

Jurnal Ilmiah

PEURADEUN

Media Kajian Ilmiah Sosial, Politik, Hukum, Agama dan Budaya



**Americanizing Islam As The Price of Assimilation
(disentagling Religion and Culture)**

John H. Morgan

**The Ritual of Marriage
(An Ethnographic Study in West Labuhan Haji-south Aceh)**

Abdul Manan

Paradigma Holisme Hegelian dan Kritik Atas Liberalisme

Otto Gusti Madung

**Kelembagaan Wilayah Al-Hisbah dalam Konteks Penerapan
Syariat Islam di Provinsi Aceh**

Muhibbuthabry

Distorsi Terhadap Islam: Analisis Pemberitaan Media Barat

Jasafat

علي هاشمي هو زعيم الاصلاح في مجال التربية بأتشية

Syabuddin Gade

أصول التفسير عند عبد الله بن عمر رضي الله عنهما في تفسير القرآن

Andri Nirwana AN

JIP

International Multidisciplinary Journal
OAJI: 745/1396982282-2014/R-6.465
ORCHID IDs: 0000-0001-8492-315X

Thomson Reuters: RID-F-6135-2014
ISI Impact Factor Value 2013 ICR: 0.217
Google Scholar Index-h:3, i10: 3

 Copernicus Publications
The Innovative Open Access Publisher



SCAD Independent
IAO Accreditation
4-8362/387/IAO/2014



LANDASAN YURIDIS TERHADAP ATURAN HUKUM TENTANG PENGADAAN TANAH UNTUK KEPENTINGAN UMUM

Baihaqi¹

Abstract

Construction of Krueng Pase irrigation dams in the village of Pulo Blang, sub-district Meurah Mulia, North Aceh pursuant to Presidential Decree number 65 of 2006 concerning amendments to the Presidential Decree number 36 of 2005 concerning the implementation of land acquisition for the construction of the public interest, is a development in the public interest. Reservoir development Krueng Pase dormant until now, due to delay in land acquisition dam site. Based on the legal analysis to legal facts, it turns out several stages of land acquisition for the construction of irrigation dams Krueng Pase was not conducted in accordance with legal procedures. In land acquisition guess laden with irregularities.

مستخلص

بناء السدود للري Krueng Pase في قرية Meurah Mulia, Pulo blang، منطقة شمال اتشيه بموجب المرسوم الرئاسي رقم 65 لسنة 2006 بشأن تعديلات على المرسوم الرئاسي رقم 36 لسنة 2005 بشأن تنفيذ استملاك الأراضي لبناء المصلحة العامة، هو تطور في المصلحة العامة. تنمية خزان Krueng Pase نائمة حتى الآن، بسبب تأخير في اقتناء موقع السد الأراضي. استنادا إلى التحليل القانوني للحقائق القانونية، اتضح عدة مراحل من شراء الأراضي لبناء سدود الري لم تجر Krueng Pase وفقا للإجراءات القانونية. في حيازة الأراضي تخمين محملة المخالفات.

Keywords: *Construction, Krueng Pase, Irrigation, Development, Public*

¹ Dosen Tarbiyah Universitas Islam Negeri (UIN) Ar-Raniry, Banda Aceh, pendiri pusat penguat perdamaian tahun 2006, dan sebagai bendahara tahun 2014. Penasihat SIRA (Sentral Informasi Rakyat Aceh) tahun 2009, dan juga aktif di lembaga COHA Perdamaian Aceh tahun 2002.

A. Pendahuluan

Pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum oleh Pemerintah dilaksanakan dengan cara pelepasan/penyerahan hak atas tanah. Sedangkan pengadaan tanah selain bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum oleh Pemerintah dilakukan dengan cara jual beli, tukar menukar atau cara lain yang disepakati secara sukarela oleh pihak-pihak yang bersangkutan. Pelepasan/penyerahan hak atas tanah tersebut dilakukan berdasarkan prinsip kehormatan terhadap hak atas tanah yaitu pemberian ganti rugi.

Pasal 5 Perpres nomor 65 tahun 2006, tentang perubahan atas Perpres nomor 36 tahun 2005, tentang pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum, merupakan pembangunan untuk kepentingan umum. ini secara tegas membagi bentuk-bentuk pembangunan untuk kepentingan umum. Adapun bentuk-bentuknya, antara lain: jalan umum dan jalan tol, rel kereta api, saluran air, saluran pembuangan air dan sanitasi, waduk, bendungan, irigasi dan bangunan pengairan lainnya, pelabuhan, bandar udara, stasiun kereta api, terminal, fasilitas kesehatan umum, seperti tanggul, tempat pembuangan sampah, pembangkit dan transmisi tenaga listrik.

Bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum dilaksanakan dengan cara pelepasan atau penyerahan hak atas tanah melalui panitia pengadaan tanah untuk tanah yang lebih dari satu hektar. Berkaitan dengan pembangunan bendungan irigasi Krueng Pase di Desa Pulo Blang Kecamatan Meurah Mulia, Kabupaten Aceh Utara, maka tata cara pengadaan tanahnya dengan cara ganti rugi yang dilakukan oleh panitia pengadaan tanah dengan pemegang hak atas tanah/pemilik tanah secara langsung.

Meskipun demikian, untuk mendapatkan tanah, Pemerintah Kabupaten Aceh Utara dapat melalui tata cara pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum yang tanahnya lebih dari 1 hektar sebagai mana yang telah diatur pada perkep BPN RI nomor 3 tahun 2007 tentang ketentuan pelaksanaan Perpres nomor 36 tahun 2005 tentang pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum.

Ada berbagai peristiwa, perbuatan atau kecurangan-kecurangan yang terjadi dalam pengadaan tanah yang dilakukan panitia pengadaan untuk tanah yang lebih dari 1 (satu) Hektar yang bertentangan dengan hukum, di antaranya; Panitia pengadaan tanah tidak melakukan penyuluhan; Menentukan harga ganti rugi secara sepihak bahkan tidak mengganti rugi tanaman dan bangunan yang ada di atas tanah yang dibebaskan, dan tidak menunjukkan SK. Tim Evaluasi dan tidak mengirimkan surat undangan kepada pemilik tanah serta tidak adanya keterbukaan informasi.

Informasi merupakan hak asasi setiap warga Negara. Oleh karena itu, warga Negara dalam mencari, memperoleh, memiliki, menyimpan, mengolah, dan menyampaikan informasi dengan menggunakan segala jenis saluran yang tersedia tidak dapat dihambat oleh siapa pun, bahkan dari Negara sekalipun.

Informasi sangat mempengaruhi penyelenggaraan pemerintah yang bersih dan sehat. Dengan demikian, penyelenggaraan pemerintahan yang bersih dan sehat hanya tercapai dari adanya keterbukaan informasi. Keterbukaan informasi dalam pelaksanaan sebuah kebijakan sangat dibutuhkan, terutama bagi warga Negara yang langsung menerima manfaat dari sebuah kebijakan. Informasi yang diperoleh warga Negara akan memberi peluang baginya untuk berpartisipasi dan menjadi kekuatan serta aktor dalam proses penentuan dan pengawasan kebijakan publik.

Ketentuan-ketentuan tersebut sebagaimana yang diatur di dalam pasal 28 F UUD 1945 Jo. Pasal 20 dan 21 TAP MPR/Nomor/XVII/MPR/1998 tentang HAM, jo. Pasal 14 (ayat 1 dan 2) UU No. 39 tahun 1999 tentang HAM. Pada saat masyarakat di 9 (sembilan) kecamatan membutuhkan waduk untuk mengairi lahan pertanian mereka, namun waduk belum ada. Pemilik lahan (area) yang ingin dijadikan waduk, menolak ganti rugi yang tidak sesuai dengan harga standar. Bertahannya pemilik lahan ini sesuai Peraturan Presiden Nomor: 36 tahun 2005 sebagaimana diubah dengan Peraturan Presiden Nomor: 65 tahun 2006, tentang pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan umum.

Pada pasal 1 Peraturan Presiden Nomor: 65 tahun 2006 disebutkan, 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.

Panitia pengadaan tanah, secara sepihak menetapkan ganti rugi tanah 10.000 (sepuluh ribu)/m² untuk lahan produktif dan 7.000 (tujuh ribu)/ m² untuk lahan terlantar.

Nilai ganti rugi tersebut tidak sesuai dengan harga jual masyarakat yang mana standar jual harga tanah berkisar 25.000 s/d 35.000/m². Masyarakat merasa dirugikan oleh pemerintah. Belum lagi harga tanaman di atas tanah yang tidak diganti, apatah lagi biaya produksi di atasnya yang lebih tinggi dari harga tanah. Ini merupakan bentuk *a new colonialisme* atau kedhaliman baru pemerintah terhadap masyarakat.

B. Pembahasan

Pengadaan tanah untuk kepentingan pembangunan bagi kepentingan umum sepanjang tidak diundangkan menggantikan Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 15 Tahun 1975 menimbulkan kontroversi hukum seperti pendahulunya. Sekalipun memiliki pijakan konstitusionalitas, namun ditinjau dari bentuk, format, substansi, penegakan hukum tidak memenuhi persyaratan sebagai produk hukum yang baik dan benar. Salah satu kegagalan dalam proses pembentukan hukum peraturan presiden ini mengabaikan variabel non hukum yang justru sangat besar relevansi dan pengaruhnya terhadap variabel hukum. Konsekuensi baik yuridik, non yuridik yang harus dihadapi oleh pemerintah sebagai pelaksana kegiatan pengadaan tanah ketidakmampuan operasional/implementatif kaidah hukum, resistensi masyarakat yang tinggi atas pemberlakuannya, mandegnya proyek pembangunan yang telah direncanakan.

Sekian banyak aktivitas pengadaan tanah banyak terjadinya penyimpangan. Sehingga kita perlu mengkaji atas fakta empiri aktivitas pengadaan tanah tersebut. Konsep dasar hak menguasai tanah oleh Negara termuat dalam Pasal 33 Ayat (3) UUD 1945 yang berbunyi: *Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.*

Menurut Pasal 2 Undang-Undang Peraturan Agraria (UUPA), hak menguasai tanah oleh Negara hanya memberi wewenang kepada Negara untuk mengatur:

- a. *Mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan, dan pemeliharaan bumi, air dan ruang angkasa.*

- b. *Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan bumi, air, dan ruang angkasa.*
- c. *Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai bumi, air, dan ruang angkasa.*

Peraturan perundang-undangan di bidang agraria, memberi kekuasaan yang besar kepada Negara untuk menguasai semua tanah yang ada di Indonesia, sehingga berpotensi melanggar hak ulayat dan hak perorangan atas tanah. Oleh karena itu, sangat diperlukan pembatasan hak menguasai atas tanah oleh Negara dalam hubungannya dengan hak ulayat dan hak atas perorangan.

Para ahli hukum telah membahas dan mengaggas permasalahan tersebut. Begitu juga penelitian yang dilakukan oleh Mohammad Bakri (2006) dalam disertasinya mengemukakan hal tersebut dan menemukan beberapa kesalahan pemaknaan oleh Negara dalam hal ini yang dilakukan oleh pemerintah.

Kewenangan yang dimiliki oleh Negara atas pengelolaan bumi, kekayaan alam yang pada realitanya dilaksanakan oleh pemerintah baik pemerintah pusat maupun pemerintah daerah melalui kebijakan-kebijakan (policy making/beleid maken) dilandasi nilai-nilai filosofi pancasila seperti: Ke-Tuhanan, kemanusiaan, keadilan, kesejahteraan.

1. Landasan Yuridis

Pengadaan tanah sebagai suatu perbuatan hukum yang dilakukan pemerintah untuk mendapatkan tanah bagi kepentingan tertentu dengan cara memberikan ganti kerugian kepada si empunya (baik perorangan atau badan hukum) tanah menurut tata cara dan besaran nominal tertentu. Rasionalitasnya, hampir semua kajian pada literatur tentang aspek hukum pengadaan tanah, pemerintah atas nama Negara memerlukan tanah namun, keterbatasan ketersediaan tanah untuk pembangunan pengadaan tanah terhadap tanah yang dikuasai oleh Negara (Pasal 2, 6, dan 18 UU No.5 Tahun 1960 (UUPA) tidak mencukupi luasnya. Oleh karena itu, dengan "terpaksa" berdasar Pasal 6 UUPA tentang fungsi social tanah, maka pemerintah mengambil tanah-tanah hak (tanah yang padanya dilekati hak individu atau badan hukum/ keagamaan) dengan

memberikan penggantian yang layak (Pasal 27 huruf a, 34, 40 UUPA yunctis PP No. 40 th 1996, Peraturan Pemerintah No. 65 Tahun 2006).

Dalam proses pengadaan tanah memiliki dua model:

- a. Pelepasan hak atas tanah untuk hak milik atas tanah (Pasal 2 ayat (1) PerMen 65/06)
- b. Penyerahan hak atas tanah untuk HGU, HGB, Hak Pakai (atas TN), HPL

Adapun tata cara pengadaan tanah adalah:

- a. Jual beli
- b. Tukar-menukar

Atau cara lain yang disepakati. Untuk memperoleh hasil pengadaan tanah, maka harus dilakukan musyawarah. Syarat-syarat musyawarah meliputi:

- a. Didasarkan pada satu bentuk kebijakan yang dituangkan dalam satu produk hukum
- b. Kesamaan persepsi tentang kepentingan umum, cara PTUP, musyawarah, substansi penggantian yang layak
- c. Dilakukan secara langsung, bersama (egaliter/setara), efektif
- d. Saling menerima dan memberi (take & give) pendapat/pandangan, saran. Kritik, usul
- e. Hanya dapat dilaksanakan hanya dengan hasil yang optimal, jika diketahui materi/substansi yang dimusyawarahkan, tujuan, hambatan, target yang konkrit, peran yang jelas, solusi yang adil
- f. Musyawarah tidak boleh ada pemaksaan kehendak yang satu terhadap yang lain
- g. Pelibatan secara setara pemangku kepentingan dalam forum musyawarah tanpa ada egosektoral/ mengedepankan kepentingan individu/ kelompok/ golongan.

Kegiatan pengadaan tanah sudah sejak lama dilakukan, bahkan sudah dikenal sejak zaman Hindia Belanda dahulu melalui *Onteigenings Ordonnatie* (*Staatsblad* 1920 Nomor 574). Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) sendiri melalui Pasal 18, memberikan landasan hukum bagi pengambilan tanah hak dengan menentukan: 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 menurut cara yang diatur dengan Undang-Undang.

Secara teori, kepentingan umum adalah kepentingan orang banyak yang untuk mengaksesnya tidak mensyaratkan beban tertentu. Misalnya kepentingan umum pembangunan jalan raya yang setiap orang bisa melewatinya tanpa harus membayar, yang harus dibedakan dengan bila masuk hotel yang wajib bayar. Dengan kata lain, tanah merupakan modal dasar pembangunan. Kegiatan pembangunan yang dilaksanakan di segala bidang kehidupan baik untuk kepentingan umum maupun kepentingan swasta selalu membutuhkan tanah sebagai wadah untuk diletakkan dalam pembangunan itu.

Perpres Nomor 65 Tahun 2006 memberikan penegasan yaitu pembatasan pengadaan tanah untuk kepentingan umum yang hanya terbatas pada kepentingan umum yang dilaksanakan oleh Pemerintah atau Pemerintah Daerah yang selanjutnya dimiliki oleh Pemerintah atau Pemerintah Daerah. Perpres Nomor 65 Tahun 2006 tersebut, tidak lagi melalui mekanisme pencabutan hak atas tanah. Artinya pemerintah memberikan perlindungan kepada masyarakat untuk tidak mengambil alih hak tanahnya secara paksa melainkan melalui mekanisme pelepasan atau penyerahan hak atas tanah yang dilakukan melalui musyawarah dan kesepakatan para pihak yang berkepentingan. Sehingga, dimungkinkan pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum.

2. Pengertian Pengadaan Tanah

Pasal 1 ayat (3) Perpres No.36 Tahun 2005 menyebutkan bahwa pengadaan tanah adalah setiap kegiatan untuk mendapatkan tanah dengan cara memberikan ganti rugi kepada yang melepaskan/menyerahkan tanah, bangunan, tanaman dan benda-benda yang berkaitan dengan tanah atau dengan pencabutan hak atas tanah. Sedangkan dalam Pasal 1 Angka 3 Perpres No.65 Tahun 2006 ditegaskan bahwa pengadaan tanah adalah setiap kegiatan untuk mendapatkan tanah dengan cara memberikan ganti rugi kepada yang melepaskan/menyerahkan tanah, bangunan, tanaman dan benda-benda yang berkaitan dengan tanah.

Latar belakang diadakannya pengadaan tanah antara lain karena meningkatnya pembangunan untuk kepentingan umum yang memerlukan

tanah sehingga pengadaannya perlu dilakukan secara cepat dan transparan dengan tetap memperhatikan prinsip penghormatan terhadap hak-hak yang sah atas tanah. Selain itu, karena pengadaan tanah untuk kepentingan pembangunan yang diatur dalam Keppres No.55 Tahun 1993 sudah tidak sesuai lagi dengan landasan hukum dalam melaksanakan pembangunan untuk kepentingan umum.

3. Asas-asas Umum Pengadaan Tanah

Dalam kegiatan pengadaan tanah tersangkut kepentingan 2 (dua) pihak, yakni instansi pemerintah yang memerlukan tanah dan masyarakat yang tanahnya diperlukan untuk kegiatan pembangunan. Tanah sebagai kebutuhan dasar manusia dan merupakan perwujudan hak ekonomi, sosial dan budaya maka pengadaan tanah harus dilakukan melalui suatu proses yang menjamin tidak adanya pemaksaan kehendak satu pihak terhadap pihak lain. Mengingat bahwa masyarakat harus merelakan tanahnya untuk suatu kegiatan pembangunan, maka harus dijamin bahwa kesejahteraan sosial ekonominya tidak akan menjadi lebih buruk dari keadaan semula, paling tidak harus setara dengan keadaan sebelum tanahnya digunakan oleh pihak lain.

Pengadaan tanah menurut Maria S,W. Sumardjono (2009: 282-284) harus dilakukan sesuai dengan asas berikut:

- a. Asas Kesepakatan, yakni bahwa seluruh kegiatan pengadaan tanah dilakukan berdasarkan kesepakatan antara pihak yang memerlukan tanah dan pemegang hak atas tanah. Kegiatan fisik pembangunan, baru dapat dilaksanakan apabila telah terjadi kesepakatan antara para pihak dan ganti kerugian telah diserahkan.
- b. Asas Kemanfaatan, pengadaan tanah diharapkan mendatangkan dampak positif bagi pihak yang memerlukan tanah, masyarakat yang terkena dampak dan masyarakat luas. Manfaat dari hasil kegiatan pembangunan itu harus dapat dilaksanakan oleh masyarakat sebagai keseluruhan.
- c. Asas Keadilan, pada masyarakat yang terkena dampak diberikan ganti kerugian yang dapat memulihkan kondisi sosial ekonominya, minimal setara dengan keadaan semula dengan memperhitungkan kerugian terhadap faktor fisik maupun non fisik.

- d. Asas Kepastian, pengadaan tanah dilakukan menurut tata cara yang diatur oleh peraturan perundang-undangan, sehingga para pihak mengetahui hak dan kewajiban masing-masing. Sebagaimana dalam peraturan presiden, pihak yang memerlukan tanah kepastian hukumnya lebih dijamin dibandingkan dengan pihak yang kehilangan tanahnya.
- e. Asas Keterbukaan, dalam proses pengadaan tanah, masyarakat yang terkena dampak berhak memperoleh informasi tentang proyek dan dampaknya, kebijakan ganti kerugian, jadwal pembangunan, rencana pemukiman kembali dan lokasi pengganti (bila ada), dan hak masyarakat untuk menyampaikan keberatan. Hal ini dibandingkan dengan isi penyuluhan yang disampaikan oleh Panitia Pengadaan Tanah (P2T) dalam Pasal 19 Peraturan Kepala BPN No.3 Tahun 2007 tentang Pelaksanaan Perpres No.36 Tahun 2005 sebagaimana telah diubah dengan Perpres No.65 Tahun 2006 jelaslah bahwa karena isi penyuluhan adalah “Penjelasan manfaat, maksud dan tujuan pembangunan kepada masyarakat”, maka hal itu memberikan kesan bahwa penyuluhan itu adalah komunikasi satu arah dan berisi penjelasan tentang hal-hal yang positif saja.
- f. Asas Keikutsertaan/Partisipasi, peran serta seluruh pemangku kepentingan (*stakeholder*) dalam setiap tahap pengadaan tanah (perencana, pelaksanaan, evaluasi), diperlukan agar menimbulkan rasa ikut memiliki dan dapat meminimalkan penolakan masyarakat terhadap kegiatan yang bersangkutan. Peraturan presiden dan Peraturan Kepala BPN No.3 Tahun 2007 tidak memuat ketentuan tentang partisipasi masyarakat.

4. Pengertian Kepentingan Umum

Tujuan diadakannya pengadaan tanah adalah untuk pembangunan kepentingan umum, maka dari itu harus ada kriteria yang pasti tentang arti/kategori dari kepentingan umum itu sendiri. Pengertian kepentingan umum secara luas adalah kepentingan negara yang termasuk di dalamnya kepentingan pribadi maupun golongan, atau dengan kata lain kepentingan umum merupakan kepentingan yang menyangkut sebagian besar masyarakat (Mudakir Iskandar Syah, 2007: 2).

Lebih lanjut Mudakir Iskandar Syah (2007: 2), menjelaskan bahwa pengertian kepentingan umum dilihat dari yuridis normatif yaitu Perpres No.36 Tahun 2005, menjelaskan yang dimaksud dengan kepentingan umum adalah kepentingan sebagian besar masyarakat. Sedangkan dari sudut pandang ketentuan yang diatur dalam Keppres No.55 Tahun 1993, yang dimaksud dengan kepentingan umum adalah kepentingan seluruh lapisan masyarakat.

Arti kepentingan umum yang berdasarkan Perpres No.36 Tahun 2005 adalah kepentingan yang menyangkut sebagian besar masyarakat, sedangkan menurut Keppres No.55 Tahun 1993, yang menyangkut seluruh lapisan masyarakat. Dari dua ketentuan tersebut akan lebih tepat yang berdasarkan Perpres No.36 Tahun 2005 yaitu dengan kata-kata sebagian besar masyarakat. Hal ini karena salah satu sarana umum itu belum tentu dapat dinikmati semua masyarakat. Kata sebagian besar ini mempunyai arti tidak semua masyarakat, akan tetapi dalam kata demi kepentingan sebagian besar masyarakat, bisa dianggap untuk semua masyarakat, walaupun dari sebagian besar itu pasti ada dari sebagian kecil masyarakat yang tidak bisa menikmati hasil/manfaat dari fasilitas pembangunan kepentingan umum itu sendiri, atau dengan kata lain kepentingan umum adalah kepentingan yang menyangkut kepentingan negara, bangsa dan sebagian besar masyarakat.

Kepentingan umum adalah suatu kepentingan yang menyangkut semua lapisan masyarakat tanpa memandang golongan, suku agama, status sosial dan sebagainya. Hal ini berarti, apa yang dikatakan kepentingan umum ini menyangkut hajat hidup orang banyak bahkan termasuk hajat orang yang telah meninggal dunia atau dengan kata lain hajat semua orang, dikatakan demikian karena orang yang meninggal pun masih memerlukan tempat pemakaman dan sarana lainnya (Mudakir Iskandar Syah, 2007: 14).

Arti dari kepentingan umum, harus mencakup kepentingan sebagian besar masyarakat dan sebenarnya arti sebagian besar masyarakat itu sendiri termasuk kepentingan para korban pelepasan hak atas tanah, sehingga terdapat dua kepentingan yaitu kepentingan antara pengguna tanah dalam hal ini pemerintah dan kepentingan korban pelepasan hak atas tanah dalam hal ini pemilik tanah yang terkena proyek.

Berlakunya Perpres No.36 Tahun 2005 ini ternyata mendapat tanggapan dari berbagai elemen masyarakat, terutama yang menyangkut masalah standar ganti rugi yang dalam peraturan presiden tersebut menggunakan standar NJOP, yang kedua kategori kepentingan umum itu sendiri. Berbagai desakan yang datang dari masyarakat, pemerintah cukup sensitif menanggapi. Hal ini terbukti pada saat rencana perubahan Perpres No.36 Tahun 2005 ke Perpres No.65 Tahun 2006, dan ternyata perubahan ketentuan pengadaan tanah telah berubah dengan ketentuan baru yaitu Perpres No.65 Tahun 2006.

5. Obyek Ganti Rugi Dalam Pengadaan Tanah

Ganti rugi telah menjadi konsep hukum, sehingga pengertian ganti rugi adalah penggantian berupa uang atau barang lain kepada seseorang yang merasa dirugikan karena harta miliknya diambil dan dipakai untuk kepentingan orang banyak. Misalnya, untuk pembangunan jalan tol, gedung sekolah, kanal banjir dan sebagainya. Kadang-kadang penggantian itu lebih mahal dan besar nilainya daripada harga sebenarnya. Oleh karena itu, pada suatu saat istilah ganti rugi hendak diubah dengan ganti untung. Rugi dan untung selalu diukur secara finansial dan bukan secara psikologis dan sosiologis.

Bentuk ganti rugi menurut Pasal 13 Perpres No.36 Tahun 2005 berupa:

- a. Uang dan/atau;
- b. Tanah pengganti dan/atau;
- c. Pemukiman kembali;
- d. Penyertaan modal (saham).

Para bekas pemilik tanah dapat diikutsertakan sebagai pemilik modal dalam kegiatan yang berkaitan dengan tanah yang dibebaskannya itu, tentunya jika penggunaan tanah itu sendiri ada unsur bisnis/komersial. Sebaliknya jika penggunaan tanah itu semata-mata untuk kepentingan umum dan tidak ada unsur bisnis/komersial maka para bekas pemilik tanah tidak bisa memaksa kepada pemerintah untuk menerima dirinya sebagai salah satu pemilik modal. Permasalahannya jika penggunaan tanah hasil pelepasan hak itu untuk komersial sedangkan bentuk usaha dari perusahaan yang belum go

public/terbuka, maka akan mengalami kesulitan dalam penerimaan bekas pemilik tanah sebagai pemegang saham dalam perusahaan.

Bentuk ganti rugi menurut Pasal 13 Perpres No.65 Tahun 2006 dapat berupa:

- a. Uang dan/atau;
- b. Tanah pengganti dan/atau;
- c. Pemukiman kembali dan/atau;
- d. Gabungan.

Bentuk dan jenis ganti rugi lain yang disepakati bersama dapat dilaksanakan sebagaimana disebutkan dalam ketentuan di atas, dan untuk menentukan jenis ganti rugi yang akan dipilih sepenuhnya diserahkan kesepakatan bersama antara Panitia Pengadaan Tanah dengan para pemilik.

Bentuk ganti rugi untuk di daerah perkotaan pada umumnya akan lebih dominan berbentuk uang, jika dalam bentuk yang lain akan mempersulit Panitia Pengadaan Tanah untuk mendapatkan tanah untuk pelaksanaan pembangunan kepentingan umum. Apabila pemberian ganti rugi berupa relokasi atau tanah pengganti, maka konsekuensinya setiap pengadaan tanah Panitia Pengadaan Tanah harus mempersiapkan dua lokasi. Satu sebagai lahan rencana pembangunan kepentingan umum, yang satu lokasi lagi sebagai tanah pengganti bagi para pemilik tanah yang terkena proyek pengadaan tanah (relokasi).

Dalam prakteknya, pemerintah dalam mengadakan pelaksanaan umum belum memberikan jaminan kepentingan umum dan hanya memperhatikan aspek investasi semata. Maka yang terjadi adalah batasan kepentingan umum hanya dilihat dari penambahan jumlah kegiatan infrastruktur saja. Misalnya pengelolaan jalan tol oleh swasta yang diasumsikan sudah menyertakan kalkulasi profit, tarif penggunaan tol juga bukan diturunkan sekadar untuk memenuhi biaya pemeliharaan.

Kebijakan yang diterbitkan oleh pemerintahan Presiden Susilo Bambang Yudhoyono tersebut menuai protes dari berbagai kalangan masyarakat, hal ini dikarenakan Perpres No.36 Tahun 2005 kembali menegaskan ketentuan lama yaitu demi kepentingan umum hak atas tanah milik seseorang/institusi dapat dicabut oleh negara.

Menurut Boedi Harsono (1999: 43) hal ini berarti, kepemilikan tanah seseorang harus direlakan untuk kepentingan yang lebih besar lagi yang disebut-sebut sebagai kepentingan pembangunan. Padahal proses pembebasan tanah atau sampai pada tahap yang terburuk yaitu pencabutan hak atas tanah milik seseorang merupakan hal yang bertalian erat dengan persoalan Hak Asasi Manusia (HAM).

Menurut Ketua Komisi Nasional Hak Asasi Manusia (Komnas HAM) Abdul Hakim Garuda Nusantara (2010), esensi penting dalam proses pencabutan hak tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum adalah adanya partisipasi masyarakat dan adanya hak bagi siapa pun untuk menggunakan jalur pengadilan, maka keputusan Presiden untuk mencabut hak atas tanah itu bisa digugat di Pengadilan. Perpres No.36 Tahun 2005 tersebut, telah menimbulkan dua reaksi yang berlawanan dari masyarakat antara lain:

a. Reaksi masyarakat yang setuju atas kebijakan ini.

Akhir-akhir ini, praktek-praktek manipulasi, percaloan dan upaya-upaya lain yang mengedepankan keuntungan pribadi sangat mencolok. Akibatnya, sangat sulit dan mahal bagi pemerintah untuk membebaskan tanah demi kepentingan umum. Dengan kata lain, mereka menyatakan bahwa sudah seharusnya pemerintah/Negara menjadi pihak paling berwenang dalam mengelola masalah pertanahan, karena ini menyentuh langsung dengan amanat rakyat itu sendiri yang menitipkan pengelolaan dan pelayanan kepentingan umum pada diri pemerintah. Hal ini adalah prinsip yang tidak dapat ditawar lagi, apalagi pada titik yang paling fundamental sesungguhnya semua bentuk kepemilikan tanah itu melekat pula fungsi sosial.

b. Reaksi masyarakat yang tidak setuju atas kebijakan ini.

Pemerintah tidak punya kepekaan sosial yang cukup mengeluarkan peraturan presiden itu. Saat ini, bangsa kita sedang berada di tengah-tengah upaya mendorong lebih kuat berjalannya proses demokrasi dan penguatan hak-hak rakyat sipil. Sehingga, pemberlakuan peraturan presiden mengingatkan orang pada praktik-praktik pemerintah Orde Baru dalam mengambil paksa tanah-tanah rakyat, baik yang di kota maupun di pedesaan

dengan mengatasnamakan pembangunan sehingga menimbulkan penggusuran dan konflik agraria. Korban pembangunan adalah istilah yang kerap terucap di kalangan rakyat yang kehilangan tanahnya akibat digusur untuk pembangunan hotel, mal, pemukiman eksklusif, dan lain-lain yang condong hanya menguntungkan lapisan menengah atas saja.

Sebenarnya kontroversi peraturan presiden ini, antara lain disebabkan tidak adanya kriteria pembatasan kepentingan umum, sehingga hal ini membuka kemungkinan pengadaan tanah oleh swasta difasilitasi pemerintah, sedangkan biayanya dibebankan kepada swasta/investor.

C. Penutup

Untuk melaksanakan Perpres Nomor 65 Tahun 2006, maka pemerintah telah mengeluarkan Peraturan Kepala BPN Nomor 3 Tahun 2007 tentang Ketentuan Pelaksanaan Perpres Nomor 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum sebagaimana telah diubah dengan Perpres Nomor 65 Tahun 2006 tentang Perubahan Atas Perpres Nomor 36 Tahun 2005.

Berdasarkan ketentuan Bab IV Bagian Pertama Paragraf 11 Pasal 49 Peraturan Kepala BPN Nomor 3 Tahun 2007, dalam rangka pelepasan hak maka instansi pemerintah yang memerlukan tanah membuat tanda terima pembayaran ganti rugi. Sedangkan yang berhak atas ganti rugi wajib membuat surat pernyataan atau penyerahan hak atas tanah atau penyerahan tanah dan/atau bangunan dan/atau tanaman dan/atau benda-benda lain yang berkaitan dengan tanah. Dengan demikian, Panitia Pengadaan Tanah juga membuat Berita Acara Pembayaran Ganti Rugi dan Pelepasan Hak Atas Tanah atau Penyerahan Tanah.

Adapun yang berhak atas ganti rugi menurut Pasal 43 Peraturan Kepala BPN Nomor 3 Tahun 2007 adalah:

1. Pemegang hak atas tanah atau yang berhak sesuai dengan peraturan perundang-undangan;
2. Nazhir dalam bagi harta benda wakaf.

Dalam hal tanah hak pakai atau hak guna bangunan di atas tanah hak milik atau di atas tanah hak pengelolaan, yang berhak atas ganti rugi adalah pemegang hak milik atau pemegang hak pengelolaan.

Musyawarah yang diadakan dalam rangka pelepasan atau penyerahan hak atas tanah dapat dilakukan lebih dari satu kali. Panitia Pengadaan Tanah menetapkan tempat dan tanggal musyawarah dengan mengundang instansi pemerintah yang memerlukan tanah dan para pemilik untuk musyawarah mengenai rencana pembangunan untuk kepentingan umum di lokasi tersebut dan bentuk atau besarnya ganti rugi. Dalam musyawarah tersebut, masing-masing pihak secara bebas menyampaikan keinginan dan tanggapan atas keinginan mengenai bentuk dan besarnya ganti kerugian. Apabila para pihak telah menyetujui bentuk dan besarnya ganti kerugian, maka panitia mengeluarkan keputusan tentang bentuk dan besarnya ganti kerugian sesuai dengan kesepakatan tersebut. Jika dalam musyawarah itu tidak tercapai kesepakatan, panitia dapat mengeluarkan keputusan mengenai bentuk dan besarnya ganti kerugian berdasarkan nilai nyata atau sebenarnya, serta pendapat, saran, keinginan dan pertimbangan yang berlangsung dalam musyawarah.

Dalam prakteknya, pelepasan hak atas tanah menjadi isu yang sebenarnya bisa memunculkan konflik horizontal, baik antar sesama masyarakat maupun antara masyarakat dan pemerintah. Khususnya dalam hal adanya klaim kepemilikan tanah. Hal ini terjadi karena kurangnya komunikasi dan lambatnya upaya penyelesaian pelepasan hak atas tanah. Sehingga tidak sedikit terjadi sengketa seperti pemblokiran lokasi, aksi demonstrasi dan aksi protes dari warga.

Selain itu, konflik yang terjadi antara pemerintah dan masyarakat yang mempunyai hak atas tanah disebabkan karena pelaksanaan ganti rugi yang dilakukan dengan musyawarah semu dan cenderung manipulatif karena kondisi pada saat terjadinya musyawarah, masyarakat tidak mempunyai posisi runding (*bargaining position*) yang seimbang, secara psikologis masyarakat berada di bawah tekanan pihak penguasa. Penentuan bentuk dan besarnya ganti rugi dianggap oleh masyarakat tidak layak, dalam arti bahwa ganti rugi itu tidak dapat digunakan untuk mempertahankan tingkat kesejahteraan sosial ekonominya, bahkan tingkat kesejahteraan sosial ekonominya menjadi lebih buruk jika dibandingkan keadaan sebelum tanahnya diserahkan atau dilepaskan haknya. Untuk itu, ganti kerugian diupayakan agar tidak menyebabkan perubahan sosial ekonomi masyarakat yang bersangkutan menjadi menurun.

Berkenaan dengan kenyataan tersebut, maka kebijakan dan tindakan pemerintah yang bermaksud untuk mewujudkan pengadaan tanah untuk kepentingan umum, yang konsekuensinya akan mengurangi atau meniadakan hak atas tanah dan hak-hak lain yang ada di atasnya dari warga masyarakat atau kelompok tertentu dalam masyarakat akan mempengaruhi hak-hak asasi dan hak-hak keperdataan masyarakat khususnya yang haknya dilepaskan.

Oleh karena itu peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan pelepasan atau penyerahan hak atas tanah harus mengakomodasi perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia dan hak-hak keperdataannya. Kebijakan pertanahan yang berlaku selama ini, adalah sangat sentralistik dan pelaksanaan pencabutan, pelepasan hak atas tanah cenderung otoriter dan peraturan perundang-undangan yang berkaitan tidak mengakomodasi kepentingan warga masyarakat dan hak-hak asasinya.

Daftar Pustaka

- Abdurrahman (1991). *Masalah Pencabutan Hak-Hak Atas Tanah dan Pembebasan Tanah di Indonesia*. Bandung: Citra Aditya Bakti.
- Harsono, Boedi 1999. *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Penyusunan UUPA, Isi dan Pelaksanaannya, Hukum Tanah Nasional*. Edisi Revisi. Jakarta: Djambatan.
- [http://saptohermawan.staff.hukum.uns.ac.id/files/2008/11/pengadaan tanah.ppt](http://saptohermawan.staff.hukum.uns.ac.id/files/2008/11/pengadaan_tanah.ppt).
- Iskandar Syah, Mudakir (2007). *Dasar-Dasar Pembebasan Tanah Untuk Kepentingan Umum*. cetakan 1, Jakarta: Jala Permata.
- Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 2007 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006 tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum

Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006 tentang Perubahan Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.

Soemardjono, Maria SW. (2009). *Tanah Dalam Perspektif Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya*. Cetakan Kedua, Jakarta: Buku KOMPAS.

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.

Waluyo, Bambang (1991). *Penelitian Hukum Dalam Praktek*. Jakarta: Sinar Grafika.
