



HUKUM AGRARIA DAN PENGADAAN TANAH UNTUK KEPENTINGAN UMUM

Oleh:

Sodikin

**Fakultas Hukum
Universitas Muhammadiyah Jakarta
November 2021**

PENGADAAN TANAH UNTUK PEMBANGUNAN

Tata cara Memperoleh Tanah yang
Diperlukan

1. Permohonan Hak
2. Perjanjian dengan Pemilik Tanah
3. Pemindahan Hak
4. Pelepasan Hak
5. Pencabutan Hak

Tanah adalah salah satu harta yang sangat berharga di muka bumi ini, yang dalam sepanjang sejarah peradaban umat manusia tak henti-hentinya memberikan problema-problema rumit. Indonesia, yang memiliki daratan (tanah) yang sangat luas, telah menjadikan persoalan tanah sebagai salah satu persoalan yang paling urgen diantara persoalan lainnya.


Maka tak heran, pasca Indonesia merdeka, hal pertama yang dilakukan oleh pemuka bangsa dikala itu adalah proyek "landreform" ditandai dengan diundangkannya UU No 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria

Pembangunan fasilitas-fasilitas umum memerlukan tanah sebagai wadahnya. Pembangunan fasilitas umum tersebut tidak menemui masalah apabila persediaan tanah masih luas. Namun, yang menjadi permasalahan adalah tanah merupakan sumber daya alam yang sifatnya terbatas, dan tidak pernah bertambah luasnya.

Tanah yang tersedia saat ini telah banyak dilekati dengan hak (tanah hak), sementara tanah negara sudah sangat terbatas persediaannya.

Pada masa sekarang ini adalah sangat sulit melakukan pembangunan untuk kepentingan umum di atas tanah negara, oleh karena itu jalan keluar yang ditempuh adalah dengan mengambil tanah-tanah hak.

Kegiatan "mengambil" tanah (oleh pemerintah dalam rangka pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum) inilah yang kemudian disebut dengan pengadaan tanah



Sesuai dengan Konsepsi Hukum Tanah Nasional yaitu adanya keseimbangan antara kepentingan umum dan kepentingan perseorangan maka prinsip pengadaan tanah adalah mewujudkan pengadaan tanah yang memenuhi rasa keadilan, baik bagi masyarakat yang terkena pengadaan tanah dengan diberi ganti kerugian yang dapat menjamin kelangsungan hidupnya dan bagi Instansi Pemerintah yang memerlukan tanah untuk dapat memperoleh tanah serta perlindungan maupun kepastian hukum.



Pengadaan tanah merupakan cara untuk memperoleh tanah untuk pembangunan bagi kepentingan umum.

Pasal 18 Undang-Undang Pokok Agraria menyatakan bahwa: "untuk kepentingan umum, termasuk juga untuk kepentingan bangsa dan negara dan kepentingan bersama dari rakyat, hak atas tanah bisa dicabut, dengan cara memberi ganti kerugian yang layak dan sesuai dengan cara yang diatur dengan Undang-undang."

Ketentuan tersebut menjadi dasar penjabaran pengaturan pengadaan tanah dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum.

Pasal 1 angka 2 undang-undang tersebut mengatur bahwa: "Pengadaan tanah adalah kegiatan menyediakan dengan cara memberi ganti kerugian yang layak dan adil kepada pihak yang berhak.

Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 mempunyai aturan pelaksanaan yaitu Peraturan Presiden Nomor 71 Tahun 2012 yang telah beberapa kali dikaji dan disempurnakan, yaitu dengan Peraturan Presiden Nomor 40 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Perpres Nomor 71 Tahun 2012, Peraturan Presiden Nomor 99 Tahun 2014 Tentang Perubahan Kedua Atas Perpres Nomor 71 Tahun 2012,

Peraturan Presiden Nomor 30 Tahun 2015 Tentang Perubahan Ketiga Atas Perpres Nomor 71 Tahun 2012. Kemudian perubahan yang terakhir yaitu Peraturan Presiden Nomor 148 Tahun 2015 Tentang Perubahan Keempat Atas Perpres Nomor 71 Tahun 2012.

Pengadaan tanah yang dilakukan Pemerintah Daerah seringkali terbentur dengan tahapan pengadaan tanah yang sangat panjang dan memakan waktu, padahal seringkali tanah dibutuhkan segera untuk menunjang pembangunan daerah.

Dengan semangat efisiensi dan efektifitas, dikeluarkan pasal dalam aturan pelaksanaan pengadaan tanah untuk kepentingan umum yang menyatakan bahwa untuk pengadaan tanah yang luasnya tidak lebih dari 1 (satu) hektar, dapat dilakukan langsung oleh Instansi yang memerlukan tanah dengan Pihak yang Berhak, dengan cara jual beli atau tukar menukar atau cara lain yang disepakati kedua belah pihak

Pengadaan tanah adalah kegiatan menyediakan tanah dengan cara memberi ganti kerugian yang layak dan adil kepada pihak yang berhak (Pasal 1 angka 2 Undang-undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum).

Perlu ditegaskan bahwa kegiatan pengadaan tanah dalam hal ini sifatnya khusus, artinya khusus ditujukan kepada kepentingan umum.

Dalam Pasal 1 angka 6 Undang-undang Nomor 2 Tahun 2012 sudah dijelaskan bahwa Kepentingan Umum adalah kepentingan bangsa, negara, dan masyarakat yang harus diwujudkan oleh pemerintah dan digunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat

Pasal 10 UU No.2 Th 2012 merinci secara tegas jenis-jenis kepentingan umum yang dimaksud yaitu meliputi:

1. pertahanan dan keamanan nasional;
2. jalan umum, jalan tol, terowongan, jalur kereta api, stasiun kereta api, dan fasilitas operasi kereta api;
3. waduk, bendungan, bendung, irigasi, saluran air minum, saluran pembuangan air dan sanitasi, dan bangunan pengairan lainnya;
4. pelabuhan, bandar udara, dan terminal;
5. infrastruktur minyak, gas, dan panas bumi;
6. pembangkit, transmisi, gardu, jaringan, dan distribusi tenaga listrik;
7. jaringan telekomunikasi dan informatika Pemerintah;
8. tempat pembuangan dan pengolahan sampah;

9. rumah sakit Pemerintah/Pemerintah Daerah;
10. fasilitas keselamatan umum;
11. tempat pemakaman umum Pemerintah/ Pemerintah Daerah;
12. fasilitas sosial, fasilitas umum, dan ruang terbuka hijau publik;
13. cagar alam dan cagar budaya;
14. kantor Pemerintah/Pemerintah Daerah/desa;
15. penataan permukiman kumuh perkotaan dan/atau konsolidasi tanah, serta perumahan untuk masyarakat berpenghasilan rendah dengan status sewa;
16. prasarana pendidikan atau sekolah Pemerintah/ Pemerintah Daerah;
17. prasarana olahraga Pemerintah/Pemerintah Daerah; dan
18. pasar umum dan lapangan parkir umum.

Pasal 7 UU Nomor 2 Tahun 2012:

Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum diselenggarakan sesuai dengan:

1. Rencana Tata Ruang Wilayah;
2. Rencana Pembangunan Nasional/Daerah;
3. Rencana Strategis; dan
4. Rencana Kerja setiap Instansi yang memerlukan tanah.

Dalam hal Pengadaan Tanah dilakukan untuk infrastruktur minyak, gas, dan panas bumi, pengadaannya diselenggarakan berdasarkan Rencana Strategis dan Rencana Kerja Instansi yang memerlukan tanah.

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

Pengadaan tanah merupakan perbuatan pemerintah dalam rangka memperoleh tanah untuk berbagai kepentingan pembangunan, khususnya bagi kepentingan umum.

Pada prinsipnya pengadaan tanah dilakukan dengan cara musyawarah antar pihak yang memerlukan tanah dan pemegang hak atas tanah yang tanahnya diperlukan untuk kegiatan pembangunan.

Hal ini menunjukkan bahwa proses pengadaan tanah tidaklah sederhana, karena berkaitan langsung dengan hak-hak pihak tertentu (masyarakat) atas tanah.

Dalam penjelasan umum UU No. 2 Tahun 2012 disebutkan bahwa salah satu upaya pembangunan dalam kerangka pembangunan nasional yang diselenggarakan pemerintah adalah pembangunan untuk kepentingan umum.

Pembangunan untuk kepentingan umum tersebut memerlukan tanah yang pengadaannya dilaksanakan dengan mengedepankan prinsip yang terkandung dalam UUD NRI Tahun 1945 dan hukum tanah nasional, antara lain prinsip kemanusiaan, keadilan, kemanfaatan, kepastian, keterbukaan, kesepakatan, keikutsertaan, kesejahteraan, berkelanjutan, dan keselarasan sesuai dengan nilai-nilai berbangsa dan bernegara.

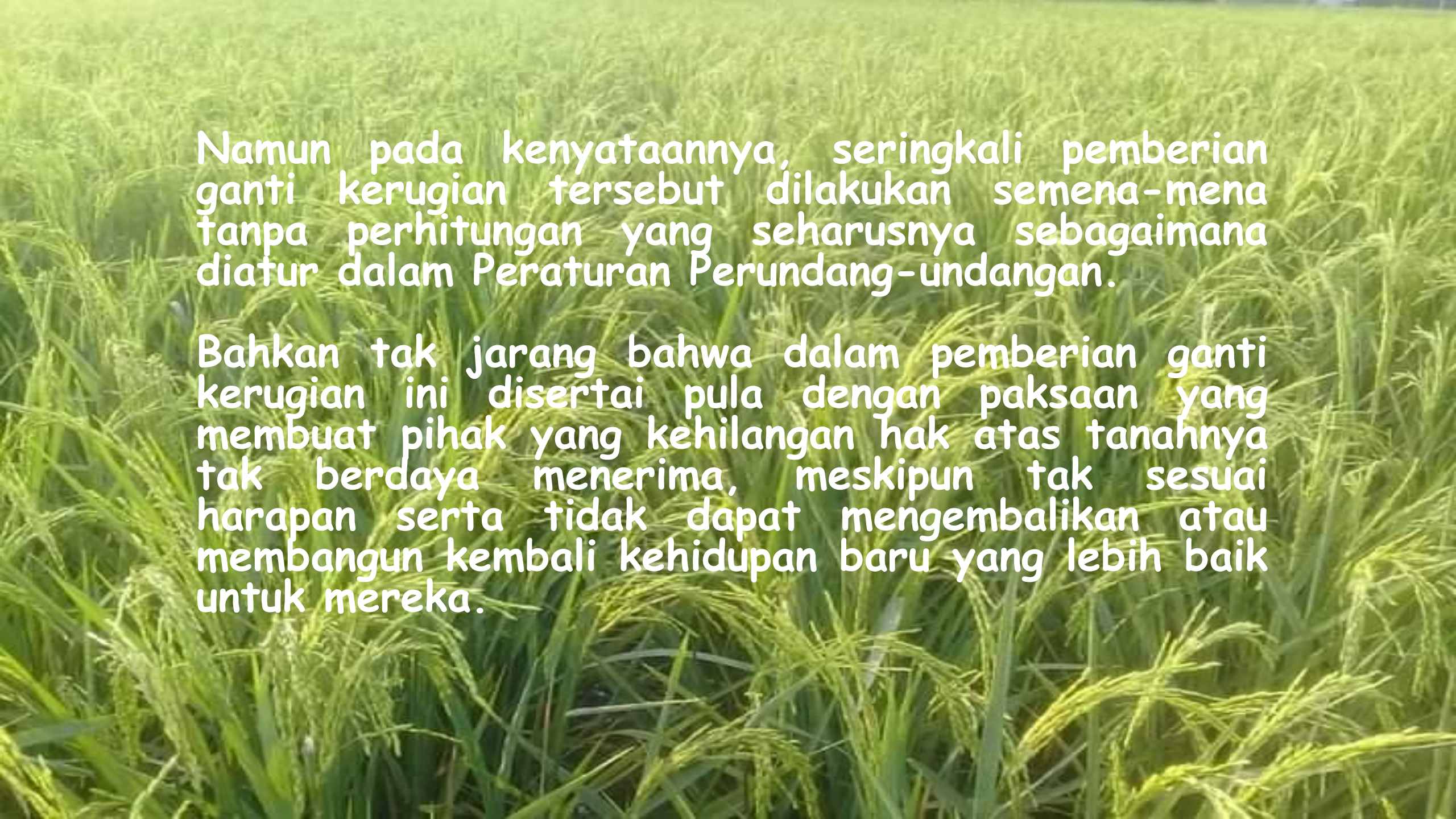
Prinsip-prinsip pengadaan tanah sebagaimana tertuang dalam penjelasan umum UU No. 2 Tahun 2012 harus sesuai dengan nilai-nilai yang terkandung dalam Pancasila.

Dengan kata lain, bahwa pelaksanaan pengadaan tanah di Indonesia tidak boleh keluar dari koridor Pancasila. Hal ini untuk menjamin keadilan bagi masing-masing pihak.

Lebih lanjut, selain pembangunan yang sesuai dengan nilai-nilai yang ditegaskan dalam Pancasila dan UUD NRI Tahun 1945, semua peraturan-peraturan lain yang mengatur pengadaan tanah juga harus dilakukan untuk pembangunan demi kepentingan umum atau kepentingan seluruh rakyat Indonesia.

Pengadaan tanah untuk berbagai kepentingan seringkali menimbulkan konflik atau permasalahan dalam pelaksanaannya, hal ini disebabkan oleh kesenjangan antara *das Sollen* sebagaimana tertuang dalam Peraturan Perundang-undangan yang berlaku, dengan *das Sein* berupa kenyataan yang terjadi di lapangan.² Konflik seringkali terjadi terutama mengenai ganti kerugian.

Pada prinsipnya pemberian ganti kerugian sebagai suatu upaya mewujudkan penghormatan kepada hak-hak dan kepentingan perseorangan yang telah dikorbankan untuk kepentingan umum harus dilakukan dengan layak dan adil.



Namun pada kenyataannya, seringkali pemberian ganti kerugian tersebut dilakukan semena-mena tanpa perhitungan yang seharusnya sebagaimana diatur dalam Peraturan Perundang-undangan.

Bahkan tak jarang bahwa dalam pemberian ganti kerugian ini disertai pula dengan paksaan yang membuat pihak yang kehilangan hak atas tanahnya tak berdaya menerima, meskipun tak sesuai harapan serta tidak dapat mengembalikan atau membangun kembali kehidupan baru yang lebih baik untuk mereka.

Secara garis besar, pengadaan tanah didahului dengan adanya musyawarah yang diawali dengan penyuluhan kepada masyarakat pemegang hak tentang maksud dan tujuan pengadaan tanah yang diadakan oleh Panitia Pengadaan Tanah (PPT) bersama dengan instansi Pemerintah yang memerlukan tanah, dengan membuka kemungkinan keterlibatan tokoh masyarakat dan pimpinan informal setempat di dalamnya. Menyusul penyuluhan tersebut dilakukan inventarisasi terhadap objek pengadaan tanah oleh PPT, instansi Pemerintah yang memerlukan, dan instansi terkait. Pengumuman hasil inventarisasi ini memberi kesempatan kepada pemegang hak untuk mengajukan keberatan.

Tahap selanjutnya adalah musyawarah untuk menetapkan bentuk dan besarnya ganti kerugian. Musyawarah dilakukan secara langsung antara instansi pemerintah yang memerlukan tanah dan pemegang hak. Apabila dikehendaki, dapat dilakukan secara bergiliran/parsial atau dapat dilakukan antara instansi pemerintah wakil-wakil pemegang hak (dengan surat kuasa).

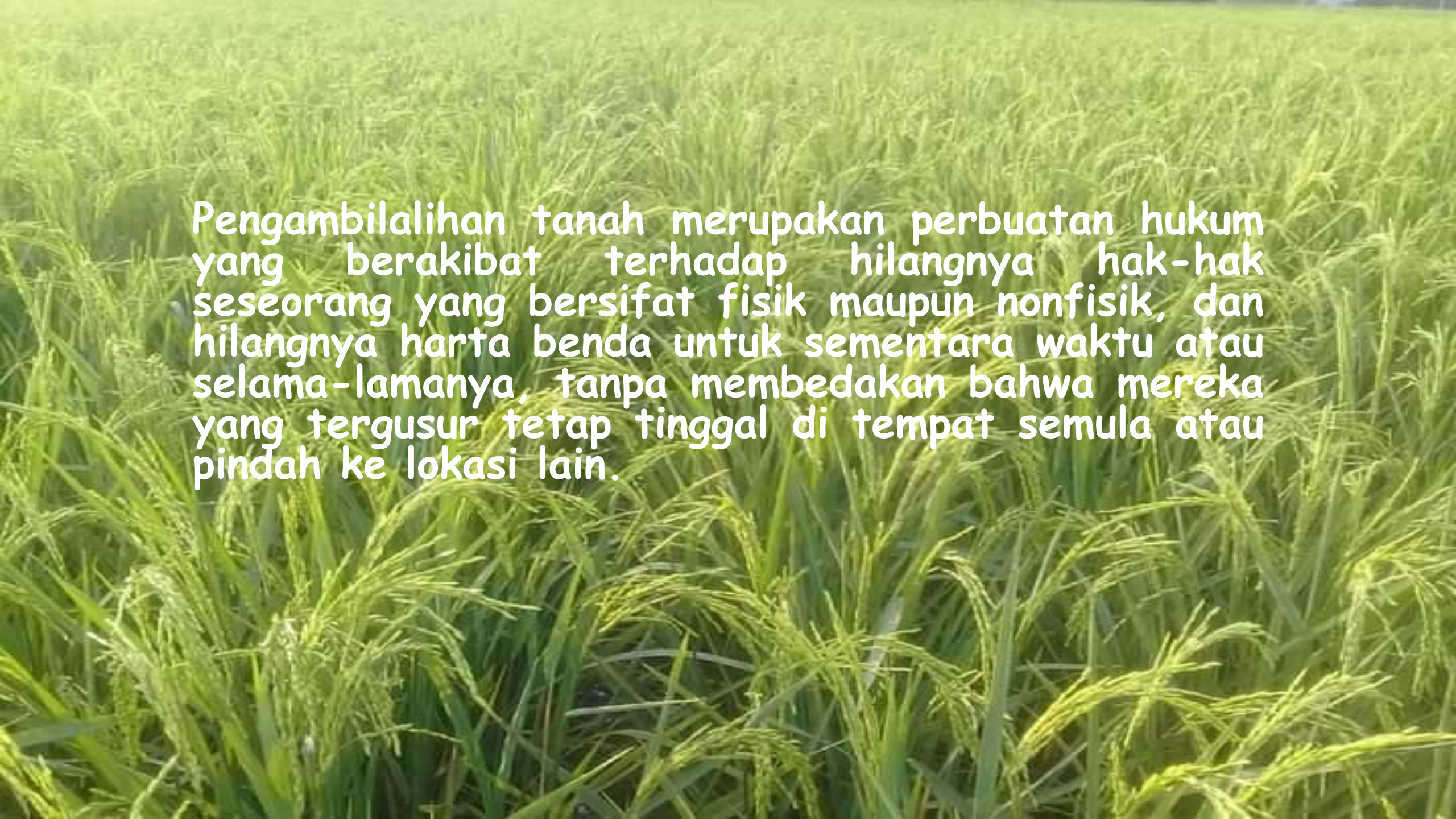
Oleh PPT diberikan penjelasan tentang hal-hal yang harus diperhatikan dalam penerapan ganti kerugian, yang meliputi:

1. untuk tanah nilainya didasarkan pada nilai nyata dengan memperhatikan NJOP tahun terakhir;
2. sembilan faktor yang mempengaruhi harga tanah;
3. nilai taksiran bangunan, tanaman, dan benda-benda lain yang relevan.

Menyusul penjelasan tersebut, pemegang hak atas wakilnya menyampaikan keinginan tentang bentuk dan besarnya ganti kerugian yang akan dihadapi oleh Instansi pemerintah yang bersangkutan.

Bila pemegang hak menolak tawaran Instansi pemerintah dan setelah dimusyawarahkan tidak tercapai kata sepakat, pemegang hak dapat mengajukan keberatan kepada Gubernur disertai alasannya. Pemegang hak dianggap berkeberatan terhadap putusan PPT apabila setelah keputusan diberitahukan secara tertulis selama tiga kali, ganti kerugian tidak diambil.

Dalam tahap ini gubernur meminta pertimbangan PPT dan PPT provinsi, dan mengeluarkan Surat Keputusan (SK), penetapan ganti kerugian berdasarkan usulan PPT provinsi. Bila pemegang hak tetap berkeberatan, instansi pemerintah yang bersangkutan melaporkan pada atasannya yang dapat menyetujui permintaan pemegang hak dan diwujudkan dalam SK Gubernur, untuk menolak keinginan pemegang hak. Dalam hal tidak terjadi apa kata sepakat, maka Gubernur mengajukan usulan pencabutan hak jika terdapat 25% jumlah pemegang hak yang menolak.



Pengambilalihan tanah merupakan perbuatan hukum yang berakibat terhadap hilangnya hak-hak seseorang yang bersifat fisik maupun nonfisik, dan hilangnya harta benda untuk sementara waktu atau selama-lamanya, tanpa membedakan bahwa mereka yang tergusur tetap tinggal di tempat semula atau pindah ke lokasi lain.

Ganti kerugian yang diberikan harus memperhitungkan:

1. hilangnya hak atas tanah, bangunan, tanaman, dan benda-benda lain yang berkaitan dengan tanah;
2. hilangnya pendapatan dan sumber kehidupan lainnya;
3. bantuan untuk pindah ke lokasi lain, dengan memberikan alternatif lokasi baru yang dilengkapi dengan fasilitas dan pelayanan yang layak;
4. bantuan pemulihan pendapatan agar tercapai keadaan yang setara dengan keadaan sebelum terjadinya pengambil alihan. Besarnya ganti kerugian untuk tanah dan bangunan seyogianya didasarkan pada biaya penggantian nyata. Bila diperlukan dapat diminta jasa penilai independen untuk melakukan taksiran ganti kerugian.

Mereka yang tergusur karena pengambilalihan tanah dan harus diperhitungkan dalam pemberian ganti kerugian harus diperluas, mencakup:

1. pemegang hak atas tanah dengan sertifikat;
2. mereka yang menguasai tanah tanpa sertifikat dan bukti pemilikan lain;
3. penyewa bangunan;
4. penyewa/petani yang akan kehilangan hak sewa atau tanaman hasil usaha mereka pada tanah yang bersangkutan;
5. buruh tani atau tunawisma yang akan kehilangan pekerjaan;
6. pemakai tanah tanpa hak yang akan kehilangan lapangan kerja atau penghasilan; dan
7. masyarakat hukum adat/masyarakat tradisional yang akan kehilangan tanah dan sumber penghidupannya.