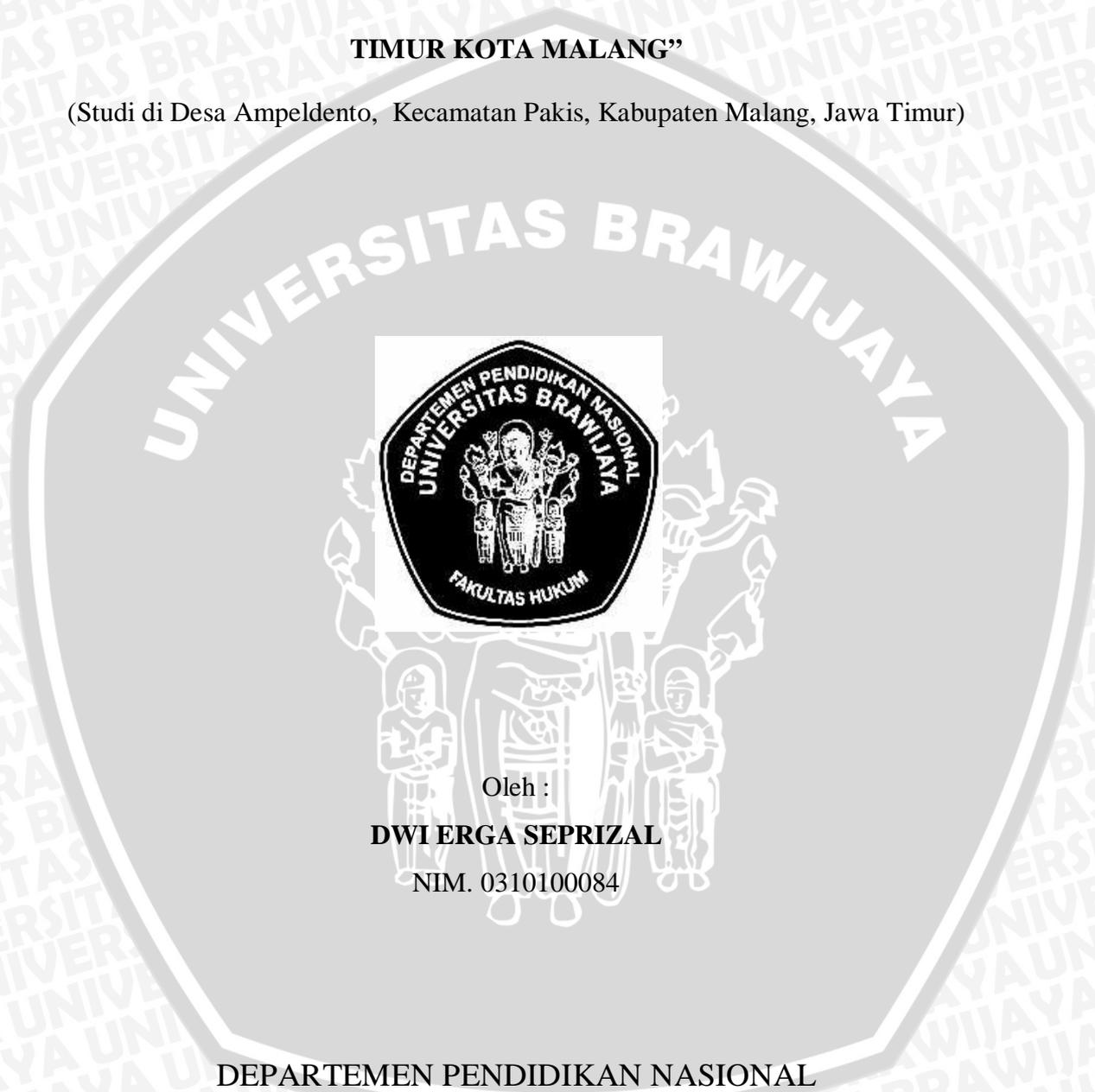


SKRIPSI

”PELAKSANAAN PENGADAAN TANAH DAN GANTI RUGINYA TERKAIT DENGAN RENCANA PEMBANGUNAN JALAN LINGKAR TIMUR KOTA MALANG”

(Studi di Desa Ampeldento, Kecamatan Pakis, Kabupaten Malang, Jawa Timur)



Oleh :

DWI ERGA SEPRIZAL

NIM. 0310100084

DEPARTEMEN PENDIDIKAN NASIONAL

UNIVERSITAS BRAWIJAYA

FAKULTAS HUKUM

MALANG

2007

KATA PENGANTAR

Puji syukur penulis ucapkan kehadirat Allah SWT karena hanya dengan rahmat dan karunia-Nya penulis dapat menyelesaikan penulisan skripsi ini. Penulisan skripsi ini merupakan salah satu syarat bagi mahasiswa untuk memperoleh gelar kesarjanaan dalam menempuh jenjang pendidikan di Perguruan Tinggi.

Adapun pihak-pihak yang turut berjasa dalam proses penyusunan skripsi ini adalah :

1. Bapak Herman Suryokumoro, SH, MS selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Brawijaya Malang.
2. Ibu Rachmi Sulistyarini, S.H, M.H selaku Kepala Bagian Hukum Perdata Fakultas Hukum Universitas Brawijaya Malang.
3. Bapak DR. Moh Bakri, S.H., M.S selaku Dosen Pembimbing I yang telah memberikan bimbingan dan arahan baik ketika proses penyusunan proposal maupun penulisan skripsi.
4. Bapak Toyib Sugianto, S.H., M.H selaku Dosen Pembimbing II yang juga telah memberikan bimbingan dan arahan sehingga skripsi ini dapat terselesaikan.
5. Pihak Pemerintah Kabupaten Malang dan warga Desa Ampeldento yang telah memberikan data-data yang berguna sehingga skripsi ini dapat terselesaikan.
6. Eyang kakung dan Eyang putri, terima kasih atas segala nasehatnya.
7. Ayahanda dan Ibunda terima kasih atas dukungan tiada henti yang diberikan selama ini.
8. Kakak dan adik tersayang yang telah memberikan motivasi dalam penyelesaian skripsi ini.

9. Wiwiek Andriana yang telah menemaniku selama ini dalam keadaan suka dan duka. Terima kasih atas segala omelan dan senyuman yang diberikan demi terselesaikannya penulisan skripsi ini. I love you so much honey, for now and forever.
10. TEUB02 PRECHBOTH (Agnes, Fitri, Fia, Ocha, Didiek, Gogon, May, Hanunk, Naben, Phe, Anton, Tinus) thank's for everything guys. Friendship forever.
11. Konkow parkiran (Pendik, Burhan, Henky, Antok, Ogut, Dhenies) buruan compre...
12. Agraria community 03, thanks for support and sharing information.
13. Semua pihak yang tidak dapat penulis sebutkan satu persatu, terima kasih banyak atas bantuan yang diberikan selama ini.

Penulis yakin bahwa skripsi ini masih jauh dari kesempurnaan, oleh karena itu saran dan kritik yang bersifat membangun sangat diharapkan demi kesempurnaan ini maupun untuk pengembangannya di masa mendatang.

Demikianlah skripsi ini disusun, semoga dapat membawa manfaat khususnya bagi mahasiswa yang hendak menambah wacana mengenai pengadaan tanah.

Malang, 16 Desember 2007

Penyusun

Sesungguhnya sesudah kesulitan itu ada kemudahan.....

Maka apabila kamu telah selesai (dari sesuatu urusan), kerjakanlah dengan sungguh-sungguh (urusan) yang lain.....

Dan hanya kepada TUHAN-mulah hendaknya kamu berharap.



Skripsi ini kupersembahkan untuk

Bapak dan Ibu tercinta

DAFTAR ISI

| | |
|--------------------------|------|
| LEMBAR PERSETUJUAN | i |
| KATA PENGANTAR | ii |
| DAFTAR ISI | iv |
| DAFTAR TABEL | vii |
| ABSTRAKSI | viii |

BAB I PENDAHULUAN

| | |
|-------------------------------|---|
| I.1. Latar Belakang | 1 |
| I.2. Rumusan Masalah | 6 |
| I.3. Tujuan Penulisan | 6 |
| I.4. Manfaat Penelitian | 7 |

BAB II KAJIAN PUSTAKA

| | |
|------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| 2.1. Pengadaan tanah untuk pembangunan demi kepentingan Umum | 9 |
| 2.1.1. Pengertian Pengadaan Tanah | 9 |
| 2.1.2. Pengertian penyerahan atau pelepasan hak atas Tanah dan pembebasan hak atas tanah | 11 |
| 2.1.3. Pengertian musyawarah | 12 |
| 2.1.4. Pengertian kepentingan umum | 12 |
| 2.1.5. Pengertian ganti kerugian | 13 |
| 2.2. Dasar hukum pengadaan tanah untuk kepentingan umum | 17 |
| 2.3. Prosedur pengadaan tanah untuk kepentingan umum | 24 |
| 2.3.1. Persetujuan penetapan lokasi pembangunan | 24 |
| 2.3.2. Proses pengadaan tanah | 26 |
| 2.3.3. Musyawarah penetapan bentuk dan besarnya Ganti rugi | 28 |

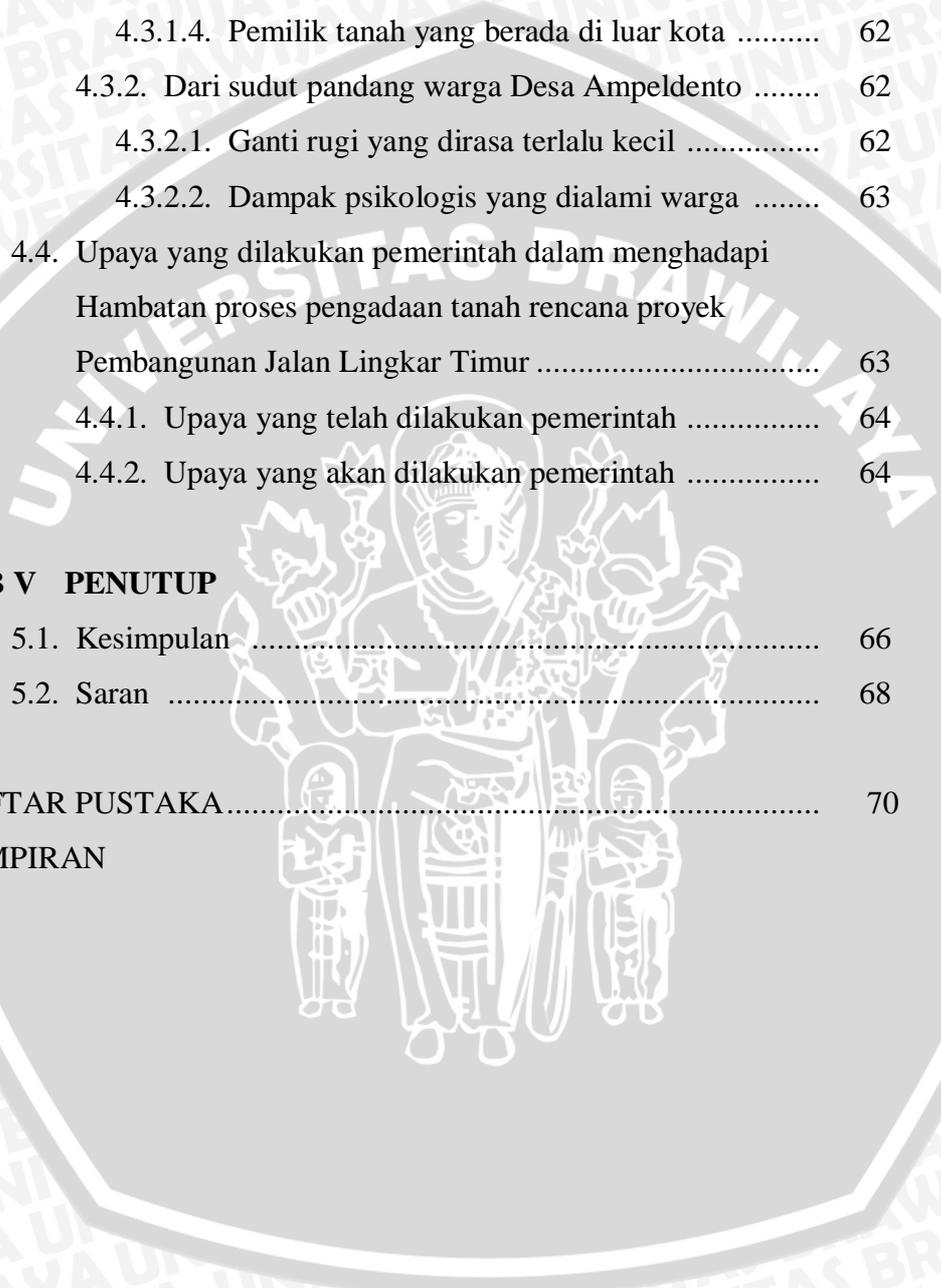
| | |
|----------------------------------------------------------------|----|
| 2.3.4. Pemberian ganti rugi dan pelepasan hak atas Tanah | 30 |
| 2.3.5. Penolakan terhadap ganti rugi | 31 |

BAB III METODE PENELITIAN

| | |
|------------------------------------|----|
| 3.1. Jenis Penelitian | 34 |
| 3.2. Pendekatan masalah | 34 |
| 3.3. Teknik penentuan sampel | 35 |
| 3.3.1. Lokasi penelitian | 35 |
| 3.3.2. Populasi dan sampel | 35 |
| 3.4. Data yang digunakan | 37 |
| 3.4.1. Data primer | 37 |
| 3.4.2. Data sekunder | 37 |
| 3.5. Teknik pengumpulan data | 38 |
| 3.5.1. Data primer | 38 |
| 3.5.2. Data sekunder | 38 |
| 3.6. Analisis data | 39 |
| 3.7. Sistematika penulisan | 40 |

BAB IV HASIL DAN PEMBAHASAN

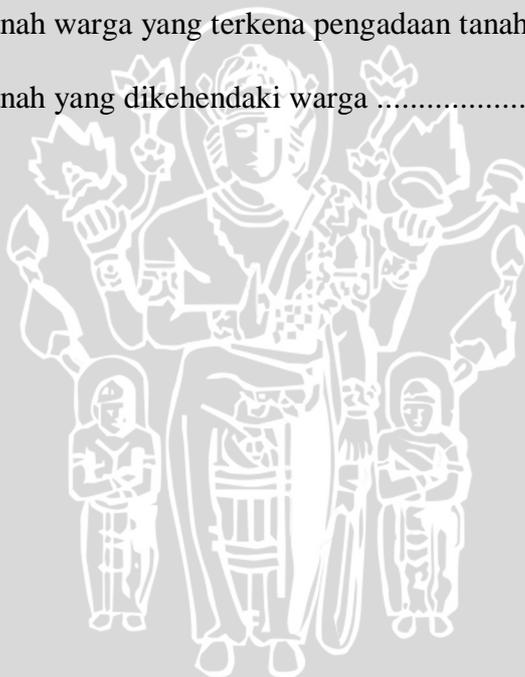
| | |
|---------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| 4.1. Deskripsi wilayah penelitian | 42 |
| 4.2. Proses pengadaan tanah dalam rencana pembangunan Jalan Lingkar Timur kota Malang | 47 |
| 4.2.1. Persetujuan penetapan lokasi pembangunan | 47 |
| 4.2.2. Proses pengadaan tanah | 50 |
| 4.2.3. Musyawarah penetapan bentuk dan besarnya Ganti rugi | 55 |
| 4.3. Hambatan yang dihadapi dalam proses pengadaan tanah .. | 60 |
| 4.3.1. Dari sudut pandang pemerintah | 61 |
| 4.3.1.1. Tidak dibentuknya panitia pengadaan tanah .. | 61 |



| | |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| 4.3.1.2. Perbedaan dasar perhitungan nilai ganti rugi | 61 |
| 4.3.1.3. Proses musyawarah yang sulit mencapai mufakat | 62 |
| 4.3.1.4. Pemilik tanah yang berada di luar kota | 62 |
| 4.3.2. Dari sudut pandang warga Desa Ampeldento | 62 |
| 4.3.2.1. Ganti rugi yang dirasa terlalu kecil | 62 |
| 4.3.2.2. Dampak psikologis yang dialami warga | 63 |
| 4.4. Upaya yang dilakukan pemerintah dalam menghadapi Hambatan proses pengadaan tanah rencana proyek Pembangunan Jalan Lingkar Timur | 63 |
| 4.4.1. Upaya yang telah dilakukan pemerintah | 64 |
| 4.4.2. Upaya yang akan dilakukan pemerintah | 64 |
| BAB V PENUTUP | |
| 5.1. Kesimpulan | 66 |
| 5.2. Saran | 68 |
| DAFTAR PUSTAKA | 70 |
| LAMPIRAN | |

DAFTAR TABEL

| | Hal |
|-------------------------------------------------------------------------|-----|
| Tabel No 1 Harga pasar dan harga NJOP tanah di Desa Ampeldento | 37 |
| Tabel No 2 Tingkat pendidikan warga Desa Ampeldento | 43 |
| Tabel No 3 Mata pencaharian warga Desa Ampeldento | 44 |
| Tabel No 4 Warga desa yang menerima sosialisasi | 52 |
| Tabel No 5 Status tanah warga yang terkena pengadaan tanah | 56 |
| Tabel No 6 Harga tanah yang dikehendaki warga | 58 |



ABSTRAKSI

DWI ERGA SEPRIZAL, *Hukum Perdata Agraria, Fakultas Hukum Universitas Brawijaya, Nopember 2007, Pelaksanaan Pengadaan Tanah dan Ganti Ruginya Terkait Dengan Rencana Pembangunan Jalan Lingkar Timur Kota Malang (studi di Desa Ampeldento, Kecamatan Pakis, Kabupaten Malang, Jawa Timur)*, **DR. Moh Bakri, SH, MS ; Toyib Sugianto, SH, MH.**

Dalam penulisan skripsi ini penulis membahas mengenai pelaksanaan pengadaan tanah dan ganti ruginya untuk pembangunan Jalan Lingkar Timur kota Malang. Hal ini dilatarbelakangi karena Desa Ampeldento sebagian besar merupakan daerah pertanian yang subur dan menjadi tumpuan utama perekonomian, seluruh warga yang memiliki hak atas tanah akan berusaha sekuat tenaga untuk mempertahankan hak miliknya meski itu harus dengan mengorbankan nyawa. Permasalahan yang diangkat dalam skripsi ini adalah proses pelaksanaan pengadaan tanah, hambatan yang dihadapi dalam proses pengadaan tanah dan upaya-upaya yang telah dan dilakukan oleh pemerintah dalam menghadapi hambatan tersebut.

Dalam metode penelitian skripsi ini, metode pendekatan yang dipakai adalah yuridis sosiologis. Metode yang digunakan dalam pengambilan sample adalah *purposive sampling*. Data-data yang diperoleh dari penelitian, kemudian dianalisa dengan teknik analisa data deskriptif kualitatif. Lokasi penelitian ini sendiri mengambil tempat di Desa Ampeldento.

Dalam proses pengadaan tanah di Desa Ampeldento hingga saat ini baru mencapai proses musyawarah yang dilakukan antara warga desa dan perangkat dari desa dan kecamatan. Satu permasalahan mendasar yang menyebabkan kegiatan pengadaan tanah yang dilakukan oleh pihak pemerintah kabupaten malang menjadi lemah dari sisi hukum. Tidak dibentuknya panitia pengadaan tanah menyebabkan segala kegiatan yang dilakukan pemerintah tidak memiliki kekuatan hukum. Upaya yang telah dilakukan pemerintah dalam menghadapi hambatan proses pengadaan tanah adalah mengoptimalkan sosialisasi pentingnya pembangunan Jalan Lingkar Timur. Upaya yang akan dilakukan pemerintah dalam menghadapi hambatan proses pengadaan tanah untuk pembangunan Jalan Lingkar Timur adalah sesegera mungkin membentuk Panitia Pengadaan Tanah. Mengingat pentingnya peran panitia dalam melakukan proses musyawarah dengan pemilik hak atas tanah.

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Persoalan tanah dalam kehidupan manusia mempunyai arti yang penting sekali karena sebagian besar kehidupan manusia bergantung pada tanah. Tanah dapat dinilai sebagai suatu harta yang mempunyai sifat permanent (tetap) dan dapat digunakan sebagai cadangan untuk kehidupan di masa mendatang. Tanah adalah tempat bermukim umat manusia, di samping sebagai sumber penghidupan bagi mereka yang mencari nafkah melalui usaha pertanian dan perkebunan. Pada akhirnya tanah pulalah yang dijadikan tempat peristirahatan terakhir bagi seseorang yang meninggal dunia.

Berdasarkan kenyataan tersebut maka tanah bagi kehidupan manusia tidak saja memiliki nilai ekonomis dan kesejahteraan semata, akan tetapi juga menyangkut masalah social, politis, kultural, psikologis dan bahkan HANKAMNAS¹.

Prinsip-prinsip dan ketentuan-ketentuan hukum harus tetap dijadikan landasan sesuai dengan prinsip bahwa Negara kita adalah Negara hukum. Di samping itu juga harus diperhatikan asas-asas kesejahteraan sesuai dengan apa yang menjadi tujuan Negara kita untuk menciptakan masyarakat yang sejahtera, adil dan makmur tanpa mengabaikan asas ketertiban dan keamanan sehingga stabilitas nasional tetap terjaga.

¹ Abdurrahman, *Masalah Pencabutan Hak-Hak Atas Tanah dan Pembebasan Tanah Di Indonesia*, Alumnus, Bandung, 1983 hal 2

Tanah dan pembangunan merupakan satu kesatuan yang tidak dapat dipisahkan. Tanpa adanya pembangunan maka tanah akan kehilangan nilai jual dan harkatnya, pembangunan tanpa tanah adalah suatu hal yang sangat mustahil, bagi masyarakat Indonesia tanah merupakan sebuah investasi yang sangat berharga karena nilai jual tanah yang tidak dapat menyusut seiring dengan semakin giatnya pembangunan.

Seperti diketahui bersama bahwa permukaan bumi ini tidak akan bertambah, tetapi di sisi lain populasi manusia di atasnya akan semakin meningkat setiap harinya. Hal ini selaras dengan kemajuan pembangunan itu sendiri. Karena itu dengan semakin meningkatnya pembangunan maka makin banyak pula kebutuhan tanah. Pemerintah akan terus menyelenggarakan pembangunan guna mendukung kelangsungan kegiatan masyarakat seperti meningkatkan pelayanan dan kesejahteraan masyarakat. Di satu pihak pembangunan sangat memerlukan tanah sebagai sarana utamanya, sedangkan di lain pihak sebagian besar warga masyarakat memerlukan tanah tersebut sebagai tempat pemukiman dan tempat mata pencaharian. Bilamana tanah tersebut diambil begitu saja dan dipergunakan untuk kepentingan pembangunan maka jelas kita harus mengorbankan hak asasi warga masyarakat. Akan tetapi apabila hal ini tidak dilakukan, maka pembangunan yang dilakukan pemerintah akan macet.

Kegiatan pembangunan untuk kepentingan umum telah didasari oleh Undang Undang No 5 tahun 1960 pasal 18 : " *untuk kepentingan umum, termasuk kepentingan bangsa dan negara serta kepentingan bersama dari rakyat, hak-hak atas tanah dapat dicabut, dengan memberi ganti kerugian*

yang layak dan menurut cara yang diatur dengan Undang-Undang ” . Tata cara pencabutan hak sebenarnya telah diatur dalam UU No 20 tahun 1961, tetapi hal tersebut jarang digunakan dan cara-cara yang digunakan saat ini adalah Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan yang diatur dengan Perpres No 36 tahun 2005 , kemudian diperbarui dengan Perpres No 65 tahun 2006 dengan Peraturan Kepala BPN No 3 tahun 2007.

Di Kota Malang sendiri statusnya tidak saja menjadi pusat pemerintahan dan pusat perekonomian saja, tetapi lebih luas dari pada itu bahwa fungsi kota dewasa ini lebih banyak sebagai fungsi sosial, terutama ditinjau dari segi kebutuhan kehidupan ekonomi masyarakat kota maupun dalam kaitannya dengan kemampuan ekonomi masyarakat desa dan kota-kota sekelilingnya. Sampai saat ini masalah sosial merupakan masalah yang sangat rumit, hal tersebut disebabkan karena pertumbuhan penduduk yang terus menerus, yang tidak seimbang dengan fasilitas yang diberikan².

Guna memenuhi kesejahteraan warga Kota Malang, akan dicapai dengan usaha-usaha melalui pengembangan bidang niaga/jasa, industri, pariwisata dan pertanian. Untuk mendukung infrastruktur perkembangan masyarakat tersebut maka pemerintah berupaya untuk memecah kepadatan volume kendaraan bermotor agar tidak terjadi kemacetan. Dengan adanya rencana pembangunan Jalan Lingkar Timur yang menghubungkan antara Karanglo—tembus wilayah Kabupaten Malang—Jl Kyai Ageng Gribig—Mayjend Sungkono—Bumiayu—Gadang, maka harus diadakan rencana

² Marmin M Roosadijo, *Pencabutan Hak Milik dalam struktur Tata Bina Kota*, Alumni, Bandung, 1980 hal 7

pembebasan lahan milik masyarakat. Pembangunan Jalan Lingkar Timur ini perlu dilakukan karena mengingat banyaknya volume kendaraan berat yang melewati jalan-jalan protokol sehingga menyebabkan kemacetan, selain itu akibat beban berat yang dibawa tidak salah lagi akan membuat aspal jalan raya menjadi lebih cepat rusak.

Penulis mengambil studi di Kabupaten Malang khususnya di Desa Ampeldento, Kecamatan Pakis yang menjadi sasaran pembangunan Jalan Lingkar Timur karena banyak terdapat areal persawahan yang sangat subur dan menjadi mata pencaharian utama masyarakat sekitar. Dengan adanya rencana pembebasan tanah untuk pembangunan Jalan Lingkar Timur, membuat resah para pemilik lahan. Sebagai warga negara Indonesia yang baik harus mendahulukan kepentingan masyarakat daripada kepentingan pribadi, hal ini dinyatakan dengan kerelaan untuk mengorbankan tanah mereka untuk pembangunan jalan lingkar timur. Tetapi di sisi lain sebagai manusia biasa mereka juga membutuhkan tempat tinggal untuk berlindung dan mata pencaharian untuk mencukupi kebutuhan hidup sehari-hari, seluruh warga yang memiliki hak atas tanah akan berusaha sekuat tenaga untuk mempertahankan hak miliknya meski itu harus dengan mengorbankan nyawa.. Pada sisi lain karena mayoritas pendidikan masyarakatnya kurang, maka kesadaran untuk mengerti akan peraturan mengenai hukum juga otomatis kurang sekali. Sehingga apabila pemerintah secara tiba-tiba mengambil tanah hak nya dengan serta merta memberikan ganti rugi, adalah merupakan tindakan yang membodohi masyarakat. Seharusnya masyarakat

perlu diberi tahu tentang hal apa yang akan dilakukan terhadap tanah mereka dan apa yang dapat mereka lakukan terhadap tindakan tersebut.

Terdapat beberapa kepentingan yang kelihatannya sangat bertentangan antara satu dengan yang lain dalam hal pengadaan tanah tersebut. Di satu pihak pembangunan sangat memerlukan tanah sebagai sarana utamanya dan di pihak lain masyarakat juga membutuhkan tanah sebagai tempat tinggal dan mata pencaharian. Ada beberapa pihak yang beranggapan kalau ada sebidang tanah yang sangat diperlukan untuk kepentingan pembangunan maka mau tidak mau usaha tersebut harus berhasil, sehingga pembangunan banyak dijadikan kambing hitam³.

Sedangkan di lain pihak para pemilik tanah juga mempunyai hak atas tanah miliknya tersebut. Pemerintah tidak dapat begitu saja atau dengan seandainya membebaskan tanah tersebut tanpa ganti rugi. Meskipun diberikan ganti rugi tetapi besarnya tidak dapat juga dilakukan dengan keputusan sepihak dari pemerintah saja, kalau hal ini dilakukan maka pemerintah akan menginjak hak asasi dari warga negaranya sendiri.

Dari segi hukum agraria, peraturan mengenai pengadaan tanah untuk kepentingan umum secara penerapan dan administrasinya telah ditentukan dalam Perpres No 36 tahun 2005 tentang pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum kemudian diperbarui dengan Perpres No 65 tahun 2006 dan Peraturan Kepala BPN No 3 tahun 2007 tentang ketentuan pelaksana Perpres No 36 tahun 2005.

³ Abdurrahman, *Masalah Pencabutan Hak-Hak Atas Tanah dan Pembebasan....* Op.cit, hal 3

Berdasarkan latar belakang permasalahan tersebut di atas maka penulis tertarik untuk melakukan kajian dalam rangka penulisan skripsi dengan judul :

”PELAKSANAAN PENGADAAN TANAH DAN GANTI RUGINYA TERKAIT DENGAN RENCANA PEMBANGUNAN JALAN LINGKAR TIMUR KOTA MALANG”

(Studi di Desa Ampeldento, Kecamatan Pakis, Kabupaten Malang, Jawa Timur)

1.2. Rumusan Masalah

Berdasarkan apa yang telah digambarkan pada latar belakang permasalahan , maka permasalahan yang akan dibahas dalam penulisan skripsi ini adalah :

1. Bagaimana proses pelaksanaan pengadaan tanah dalam rencana pembangunan Jalan Lingkar Timur Kota Malang ?
2. Apa kendala atau hambatan dalam proses pengadaan tanah dalam rencana pembangunan Jalan Lingkar Timur Kota Malang ?
3. Upaya-upaya apa yang telah dan akan dilakukan oleh pemerintah dalam proses pengadaan tanah untuk rencana pembangunan Jalan Lingkar Timur Kota Malang?

1.3. Tujuan Penulisan

Adapun tujuan dari penulisan ini adalah :

1. Mendeskripsikan dan menganalisis proses yang digunakan untuk melakukan pengadaan tanah terkait dengan rencana pembangunan Jalan

Lingkar Timur, agar tidak terjadi pemahaman yang salah terhadap proses yang telah dilakukan.

2. Mendeskripsikan dan menganalisis hambatan atau kendala yang muncul dalam proses pengadaan tanah untuk pembangunan Jalan Lingkar Timur ditinjau dari sisi Pemerintah Kabupaten Malang dan sisi warga Desa Ampeldento.
3. Mendeskripsikan dan menganalisis upaya-upaya yang telah dan akan dilakukan oleh Pemerintah Kabupaten Malang dalam rencana pembangunan Jalan Lingkar Timur.

1.4. Manfaat Penelitian

Apabila tujuan penulisan ini tercapai, diharapkan hasil penulisan ini akan membawa manfaat atau kontribusi :

Manfaat Teoritis

- a. Sebagai bagian dari perkembangan kajian-kajian yang digunakan dalam permasalahan hukum, khususnya hukum agraria dalam hal pengadaan tanah untuk pembangunan.
- b. Sebagai bahan pertimbangan dalam proses rencana pengadaan tanah yang akan digunakan untuk pembangunan Jalan Lingkar Timur.

Manfaat Praktis

- a. Bagi Pembaca.

Memberi wawasan atau pengetahuan dari penulis mengenai hal-hal yang terkait dengan pengadaan tanah untuk pembangunan (kepentingan umum) . Pada sisi lain, dengan adanya penelitian ini diharapkan dapat

memberi sumbangan informasi di bidang hukum agraria bagi mereka yang sedang dan akan menempuh mata kuliah hukum agraria khususnya Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan

b. Bagi warga Malang

Memberikan wawasan pada masyarakat agar mengerti apa yang dilakukan pemerintah dan juga prosedur seperti apa yang harus dilakukan pemerintah terkait dengan rencana pengadaan tanah untuk pembangunan Jalan Lingkar Timur. Diharapkan dengan berkembangnya pengetahuan masyarakat, warga Kota Malang dapat memberikan kontrol sosial bagi Pemerintah Kota dan Kabupaten Malang.

c. Bagi Pemda Kabupaten Malang dan Instansi Terkait

Memberikan referensi bagi rencana pengadaan tanah untuk pembangunan Jalan Lingkar Timur. Selain itu juga memberikan gambaran tentang apa yang diinginkan masyarakat dari proses pengadaan tanah tersebut, agar nantinya tidak terjadi salah pengertian dan menimbulkan hal-hal yang tidak diinginkan.

BAB II

KAJIAN PUSTAKA

2.1. Pengadaan tanah untuk pembangunan demi kepentingan umum

2.1.1. Pengertian pengadaan tanah

Berdasarkan ketentuan pasal 1 ayat (3) Peraturan Presiden No 65 tahun 2006 yang dimaksud Pengadaan Tanah adalah setiap kegiatan untuk mendapatkan tanah dengan cara memberikan ganti rugi kepada yang melepaskan atau menyerahkan tanah, bangunan, tanaman dan benda-benda yang berkaitan dengan tanah.

Istilah pengadaan tanah selain ditemukan dalam Peraturan Presiden No 65 tahun 2006 yang telah disebutkan di atas juga pernah digunakan dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri No 2 tahun 1985 tentang tata cara pengadaan tanah untuk keperluan proyek pembangunan di wilayah kecamatan, pasal 1 huruf c bahwa pengadaan tanah adalah setiap kegiatan untuk mendapatkan tanah dengan cara memberikan ganti rugi kepada yang berhak atas tanah itu.

Dari pengertian-pengertian di atas, tampak adanya perbedaan istilah pengadaan tanah dan pembebasan tanah tetapi pada hakekatnya mempunyai maksud dan tujuan yang sama yaitu untuk mengadakan atau menyediakan tanah untuk pelaksanaan pembangunan umum atau fasilitas sosial dengan memberikan ganti rugi kepada yang berhak atas tanah,

bangunan atau tanaman dan/atau benda-benda lain yang terkait dengan tanah yang terkena proyek tersebut.

Masalah yang cukup mendasar yang dihadapi dalam penyelenggaraan peruntukan, penggunaan dan persediaan tanah untuk pembangunan adalah memberi titik keseimbangan antara kepentingan umum (pembangunan) dengan kepentingan perorangan (warga masyarakat) yang juga harus mendapatkan perlindungan secara yuridis.

Dalam pelaksanaan pengadaan tanah untuk pembangunan bagi kepentingan umum tidak hanya berkaitan dengan adanya penguasaan tanah secara fisik, tapi juga dirangkaikan dengan tujuan tertib penguasaan tanah yang disebut dengan *Catur Tertib Pertanahan* yang diatur dalam Keputusan Presiden No 7 tahun 1979 tentang Catur Tertib Pertanahan. Hal ini disebabkan karena permasalahan pertanahan itu langsung berkaitan dengan bidang kehidupan bernegara, baik di bidang politik, ekonomi, sosial, pertahanan dan keamanan.

Catur Tertib Pertanahan meliputi :

1. Tertib hukum pertanahan, diharapkan akan menimbulkan kepastian hukum pertanahan sebagai pengayom hak-hak tanah dan penggunaannya yang semua itu akan menciptakan suasana ketentraman dalam masyarakat, sehingga mendorong gairah bekerja.
2. Tertib administrasi pertanahan dimaksudkan untuk memperlancar setiap urusan yang menyangkut tanah dan sudah tentu akan menunjang lancarnya pembangunan, oleh karena itu setiap

pembangunan memerlukan tanah faktor produksi maupun sebagai sumber daya ruang.

3. Tertib penggunaan tanah ini merupakan sarana untuk meningkatkan daya guna dan hasil guna tanah secara optimal. Oleh karena itu perlu ditumbuhkan pengertian akan arti pentingnya penggunaan tanah secara berencana agar diperoleh asas pemanfaatan tanah secara optimal, seimbang dan lestari dalam rangka mewujudkan kesejahteraan rakyat banyak.
4. Tertib pemeliharaan tanah dan lingkungan hidup dimaksudkan sebagai upaya untuk mencegah kerusakan tanah dan kehilangan kesuburan tanah, seperti banjir, tanah longsor, serta menjaga kelestarian sumber daya alam yang terkandung di atas dan/atau didalam tanah.⁴

2.1.2. Pengertian penyerahan atau pelepasan hak atas tanah dan pembebasan hak atas tanah

Pengertian penyerahan atau pelepasan hak atas tanah dalam pasal 1 angka 6 Peraturan Presiden No 36 tahun 2005 adalah kegiatan melepaskan hubungan hukum antara pemegang hak atas tanah dengan tanah yang dikuasainya dengan memberikan ganti rugi atas dasar musyawarah. Dalam pengertiannya, penyerahan dan pelepasan hak atas tanah mempunyai arti yang sama. Tetapi penggunaan istilah tersebut dibedakan oleh UUPA. Istilah “penyerahan” digunakan untuk hak atas tanah yang sifatnya Hak Milik (pasal 27 UUPA), sedangkan istilah “pelepasan” digunakan untuk hak atas tanah yang sifatnya tidak tetap

⁴ D. Djioen 1985, **Tata Laksana Pengurusan Hak Atas Tanah**, Jakarta, hal 6

seperti Hak Guna Usaha dan Hak Guna Bangunan (pasal 34 dan pasal 40 UUPA).

Pengertian pembebasan hak atas tanah dalam pasal 1 angka 1 PMDN No 15 tahun 1975 adalah melepaskan hubungan hukum yang semula terdapat diantara pemegang hak atau penguasa tanahnya dengan cara memberikan ganti rugi.

2.1.3. Pengertian musyawarah

Musyawarah adalah kegiatan yang mengandung proses saling mendengar, saling memberi dan saling menerima pendapat, serta keinginan untuk mencapai kesepakatan mengenai bentuk dan besarnya ganti rugi dan masalah lain yang berkaitan dengan kegiatan pengadaan tanah atas dasar kesukarelaan dan kesetaraan antara pihak yang mempunyai tanah, bangunan, tanaman, dan benda-benda lain yang berkaitan dengan tanah dengan pihak yang memerlukan tanah.(pasal 1 angka 10 Peraturan Presiden no 36 tahun 2005)

2.1.4. Pengertian kepentingan umum

Ada satu kata kunci yang sangat menentukan dalam rangka pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan yaitu "kepentingan umum", yang dimaksud dengan kepentingan umum menurut pasal 1 angka (5) Peraturan Presiden No 36 tahun 2005 adalah kepentingan sebagian besar lapisan masyarakat. Apabila berdasarkan pengertian tersebut maka kepentingan umum tidak terbatas hanya kepentingan

pemerintah saja tapi juga kepentingan seluruh masyarakat. Namun kemudian kepentingan umum tersebut oleh pasal 5 Peraturan Presiden No 65 tahun 2006 hanya dibatasi untuk pembangunan yang dikakukan dan selanjutnya dimiliki pemerintah serta tidak digunakan untuk mencari keuntungan, dalam bidang-bidang antara lain :

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

2.1.5. Pengertian ganti kerugian

Masalah pokok yang dihadapi dalam setiap kegiatan yang kita sebut pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum adalah menyangkut penetapan ganti rugi. Menurut pengertian dari Kamus Besar Bahasa Indonesia, *ganti* adalah memberikan sesuatu atas kehilangan yang diderita orang lain, sedangkan *rugi* adalah pendapatan yang diterima tetapi di bawah harga ketika dia mendapatkan barang tersebut.

Dalam Peraturan Presiden No 36 tahun 2005 disebutkan dalam pasal 1 angka (11) ganti rugi adalah penggantian terhadap kerugian baik bersifat fisik dan/ atau non fisik sebagai akibat pengadaan tanah kepada yang mempunyai tanah, bangunan, tanaman dan/atau benda-benda lain yang berkaitan dengan tanah yang dapat memberikan kelangsungan hidup yang lebih baik dari tingkat kehidupan sosial ekonomi sebelum terkena pengadaan tanah.

Ganti rugi dalam rangka pengadaan tanah diberikan untuk hak atas tanah, bangunan, tanaman dan/atau benda-benda lain yang terkait dengan tanah yang bersangkutan. Peraturan Presiden No 36 tahun 2005 memberikan pengertian mengenai Hak Atas Tanah adalah hak atas bidang tanah sebagaimana diatur dalam Undang-Undang No 5 tahun 1960 tentang peraturan dasar pokok-pokok agraria

Berdasarkan Peraturan Presiden No 36 tahun 2005 bahwa penetapan mengenai bentuk dan besarnya ganti kerugian ditetapkan berdasarkan musyawarah, sedangkan dasar dan cara perhitungan :

- A. Pasal 17 PMDN No 1 tahun 1994 yang memberikan pegangan mengenai taksiran nilai tanah berdasarkan jenis hak atas tanah dan status penguasaan, sebagai berikut :
 1. Hak Milik
 - a. Yang sudah bersertifikat dinilai 100% (seratus persen)
 - b. Yang belum bersertifikat dinilai 90% (sembilan puluh persen)

2. Hak Guna Usaha

- a. Yang masih berlaku dinilai 80% (delapan puluh persen) jika perkebunan itu masih diusahakan dengan baik (kebun kriteria klas I, II dan III).
- b. Yang sudah berakhir dinilai 60% (enam puluh persen) jika perkebunan itu masih diusahakan dengan baik (kebun kriteria klas I, II dan III).
- c. Hak Guna Usaha yang masih berlaku dan yang sudah berakhir tidak diberi ganti kerugian jika sudah diusahakan dengan baik (kebun kriteria IV dan V).
- d. Ganti kerugian tanaman perkebunan ditaksir oleh instansi pemerintah daerah yang bertanggung jawab di bidang perkebunan dengan memperhatikan faktor investasi, kondisi kebun dan produktifitas tanaman.

3. Hak Guna Bangunan

- a. Yang masih berlaku dinilai 80% (delapan puluh persen).
- b. Yang sudah berakhir dinilai 60% (enam puluh persen) jika tanahnya masih dipakai sendiri atau oleh orang lain atas persetujuannya, dan bekas pemegang hak telah mengajukan perpanjangan atau pembaharuan hak selambat-lambatnya 1 (satu) tahun setelah haknya berakhir atau hak itu berakhir belum lewat waktu 1 (satu) tahun.

4. Hak Pakai

- a. Yang jangka waktunya tidak dibatasi dan berlaku selama tanahnya dipergunakan untuk keperluan tertentu dinilai 100% (seratus persen).
- b. Hak Pakai dengan jangka waktu paling lama 10 (sepuluh) tahun dinilai 70% (tujuh puluh persen).
- c. Hak Pakai yang sudah berakhir dinilai 50% (lima puluh persen) jika tanahnya masih dipakai sendiri atau oleh orang lain atas persetujuannya, dan bekas pemegang hak telah mengajukan perpanjangan atau pembaharuan hak selambat-lambatnya 1 (satu) tahun setelah berakhir atau hak itu berakhir belum lewat waktu 1 (satu) tahun.

5. Tanah waqaf dinilai 100% (seratus persen) dengan ketentuan ganti kerugian yang diberikan dalam bentuk tanah, bangunan dan perlengkapanyang diperlukan

B. Nilai jual bangunan ditaksir oleh instansi pemerintah daerah yang bertanggung jawab di bidang bangunan, mengenai taksiran nilai jual bangunan dibedakan atas bangunan permanen, semi permanen dan non permanen.

C. Nilai jual tanaman ditaksir oleh instansi pemerintah daerah yang bertanggung jawab di bidang pertanian. Ganti rugi atas tanaman dibedakan atas tanaman keras dan tanaman musiman.

Bentuk ganti kerugian yang akan diberikan kepada pemegang hak dapat berupa :

1. Uang
2. Tanaman pengganti
3. Pemukiman kembali
4. Gabungan dari dua atau lebih bentuk ganti kerugian sebagaimana disebut dalam huruf a, b dan c
5. Bentuk lain yang disetujui oleh pihak-pihak yang bersangkutan.

Khusus terhadap bidang-bidang tanah yang dikuasai dengan hak ulayat, ganti kerugian diberikan dalam bentuk pembangunan fasilitas umum atau bentuk-bentuk lain yang bermanfaat bagi masyarakat setempat.

2.2. Dasar hukum Pengadaan tanah untuk kepentingan umum

Salah satu falsafah yang mendasari pengaturan hak atas tanah di dalam hukum pertanahan kita adalah adanya pengakuan tentang fitrah manusia sebagai makhluk monodualistik, maksudnya adalah bahwa manusia itu selain bersifat individu juga memiliki sifat sosial. Berdasarkan falsafah ini maka UUPA menentang strategi kapitalisme, karena kapitalisme dapat melahirkan kolonialisme. Politik yang terkandung dalam UUPA adalah prinsip yang mengakui hak-hak individu atas tanah, tetapi hak atas tanah tersebut memiliki fungsi sosial. Inilah yang mendasari lahirnya ketentuan-ketentuan hak atas tanah memiliki fungsi sosial.

Menurut pendapat dari Boedi Harsono, konsepsi hukum tanah nasional diambil dari hukum adat, yakni berupa konsepsi yang

”komunalistik religius yang memungkinkan penguasaan tanah secara individual, dengan hak-hak atas tanah yang bersifat pribadi, sekaligus mengandung unsur kebersamaan”⁵

Pasal 6 UUPA menyebutkan bahwa ”semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial” dan dalam memori penjelasan UUPA II.4 disebutkan :

”Hak atas tanah apapun yang ada pada seseorang, tidaklah dapat dibenarkan, bahwa tanahnya itu akan dipergunakan (atau tidak dipergunakan) semata-mata untuk kepentingan pribadinya, apalagi kalau hal itu menimbulkan kerugian bagi masyarakat. Penggunaan tanah harus disesuaikan dengan keadaannya dan sifat daripada haknya, hingga bermanfaat bagi kesejahteraan dan kebahagiaan yang mempunyainya maupun bermanfaat bagi masyarakat dan negara”

Jadi tanah dalam perspektif hukum agraria nasional Indonesia adalah bersifat dualistis, yaitu mempunyai fungsi :

- a. Untuk kepentingan pribadi
- b. Untuk kepentingan masyarakat

Yang dimaksud dengan ”semua hak atas tanah bersifat sosial” bukan hanya hak milik saja tetapi semua hak atas tanah yang dimaksud oleh pasal 16 UUPA. Dalam hal ini AP Parlindungan mengatakan :

”Seyogyanya pasal 6 itu semua ’hak’ agraria mempunyai fungsi sosial. Dengan demikian tidak hanya tanah saja tetapi hak-hak agraria selain tanah yang mencakup bumi, air dan ruang angkasa serta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya yang mempunyai fungsi sosial”⁶

⁵ Oloan Sitorus, Dayat Limbong. **Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum**, Mitra Kebijakan Tanah Indonesia, Yogyakarta, 2004, hal 11

⁶ AP Parlindungan, **Komentor atas UUPA**, CV Mandar Maju, Bandung, 1991, hal 62

Fungsi sosial ini secara konstitusional didasarkan pada ketentuan pasal 33 ayat 3 UUD 1945 yang menyatakan "bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat". Berdasarkan pasal tersebut maka tanah yang dimiliki seseorang bukan hanya memiliki fungsi dan diperuntukkan bagi pemiliknya saja, tapi harus membawa manfaat bagi bangsa Indonesia seluruhnya dan sebagai konsekuensinya maka setiap tanah tersebut dibutuhkan untuk kepentingan umum, maka pemilik dengan sukarela harus menyerahkannya.

Oleh karena itu hukum agraria kita menolak teori-teori negara sebagai *eigenar* dan asas *domein verklaring*. Pengertian *domein verklaring* tersebut menyatakan "jika tidak dibuktikan dengan hak eigendom maka tanah-tanah tersebut adalah domein (milik) negara"⁷

UUPA menggunakan konsep "menguasai" yang pengertiannya dapat diambil dari ketentuan pasal 2 ayat 2 UUPA yaitu :

Hak menguasai dari negara termaksud dalam ayat 1 pasal ini memberi wewenang untuk :

- a. mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan bumi, air dan ruang angkasa tersebut
- b. menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan bumi, air dan ruang angkasa

⁷ AP Parlindungan, **Aneka Hukum Agraria**, Alumni, Bandung 1986, hal 3

- c. menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai bumi, air dan ruang angkasa.

Implementasi hak menguasai dari negara dalam rangka fungsi sosial tanah adalah "hubungan istimewa" dalam artian Negara dalam hal ini pemerintah mempunyai kewenangan untuk melakukan pencabutan atau pembebasan tanah demi kepentingan umum. Ketentuan ini terdapat dalam pasal 18 UUPA yaitu :

"Untuk kepentingan umum, termasuk kepentingan bangsa dan negara serta kepentingan bersama dari rakyat, hak-hak atas tanah dapat dicabut, dengan memberi ganti kerugian yang layak dan menurut cara yang diatur undang-undang"

Disebutkan dalam UUPA pasal 27, hapusnya hak milik atas tanah dapat terjadi apabila :

- a. tanahnya jatuh pada negara
 1. karena pencabutan hak berdasarkan pasal 18
 2. karena penyerahan dengan sukarela oleh pemiliknya
 3. karena diterlantarkan
 4. karena ketentuan pasal 21 (3) dan pasal 26 (2)
- b. tanahnya musnah

Hak milik atas tanah dapat dihapuskan apabila terjadi usaha pengadaan tanah oleh pemerintah yang ditujukan untuk pembangunan demi kepentingan umum. Apabila terjadi usaha pengadaan tanah oleh pemerintah maka setiap warga yang tanahnya terkena proyek tersebut

berkewajiban untuk menyerahkan tanah tersebut dan berhak untuk mendapatkan ganti rugi yang sesuai.

Hak milik atas tanah seseorang juga dapat musnah dan jatuh pada negara apabila dengan sukarela warga yang memiliki tanah tersebut secara sukarela menyerahkan hak tanah miliknya pada negara. Untuk tanah yang diterlantarkan dengan artian disengaja tidak dipergunakan sesuai dengan keadaannya dan tujuan daripada haknya, maka hak kepemilikan atas tanah tersebut dapat musnah dan jatuh pada negara.

Ketentuan pasal 21 ayat 3 UUPA menyatakan bahwa setiap warga negara asing yang mendapatkan hak milik atas tanah karena pewarisan tanpa wasiat atau pencampuran harta karena perkawinan, demikian juga dengan warga negara Indonesia yang mempunyai hak milik setelah berlakunya UUPA kehilangan kewarganegaraannya wajib melepaskan hak tersebut dalam jangka waktu satu tahun.

Ketentuan pasal 26 ayat 2 UUPA menyatakan setiap jualbeli, hibah, penukaran, pemberian wasiat yang dimaksudkan secara langsung maupun tidak langsung memindahkan hak milik pada orang asing atau WNI yang disebut dalam pasal 21 (3) UUPA adalah batal demi hukum dan tanahnya akan jatuh pada negara.

Terdapat 9 (sembilan) asas hukum pengadaan tanah yang harus diperhatikan, antara lain :

1. **Asas Kesepakatan**, seluruh kegiatan pengadaan tanah terutama dalam bentuk pelepasan hak atas tanah beserta segala aspek hukumnya seperti persoalan harga ganti rugi, bentuk ganti rugi, dll harus didasarkan pada kesepakatan antara pihak yang memerlukan tanah dan pemegang hak atas tanah tanpa adanya

- unsur paksaan, kekhilafan dan penipuan serta dilakukan dengan itikad baik.
2. **Asas Keadilan**, asas ini diletakkan sebagai dasar penentuan bentuk dan besarnya ganti rugi yang harus diberikan pada pemilik hak atas tanah sehingga dapat memulihkan kondisi sosial ekonomi mereka minimal setara atau setidaknya masyarakat tidak menjadi lebih miskin dari sebelumnya.
 3. **Asas Kemanfaatan**, pelepasan atau pencabutan hak atas tanah pada prinsipnya harus memberikan manfaat bagi semua pihak terutama bagi pihak yang membutuhkan tanah dan pihak yang memiliki hak atas tanah.
 4. **Asas Kepastian Hukum**, pelaksanaan pengadaan tanah harus dilakukan dengan cara yang diatur dalam peraturan perundangan dimana semua pihak dapat mengetahui dengan pasti hak dan kewajibannya masing-masing.
 5. **Asas Musyawarah**, unsur yang esensial dalam musyawarah adalah kesatuan pendapat diantara kedua belah pihak mengenai suatu persoalan. Dalam musyawarah, masing-masing pihak harus berada pada posisi tawar yang sama
 6. **Asas Keterbukaan**, peraturan mengenai pengadaan tanah harus dikomunikasikan pada masyarakat sehingga masyarakat memperoleh pengetahuan mengenai isi peraturan tersebut. Demikian pula dengan rencana pengadaan tanah untuk pembangunan untuk kepentingan umum harus dimunikasikan pada pemilik hak atas tanah mengenai tujuan, peruntukan tanah dan besarnya ganti rugi serta keseluruhan proses administrasi atas pelepasan tanah tersebut. Hal ini dimaksudkan untuk menghinadari agar tidak ada dusta diantara semua pihak sehingga dapat mencegah terjadinya kekeliruan.
 7. **Asas Partisipasi**, peran serta semua pihak yang terkait secara aktif dalam proses pelepasan hak atau pencabutan hak akan menimbulkan rasa ikut memiliki dan dapat memperkecil kemungkinan timbulnya penolakan.
 8. **Asas Kesetaraan**, dimaksudkan untuk menempatkan posisi pihak yang memerlukan tanah dan pihak yang tanahnya akan dilepaskan atau dicabut harus diletakkan secara sejajar dalam seluruh proses pengambilalihan tanah.
 9. **Asas Minimalisasi Dampak dan Kelangsungan Kesejahteraan Ekonomi**, pengadaan tanah dilakukan dengan upaya untuk meminimalkan dampak negatif yang mungkin timbul dari kegiatan pembangunan tersebut, juga harus diupayakan untuk memperbaiki taraf hidup masyarakat yang terkena proyek pembangunan.⁸

⁸ Achmad Rubaie, **Hukum Pengadaan Tanah untuk kepentingan umum**, Bayumedia, Surabaya, 2007, hal 29

Seminar tentang segi-segi hukum pembinaan kota dan daerah yang berlangsung di ambon pada akhir November 1977 menyikapi dengan tegas tentang Peraturan Menteri Dalam Negeri No 15 tahun 1975 sebagai berikut :

1. PMDN ini dari segi formal dan materiil adalah batal demi hukum karena tidak memenuhi syarat yuridis dan tidak memberikan perlindungan hukum kepada hak-hak rakyat.
2. Apabila peraturan tersebut diuji dengan doktrin bahwa ada pembatasan wewenang dari badan negara untuk membuat Undang-Undang dalam arti materiil, dengan anggapan bahwa pembebasan dan pencabutan hak atas tanah tersebut sama-sama mengubah hubungan hukum antara pemilik hak dengan tanahnya, maka peraturan tersebut dinyatakan batal karena :
 - Ø Menteri Dalam Negeri tidak mempunyai wewenang dalam membuat peraturan yang mengikat umum tanpa adanya pendelegasian kewenangan
 - Ø Peraturan tersebut telah mengatur soal yang telah diatur dalam UU No 20 tahun 1961 dan isinya tidak sejalan dengan Undang-Undang tersebut⁹

Kemudian pada tanggal 17 juni 1993 pemerintah menerbitkan Keputusan Presiden No 55 tahun 1993 tentang pengadaan tanah bagi

⁹ Adurrahman, **Masalah Pencabutan Hak Atas Tanah, Pembebasan Tanah dan Pengadaan Tanah bag Pelaksanaan Pembangunan untuk Kepentingan Umum**, PT Citra Aditya Bakti, bandung, 1996, hal 31

pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum. Keppres ini secara tegas mencabut 3 (tiga) peraturan tentang pembebasan tanah tersebut diatas (pasal 24 keppres No 55 tahun 1993). Kemudian pada tanggal 14 juni 1994 dikeluarkan permendagri / kepala BPN No 1 tahun 1994 sebagai peraturan pelaksanaannya.

Mulai tanggal 31 Mei 2003 telah berlaku Keputusan Presiden no 34 tahun 2003 tentang kebijakan nasional di bidang pertanahan. Dengan berlakunya Keputusan Presiden ini maka terjadi pelimpahan 9 (sembilan) wewenang di bidang pertanahan dari pemerintah pusat ke pemerintahan kabupaten/kota (pasal 2 ayat 1 Keputusan Presiden No 34 tahun 2003).

Setelah adanya tinjauan bahwa Keppres No 55 tahun 1993 tidak lagi sesuai sebagai landasan hukum dalam rangka pengadaan tanah untuk kepentingan umum maka pada tanggal 13 Juni 2005, Pemerintah menerbitkan Peraturan Presiden No 36 tahun 2005 yang secara otomatis akan menggantikan peraturan yang lebih dulu ada.

Mulai tanggal 5 Juni 2006 ditetapkan Peraturan Presiden No 65 tahun 2006, yang berisi perubahan tentang peraturan sebelumnya (Perpres No 36 tahun 2005).

2.3. Prosedur Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum

2.3.1. Persetujuan penetapan lokasi pembangunan

Acara pengadaan tanah digunakan untuk mendapatkan atau memperoleh tanah rakyat bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum. Pelaksanaan dilaksanakan dengan cara pelepasan

atau penyerahan hak atas tanah dengan didasari prinsip musyawarah mufakat antara instansi pemerintah yang membutuhkan tanah dengan pihak yang memiliki hak atas tanah terutama dalam hal ganti rugi. Dalam proses pengadaan tanah yang dianut adalah prinsip musyawarah maka pemegang hak atas tanah dan instansi pemerintah yang membutuhkan tanah dapat menerima atau menolak jumlah atau besarnya ganti rugi yang diputuskan dalam musyawarah.

Apabila instansi pemerintah memerlukan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum sedangkan tanah yang diperlukan itu dimiliki atau dikuasai oleh rakyat dengan suatu hak tertentu sebagaimana diatur dalam pasal 16 UUPA, maka terlebih dahulu instansi pemerintah tersebut harus mengajukan permohonan penetapan lokasi pembangunan kepada bupati/walikota melalui kantor pertanahan kabupaten/kota setempat. Namun apabila tanah tersebut terletak di wilayah DKI Jakarta maka permohonan tersebut diajukan kepada gubernur melalui kantor wilayah badan pertanahan nasional propensi.

Penetapan lokasi pembangunan untuk kepentingan umum dilakukan oleh bupati/walikota atau gubernur. Setelah menerima persetujuan penetapan lokasi pembangunan untuk kepentingan umum, langkah selanjutnya adalah permohonan pengadaan tanah kepada panitia pengadaan tanah dengan melampirkan lembar persetujuan penetapan lokasi pembangunan.

2.3.2. Proses pengadaan tanah

Apabila tanah yang diperlukan untuk pembangunan demi kepentingan umum lebih dari 1 (satu) hektar, maka instansi yang memerlukan tanah harus mengajukan permohonan pengadaan tanah kepada panitia pengadaan tanah setempat. Tetapi jika tanah yang dibutuhkan tersebut kurang dari 1 (satu) hektar maka pengadaan tanah dapat dilakukan secara langsung antara instansi yang membutuhkan tanah dengan pemegang hak atas tanah/bangunan/tanaman/benda-benda yang terkait dengan tanah berdasarkan kesepakatan kedua belah pihak, atau apabila instansi tersebut ingin lewat jalur formal maka instansi pemerintah tersebut dapat mengajukan permohonan kepada bupati/walikota untuk dilakukan acara pengadaan tanah sesuai cara yang berlaku untuk tanah lebih dari 1 (satu) hektar.

Setelah menerima permohonan pengadaan tanah, panitia melakukan persiapan yaitu dengan memberikan penyuluhan atau pendekatan kepada pemilik hak atas tanah. Penyuluhan dimaksudkan dan bertujuan agar masyarakat memahami dan menerima pembangunan yang bersangkutan sehingga mereka bersedia melepas haknya. Dalam penyuluhan dapat melibatkan peran tokoh masyarakat dan pimpinan informal setempat. Setelah dilakukan penyuluhan oleh panitia pengadaan tanah maka hal berikutnya yang dilakukan adalah menetapkan batas lokasi tanah yang terkena proyek pengadaan tanah untuk kepentingan umum.

Setelah itu panitia pengadaan tanah melakukan kegiatan inventarisasi bidang-bidang tanah, bangunan, tanaman dan benda yang terkait dengan tanah dengan menugaskan kepada petugas dari instansi terkait, inventarisasi tersebut meliputi :

1. Inventarisasi tanah
2. Inventarisasi bangunan
3. Inventarisasi tanaman
4. Inventarisasi benda-benda lain yang terkait dengan tanah

Berkaitan dengan kegiatan inventarisasi yang dilakukan panitia pengadaan tanah, apabila terlihat bahwa proyek pembangunan yang akan dilakukan memiliki dampak potensial terhadap lingkungan seharusnya dibuat Analisa Mengenai Dampak Lingkungan (AMDAL) yang diatur dalam Peraturan Pemerintah no 27 tahun 1999.

Hasil inventarisasi dibentuk dalam daftar dan peta, kemudian diumumkan di kantor pertanahan kabupaten/kota, kantor camat, kantor kelurahan/desa selama 1 (satu) bulan untuk memberi kesempatan bagi yang berkepentingan untuk mengajukan keberatan. Jika keberatan dalam tenggang waktu 1 (satu) bulan dan oleh panitia dianggap beralasan, maka panitia akan mengadakan perubahan terhadap daftar dan peta tersebut, tetapi apabila keberatan tersebut melebihi tenggang waktu 1 (satu) bulan maka akan ditolak oleh panitia.

Setelah melakukan kegiatan-kegiatan di atas, panitia menyelenggarakan musyawarah untuk menentukan bentuk dan besarnya ganti rugi. Musyawarah dilaksanakan secara langsung antara instansi

pemerintah yang membutuhkan tanah dengan para pemegang hak atas tanah dan pemilik bangunan di bawah pimpinan ketua panitia atau wakilnya.

2.3.3. Musyawarah penetapan bentuk dan besarnya ganti rugi

Pengertian musyawarah menurut pasal 1 angka 10 Peraturan Presiden No 36 tahun 2005 adalah kegiatan yang mengandung proses saling mendengar, saling memberi dan saling menerima pendapat, serta keinginan untuk mencapai kesepakatan mengenai bentuk dan besarnya ganti rugi dan masalah lain yang berkaitan dengan kegiatan pengadaan tanah atas dasar kesukarelaan dan kesetaraan antara pihak yang mempunyai tanah, bangunan, tanaman, dan benda-benda lain yang berkaitan dengan tanah dengan pihak yang memerlukan tanah.

Menurut Maria S.W. Sumardjono prinsip imbalan lebih merinci prinsip tolok ukur keseimbangan ini dengan menyatakan bahwa ganti kerugian yang diterima oleh pemegang hak atas tanah tidak boleh membuat seseorang menjadi lebih kaya, atau sebaliknya¹⁰.

Tujuan utama dari musyawarah adalah mufakat, jadi yang harus tampak pada saat musyawarah adalah kesempatan yang sama dan kesejajaran antara pemerintah (instansi yang membutuhkan tanah) dengan rakyat (sebagai pemegang hak atas tanah). Tanpa adanya tekanan fisik seperti kekerasan atau pemaksaan maupun tekanan non fisik seperti

¹⁰ Maria S.W.Sumardjono, *Kebijakan Pertanahan Antara Regulasi dan Implementasi*, Kompas, Jakarta, 2005, hlmn.80.

penipuan, sehingga dapat menghasilkan putusan yang adil bagi kedua belah pihak.

Mengenai model dan tata cara musyawarah tidak dijelaskan secara rinci, hanya memberi pedoman mengenai musyawarah yang seharusnya dilakukan yang telah dituangkan dalam pasal 9 Peraturan Presiden No 36 tahun 2005.

Sebelum musyawarah dimulai, ketua panitia atau wakilnya terlebih dahulu memberi penjelasan kepada kedua belah pihak mengenai hal-hal yang harus diperhatikan dalam penentuan besarnya nilai ganti rugi, sebagai berikut :

1. nilai tanah berdasarkan nilai nyata / sebenarnya dengan memperhatikan NJOP tahun terakhir untuk tanah yang bersertifikat.
2. faktor-faktor yang mempengaruhi harga tanah :
lokasi tanah, jenis hak atas tanah, status penguasaan tanah, lingkungan / keadaan pengguna tanahnya, kelengkapan sarana dan prasarana yang tersedia, kerugian sebagai akibat dipecahnya hak atas tanah seseorang, biaya pindah tempat/pekerjaan, kerugian terhadap turunnya penghasilan si pemegang hak
3. nilai tafsiran bangunan, tanaman dan benda lain yang terkait dengan tanah Setelah itu ketua panitia menyuruh wakil dari instansi pemerintah yang membutuhkan tanah untuk menyampaikan keinginan dan tanggapan atas bentuk dan besarnya ganti rugi.¹¹

Apabila musyawarah telah sampai pada putusan mufakat, maka panitia mengeluarkan keputusan tentang bentuk dan besarnya ganti rugi sesuai kesepakatan dan setelah itu dapat dilakukan pemberian ganti rugi. Tetapi apabila setelah dilakukan musyawarah berkali-kali dan tidak menemukan kata mufakat maka panitia dapat mengeluarkan putusan mengenai bentuk dan besarnya ganti rugi berdasarkan nilai nyata dengan

¹¹ Ibid, hal 80

sejauh mungkin memperhatikan pendapat, saran dan keinginan kedua belah pihak.

Jika keputusan musyawarah tetap ditolak oleh sebagian pemilik hak atas tanah, menurut ketentuan dalam Peraturan Presiden No 36 tahun 2005 setelah dilakukan musyawarah akan segera dilakukan proses pemberian ganti rugi oleh panitia dan dibuatkan Berita Acara Penyerahan Ganti Rugi. Apabila setelah lewat waktu 90 hari sejak masa terhitung sejak tanggal undangan musyawarah pertama, pemilik hak tanah tidak menyetujui pemberian ganti rugi maka panitia pengadaan tanah dapat memerintahkan instansi yang membutuhkan tanah untuk menitipkan uang ganti rugi ke Pengadilan Negeri yang wilayah hukumnya sama dengan lokasi tanah (konsinyasi).

2.3.4. Pemberian ganti rugi dan pelepasan hak atas tanah

Pemberian ganti rugi yang berupa uang harus diserahkan secara langsung kepada para pemegang hak atas tanah, ahli waris yang sah dengan disaksikan oleh sekurang-kurangnya 3 (tiga) anggota panitia yang dibuktikan dengan tanda penerimaan. Untuk penggantian selain dengan bentuk uang maka pemberian ganti rugi dituangkan dalam berita acara pemberian ganti rugi yang ditandatangani oleh penerima ganti rugi yang bersangkutan, ketua/ wakil panitia dan sekurang-kurangnya 2 (dua) anggota panitia.

Apabila tanah tersebut dimiliki oleh beberapa orang dan diantara orang-orang tersebut tidak terdapat kesepakatan, maka ganti rugi atas

tanah tersebut yang menjadi haknya dapat dititipkan ke Pengadilan Negeri setempat (konsinyasi).

Bersamaan dengan pemberian ganti rugi, dibuatlah surat pernyataan pelepasan atau penyerahan hak atas tanah yang ditandatangani oleh pemegang hak atas tanah dan kepala kantor pertanahan kabupaten/kota setempat dan disaksikan oleh 2 orang anggota panitia. Jika yang dilepas atau diserahkan itu berupa tanah yang belum bersertifikat maka harus disaksikan camat dan lurah/kepala desa setempat. Pada saat ini pula pemegang hak atas tanah wajib menyerahkan sertifikat dan/atau surat-surat yang berkaitan dengan tanah tersebut.

2.3.5. Penolakan terhadap ganti rugi

Putusan panitia pengadaan tanah bukanlah putusan yang bersifat final dan bukan merupakan putusan yang dapat dipaksakan, maka berdasarkan pasal 17 Peraturan Presiden No 36 tahun 2005 bagi para pemegang hak atas tanah yang tidak setuju dengan ganti rugi dapat mengajukan keberatan dengan disertai alasan-alasan kepada bupati/walikota, gubernur maupun menteri dalam negeri sesuai dengan kewenangannya.

Terhadap keberatan tersebut, gubernur meminta pertimbangan, pendapat dari panitia pengadaan tanah tingkat propensi. Dalam hal ini gubernur mengupayakan pemegang hak menyetujui bentuk dan besarnya ganti rugi yang diusulkan oleh panitia pengadaan tanah tingkat propensi. Apabila masih terdapat pemegang hak atas tanah yang tidak

menyetujuinya, maka gubernur dapat mengeluarkan keputusan yang berupa :

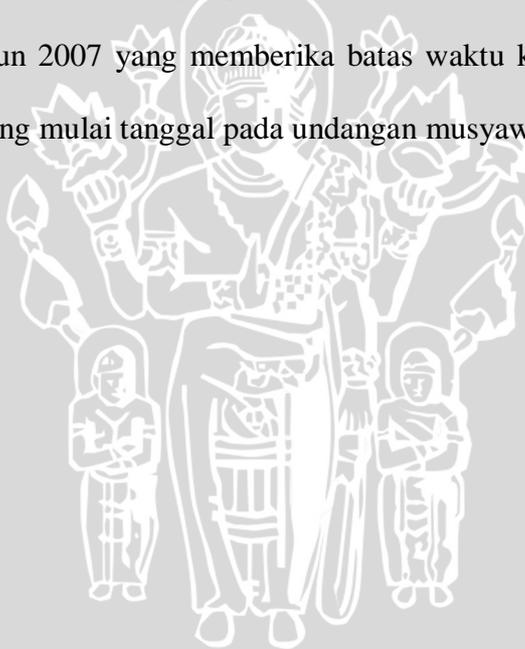
- Ø mengukuhkan keputusan panitia
- Ø menolak keputusan panitia
- Ø menetapkan keputusan sendiri sebagai jalan keluar

Selanjutnya menyampaikan keputusan ini kepada pemegang hak atas tanah yang bersangkutan, instansi pemerintah yang membutuhkan tanah dan panitia pengadaan tanah.

Apabila masih terdapat pemegang hak yang keberatan terhadap keputusan gubernur maka instansi yang memerlukan tanah melaporkan keberatan tersebut pada pimpinan departemen/ lembaga non departemen yang membawahnya. Keputusan yang dikeluarkan pimpinan departemen/ lembaga non departemen berupa menyetujui permintaan pemegang hak atau tidak menyetujui. Jika keputusan yang keluar tidak menyetujui permintaan pemegang hak, maka gubernur dapat memerintahkan kepada instansi yang bersangkutan untuk memindahkan lokasi pembangunan ke tempat lain.

Apabila setelah diadakan koordinasi dengan instansi yang membutuhkan tanah, bahwa lokasi tersebut tidak dapat dipindahkan dengan berbagai pertimbangan, maka uang ganti rugi yang telah dimusyawarahkan bagi para pemilik hak atas tanah yang tetap menolak hasil musyawarah akan dititipkan ke pengadilan negeri yang wilayah hukumnya sama dengan lokasi tanah yang akan dibebaskan atau biasa disebut dengan konsinyasi.

Terdapat perbedaan batas tenggang waktu konsinyasi yang ditetapkan dalam Peraturan Presiden No 36 tahun 2005 batas waktu konsinyasi adalah 90 hari terhitung mulai tanggal pada undangan musyawarah sedangkan dalam Peraturan Presiden No 65 tahun 2006 batas waktu konsinyasi adalah 120 hari terhitung mulai tanggal pada undangan musyawarah. Untuk kepastian hukumnya menggunakan peraturan yang mana, kita kembali lagi ke asas hukum yang menyebutkan bahwa peraturan hukum yang baru mengalahkan peraturan hukum yang lama. Hal ini yang menjadi dasar dari Peraturan Kepala BPN No 3 tahun 2007 yang memberika batas waktu konsinyasi adalah 120 hari terhitung mulai tanggal pada undangan musyawarah.



BAB III

METODE PENELITIAN

3.1 Jenis Penelitian

Dalam penulisan skripsi ini menggunakan penelitian empiris yang mendasarkan kajian hukum dan studi lapang. Penelitian empiris ini untuk mengkaji pelaksanaan pengadaan tanah dan ganti ruginya yang akan dilakukan Pemerintah Kabupaten Malang dengan adanya rencana pembangunan Jalan Lingkar Timur.

3.2 Pendekatan Masalah

Pendekatan masalah yang digunakan dalam penelitian ini adalah yuridis sosiologis, yaitu penulis membahas permasalahan yang ada berdasarkan peraturan hukum yang berlaku kemudian dikaitkan dengan fakta-fakta/fenomena-fenomena tentang pengadaan tanah dan ganti kerugiannya terkait dengan rencana pembangunan Jalan Lingkar Timur di Desa Ampeldento, Kecamatan Pakis, Kabupaten Malang, Jawa Timur.¹²

Penulis menggunakan pendekatan ini karena penulis ingin mengetahui tentang proses pengadaan tanah dan pemberian ganti ruginya terkait dengan rencana pembangunan Jalan Lingkar Timur di Desa Ampeldento, Kecamatan Pakis, Kabupaten Malang, Jawa Timur dan juga mengetahui upaya-upaya apa saja yang telah dan akan dilakukan oleh

¹²Ronny Hanitijo Soemitro. 1990. *Metodologi Penelitian Hukum*, Cetakan 4. Jakarta :Ghalia Indonesia. hal 61

Pemerintah Daerah setempat sehubungan dengan rencana Pengadaan tanah untuk pembangunan Jalan Lingkar Timur di Desa Ampeldento, Kecamatan Pakis, Kabupaten Malang, Jawa Timur.

3.3 Teknik Penentuan Sampel

Penentuan sample menggunakan teknik purposive sample yaitu, dalam pengambilan sample berdasarkan pada tujuan tertentu. Dalam hal ini tujuan yang akan diambil adalah mengetahui prosedur pelaksanaan dan ganti rugi proses pengadaan tanah yang dilakukan terkait dengan rencana pembangunan Jalan Lingkar Timur.

3.3.1 Lokasi Penelitian

Penulis memilih penelitian di Desa Ampeldento, Kecamatan Pakis, Kabupaten Malang, Jawa Timur, karena didasarkan pada pertimbangan dan alasan bahwa di daerah tersebut merupakan kawasan pemukiman yang cukup padat dan merupakan wilayah persawahan yang cukup subur. Selain itu bertani merupakan mata pencaharian utama bagi penduduk setempat, sehingga diperlukan pemberitahuan yang tepat agar dapat terlaksananya rencana pengadaan tanah untuk pembangunan Jalan Lingkar Timur di wilayah Kabupaten Malang.

3.3.2 Populasi dan Sampel

Populasi dalam proposal ini meliputi penghuni permukiman yang berada di Desa Ampeldento, Kecamatan Pakis, Kabupaten Malang. Responden dalam penelitian ini didasarkan pada *purposive sampling*, yaitu

sampel yang dilakukan dengan cara mengambil subyek didasarkan pada tujuan tertentu.¹³

Sampel adalah suatu bagian yang representative dari sebuah populasi. Sampel untuk diwawancarai berkaitan dengan proses pengadaan tanah, ganti kerugian dan upaya yang dilakukan Pemerintah Daerah setempat meliputi :

1. Penghuni permukiman (pemegang hak atas tanah) yang tinggal di Desa Ampeldento, Kecamatan Pakis, Kabupaten Malang, khususnya para tokoh masyarakatnya yang lebih mengenal dengan daerah yang mereka tempati. Di dalam Desa Ampeldento bermukim ± 3206 jiwa, tetapi responden akan diambil dari penduduk yang tanahnya terkena proses pengadaan tanah untuk Jalan Lingkar Timur sebanyak 10 orang. Cara pengambilannya data dilakukan dengan menyebarkan kuesioner maupun dengan wawancara langsung yang dibuat oleh peneliti.

Mengumpulkan informasi yang berkaitan dengan pelaksanaan pengadaan tanah untuk pembangunan Jalan Lingkar Timur dengan mengadakan wawancara langsung dengan :

1. Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Malang.
2. Kepala Bagian Hukum Kab Malang
3. Kepala Kecamatan Pakis
4. Kepala Desa Ampeldento

¹³Ronny Hanitijo Soemitro. 1990. *Metodologi Penelitian Hukum*, Cetakan 4. Jakarta :Ghalia Indonesia . hal 61.

3.4 Data Yang Digunakan Dalam Penelitian

3.4.1 Data Primer

Sampel yang digunakan sebagai data primer dalam penelitian ini terdapat 10 orang responden yang meliputi 4 orang pemilik tanah sawah, 4 orang pemilik tanah kering dan 2 orang pemilik tanah kering yang terkena pengadaan tanah hanya halamannya saja. Berdasarkan hasil wawancara dengan responden, semuanya berpendapat bahwa mereka tidak setuju dengan besarnya ganti rugi yang akan mereka dapatkan. Berikut tabel mengenai harga pasar dan harga di NJOP di Desa Ampeldento :

Tabel no 1

Harga tanah di Desa Ampeldento

| Jenis Tanah | Harga Pasar (Rp) | Harga NJOP (Rp) |
|--------------|------------------|-----------------|
| tanah sawah | 107.000 | 35.000 |
| tanah kering | 120.000 | 56.000 |

Sumber : Data sekunder diperoleh dari Kantor Desa Ampeldento, 2007 (diolah)

Selain mengadakan wawancara dengan responden, data primer juga didapat dengan melakukan wawancara dengan informan kunci yang berasal dari instansi Pemerintah Kabupaten Malang yang terdiri dari : Kepala bidang hukum Kabupaten Malang, Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Malang, Kepala Kantor Kecamatan Pakis, dan Kepala Desa Ampeldento.

3.4.2 Data Sekunder

Data sekunder yang digunakan dalam penelitian ini berasal dari arsip dan dokumen dari instansi bidang hukum Kabupaten Malang, Kantor Pertanahan Kabupaten Malang, Kecamatan Pakis dan Desa Ampeldento.

3.5 Teknik Pengumpulan Data

3.5.1 Data Primer

- a. Interview guide (wawancara terstruktur) yaitu, dengan mengadakan Tanya jawab secara langsung dengan pihak yang dijadikan responden dengan berpedoman pada kuisisioner yang disusun secara terstruktur.

Teknik ini digunakan untuk melakukan wawancara pada :

1. Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Malang.
 2. Kepala Bagian Hukum Kabupaten Malang.
 3. Kepala Kecamatan Pakis.
 4. Kepala Desa Ampeldento.
- b. Kuisisioner atau daftar pertanyaan yaitu suatu daftar pertanyaan yang sengaja dibuat untuk memperoleh data sehubungan dengan penyusunan skripsi ini.

Teknik ini digunakan untuk mendapatkan data dari warga masyarakat Desa Ampeldento, Kecamatan Pakis, Kabupaten Malang.

3.5.2 Data Sekunder

- a. Studi dokumentasi yang meliputi buku, data arsip dan data resmi dari instansi yang digunakan sebagai tempat penelitian.
- b. Studi kepustakaan, dimana suatu kegiatan yang berusaha mengumpulkan berbagai buku-buku, artikel, makalah, internet, dan hasil penelitian lainnya yang berkaitan dengan penulisan skripsi ini yang berasal dari perpustakaan.

Landasan hukum yang digunakan dalam penelitian ini antara lain Undang-Undang No 5 tahun 1960, Peraturan Presiden No 36 tahun 2005, Peraturan Presiden No 65 tahun 2006, Peraturan Kepala Agraria No 3 tahun 2007. dan Undang-Undang atau peraturan lain yang berkaitan dengan pengadaan tanah untuk kepentingan umum.

3.6 Analisis Data

Di dalam pembahasan, berdasarkan semua data yang terkumpul, penulis menggunakan *diskriptif analitis*, yaitu suatu cara pemecahan masalah yang diselidiki dengan menggambarkan atau melukiskan keadaan subyek atau obyek penelitian pada saat ini berdasarkan dari faktor-faktor yang tampak. Alasan penulis menggunakan metode ini karena penulis ingin menunjukkan dan menggambarkan data dan informasi yang diperoleh berdasarkan hasil penelitian untuk menjawab permasalahan-permasalahan yang diajukan yang ada sehingga diperoleh kejelasan mengenai proses pengadaan tanah, ganti kerugian dan upaya yang dilakukan Pemerintah Daerah setempat.

Selanjutnya diadakanlah analisis kontens terhadap data sekunder dengan menganalisis isi yang terkandung dalam berbagai kepustakaan yang berkaitan dengan pokok bahasan sehingga dapat diperoleh kesimpulan atas jawaban permasalahan yang ada.

3.7 Sistematika Penulisan

Dalam bagian ini diberikan gambaran secara singkat, jelas dan terarah mengenai substansi penulisan skripsi. Berikut ini akan dikemukakan sistematika penulisan yang terbagi dalam :

Bab I : Pendahuluan

Dalam bab ini akan dimuat latar belakang penulisan skripsi, rumusan masalah, tujuan penulisan, manfaat penulisan, dan sistematika penulisan.

Bab II : Kajian Pustaka

Dalam bab ini akan diuraikan tentang pengertian pengadaan tanah, pelepasan atau penyerahan hak atas tanah dan pembebasan hak atas tanah, kepentingan umum, ganti rugi dan dasar hukum pengadaan tanah untuk pembangunan. Dan prosedur pengadaan tanah sesuai dengan ketentuan Peraturan Presiden no 36 tahun 2005.

Bab III : Metode Penelitian

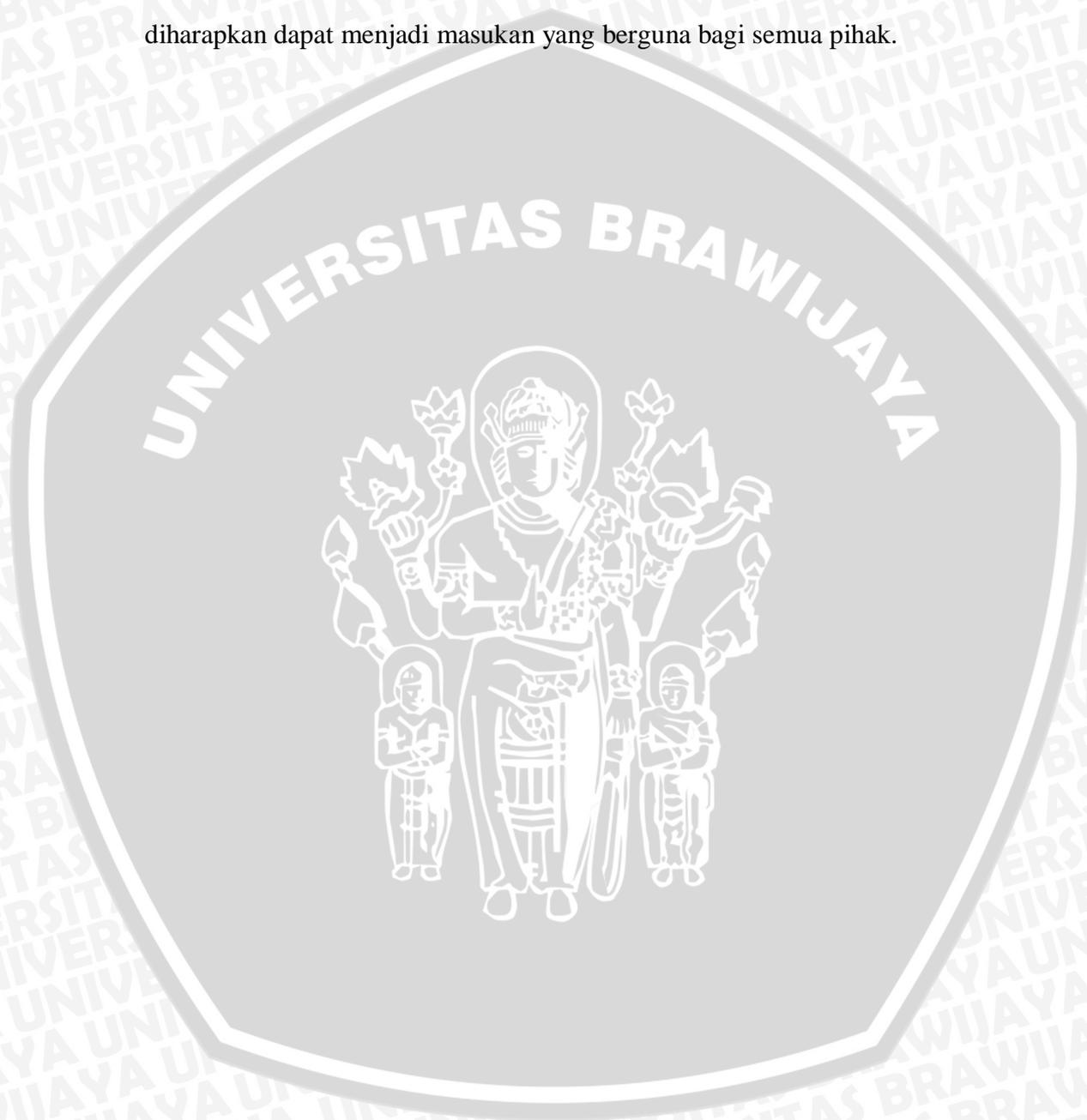
Dalam bab ini akan dimuat jenis penelitian, pendekatan masalah, jenis dan sumber data, teknik memperoleh data, dan analisis data.

Bab IV : Hasil dan Pembahasan

Dalam bab ini akan diberikan hasil penelitian dan pembahasan tentang proses pengadaan tanah yang dilakukan, hambatan yang diperoleh pemerintah dalam proses pengadaan tanah, dan upaya-upaya yang telah dan akan dilakukan oleh Pemerintah Daerah setempat terhadap rencana pengadaan tanah untuk pembangunan Jalan Lingkar Timur Kota Malang

Bab V : Penutup

Dalam bab ini akan dimuat kesimpulan dari seluruh hasil penelitian dan pembahasan pada bab sebelumnya dan saran-saran yang diharapkan dapat menjadi masukan yang berguna bagi semua pihak.



BAB IV

HASIL DAN PEMBAHASAN

Sebelum mengulas mengenai hasil penelitian dan pembahasannya, terlebih dahulu penulis akan memaparkan mengenai kondisi wilayah yang menjadi objek penelitian.

4.1. Deskripsi wilayah penelitian

Desa Ampeldento terletak di Kecamatan Pakis, Kabupaten Malang, Propinsi Jawa Timur. Adapun sebelah utara dan barat berbatasan dengan Desa Asrikaton, sedangkan sebelah selatan dan timur berbatasan dengan Desa Sekarpuro. Desa Ampeldento sendiri berjarak kurang lebih 35 km apabila dihitung dari kampus Universitas Brawijaya, atau dapat ditempuh kurang lebih 45-60 menit berkendara dengan kecepatan sedang.

Desa Ampeldento sendiri dapat digolongkan sebagai daerah agraris yaitu daerah yang kebanyakan wilayahnya digunakan sebagai lahan pertanian. Dengan jumlah penduduk \pm 3206 jiwa, yang terbagi menjadi 651 KK, dengan jenis kelamin pria 1595 jiwa dan wanita 1611 jiwa, desa ini memiliki potensi yang cukup besar untuk terus berkembang¹⁴.

Ungkapan tersebut cukup beralasan karena warga desa sudah tidak lagi beranggapan bahwa sekolah itu tidak ada gunanya, hal tersebut

¹⁴ Wawancara dengan Kepala Desa Ampeldento (18 Oktober 2007)

dapat dilihat dengan tingginya minat warga untuk terus menyekolahkan anaknya meski jarak yang ditempuh untuk menuju sekolah cukup jauh karena terletak di luar wilayah desa Ampeldento. Untuk tingkat pendidikan warga Desa Ampeldento dapat dilihat pada tabel berikut :

Tabel No 2

Tingkat pendidikan warga Desa Ampeldento

| Tk Pendidikan | Jumlah (jiwa) | Persentase (%) |
|------------------------|---------------|----------------|
| Belum sekolah | 311 | 9,70% |
| Tidak pernah sekolah | 298 | 9,29% |
| Sekolah SD tidak tamat | 140 | 4,37% |
| SD / sederajat | 846 | 26,38% |
| SLTP / sederajat | 697 | 21,74% |
| SLTA / sederajat | 869 | 27,10% |
| D1 | 21 | 0,66% |
| D3 | 14 | 0,44% |
| S1 | 10 | 0,32% |
| Jumlah | 3206 | 100% |

Sumber : Data sekunder diperoleh dari Kantor Desa Ampeldento, 2007 (diolah)

Dari data yang didapat dari Kantor Desa Ampeldento di atas menunjukkan bahwa tingkat pendidikan di desa tersebut cukup tinggi, ditunjukkan dengan warga yang mengenyam pendidikan hingga tingkat SLTA / sederajat cukup banyak. Tetapi tidak dapat dipungkiri bahwa warga yang pendidikannya hanya sampai tingkat Sekolah Dasar atau bahkan tidak pernah mengijakkan kaki di bangku sekolah juga cukup tinggi.

Untuk mendukung kegiatan pendidikan di Desa Ampeldento maka dibutuhkan sarana dan prasarana untuk bangunan sekolah. Sarana dan prasarana yang terdapat di Desa Ampeldento hanya terdapat 2

Sekolah Dasar, sedangkan untuk SLTP/ sederajat dan SLTA/ sederajat berada di luar wilayah desa.

Dengan latar belakang tingkat pendidikan yang beraneka ragam, penduduk Desa Ampeldento juga memiliki berbagai macam mata pencaharian, meski tergolong sebagai wilayah agraris tetapi tidak seluruh penduduknya bekerja sebagai petani. Mata pencaharian penduduk Desa Ampeldento antara lain :

Tabel No 3

Mata pencaharian warga Desa Ampeldento

| Jenis pekerjaan | Jumlah (jiwa) | Persentase (%) |
|-----------------|---------------|----------------|
| Buruh tani | 568 | 28,89% |
| Petani | 246 | 12,51% |
| Buruh pabrik | 336 | 17,09% |
| Buruh bangunan | 384 | 19,53% |
| Swasta | 81 | 4,12% |
| Pedagang | 280 | 14,24% |
| PNS | 63 | 3,21% |
| Polisi | 6 | 0,31% |
| TNI | 2 | 0,10% |
| Jumlah | 1966 | 100% |

Sumber : Data sekunder diperoleh dari Kantor Desa Ampeldento, 2007 (diolah)

Bagi warga yang bekerja sebagai petani, komoditas yang ditanam umumnya adalah padi dan beras ketan, sedangkan bagi yang memiliki ladang ditanami dengan tebu atau jagung. Sedikitnya petani dibandingkan dengan yang menjadi buruh tani dikarenakan mayoritas lahan pertanian yang ada di Desa Ampeldento dimiliki oleh orang yang berada di luar desa tersebut, bahkan ada yang berada di luar wilayah Kab Malang. Meskipun hal tersebut terjadi tetapi tidak menutup mata pencaharian penduduk yang tidak memiliki lahan pertanian. Hal ini dikarenakan para

pemilik lahan mempercayakan lahan milik mereka pada para buruh tani yang sudah dikenal dengan sesekali mengunjungi lahan milik mereka.

Menurut Yu Wat (warga desa yang bekerja sebagai buruh tani), hubungan para pemilik dengan buruh biasanya dilakukan dengan berbagai macam perjanjian yang disepakati kedua pihak antara lain: $\frac{1}{2}$ - $\frac{1}{2}$; $\frac{1}{3}$ - $\frac{2}{3}$; $\frac{1}{4}$ - $\frac{3}{4}$; atau kerja buruh dihargai dengan menggunakan upah harian¹⁵. Hal tersebut didukung oleh Ibu Saminah, salah satu pemilik lahan pertanian yang berdomisili di Wilayah kecamatan Blimbing, Kota Malang. Menurut beliau para buruh tidak merasa rugi dengan berbagai perjanjian yang digunakan karena mereka (para buruh tani) tidak hanya mengerjakan lahan miliknya saja, tapi juga lahan milik orang lain yang ingin menggunakan jasa mereka. Tanah pertanian di Desa Ampeldento semakin berkurang karena banyak yang dibeli oleh pengembang untuk dijadikan perumahan, atau dibeli oleh perorangan tapi tidak diusahakan (utamanya yang didekat jalan raya), sekarang saja tanah bengkok yang berada di pinggir jalan desa tersebut oleh Kepala desa dibangun bedak-bedak yang rencananya digunakan untuk pasar Bunut¹⁶.

Dalam urusan beribadah penduduk Desa Ampeldento yang mayoritas 95% atau ±3046 jiwa memeluk agama Islam, memiliki sarana yang cukup lengkap, di antaranya 2 buah masjid dan 6 musholah yang

¹⁵ Wawancara dengan warga Desa Ampeldento (17 Okt 2007)

¹⁶ Wawancara dengan salah satu pemilik tanah pertanian di desa Ampeldento (17 Okt 2007)

biasanya setiap Kamis sore diramaikan dengan pengajian anak-anak, sedangkan sisanya sebanyak 101 jiwa memeluk agama Kristen, 48 jiwa memeluk agama Katolik dan 11 jiwa memeluk agama Hindu. Untuk pemeluk agama selain Islam, untuk menjalankan kegiatan peribadatan mereka harus menempuh jarak yang cukup jauh dikarenakan sarana peribadatan seperti gereja dan pura tidak terdapat di Desa Ampeldento.

Untuk lebih memfokuskan pada daerah yang akan menjadi sasaran pengadaan tanah di Desa Ampeldento, lebih tepatnya di sepanjang Jl raya Ampeldento adalah sebagai berikut :

1. 1 bidang Tempat Pemakaman Umum ukuran $450 m^2$, yang terkena pengadaan tanah $\pm 80 m^2$
2. Ladang dan persawahan di sebelah kanan & kiri Jl raya Ampeldento $\pm 4 m$
3. Tempat tinggal warga sebanyak ± 55 rumah
4. 1 (satu) Sekolah Dasar
5. Tempat Usaha berupa Ruko dan Warung

Sampai dengan saat ini dengan belum dibentuknya Panitia Pengadaan Tanah oleh Bupati Kabupaten Malang, proses pengadaan tanah masih sampai dengan tahap musyawarah yang dilakukan antara pihak Kecamatan Pakis dan perangkat Desa Ampeldento dengan warga Desa Ampeldento yang tanahnya terkena proses tersebut. Sedangkan proyek pembangunan Jalan Lingkar Timur masih dalam tahap pelebaran

jalan raya Ampeldento tanpa mengenai tanah warga dan dilakukan oleh Dinas Bina Marga.

4.2. Proses pengadaan tanah dalam rencana pembangunan Jalan Lingkar Timur Kota Malang

Pada saat penulis melakukan pembahasan pada penulisan skripsi ini, pengadaan tanah untuk pembangunan Jalan Lingkar Timur masih dalam tahap sosialisasi dan musyawarah dalam menentukan ganti rugi.

4.2.1. Persetujuan penetapan lokasi pembangunan

Proses awal yang dilakukan dalam acara pengadaan tanah adalah penetapan lokasi proyek pembangunan Jalan Lingkar Timur dilaksanakan. Proyek ini rencana dari Pemerintah Kabupaten Malang, jadi instansi yang berkepentingan membutuhkan tanah dalam hal ini adalah Pemkab Malang.

Apabila instansi pemerintah memerlukan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum dan tanah yang diperlukan itu dimiliki atau dikuasai oleh rakyat dengan suatu hak tertentu sebagaimana diatur dalam pasal 16 UUPA, maka terlebih dahulu instansi pemerintah tersebut harus mengajukan permohonan penetapan lokasi pembangunan kepada Bupati melalui Kantor Pertanahan Kabupaten Malang. Berdasarkan pasal 2 Peraturan Kepala BPN no 3 tahun 2007, permohonan penetapan lokasi tersebut harus dilengkapi keterangan mengenai :

- Ø maksud dan tujuan pembangunan;
- Ø letak dan lokasi pembangunan;
- Ø luasan tanah yang diperlukan;
- Ø sumber pendanaan;
- Ø analisis kelayakan lingkungan perencanaan pembangunan, termasuk dampak pembangunan berikut upaya pencegahan dan pengendaliannya;

Dalam tahap ini Kantor Pertanahan Kabupaten Malang hanya berperan dalam inventarisasi dan pengukuran tanah yang akan dibebaskan. Setelah menerima permohonan dari instansi terkait dan selesai melakukan inventarisasi dan pengukuran, Kantor Pertanahan Kabupaten Malang memberikan rekomendasi kepada bupati tentang lokasi tersebut. Kantor pertanahan tidak memberikan saran tentang letak dan lokasi tanah yang akan digunakan dalam proyek tersebut, karena yang lebih berwenang adalah Badan Perencanaan Daerah untuk disesuaikan dengan tata ruang.¹⁷

Setelah bupati menerima laporan inventarisasi dari Kantor Pertanahan Kabupaten Malang, seharusnya yang dilakukan adalah segera membentuk panitia pengadaan tanah untuk proyek pembangunan Jalan Lingkar Timur. Sampai saat penulisan skripsi ini, panitia pengadaan tanah untuk proyek pembangunan Jalan Lingkar Timur belum dibentuk¹⁸.

¹⁷ Wawancara dengan staf sie HAT Kantor Pertanahan Kab Malang. (10 Oktober 2007)

¹⁸ Wawancara dengan staf bidang Hukum Kab Malang (3 Oktober 2007)

Mengingat kembali ketentuan dalam pasal 6 angka 1 Peraturan Presiden no 36 tahun 2005 adalah bahwa kegiatan pengadaan tanah untuk kepentingan umum di wilayah kabupaten/kota dilakukan dengan bantuan panitia pengadaan tanah kabupaten/kota yang dibentuk oleh Bupati/Walikota, sehingga dapat dikatakan bahwa kegiatan pengadaan tanah di wilayah Desa Ampeldento telah menyalahi ketentuan hukum yang berlaku.

Berdasarkan keterangan dari Kepala Bidang Hukum Kabupaten Malang, belum terbentuknya Panitia Pengadaan Tanah adalah masalah tersendiri. Semua syarat yang dibutuhkan untuk pembentukan panitia sudah dipenuhi, bupati tinggal mengeluarkan surat pembentukan Panitia Pengadaan Tanah. Hal yang dilakukan oleh bidang hukum saat ini hanya bisa menunggu¹⁹.

Menurut Staf Litbang Kec Pakis, dalam Rancangan Umum Tata Ruang Kab Malang/Kec Pakis dicantumkan bahwa ruang yang tersedia salah satu fungsinya adalah digunakan untuk mendukung dan memperlancar sarana transportasi, salah satunya dengan rencana pembangunan Jalan Lingkar Timur tersebut. Ketentuan inilah yang selama ini dijadikan dasar hukum untuk melakukan kegiatan sosialisasi pengadaan tanah untuk proyek pembangunan Jalan Lingkar Timur yang dilakukan oleh pihak Kecamatan Pakis dan perangkat Desa Ampeldento²⁰.

¹⁹ Wawancara dengan Kepala bidang Hukum Kab Malang (3 Oktober 2007)

²⁰ Wawancara dengan staf Litbang Kec Pakis (16 Oktober 2007)

4.2.2. Proses pengadaan tanah

Terdapat 2 (dua) cara dalam proses pelaksanaan yaitu apabila tanah yang diperlukan untuk pembangunan demi kepentingan umum lebih dari 1 (satu) hektar dan kurang dari 1 (satu) hektar. Jika tanah yang dibutuhkan lebih dari 1 (satu) hektar maka instansi harus mengajukan permohonan ke panitia, sedangkan jika tanah yang dibutuhkan kurang dari 1 (satu) hektar maka instansi pemerintahan dapat melakukan negosiasi secara langsung dengan pemilik hak atas tanah tanpa harus melalui panitia pengadaan tanah.

Menurut perhitungan dari data yang diperoleh Kec Pakis, untuk rencana pengadaan tanah proyek pembangunan Jalan Lingkar Timur diperlukan tanah lebih dari 1 hektar. Dengan rincian : di sepanjang Jl Raya Ampeldento yang meliputi 3 kawasan (Desa Asrikaton, Desa Ampeldento, Desa Ngadipuro) saja diperhitungkan seluas $4.893 m^2$, belum di wilayah utara jalan tersebut (wilayah Desa Asrikaton) yang harus memotong lahan persawahan yang luasnya lebih dari 3 hektar dan wilayah Desa Sekarpuro²¹.

Tanah yang akan dibebaskan untuk proyek pembangunan Jalan Lingkar Timur lebih dari 1 (satu) hektar maka instansi Pemerintah Kabupaten Malang yang memerlukan tanah harus mengajukan permohonan pengadaan tanah kepada panitia pengadaan tanah. Dengan belum dibentuknya panitia pengadaan tanah, maka tugas yang

²¹ Wawancara dengan staf sie Litbang Kec Pakis (16 Oktober 2007)

seharusnya menjadi pekerjaan panitia juga tidak dilakukan. Sesuai dengan ketentuan pasal 7 Peraturan Presiden no 65 tahun 2006 menyebutkan bahwa panitia pengadaan tanah bertugas untuk melakukan pengukuran dan inventarisasi lokasi pengadaan tanah; penelitian mengenai status hukum atas tanah; menetapkan besarnya ganti rugi; penyuluhan; musyawarah; dan menyaksikan penyerahan ganti rugi tidak dilakukan oleh panitia pengadaan tanah.

Proses inventarisasi dilakukan oleh Kantor Pertanahan Kabupaten Malang pada saat penetapan lokasi pembangunan. Proses ini meliputi inventarisasi bidang-bidang tanah, bangunan, tanaman dan benda yang terkait dengan tanah. Kantor Pertanahan Kabupaten Malang juga melakukan penelitian mengenai status hukum atas tanah dengan cara apabila tanah yang akan dibebaskan sudah bersertifikat dapat di cek di kantor pertanahan dengan melihat buku tanah. Apabila tanah tersebut berstatus tanah adat, letter C atau petok D dapat di lihat di Balai Desa Ampeldento²². Dengan tidak dibentuknya panitia pengadaan tanah maka hasil inventarisasi yang dibentuk dalam daftar dan peta tidak diumumkan di Kantor Pertanahan Kabupaten Malang, Kantor Kecamatan Pakis, dan Balai Desa Ampeldento. Hal ini akan membuat warga Desa Ampeldento tidak mengetahui akan rencana pembangunan Jalan Lingkar Timur.

Tidak diumumkankannya daftar dan peta inventarisasi tersebut, proses sosialisasi tidak akan berjalan dengan mudah. Berdasarkan

²² Wawancara dengan staf sie HAT Kantor Pertanahan Kab Malang.(10 Oktober 2007)

pengamatan penulis, kegiatan sosialisasi yang telah dilakukan baik dari pihak kecamatan, perangkat desa dan tokoh masyarakat tidak dilakukan secara maksimal. Hal ini didapat dari wawancara yang dilakukan penulis terhadap 10 responden tentang apakah mereka telah mendapat sosialisasi tentang rencana pembangunan Jalan Lingkar Timur yang rencananya akan melintasi tanah milik mereka :

Tabel No 4
Warga desa yang menerima sosialisasi

| Menerima sosialisasi | Jumlah (jiwa) | Persentase (%) |
|----------------------|---------------|----------------|
| sudah | 4 | 40% |
| belum | 6 | 60% |
| Jumlah | 10 | 100% |

Sumber : Data primer dari responden, 2007 (diolah)

Dari penuturan responden yang sudah mendapat sosialisasi, petugas dari kecamatan didampingi oleh perangkat desa mendatangi rumah mereka dan memberi penjelasan singkat tentang akan dilakukannya proses pengadaan tanah untuk pembangunan Jalan Lingkar Timur yang rencananya akan melintasi tanah milik warga tersebut. Setelah memberikan penjelasan, perangkat desa meminta mereka untuk memberi tahu hal ini kepada warga yang lain. Terdapat juga responden yang mengatakan, mereka mengetahui tentang akan dilakukannya pengadaan tanah untuk pembangunan Jalan Lingkar Timur dari rapat di Balai Desa Ampeldento tentang hal tersebut.

Di lain pihak banyaknya warga yang belum tahu tentang hal ini juga tidak lepas dari lemahnya proses sosialisasi yang digunakan

perangkat desa. Menurut salah satu tokoh masyarakat di Desa Ampeldento, perangkat desa terkesan mengandalkan para warga yang telah mendapatkan penyuluhan untuk menyampaikannya kepada warga yang belum mengetahui hal tersebut. Hal ini dilakukan, mengingat kebiasaan warga yang sering berkumpul di pos ronda selepas isya’.

Pada awalnya pemilik hak atas tanah sepanjang jalan raya ampeldento yang tidak mengetahui proses sosialisasi bersikap biasa saja ketika mengetahui bahwa ada pelebaran jalan di Desa Asrikaton, mereka bersikap begitu karena yang menjadi sasaran pelebaran adalah tanah kosong seluas $4 m^2$ di sisi kanan dan kiri jalan raya ampeldento. Pemikiran mereka berubah setelah mengetahui tempat tinggal yang berada di sisi kanan dan kiri juga terkena pelebaran jalan tersebut. Ketika pelebaran jalan mulai masuk wilayah Desa Ampeldento warga yang mempunyai tempat tinggal langsung berontak. Sikap ini tidak menghentikan pengerjaan pelebaran jalan. Proyek tetap berjalan meskipun pelebaran hanya dilakukan sampai batas depan pagar tiap rumah penduduk, konsekuensinya terdapat pagar, taman atau car port yang harus diratakan. Pembongkaran telah dilakukan oleh pekerja dari Dinas Bina Marga dengan didampingi oleh perangkat desa dengan membawa sejumlah dokumen yang menunjukkan luas tanah dan bangunan dari pemilik hak atas tanah, dengan demikian apabila pembongkaran tersebut merusak sebagian dari rumah, perangkat desa memiliki bukti yang kuat tentang ukuran dan luas tanahnya.

Kegiatan pembongkaran yang telah dilakukan serta merta memancing emosi pemilik, dengan berbekal dokumen yang ada perangkat desa memberi pengertian bahwa yang dibongkar hanyalah bagian diluar hak milik atas tanah warga sesuai dengan ukuran yang tercantum dalam dokumen desa dan sertifikat hak milik. Mendapat penjelasan yang demikian pemilik bangunan merasa bersalah dan merelakan untuk dibongkar tanpa mendapatkan ganti rugi. Tidak semua pemilik bangunan bersikap seperti itu, seorang pemilik warung tidak merelakan tempatnya selama ini mencari nafkah dibongkar begitu saja. Setelah dilakukan penjelasan oleh perangkat desa dan dijanjikan akan diberikan ganti rugi oleh desa, pemilik warung tetap menolak dan balik memaki-maki perangkat desa. Menghindari tindakan yang berlebihan dari pemilik warung, perangkat desa memilih mundur dan melanjutkan pelebaran jalan tanpa membongkar warung tersebut²³.

Selain tempat tinggal warga yang terkena pengadaan tanah untuk pembangunan Jalan Lingkar Timur terdapat sebuah pemakaman umum seluas $450 m^2$, yang terkena pelebaran jalan raya Ampeldento hanya seluas $4m \times 20 m$ atau $80 m^2$ dengan terdapat 5 makam di atasnya. Proses penyuluhan terhadap kerabat dilakukan sendiri oleh Kepala Desa Ampeldento dengan didampingi oleh pemuka agama setempat. Beliau meminta agar kerabat atau keluarganya bersedia untuk memindahkan makam mengingat pembangunan Jalan Lingkar Timur ini dilakukan

²³ Wawancara dengan Kepala Desa Ampeldento (18 Oktober 2007)

untuk kepentingan bersama. Tidak seperti yang dilakukan pada warga lain, Kepala Desa mendatangi satu demi satu kediaman kerabat yang makamnya terkena proses pengadaan tanah, jadi seluruh kerabat mengetahui tentang akan dilakukannya proses pengadaan tanah terhadap makam keluarga mereka.

4.2.3. Musyawarah penetapan bentuk dan besarnya ganti rugi

Pengertian musyawarah adalah kegiatan yang mengandung proses saling mendengar, saling memberi dan saling menerima pendapat, serta keinginan untuk mencapai kesepakatan mengenai bentuk dan besarnya ganti rugi dan masalah lain yang berkaitan dengan kegiatan pengadaan tanah atas dasar kesukarelaan dan kesetaraan antara pihak yang mempunyai tanah, bangunan, tanaman, dan benda-benda lain yang berkaitan dengan tanah dengan pihak yang memerlukan tanah.

Tujuan utama dari musyawarah adalah mufakat, jadi yang harus tampak pada saat musyawarah adalah kesempatan yang sama dan kesejajaran antara Pemerintah Kabupaten Malang (instansi yang membutuhkan tanah) dengan warga desa Ampeldento (sebagai pemegang hak atas tanah). Tanpa adanya tekanan fisik seperti kekerasan atau pemaksaan maupun tekanan non fisik seperti penipuan, sehingga dapat menghasilkan putusan yang adil bagi kedua belah pihak.

Tidak dibentuknya panitia pengadaan tanah oleh bupati merupakan suatu penyimpangan hukum, selain itu juga menghambat proses pengadaan tanah yang prosedural sesuai dengan Peraturan

Presiden no 35 tahun 2005. Proses musyawarah yang seharusnya dipimpin oleh ketua panitia pengadaan tanah tidak dapat dilakukan, sehingga upaya untuk mencapai mufakat sulit dilaksanakan. Dalam proses musyawarah di Desa Ampeldento musyawarah dipimpin oleh Camat Pakis dan Kepala Desa Ampeldento. Pelaksanaanya saja tidak dilakukan dengan memberikan undangan secara resmi, hanya dilakukan dengan pemberitahuan secara lisan dengan cara mendatangi para pemilik lahan yang terkena proses pengadaan tanah. Hasilnya dapat ditebak, musyawarah hanya dihadiri 20 orang dari 68 orang pemilik hak atas tanah. Dengan hanya dihadiri kurang dari setengah (34 orang) maka musyawarah tidak dapat menghasilkan kata sepakat. Pada saat itu musyawarah tetap dilakukan di balai Desa Ampeldento, dan hasilnya tidak tercapai kata mufakat. Warga yang tanahnya bersertifikat menginginkan harga yang terlalu tinggi, sehingga kami tidak dapat memutuskan²⁴. Berikut status tanah 68 warga Desa Ampeldento yang tanahnya terkena proses pengadaan tanah :

Tabel No 5

Status tanah warga yang terkena pengadaan tanah

| Status hukum kepemilikan HAT | Jumlah (jiwa) | Persentase (%) |
|------------------------------|---------------|----------------|
| Sertifikat | 52 | 76,46% |
| Petok D | 13 | 19,13% |
| Letter C | 3 | 4,41% |
| Jumlah | 68 | 100% |

Sumber : Data sekunder dari Kantor Desa Ampeldento, 2007 (diolah)

²⁴ Wawancara dengan Kepala Desa Ampeldento (18 Oktober 2007)

Menurut Yu Tin (salah seorang responden), merupakan hal yang lumrah apabila warga beranggapan seperti itu, karena ± 3 bulan yang lalu ada seorang warga yang menjual tanah sawah 1 (satu) bagian²⁵ pada seseorang yang bukan warga desa Ampeldento sebesar 800 juta rupiah. Berarti paling tidak $1 m^2$ tanah sawah dihargai Rp 107.000,- tentu saja hal ini berbanding jauh dengan NJOP yang untuk $1 m^2$ tanah sawah dihargai Rp 35.000,-²⁶. Tingginya nilai jual di daerah tersebut dikarenakan banyaknya pengembang perumahan yang tertarik untuk membangun pemukiman di daerah sejuk dan jauh dari keramaian. Sejauh ini di Wilayah perbatasan Desa Asrikaton dengan Desa Ampeldento telah berdiri perumahan yang dipergunakan bagi TNI Angkatan Udara yang masih dinas.

Sebagai acuan yang harus diperhatikan dalam penentuan besarnya ganti rugi adalah nilai nyata dengan memperhatikan NJOP tahun terakhir, faktor lain yang mempengaruhi harga tanah (lokasi, jenis dan hak atas tanah) dan nilai tafsiran bangunan, tanaman serta benda lain yang terkait dengan tanah.

Apabila yang digunakan acuan adalah nilai NJOP tahun terakhir seluruh warga desa akan menolak, apabila kami diikutkan dalam proses penghitungan nilai besarnya ganti rugi mungkin saja warga bersedia menerima²⁷. Sangat beralasan apabila warga berpendapat seperti itu, pada

²⁵ 1 bagian $\approx 7.500 m^2$

²⁶ Wawancara dengan warga Desa Ampeldento (17 Okt 2007)

²⁷ Wawancara dengan tokoh masyarakat Desa Ampeldento (18 Oktober 2007)

saat mereka membeli tanah tersebut tentu saja harganya lebih tinggi dari NJOP. Ketika Pemerintah akan membeli tanah dikenakan harga NJOP, hal ini sama sekali tidak mencerminkan rasa keadilan. Selain terkait dengan masalah materi, warga juga berpendapat apakah dengan ganti rugi sebesar itu dapat menjamin mereka untuk dapat membeli dan membangun tempat tinggal yang baru, serta memulai lagi usaha yang telah mereka rintis dari nol.

Kepala Desa memulai lagi proses musyawarah, kali ini dengan cara yang berbeda dengan sebelumnya. Kepala Desa berinisiatif untuk mendatangi satu persatu warga yang tanahnya terkena proses pengadaan tanah. Ternyata cara ini cukup jitu untuk menampung aspirasi warga, dengan hasil seperti berikut :

Tabel No 6

Harga tanah yang dikehendaki warga

| harga tanah sawah /m2 | Jumlah (jiwa) | Persentase (%) |
|-----------------------|---------------|----------------|
| Rp105.000 | 17 | 56,67% |
| Rp100.000 | 11 | 36,66% |
| Rp90.000 | 2 | 6,67% |
| Jumlah | 30 | 100% |

| harga tanah kering /m2 | jumlah (jiwa) | Persentase (%) |
|------------------------|---------------|----------------|
| Rp140.000 | 26 | 47,27% |
| Rp125.000 | 27 | 49,09% |
| Rp100.000 | 2 | 3,64% |
| Jumlah | 55 | 100% |

Sumber : Data sekunder dari Balai Desa Ampeldento, 2007 (diolah)

Dengan hasil ini Kepala Desa melaporkan kepada Camat Pakis, kemudian bersepakat untuk mengadakan musyawarah lagi dengan

menyebarkan undangan kepada warga yang hak atas tanahnya terkena proses pengadaan tanah.

Pada hari pelaksanaan musyawarah sebanyak 55 warga hadir, setelah memulai musyawarah, Kepala Desa memberikan tabel survey besarnya ganti rugi tanah sawah dan tanah kering yang didapatnya. Setelah melalui proses musyawarah yang alot, kali ini tidak tercapai kata sepakat lagi. Entah apa yang terjadi pada saat survey dan saat musyawarah tiba-tiba warga merubah lagi harga sebelumnya, warga mulai menghitung nilai ganti rugi non fisik²⁸. Sehingga upaya musyawarah menemui jalan buntu. Sampai saat ini belum diadakan musyawarah lagi.

Mengenai Tempat Pemakaman Umum yang terkena proses pengadaan tanah seluas 80 m² dan terdapat 5 makam di atasnya. Dengan pendekatan yang persuasif dari Kepala Desa dan Pemuka Agama setempat berhasil meyakinkan 4 orang keluarga yang kerabatnya dimakamkan di sana untuk merelokasi makam tersebut dengan biaya masing-masing keluarga (ditanggung sendiri), saat ini ke-empat makam tersebut telah dipindahkan ke sisi TPU sebelah timur. Menurut Kepala Desa hal ini adalah contoh yang patut ditiru, warga yang mengerti pentingnya pembangunan. Satu keluarga yang tidak bersedia untuk memindahkan makam orang tuanya dikarenakan pihak keluarga mendapatkan wasiat (pesan terakhir) untuk menguburkan di tempat beliau lahir. Mengenai hal ini Kepala Desa telah bersedia untuk

²⁸ Wawancara dengan Kepala Desa Ampeldento (18 Oktober 2007)

menanggung seluruh biaya relokasi yang diambilkan dari kas desa, tetapi tetap tidak bersedia sampai saat ini. Untuk tanah seluas $80 m^2$ yang terkena pelebaran jalan, di tukar dengan tanah dengan luas yang sama di sebelah timur TPU.

Selain TPU, lahan pertanian dan pemukiman juga terdapat tanah bengkok (tanah kas desa) yang terkena pengadaan tanah untuk pembangunan Jalan Lingkar Timur seluas $44 m^2$. Hingga saat ini belum ada titik temu dalam rapat warga ganti rugi apa yang sesuai untuk tanah bengkok yang terkena pengadaan tanah. Apabila di lihat dalam teori, penggantian untuk tanah kas desa dapat berupa pembangunan fasilitas umum atau diganti dengan tanah yang senilai dengan tanah kas desa tersebut.

4.3. Hambatan yang dihadapi dalam proses pengadaan tanah

Setelah penulis mengadakan wawancara dengan beberapa warga yang dijadikan responden, sesungguhnya warga Desa Ampeldento memberi tanggapan yang positif dengan adanya rencana pembangunan Jalan Lingkar Timur tersebut. Namun terdapat hambatan atau kesulitan yang dihadapi dalam proses pengadaan tanah baik itu di lihat dari sisi Pemerintah maupun dari sisi Warga desa yang tanahnya terkena proses pengadaan tanah.

4.3.1. Dari sudut pandang Pemerintah

4.3.1.1. Tidak dibentuknya Panitia Pengadaan Tanah

Hal terpenting dalam proses pengadaan tanah untuk pembangunan demi kepentingan umum adalah dibentuknya Panitia Pengadaan Tanah. Ketentuan dalam pasal 7 Peraturan Presiden no 65 tahun 2006 mengatur segala tindakan yang harus dilakukan oleh Panitia Pengadaan Tanah, sehingga tindakan yang dilakukan oleh panitia menjadi legal dan memiliki kekuatan hukum. Pada akhirnya segala hal yang dilakukan oleh pihak kecamatan dan desa menjadi tidak memiliki kekuatan hukum karena kedua pihak tersebut bukan Panitia yang dibentuk oleh Bupati Kabupaten Malang.

4.3.1.2. Perbedaan dasar perhitungan nilai ganti rugi

Dalam proses pengadaan tanah, ganti rugi merupakan hal yang teramat penting karena ganti rugi di sini merupakan pengganti hak atas tanah yang terkena proses pengadaan tanah.

Dalam proses pengadaan Jalan Lingkar Timur pihak pemerintah kabupaten (dalam hal ini Camat Pakis dan Kepala Desa Ampeldento) menggunakan dasar bahwa harga tanah berdasarkan atas nilai nyata/sebenarnya dengan memperhatikan NJOP yang terakhir. Besarnya nilai ganti rugi tidak langsung dipatok harus sesuai dengan NJOP, penghitungan dilakukan dengan melihat NJOP dan memperhatikan harga pasar, setelah itu dihitung nilai tengahnya.

4.3.1.3. Proses musyawarah yang sulit mencapai mufakat

Menurut penuturan dari Kepala Desa Ampeldento, musyawarah yang selama ini dilakukan adalah untuk mendapatkan kepastian berapa besar ganti rugi yang diinginkan warga terhadap hak atas tanah yang terkena proses pengadaan tanah, setelah menemukan kata sepakat kepala desa akan memberikan hasil tersebut ke Kecamatan Pakis.

Dalam proses musyawarah warga desa yang memiliki tanah akan mematok harga tanah yang tinggi, tentu saja hal tersebut tidak dapat dipenuhi oleh pemerintah. Apabila hal ini terjadi maka diusahakan melakukan proses musyawarah lagi hingga dicapai titik temu yang memuaskan kedua pihak.

4.3.1.4. Pemilik tanah yang berada di luar kota

Kendala lain yang dihadapi adalah pemilik tanah yang tidak berada di kabupaten/Kota Malang. Terdapat satu pemilik lahan pertanian yang sekarang berdomisili di Surabaya dan tidak mempunyai keluarga di Malang sehingga mendapat kesulitan untuk menghubungi.

4.3.2. Dari sudut pandang warga desa Ampeldento

4.3.2.1. Ganti rugi yang dirasa terlalu kecil

Bagi warga pemilik hak atas tanah, besarnya ganti rugi diharapkan tidak membuat mereka semakin menurun secara ekonomi. Sehingga timbul keengganan untuk melepaskan hak atas tanah yang mereka miliki. Hal ini disebabkan karena mereka takut uang yang ganti

rugi tidak cukup untuk membeli tanah lagi. Ketakutan untuk tidak mampu membangun tempat tinggal yang baru, bagi mereka yang mempunyai usaha takut tidak dapat memulai usahanya lagi dan kehilangan sumber pendapatan.

4.3.2.2. Dampak psikologis yang dialami warga

Dari 10 (sepuluh) orang responden, 8 (delapan) diantaranya (80%) menyebutkan ketakutan akan supremasi pemerintah membuat mereka tertekan. Mereka takut didatangi oleh petugas keamanan untuk memaksa mereka menyerahkan hak atas tanah yang mereka miliki. Atau tindakan represif pemerintah apabila mereka tidak juga menyetujui pembangunan tersebut, yang mereka harapkan adalah upaya kooperatif dari pemerintah.

Dalam keadaan tertekan seperti itu maka akan semakin sulit untuk menyakinkan masyarakat betapa pentingnya pembangunan ini.

4.4. Upaya yang dilakukan pemerintah dalam menghadapi hambatan proses pengadaan tanah rencana proyek pembangunan Jalan Lingkar Timur

Berbagai upaya telah dilakukan Pemerintah untuk mempercepat proses pengadaan tanah untuk pembangunan Jalan Lingkar Timur, di bawah ini adalah upaya pemerintah yang di dapat dari berbagai sumber wawancara dengan instansi Pemerintah

4.4.1. Upaya yang telah dilakukan Pemerintah

Yang paling utama adalah mengingat pentingnya upaya sosialisasi. Kegiatan sosialisasi tidak diatur secara khusus tapi upaya ini akan memberikan pengertian kepada warga desa khususnya pemilik hak atas tanah betapa pentingnya pembangunan Jalan Lingkar Timur ini bagi perkembangan perekonomian dan kelancaran mobilitas barang dan jasa di wilayah Kabupaten Malang. Untuk lebih mempercepat proses sosialisasi ini dilakukan dengan melibatkan para tokoh masyarakat dan warga yang dituakan di Desa Ampeldento. Kegiatan sosialisasi tidak harus datang dari pihak pemerintah (Kecamatan Pakis dan perangkat Desa Ampeldento), apabila warga mengadakan kegiatan yang berkaitan dengan pembangunan Jalan Lingkar Timur para tokoh masyarakatlah yang memberikan pengarahan.

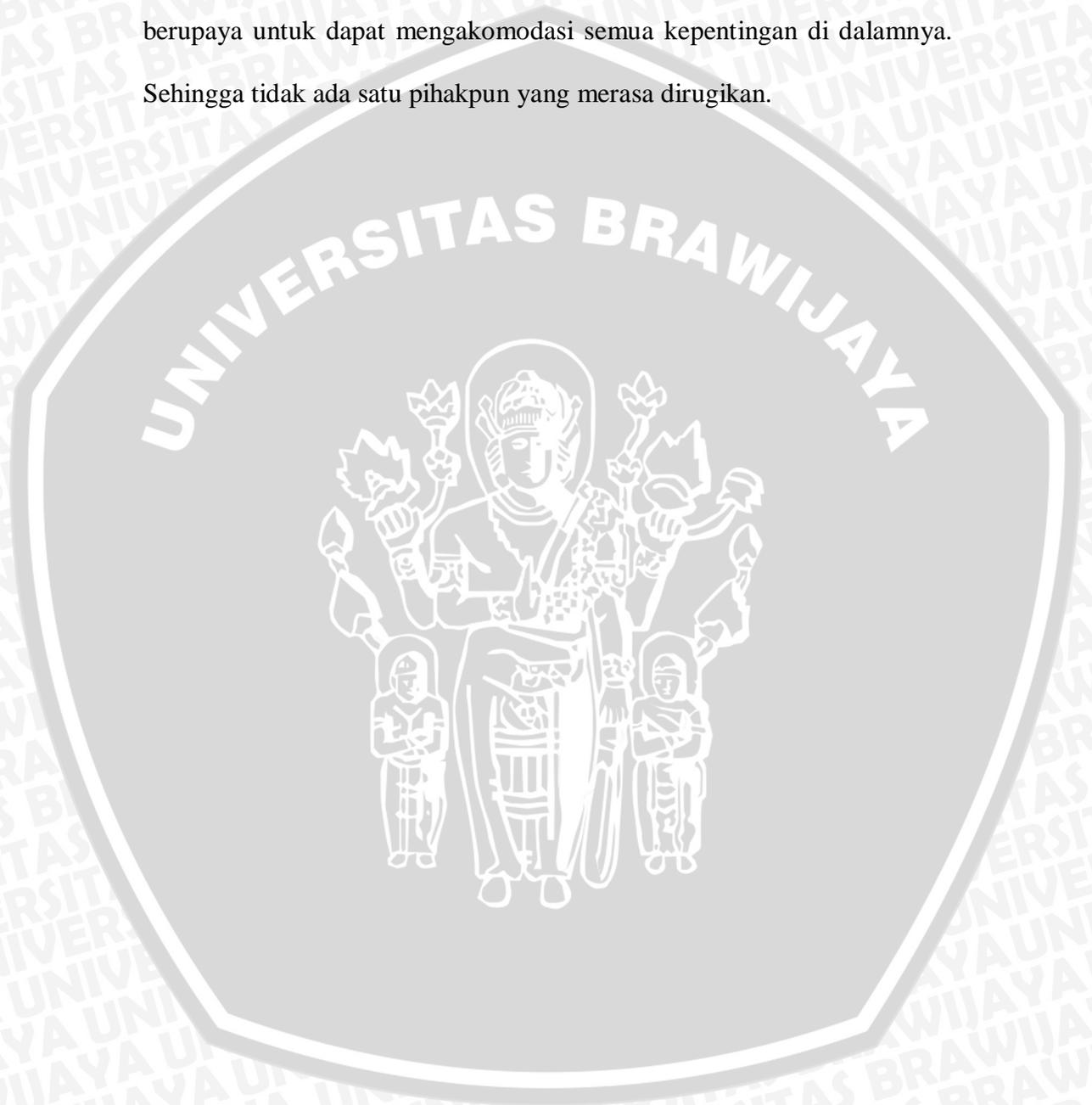
Upaya yang telah dilakukan berikutnya adalah pendekatan secara personal kepada para pemilik hak atas tanah. Pendekatan ini dilakukan oleh Kepala Desa Ampeldento untuk mengingatkan warga pemilik hak atas tanah tentang pentingnya pembangunan Jalan Lingkar Timur dan dampak positif apa yang akan didapatkan warga secara keseluruhan.

4.4.2. Upaya yang akan dilakukan Pemerintah

Secepat mungkin membentuk Panitia Pengadaan Tanah untuk pembangunan Jalan Lingkar Timur, sehingga segala upaya yang dilakukan dapat terorganisir dan memiliki langkah yang legal dalam hukum. Dengan membentuk Panitia Pengadaan Tanah dapat

mempertegas maksud Pemerintah Kabupaten Malang untuk mempercepat pembangunan Jalan Lingkar Timur.

Dalam proses menentukan besarnya ganti rugi, pemerintah berupaya untuk dapat mengakomodasi semua kepentingan di dalamnya. Sehingga tidak ada satu pihakpun yang merasa dirugikan.



BAB V

PENUTUP

5.1. Kesimpulan

Dari pembahasan permasalahan yang telah dibahas penulis pada bab sebelumnya, maka dapat diambil kesimpulan :

1. Dari prosedur pengadaan tanah yang berlangsung di Desa Ampeldento terdapat satu masalah penting dan mendasar tentang pengadaan tanah, yaitu tidak dibentuknya Panitia Pengadaan tanah oleh Bupati Kabupaten Malang untuk menangani Proses pengadaan tanah. Tidak dibentuknya panitia membuat bingung bidang hukum Kabupaten Malang, semua syarat yang dibutuhkan dalam pembentukan Panitia Pengadaan Tanah sudah terpenuhi, tetapi bupati belum juga mengeluarkan surat keputusan tentang pembentukan Panitia Pengadaan Tanah untuk pembangunan Jalan Lingkar Timur. Hal ini mengakibatkan upaya yang dilakukan oleh Camat Pakis dan Kepala Desa Ampeldento tidak memiliki kekuatan hukum. Dengan tidak adanya Panitia Pengadaan Tanah maka tidak jelas pula pembagian tugas dan tanggung jawab dari masing-masing pihak yang terkait, sehingga timbul kesan bahwa yang menjadi tulang punggung proses pengadaan tanah adalah Camat Pakis dan Kepala Desa Ampeldento.

2. Hambatan utama yang akan muncul dari proses pengadaan tanah adalah perbedaan penghitungan ganti rugi yang dilakukan pemerintah (Kecamatan Pakis dan Desa Ampeldento) dan yang diharapkan oleh warga desa pemilik hak atas tanah.
3. Upaya yang telah dilakukan pemerintah dalam menghadapi hambatan proses pengadaan tanah adalah mengoptimalkan sosialisasi pentingnya pembangunan Jalan Lingkar Timur bagi perkembangan perekonomian dan kelancaran mobilisasi barang dan jasa di wilayah Kabupaten Malang.

Upaya yang akan dilakukan pemerintah dalam menghadapi hambatan proses pengadaan tanah untuk pembangunan Jalan Lingkar Timur adalah sesegera mungkin membentuk Panitia Pengadaan Tanah. Mengingat pentingnya peran panitia dalam melakukan proses musyawarah dengan pemilik hak atas tanah.

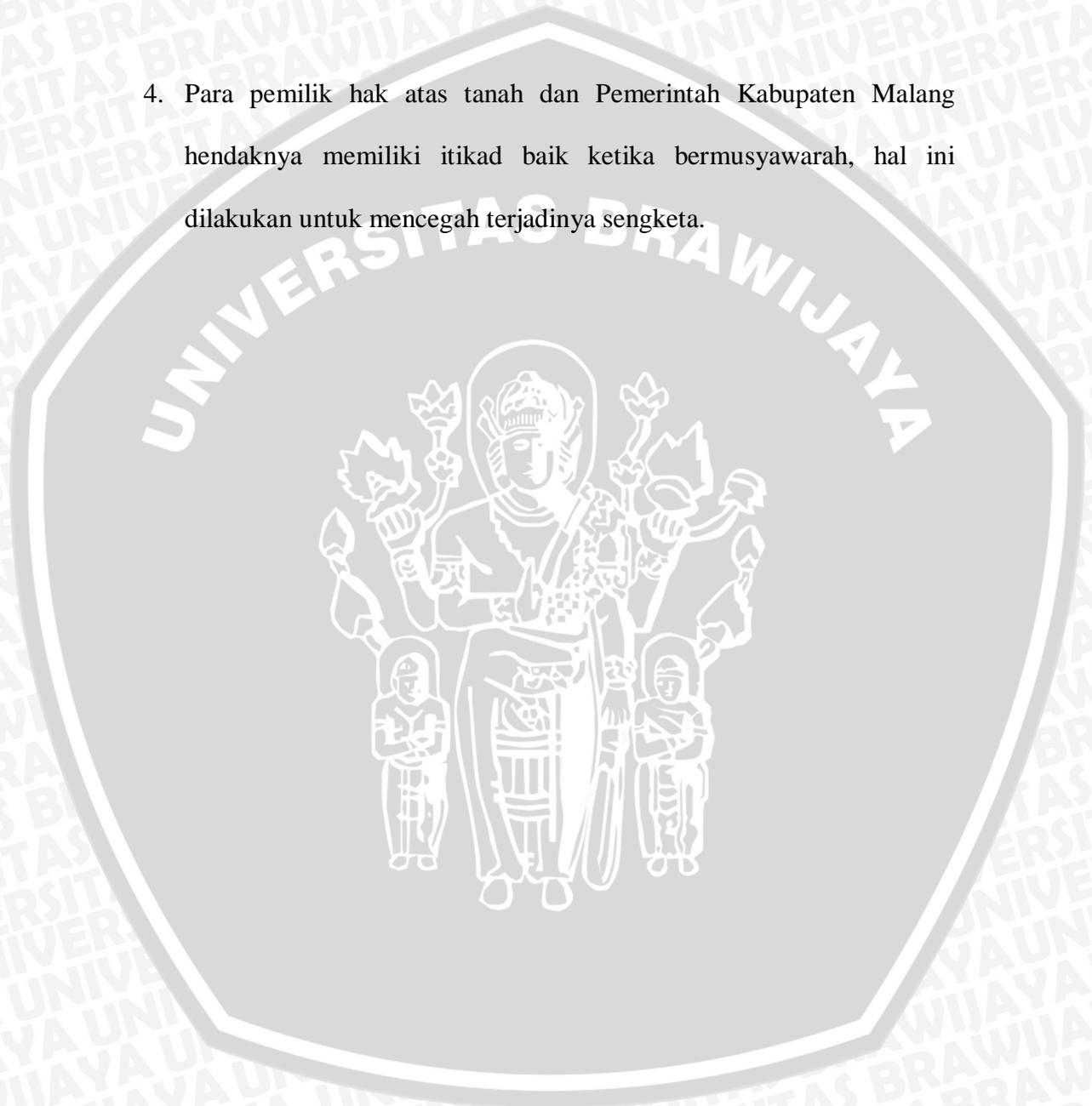
5.2. Saran

Saran-saran yang diajukan penulis atas permasalahan yang diangkat dari penelitian ini adalah :

1. Dalam setiap proses pengadaan tanah harus direncanakan secara matang, sehingga segala persiapan menjelang dan selama proses pengadaan tanah dapat berlangsung dengan lancar. Kebutuhan yang sangat mendesak adalah segera dibentuknya Panitia Pengadaan Tanah. Semua pihak yang berkepentingan tidak boleh saling menunggu, harus dilakukan koordinasi antar pihak agar Panitia Pengadaan Tanah untuk pembangunan Jalan Lingkar Timur segera terbentuk.
2. Proses sosialisasi hendaknya tidak harus yang bersifat formal saja, tetapi juga dapat dilakukan dalam berbagai forum maupun perkumpulan warga. Sehingga warga desa Ampeldento dapat mengetahui rencana pembangunan Jalan Lingkar Timur secara keseluruhan. Proses ini juga harus melibatkan berbagai susunan masyarakat, jadi tidak terpusat pada Camat, Kepala Desa, atau para Ulama.
3. Dalam proses musyawarah menentukan besarnya ganti rugi hendaknya pemerintah berupaya untuk mengakomodasi segala kepentingan didalamnya sehingga tidak ada satu pihak yang merasa dirugikan.

Selain memberikan penggantian atas wujud fisik, ada baiknya mempertimbangkan factor non fisik yang diderita oleh warga (kehilangan pekerjaan)

4. Para pemilik hak atas tanah dan Pemerintah Kabupaten Malang hendaknya memiliki itikad baik ketika bermusyawarah, hal ini dilakukan untuk mencegah terjadinya sengketa.



DAFTAR PUSTAKA

- Abdurrahman. 1983. *Masalah Pencabutan Hak-Hak Atas Tanah dan Pembebasan Tanah di Indonesia*, Bandung : Alumni.
- Abdurrahman. 1996. *Masalah Pencabutan Hak Atas Tanah, Pembebasan Tanah dan Pengadaan Tanah bag Pelaksanaan Pembangunan ubtuk Kepentingan Umum*, Bandung : PT Citra Aditya Bakti.
- AP Parlindungan. 1986. *Aneka Hukum Agraria*, Bandung : Alumni.
- AP Parlindungan. 1991. *Komentar atas UUPA*, Bandung : CV Mandar Maju,.
- Djioen, D. 1985. *Tata Laksana Pengurusan Hak Atas Tanah*, Jakarta :
- Imam Koeswahyono. 2000. *Hukum dan Administrasi Perencanaan*. Malang : Fakultas Hukum UNIBRAW.
- Johara T. Jayadinata. 1999. *Tata guna tanah dalam perencanaan pedesaan, perkotaan & wilayah*. Bandung : ITB Bandung.
- M. Iqbal Hasan. 1999. *Metodologi Penelitian dan Aplikasinya*. Bandung : Remaja Karya.
- Roosadijo, Marmin M.. 1980. *Pencabutan Hak Milik dalam Struktur Tata Bina Kota*. Bandung : Alumni.
- Rony Hanitijo Soemitro. 1988. *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurumetri, IV*. Jakarta : Ghalia Indonesia.
- Ronny Hanitijo Soemitro. 1990. *Metodologi Peneltian Hukum, Cetakan 4*. Jakarta :Ghalia Indonesia.
- Robinson Tarigan. 2004. *Perencanaan Pembangunan Wilayah*. Jakarta : Bumi aksara.
- Rubaie, Achmad. 2007. *Hukum Pengadaan Tanah untuk kepentingan umum*. Surabaya :Bayumedia.
- Sitorus, Oloan dan Dayat Limbong.. 2004. *Pengadaan Tanah Untuk Keentingan Umum*. Jogjakarta :Mitra Kebijakan Tanah Indonesia.
- Soetomo. 1984. *Pembebasan, Pencabutan Hak Atas Tanah*. Surabaya : usaha nasional.

Sumardjono, S.W, Maria. 2005. *Kebijakan Pertanahan, Antara Regulasi dan Implementasi*. Jakarta : Penerit Buku Kompas.

Sunggono, Bambang, 1996, *Metode Penelitian Hukum*, Jakarta : PT Raja Grafindo Persada.

W.J.S. Poerwadarmita. 2006. *Kamus Umum Bahasa Indonesia*. Diolah kembali oleh pusat bahasa Departemen Pendidikan Nasional. Jakarta : Balai Pustaka.

SUMBER PERATURAN DAN PERUNDANG-UNDANGAN

Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria.

Keputusan Presiden Republik Indonesia no 55 tahun 1993 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum

Keputusan Presiden Republik Indonesia no 34 tahun 2003 tentang Kebijakan Nasional di bidang Pertanahan

Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan untuk Kepentingan Umum

Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006 tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden No 36 tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.

Peraturan Menteri Negara Agraria/ Kepala Badan Pertanahan Nasional No 1 tahun 1994 Tentang Ketentuan Pelaksanaan Keputusan Presiden Republik Indonesia no 55 tahun 1993 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.

Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional No 3 tahun 2007 Tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Presiden Republik Indonesia no 36 tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Presiden no 65 tahun 2006 tentang perubahan atas Peraturan Presiden no 36 tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.

UNIVERSITAS BRAWIJAYA

LAMPIRAN





Proses pelebaran jalan



Pelebaran jalan yang memakan perkebunan tebu



Makam warga yang tidak bersedia direlokasi



Pembongkaran yang dilakukan terhadap rumah warga



Batas pelebaran jalan di Desa Sekarpuro

UNIVERSITAS BRAWIJAYA