

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1 TINJAUAN UMUM

2.1.1 Tinjauan Umum Tentang Pengadaan Tanah

Berdasarkan pengertian pengadaan tanah menurut Undang-undang No. 12 Tahun 2012 tersebut di atas, maka dapat disimpulkan dengan berlakunya undang undang yang baru tersebut dalam pengadaan tanah tidak ada lagi istilah “pencabutan hak atas tanah”. Oleh karena itu, di dalam kegiatan pengadaan tanah untuk kepentingan tidak ada lagi unsur-unsur pemaksaan kehendak untuk dilakukannya pencabutan hak atas tanah terhadap tanah yang dibutuhkan dalam pelaksanaan pembangunan bagi kepentingan umum¹.

Kegiatan pengadaan tanah merupakan perbuatan pemerintah untuk mewujudkan tersedianya tanah untuk digunakan dalam berbagai kepentingan bagi pembangunan untuk kepentingan umum. Pada umumnya dalam pengadaan tanah memiliki prinsip dasar, yaitu: demokratis, adil, transparan, menjunjung tinggi hak asasi manusia, serta mengedepankan asas musyawarah. Pembangunan untuk kepentingan umum menjadi salah satu dasar bagi pemerintah untuk melegitimasi dalam rangka melaksanakan pengadaan tanah, karena pemerintah memerlukan tanah untuk mewujudkan pembangunan di segala bidang dan ternyata dalam praktik di lapangan ketersediaan tanah semakin terbatas, akibatnya pengadaan tanah menjadi

¹ Undang undang No 12 tahun 2012

terhambat dan pembangunan fisiknya tidak dapat dilakukan sesuai jadwal yang telah ditetapkan, sehingga dengan keadaan yang demikian pemerintah akan menderita kerugian yang sangat besar dikarenakan proyek yang akan dibangun tertunda pengoperasiannya

Pelaksanaan program pembangunan yang dilakukan oleh instansi pemerintah, secara *ex officio* memerlukan lahan atau tanah sebagai lokasi tempat merealisasikan fisik untuk pembangunan sarana dan prasarana kepentingan umum. Sedang makna dari kepentingan umum dimaksud, tidak berpotensi menjadikan rakyat sengsara tetapi bertujuan untuk meningkatkan kemakmuran dan kesejahteraan rakyat².

Istilah “pengadaan tanah” secara yuridis pertama kali dikenal sejak keluarnya Keputusan Presiden (Keppres) No.55 Tahun 1993 tentang Pengadaan Tanah bagi Pelaksanaan Pembangunan untuk Kepentingan Umum. Pasal 1 Pengadaan Tanah adalah setiap kegiatan untuk mendapatkan tanah dengan cara memberikan ganti kerugian kepada yang berhak atas tanah tersebut.

Dalam Peraturan Presiden No 36 Tahun 2005 sebagai pengganti Keppres diatas, disebutkan bahwa 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 atau dengan pencabutan hak atas tanah.

² Aspek Hukum Pengadaan Tanah bagi Pelaksanaan Pembangunan untuk Kepentingan Umum
Hardianto Djanggih 2017

Kemudian Perpres No 65 Tahun 2006 mengubah lagi pengertian pengadaan tanah setiap kegiatan untuk mendapatkan tanah, bangunan, tanaman, dan benda-benda yang berkaitan dengan tanah. Terakhir Pasal 1 angka 2 UU No. 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan umum menyatakan bahwa pengadaan tanah adalah kegiatan menyediakan tanah dengan cara memberi ganti kerugian yang layak dan adil kepada pihak yang berhak.

Pihak yang berhak adalah pihak yang menguasai atau memiliki obyek pengadaan tanah. Obyek Pengadaan Tanah adalah tanah, ruang atas tanah dan bawah tanah, bangunan dan tanaman, benda yang berkaitan dengan tanah, atau lainnya yang dapat dinilai

Adapun asas pengadaan tanah untuk kepentingan umum berdasarkan penjelasan Pasal 2 Undang-undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum: “Pengadaan Tanah untuk kepentingan umum dilaksanakan berdasarkan asas : kemanusiaan, keadilan, kemanfaatan, kepastian, keterbukaan, kesepakatan, keikutsertaan, kesejahteraan, keberlanjutan, dan keselarasan”.

1. Kemanusiaan Pengadaan tanah harus memberikan perlindungan serta penghormatan terhadap hak asasi manusia, harkat, dan martabat setiap warga Negara dan penduduk Indonesia secara proporsional.

2. Keadilan Memberikan jaminan penggantian yang layak kepada pihak yang berhak dalam proses pengadaan tanah sehingga mendapatkan kesempatan untuk dapat melangsungkan kehidupan yang baik.

3. Kemanfaatan Hasil pengadaan tanah mampu memberikan manfaat secara luas bagi kepentingan masyarakat, bangsa dan Negara.

4. Kepastian Memberikan kepastian hukum tersedianya tanah dalam proses pengadaan tanah untuk pembangunan dan memberikan jaminan kepada pihak yang berhak untuk mendapatkan ganti kerugian yang layak.

5. Keterbukaan Pengadaan tanah untuk pembangunan dilaksanakan dengan memberikan akses kepada masyarakat untuk mendapatkan informasi yang berkaitan dengan pengadaan tanah.

6. Kesepakatan Proses pengadaan tanah dilakukan dengan musyawarah para pihak tanpa unsur paksaan untuk mendapatkan kesepakatan bersama.

7. Keikutsertaan Dukungan dalam penyelenggaraan pengadaan tanah melalui partisipasi masyarakat, baik secara langsung maupun tidak langsung, sejak perencanaan sampai dengan kegiatan pembangunan.

8. Kesejahteraan Pengadaan tanah untuk pembangunan dapat memberikan nilai tambah bagi kelangsungan kehidupan Pihak yang berhak dan masyarakat secara luas.

9. Keberlanjutan Kegiatan pembangunan dapat berlangsung secara terus menerus, berkesinambungan, untuk mencapai tujuan yang diharapkan.

10. Keselarasan Pengadaan tanah untuk pembangunan dapat seimbang dan sejalan dengan kepentingan masyarakat dan Negara.

Adapun proses pengadaan Tanah yang di acu dalam Peraturan Pemerintah No 19 Tahun 2021 tentang Pengadaan Tanah Untuk

Kepentingan Umum dalam proses pengadaan Tanah terdapat 4 tahapan yaitu :

1. Tahapan Perencanaan
2. Tahapan Persiapan
3. Tahapan Pelaksanaan
4. Penyerahan hasil

Pada ke empat tahap yang di lakukan oleh instansi terkait yang sedang membutuhkan tanah di lakukan tahapan perencanaan dimana tahapan tersebut mengamp tentang pemubuatan Tim persiapan yang biasanya di ketuai oleh Sekretaris Daerah Kota Semarang dimana dalam hal ini Sekretaris Daerah Kota Semarang emnjadi ketua persiapan hingga pelakasanaan dimana dalam halnya pemerintah kota Semarang yang membutuhkan Tanah untuk di bebaskan.

Pada pasal 4 Peraturan Presiden No 19 Tahun 2021 mengatakan Setiap Instansi yang memerlukan tanah bagi pembangunan kepentingan umum membuat rencana pengadaan tanah.

2.1.2 Hakikat Kepentingan Umum dalam Pengadaan Tanah

Definisi kepentingan umum dalam hal ini dapat diartikan yaitu sebagai untuk keperluan, kebutuhan atau kepentingan orang banyak atau tujuan yang luas, tetapi rumusan tersebut terlalu umum dan tidak ada batasannya³

Kegiatan Perolehan Tanah yang dilakukan olehihak yang memerlukan tanah dalam hl ini menjadi sudut andang Pemerintah Kota

³ Sitorus, Oloan dan Dayat Limbong. 2004. *Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum*. Yogyakarta: Mitra Kebijakan Tanah Indonesia.

Semarang yang menjadi memerlukan tanah terhadap hak pihak lain yang disebut dengan Pengadaan Tanah berdasarkan Kepentingan, pengadaan Tanah pun di bagi menjadi dua macam yaitu yang pertama, pengadaan tanah untuk kepentingan umum. Pihak yang memerlukan tanah dalam pengadaan tanah untuk kepentingan umum adalah instansi, yaitu lembaga negara, kementerian, lembaga pemerintah non kementerian, pemerintah provinsi, pemerintah kabupaten/kota, badan usaha milik negara. Kemudian yang kedua, pengadaan tanah untuk kepentingan perusahaan swasta. Pihak yang memerlukan tanah dalam pengadaan tanah untuk kepentingan perusahaan swasta adalah perseroan terbatas⁴.

Menurut ketentuan Pasal 1 angka 2 Undang-undang No. 2 Tahun 2012, yang dimaksud dengan pengadaan tanah adalah: “Kegiatan menyediakan tanah dengan cara memberi ganti kerugian yang layak dan adil kepada pihak yang Perlindungan Hukum Pemegang Hak berhak”. Ketentuan di dalam pasal tersebut telah cukup tegas mengatur bagi pihak-pihak yang akan memerlukan tanah harus memberikan ganti rugi kepada pihak pemilik atas tanah. Hal ini berarti adanya unsur keadilan bagi pemilik tanah sehingga pada akhirnya dapat menjamin kepada pemilik tanah untuk mempertahankan kehidupannya.⁵

Menurut Peraturan Pemerintah No 19 Tahun 2021 yang mengatakan bahwa Pengadaan Tanah adalah kegiatan menyediakan tanah dengan cara

⁴ Urip Santoso. 2016. “Penyelesaian Sengketa dalam Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum”. Jurnal Perspektif. Volume XXI. No. 3. Edisi September

⁵ PERLINDUNGAN HUKUM PEMEGANG HAK ATAS TANAH DALAM PENGADAAN TANAH UNTUK KEPENTINGAN UMUM Muhammad Yusrizal tahun 2017

memberi ganti kerugian yang layak dan adil. Pada dasarnya pengadaan tanah yang sekarang tidak ada pihak yang di rugikan dimana pemerintah yang merugikan rakyat atau pun rakyat yang merasa di rugikan semua proses pengadaan tanah sudah tercantum dalam Peraturan Pemerintah no 19 tahun 2021 yang dimana sudah semua tertulis di situ ayat ayat yang menjelaskan secara terperinci pengadaan tanah tersebut.

Tanah dan pembangunan merupakan satu kesatuan yang tidak dapat dipisahkan. Selain itu tanah juga mempunyai fungsi sosial, dalam arti tanah yang dimiliki oleh seseorang tidak hanya berfungsi bagi pemilik hak itu saja, akan tetapi juga bagi bangsa Indonesia secara keseluruhan. Sebagai konsekuensinya penggunaan tanah tersebut tidak hanya berpedoman pada kepentingan dari pemegang hak, tetapi juga harus mengingat dan memperhatikan kepentingan masyarakat. Oleh karena itu dapat dikatakan tanah mempunyai fungsi ganda, yaitu sebagai *social asset dan capital asset*.

Sebagai *social asset dan capital asset* maka keduanya merupakan satu kesatuan, dimana di atasnya terdapat manusia sebagai penghuninya dan kandungan sumber kekayaan alam di dalamnya⁶

2.1.3 Prinsip Kepentingan Umum dalam Pengadaan Tanah

Prinsip kriteria kepentingan umum dapat diuraikan lebih rinci, yakni meliputi sifat kepentingan umum, bentuk kepentingan umum, dan ciri-ciri kepentingan umum. Demikian metode penerapan tiga aspek tersebut

⁶ Elita Rahmi. 2010. "Eksistensi Hak Pengelolaan Atas Tanah (HPL) dan Realitas Pembangunan Indonesia. *Jurnal Dinamika Hukum*. Fakultas Hukum Universitas Jambi. Vol. 10. No. 3. September.

sehingga kriteria kepentingan umum dapat diformulasikan secara pasti, adil dan dapat diterima oleh masyarakat.

Negara memiliki kewenangan untuk mengatur segala aspek kehidupan individu masyarakat. Dalam konteks kepemilikan tanah, kepada warga negara tidak diberi hak milik tanah, tetapi hanya diberi hak menggarap atas tanah. Kepentingan umum identik dengan kepentingan negara, dengan kata lain bahwa setiap kepentingan negara adalah kepentingan umum.

Negara menurut paham ini, memberikan pengakuan terhadap hak-hak atas tanah individu dalam posisi seimbang dengan kepentingan umum dalam hubungannya yang tidak saling merugikan, walaupun terpaksa kepentingan umum harus dimenangkan, maka kepentingan individu harus tetap dilindungi dengan memberikan kompensasi ganti keuntungan atau rugi yang layak.

2.1.4 Pengertian Hak Atas Tanah Menurut Undang Undang Pokok Agraria

Indonesia telah menetapkan suatu kebijaksanaan terhadap oeguasaan atas tanah. Hal ini dituangkan dalam ketentuan pasal 33 Undang-Undang Dasar 1945 yang berkaitan dengan masalah pertanahan. Sebagaimana yang di maksd dalam pasal 33 ayat (3) yag menyatakan “ bumi, air, dan kekayaan yang terkandung di dalamnya di kuasai oelh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.”

Kalimat “ dikakuasi oleh Negara”, menurut penjelasan undang-undang pokok agrarian bukan berarti “dimiliki oleh Negara”, akan tetapi dikuasai’ dimaksudkan memberikan wewenang kepada Negara sebagai organisasi

kekuasaan dari bangsa Indonesia untuk tingkatan yang tinggi tercermin dalam pasal 2 undang-undang pokok agraria yang menyatakan:

- a. Mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan pemeliharaan, bumi,air, dan ruang angkasa tersebut;
- b. Menentukan dan mengatur hubungan hubungan hukum antar orang-orang dengan bumi,air, dan ruang angkasa;
- c. Menentukan dan mengatur hubungan hubungan anara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai bumi,air, dan ruang angkasa⁷.

Penjelasan umum dari Undang-Undang Pokok Agraria Nomor 5 Tahun 1960 pasal 1 ayat (3) dan pasal 4 ayat (1), menyatakan yang dimaksud dengan”tanah” dalam pengertian yuridis adalah permukaan bumi. Berdasarkan pengertian tersebut maka dapatlah dikatakan bahwa yang di maksud dengan hak atas tanah itu adalah hak untuk mempergunakan tanahnya saja, sedangkan beda lain di dalam tanah minyanya yang merupakan bahan-bahan mineral, minyak bumi, dan lainnya tidak termasuk.

2.1.5 Macam-Macam Hak Atas Tanah Menurut Undang Undang Pokok Agraria

a. Hak Milik

Undang- Undang Nomor 5 tahun 1960 pasal 20 ayat (1) menyatakan bahwa hak milik adalah hak turun temurun, terkuat dan terpenuh yang data diunyai orang atas tanah. Hak milik atas tanah yang hanya berlaku bagi warga Negara Indonesia ini dapat diketahui dalam penjelasan undang-undang pokok agrarian dalam angka romawi II angka 5, bahwa sesuai dengan asas kebangsaan tersebut dalam pasal 1

⁷ Rachmat Trijoo.S.H.,M.H *Hak Menguasai Negara di Bidang Pertanahan*, Bidang Pembinaan Hukum Nasional Jakarta.2015.Hal 9

maka menurut pasal 9 jo pasal 21 ayat (1) hanya warga Negara Indonesia saja yang dapat mempunyai hak milik atas tanah, hak milik kepada orang asing dilarang (pasal 26 ayat 2), tetapi hanya mempunyai tanah sebagai hak pakai yang luasnya terbatas. Pasal 21 ayat 2 menyatakan bahwa badan – badan hukum pada dasarnya tidak dapat mempunyai hak milik.

Adapaun pertimbangan untuk melarang badan hukum mempunyai hak milik atas tanah ialah karena badan hukum tidak perlu mempunyai hak milik, tetapi cukup hak lainnya, asal saja ada jaminan yang cukup bagi keperluan yang khususnya misalnya menurut ketentuan pasal 28, 35, dan 41 merupakan hak guna usaha, hak guna bangunan, dan hak pakai⁸.

B. Hak Guna Bangunan

Pasal 35 ayat 1 dan 2 Undang – Undang Nomor 5 tahun 1960 menjelaskan bahwa hak guna bangunan adalah hak untuk mendirikan dan mempunyai bangunan – bangunan atas tanah yang bukan miliknya sendiri dalam jangka waktu paling lama 30 tahun. Apabila diperlukan dapat di tambah lagi selama 20 tahun.

Berdasarkan ketentuan pasal 36 ayat 1 Undang-Undang Pokok Agraria bahwa yang berhak mempunyai hak guna bangunan adalah :

- 1) Warga negara Indonesia;

⁸ Soedharyo Soimin. *Status Hak dan Pembebasan Tanah*. Sinar Grafika. Jakarta.2001.hal 3

- 2) Badan hukum yang didirikan menurut hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia.

Pasal 36 ayat 1 menyatakan bahwa hanya warga negara Indonesia saja yang dapat mempunyai hak guna bangunan, terlihat bahwa prinsip nasionalisme tetap di pertahankan sehingga yang bukan warga negara Indonesia hanya dapat mempunyai hak seperti yang ditentukan pada huruf b pasal 36 tersebut yaitu badan hukum yang didirikan menurut hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia.

Pasal 36 ayat 2 Undang – Undang Pokok Agraria bahwa orang atau badan hukum yang mempunyai hak guna bangunan dan tidak lagi memenuhi syarat tersebut dalam ayat 1 pasal ini dalam jangka waktu satu tahun wajib melepaskan atau mengalihkan hak itu kepada orang lain yang memenuhi syarat, ketentuan ini berlaku juga terhadap pihak yang memperoleh hak guna bangunan, jika ia tidak memenuhi syarat tersebut. Jika hak guna bangunan yang bersangkutan tidak dilepaskan atau dialihkan dalam jangka waktu tersebut, maka hak tersebut hapus karena hukum. Dengan ketentuan bahwa hak pihak lain akan diindahkan menurut ketentuan yang di tetapkan dengan peraturan pemerintah. Hak guna bangunan dapat dihapus karena beberapa hal, yang disebutkan dalam pasal 40 Undang – Undang Agraria, yaitu :

- 1) Jangka waktu berakhir
- 2) Diberhentikan sebelum jangka waktunya berakhir karena suatu syarat tidak dipenuhi.
- 3) Dilepaskan oleh pemegang haknya sebelum jangka waktu berakhir.

- 4) Dicabut untuk kepentingan umum.
- 5) Diterlantarkan
- 6) Tanahnya musnah
- 7) Ketentuan pasal 30 ayat 2.

c. Hak Pakai

Ketentuan pasal 41 ayat 1 Undang – Undang Pokok Agraria menjelaskan bahwa hak pakai adalah hak untuk menggunakan dan atau memungut hasil dari tanah yang dikuasai oleh Negara atau tanah milik orang lain. Yang memberikan wewenang dalam pemberiannya adalah pejabat yang berwenang atau pemilik tanahnya. Hak pakai merupakan hak atas tanah untuk tanah bangunan maupun tanah pertanian. Perkataan “menggunakan” menunjukkan pada tanah bangunan sedangkan kata “memungut hasil” menunjukkan pada tanah pertanian⁹. Maka dari itu menurut pasal 41 ayat 2 Undang Undang Pokok Agraria dijelaskan bahwa pemberian hak pakai atas tanah itu hanya di berikan jika :

1. Selama jangka waktu tertentu dan selama tanahnya dipergunakan untuk keperluan yang tertentu.
2. Dengan cuma cuma, pembayaran atau pemberian jasa berupa apapun

Pasal 41 ayat 3 Undang undang pokok Agraria juga juga menjelaskan pemberian hak pakai tidak boleh disertai syarat yang mengandung unsur pemerasan. Selain itu dalam pasal 42 Undang Undang Pokok Agraria menjelaskan bahwa yang dapat mempunyai hak

⁹ MARIHOT PAHALA, *Op Cit*, hal. 144

pakai adalah Warga Negara Indonesia, orang yang berkedudukan di Indonesia, badan hukum yang didirikan menurut hukum Indonesia and berkedudukan di Indonesia serta badan hukum asing yang mempunyai perwakilan di Indonesia.

2.1.6 Proses Pengadaan Tanah

Pada dasarnya pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum dapat dibagi menjadi 2 tahapan :

a. Tahapan Persiapan

Pada tahapan ini semua berkas-berkas pengadaan tanah harus mulai di review dari Desain jalan atau desain yang mau di bebaskan lahannya serta pada tahapan persiapan biasanya merupakan kunci awal dari kesuksesan pengadaan tanah mulai dari sosialisasi pertama pengadaan tanah dimana memberitahu kepada warga terdampak jika rumah atau tanahnya akan di bangun untuk kepentingan umum dalam hal ini jalan tol sronol menuju sekaran

1. Menetapkan Lokasi (Penlok)

Penetapan lokasi pembangunan merupakan starting point bagi instansi yang memerlukan tanah untuk memperoleh hak atas tanah melalui pemberian ganti kerugian yang diikuti dengan pelepasan hak dan permohonan hak. Jadi walaupun sudah ada penetapan lokasi pembangunan, hak keperdataan bagi pemegang hak atas tanah masih tetap melekat dan harus

dihormati. Pengaturan yang demikian akan melanggar hak keperdatan pemegang hak tas tanah. Ada dua hal penetapan lokasi yang perlu diperhatikan :

(1) Bahwa penetapan lokasi pembangunan bukan merupakan pemberian hak pada instansi yang memerlukan tanah.

(2) Perolehan tanah yang dilakukan oleh instansi pemerintah bukan melalui pengalihan hak atas tanah, tetapi melalui proses pengadaan tanah menurut Pasal 1 angka 2

2. Pembentukan Tim Persiapan

Setelah keluarkanya penlok yang ditanda tangani oleh kepala daerah maka munculny SK Tim persiapan dimana pada Pasal 9 ayat 1 dan 2 Perpres Nomor 71 Tahun 2012 menyatakan Pasal 1 tim persiapan beranggotakan bupati/walikota, satuan kerja perangkat daerah provinsi terkait, instansi yang memerlukan tanah, dan instansi yang terkait lainnya. Kemudian Pasal 2 untuk kelancaran pelaksanaan tugas tim persiapan tersebut, gubernur membentuk sekretariat persiapan pengadaan tanah yang berkedudukan di sekretariat daerah provinsi.

b. Tahapan Pelaksanaan

1. Sosialisasi

Dalam sosialisasi ini Panitia Pengadaan Tanah bersama dengan instansi pemerintah yang memerlukan tanah melakukan sosialisasi dengan cara memberikan informasi secara dua arah dengan masyarakat yang terkena lokasi pembangunan, dengan dipandu oleh :

Ketua Panitia Pengadaan Tanah dan Wakil Ketua dan dihadiri oleh anggota Panitia Pengadaan Tanah dan Pemimpin Instansi Pemerintah yang memerlukan tanah.

2. Inventarisasi dan Pengukuran

Pelaksanaan inventarisasi dilakukan oleh panitia pengadaan tanah bersama dengan Instansi Pemerintah yang memerlukan tanah dan instansi yang terkait. Inventarisasi meliputi objek tanah yang terkena pengadaan tanah untuk pembangunan, batas-batas tanahnya, subjek atau pemilik/pemegang hak atas tanah dan penguasaan tanah serta penggunaannya, termasuk bangunan, tanahaman, serta benda-benda lain yang terkait dengan tanah yang akan terkena pembangunan.

3. Pengumuman

Pengumuman hasil Inventarisasi diperlukan untuk memberitahukan dan memberi kesempatan kepada masyarakat yang tanahnya terkena kegiatan pembangunan untuk mengajukan keberatan atau hasil Inventarisai. Pengumuman dilampiri dengan Peta dan daftar yang menguraikan mengenai Subjek (nama pemegang/pemilik tanah), luas, status tanah, nomor persil, jenis dan luas bangunan, jumlah dan jenis tanaman, benda-benda lainnya. Setelah pengumuman di tempel di kelurahan warga terdampak warga bisa melihat luasan tanah merak yang terkena pembebasan tanah, nomer persil serta hasil inventaris tanaman dan bangunan yang sudah dihitung oleh panitia pengadaan tanah.

4. Penilaian

Panitia Pengadaan Tanah Kabupaten/Kota menunjuk Lembaga Penilai Harga Tanah yang telah ditetapkan Bupati/Wali Kota untuk menilai harga tanah yang terkena pembangunan untuk kepentingan umum. Apabila tidak terdapat Lembaga Penilai Harga Tanah, amak penilaian harga tanah dilakukan oleh Tim Penilai Harga Tanah yang terdiri dari :

a) Instansi bidang bangunan

- b) Badan Pertanahan Nasional
- c) Instansi Pelayanan Pajak Bumi dan Bangunan
- d) Ahli/orang yang berpengalaman sebagai penilai harga
- e) Akademisi yang mampu menilai harga tanah, bangunan, tanaman, dan benda terkait dengan tanah.

Penilaian harga bangunan dan/atau tanaman dan/atau benda terkait dengan tanah dilakukan oleh Kepala Dinas/Kantor/Badan di Kabupaten/Kota yang membidangi bangunan dan/atau tanaman dan/atau benda terkait dengan tanah, dengan berpedoman pada standart harga yang telah ditetapkan peraturan perundangundangan.

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

5. Musyawarah Mengenai Bentuk Besaran Ganti Kerugian

Musyawarah mengenai bentuk dan besarnya ganti kerugian. Dalam musyawarah ini yang diinginkan adalah titik temu keinginan antara pemilik tanah dengan pihak yang instansi pemerintah yang memerlukan tanah, untuk selanjutnya memperoleh kesepakatan mengenai bentuk

dan besarnya ganti kerugian. Hasil musyawarah ini (diumumkan) dalam Berita Acara Musyawarah yang ditandatangani oleh masyarakat yang tanahnya terkena pembangunan dan instansi Pemerintah yang memerlukan tanah.

6. Menyusun Daftar Nominatif dan Pelaksanaan Pembayaran

Pelaksanaan pembayaran ganti kerugian diserahkan langsung kepada penerima yang berhak atau yang nama yang tertulis di dalam sertipikat hak tanah. Jika tidak bisahadir dan sudah meninggal bisa membuat surat kuasa penuh dan memabawa hak waris bagi penerima yang sudah meninggal dunia.

7. Pelepasan Hak atas Tanah

Pelepasan hak atas tanah pelaksanaan pemberi ganti kerugian dan pelepasan hak dan penyerahan tanah dilakukan secara bersamaan. Pelepasan atau penyerahan hak atas tanah oleh Pemegang/ Pemilik tanah dilakukan di hadapan anggota PPT dengan menyerahkan asli tanda bukti hak atas tanah (Sertifikat) atau bukti kepemilikan/ perolehan tanah lainnya.

Surat Pelepasan/ Penyerahan Hak Atas Tanah ditandatangani oleh Pemegang hak atas tanah/ pemilik

tanah dan Kepala Kantor/ Dinas/ Badan Pertanahan Kabupaten/ Kota dengan disaksikan oleh 2 (dua) orang anggota panitia, sedangkan untuk pelepasan/penyerahan tanah yang belum terdaftar disaksikan oleh Camat dan Lurah/Kepala Desa setempat.

8. Pelaporan

Setelah pelaksanaan Pengadaan Tanah selesai, Bupati/Walikota atau Gubernur menyampaikan laporan secara tertulis kepada pemerintah C.q Badan Pertanahan Nasional melalui Kanwil BPN Provinsi setempat.

2.2 TINJAUAN KHUSUS

2.2.1 Tinjauan Tentang Pembangunan untuk Kepentingan Umum

Secara etimologis sebagaimana dijelaskan dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia yang disusun oleh tim pusat bahas, *Kepentingan Umum* terdiri dari dua kata, yaitu “Kepentingan” dan “umum” berasal dari kata penting yang mengandung arti sangat perlu, sangat utama (diutamakan) sedangkan kata umum mengandung pengertian keseluruhan, untuk siapa saja, khalayak manusia, masyarakat luas, dan lazim.¹⁰

Secara sederhana kepentingan umum dapat diartikan untuk keperluan kebutuhan atau kepentingan orang banyak dan atau tujuan yang luas. Namun demikian rumusan tersebut terlalu umum dan tidak ada batasannya. Kepentingan umum adalah kepentingan bangsa dan negara serta kepentingan bersama dari rakyat, dengan memperhatikan segi-segi sosial, politik, psikologis, dan pertahanan keamanan Negara atas dasar asas-asas pembangunan Nasional dengan mendindahkan ketahanan Nasional serta wawasan nusantara.¹¹

J.J Rousseau, mengemukakan bahwa kepentingan umum merupakan kepentingan masyarakat yang setiap individu tidak dapat melaksanakannya sendiri-sendiri. Sementara Van Wijk mengemukakan bahwa kepentingan umum adalah tuntutan hukum masyarakat yang harus dilayani oleh pemerintah, demi terwujudnya kesejahteraan masyarakat. Sedangkan Koentjoro

¹⁰ Tim Pusat Bahas. Kamus Besar Bahasa Indonesia. Edisi Keempat, Pusat Bahasa, Jakarta 2008

¹¹ Dalam Bernhard Limbong, 2011, *Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum*, Jakarta. Margaretha Pustaka, Hal. 144

Poerbopranoto, mengartikan kepentingan umum meliputi kepentingan bangsa, masyarakat, dan negara. Kepentingan umum mengatasi kepentingan individu, kepentingan golongan, dan daerah. Namun demikian, menurut Notonagoro, meskipun kepentingan umum mengatasi kepentingan individu, bukan berarti negara tidak mengakui kepentingan individu. Kepentingan individu tercakup dalam kepentingan umum yang bertumpu pada keadilan sosial.¹²

Berbagai jenis-jenis pembangunan untuk kepentingan umum, tanah untuk kepentingan umum digunakan untuk pembangunan

- a. Pertahanan dan keamanan nasional;
- b. Jalan umum, jalan tol, terowongan, jalur kereta api, stasiun kereta api, dan fasilitas operasi kereta api;
- c. Waduk, bendungan, bendung, irigasi, saluran air minum, saluran pembuangan air dan sanitasi, dan bangunan pengairan lainnya;
- d. Pelabuhan, bandar udara, dan terminal;
- e. Infrastruktur minyak, gas, dan panas bumi;
- f. Pembangkit, transmisi, gardu, jaringan, dan distribusi tenaga listrik;
- g. Jaringan telekomunikasi dan informatika Pemerintah;
- h. Tempat pembuangan dan pengolahan sampah;
- i. Rumah sakit Pemerintah/Pemerintah Daerah;
- j. Fasilitas keselamatan umum;

¹² Yanto Sufriyadi, 2013, *Pengertian Kepentingan Umum Menurut Para Ahli*, Yogyakarta, Jurnal Hukum, Vol. 20 No.1, Fakultas Hukum, UII Hal 123

- k. Tempat pemakaman umum Pemerintah/Pemerintah Daerah;
- l. Fasilitas sosial, fasilitas umum, dan ruang terbuka hijau publik;
- m. Cagar alam dan cagar budaya;
- n. Kantor Pemerintah/ Pemerintah Daerah/ Desa;
- o. Penataan permukiman kumuh perkotaan dan/atau konsolidasi tanah, serta perumahan untuk masyarakat berpenghasilan rendah dengan status sewa;

Pengadaan tanah untuk kepentingan umum secara pemikiran memang sulit sekali di rumuskan, terlebih lagi apabila kita lihat secara operasional. Akan tetapi dalam rangka pengambilan tanah masyarakat penegasan tentang kepentingan umum yang akan menjadi dasar-dasar dan kriterianya perlu di tentukan secara tegas sehingga pengambilan tanahtanah dimaksud benar-benar sesuai dengan landasan hukum yang berlaku¹³

2.2.2 Tinjauan Tentang Ganti Kerugian

Ganti kerugian merupakan penggantian atas nilai tanah berikaut bangunan, tanaman dan atau benda beda lain yang terkait denga tanah sebagai akibat pelepasan atau penyerahan hakatas tanah.¹⁴

Pengertian ganti kerugian juga dijelaskan dalam pasal 1 angka 10 undang undang nomor 2 tahun 2012 tentang pengadaan tanah bagi kenpentingan umum, bentuk ganti kerugian yang ditawarkan seharusnya tidak hanya penggantina ganti kerugian fisik saja yang hilang akan tetapi harus menghitung kerugian non fisi seperti pemulihan kondisi sosisal ekoomi

¹³ Abdurahman H. *Op.cit.* Hal. 123

¹⁴ k

masyarakat yang di pindahkan kelokasi yang baru. Seharusnya pemberian ganti kerugian pemegang hak atas tanah yang kehilangan haknya tersebut melainkan membawa dampak pada tingkat kehidupan yang lebih baik atau minimal sama pada waktu sebelum terjadinya kegiatan pengadaan lahan jalan tembus spondol sekaran.

2.2.3 Bentuk Ganti Kerugian

Paradigma ganti rugi cenderung bermakna bahwa pemegang hak atas tanah itu sudah mengalami kerugian sebelum pelepasan tanahnya untuk kepentingan umum. Keppres Nomor 55 Tahun 1993, Perpres Nomor 36 Tahun 2005 dan Perpres Nomor 65 Tahun 2006 mengandung banyak kelemahan dan bersifat represif yang merugikan pemilik hak atas tanah.¹⁵

Pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum menunjukkan bahwa telah timbul berbagai persoalan dalam pelaksanaannya. Mengingat kelemahan-kelemahan dalam peraturan perundang-undangan terdahulu yang berkaitan dengan pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum, maka dengan lahirnya Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012, pemerintah mencoba untuk memperbaiki kekurangan tersebut.

Ganti Rugi Pengadaan Tanah Untuk kepentingan umum sejak lahirnya Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012, penilaian besarnya nilai ganti kerugian oleh pemerintah dilakukan bidang per bidang tanah meliputi Tanah, ruang atas tanah dan bawah tanah, bangunan, tanaman, benda yang berkaitan dengan

¹⁵ Andriyani, Vicy (2019) *Penilaian Ganti Rugi Untuk Kepentingan Umum'(Studi Kasus Pembebasan Lahan Untuk Tapak Tower Pln)*. Program Studi Manajemen Bisnis Syariah Universitas IAIN Palopo . Jurnal Vol 2 No 2

tanah; dan/atau kerugian lain yang dapat dinilai. Nilai ganti kerugian berdasarkan hasil Penilai, menjadi dasar musyawarah penempat kerugian. Pemberian ganti kerugian dapat diberikan dalam bentuk uang, tanah pengganti, pemukiman kembali, kepemilikan saham; atau bentuk lain yang disetujui oleh kedua belah pihak.

Dalam hal tidak terjadi kesepakatan mengenai bentuk dan/ atau besarnya ganti kerugian, pihak yang berhak dapat mengajukan keberatan kepada pengadilan paling lama 14 (empat belas) hari kerja setelah musyawarah penempatan ganti kerugian. Pengadilan Negeri memutuskan bentuk dan/ atau besarnya ganti kerugian dalam waktu paling lama 30 (tiga puluh) hari kerja sejak diterimanya pengajuan keberatan. Sebagai pertimbangan dalam memutuskan atas besaran ganti kerugian, pihak yang berkepentingan dapat menghadirkan saksi ahli di bidang penilaian untuk didengar pendapatnya sebagai pembanding atas penilaian ganti kerugian.

Mengenai bentuk ganti kerugian yang diberikan oleh pemerintah kepada pemegang hak atas tanah yang sesuai dengan pasal 36 undang undang no 2 tahun 2012 bentuk ganti kerugian yang di berikan kepada pemilik hak atas tanah yang digunakan untuk pembangunan bagi kepentingan umum adalah :

- a. Uang
- b. Tanah pengganti
- c. Pemukiman kembali
- d. Kepemilikan saham

e. Bukti lain yang disetujui oleh kedua belah pihak

2.2.4 Cara Penilaian Ganti Rugi

Bentuk ganti kerugian yang diberikan oleh pemerintah kepada pemegang hak atas tanah harus memenuhi syarat layak. Syarat layak yang dimaksudkan disini adalah dapat memberikan kelangsungan hidup yang lebih baik dari tingkat kehidupan sosial ekonomi sebelum terkena pengadaan tanah.¹⁶

Selanjutnya ditentukan bahwa dalam rangka menetapkan dasar perhitungan ganti rugi menurut pasal 37 ayat 1 undang undang nomor 2 Tahun 2012 ditentukan bahwa lembaga pertanahan melakukan musyawarah dengan pihak yang berhak dalam waktu paling lama 30 hari kerja sejak hasil penilaian dari penilai disampaikan kepada lembaga pertanahan untuk menetapkan bentuk dan atau ganti rugi berdasarkan hasil penilaian ganti rugi. Kemudian ayat 2 ditentukan bahwa hasil kesepakatan dalam musyawarah menjadi dasar pemberian ganti rugi kepada pihak yang berhak yang dimuat dalam berita acara kesepakatan.

Kemudian Pasal 39 dalam hal pihak yang berhak menolak bentuk dan atau besarnya ganti kerugian, tetapi mengajukan keberatan dalam waktu sebagaimana dimaksud dalam pasal 38 ayat 1, karena hukum pihak yang berhak dianggap menerima bentuk dan besarnya ganti kerugian sebagaimana dimaksud dalam pasal 37 ayat 1.

Objek pengadaan tanah yang dinilai, perkiraan tanah yang dimaksudkan untuk mendapatkan gambaran nilai ganti kerugian tanah dan bangunan milik

¹⁶ Dalam Bernhard Limbong, *op.cit.* Hal 173

masyarakat yang terkena rencana pembangunan jalan tembus spondol sekarang. Perkiraan ganti rugi yang mendapatkan biaya ganti kerugian terdiri dari tanah, tanam tumbuh dan asset diatasnya adalah milik privat terdiri dari tanah bangunan dan tanaman/pohon.

Metode dalam pendekatan penilaian tanah, nilai tanah didasarkan pada pendekatan estimasi nilai penggantian wajar atau yang sering disebut dengan NPW yang merupakan nilai untuk kepentingan pemilik didasarkan pada kesetaraan dengan nilai pasar atas suatu property, dengan memperhatikan unsur luar biasa berupa kerugian non fisik yang diakibatkan adanya pengambilan hak atas tanah atau property yang dimaksud. Nilai penggantian wajar diartikan sebagaimana mana dimaksud dalam UU Nomor 2 Tahun 2012.

2.2.5 Penilaian Kerugian Fisik

a. Nilai Fisik Tanah

Nilai nyata atau sebenarnya dimaksudkan sebagai harga yang nyata atau sebenarnya dari transaksi yang pernah terjadi terhadap bidang tanah yang terkena pengadaan tanah atau bidang tanah lain disekitar tanah tersebut atau biasanya masih dalam lingkup satu kelurahan.

Nilai nyata atau sebenarnya itu dapat diduga dengan mudah sebagai nilai pasar. Nilai pasar dalam standar yang dikeluarkan baik oleh International Valuation Standar maupun Standar Penilaian Indonesia menyebutkan bahwa Nilai Pasar adalah estimasi sejumlah uang ada tanggal yang didapat diperoleh dari transaksi jual beli atau penukaraan secara terbuka dan layak, dimana kedua belah pihak masing masing bertindak atas dasar pemahaman yang dimilikinya, kewaspadaan dan tanpa paksaan.

Nilai Pasar menggunakan prinsip highest and best use. Dimana nilai pasar diturunkan dari penggunaan tertinggi dan terbaik dari sebidang tanah dengan memperhatikan 4 (empat) asas, yaitu: sebagai penggunaan yang dimungkinkan secara fisik, diijinkan secara hukum, layak secara finansial, dan menghasilkan pendapatan paling tinggi; Keempat hal tersebut dalam kondisi pasar yang transparan dan efisien akan direfleksikan di dalam nilai pasar yang diperoleh dari harga nyata terhadap transaksi yang terjadi. Kondisi highest and best use setelah terjadinya pembangunan untuk kepentingan umum kemungkinan berbeda dibanding dengan kondisi sebelumnya.

Dalam hal ini perlu adanya standar apakah perhitungan untuk memperoleh nilai pasar didasarkan pada kondisi highest and best use sebelum atau setelah pengadaan tanah. Setiap pihak yang terkena pengadaan tanah haruslah memiliki posisi ekonomi yang sama dengan sebelum terkena pengadaan tanah.

b. Nilai Bangunan

Penilaian bangunan milik masyarakat didasarkan kepada hasil inventarisir terhadap bangunan dengan memperhatikan unsur-unsur spesifikasi bangunan, umur, fungsi, dan lain-lain. Dasar Penilaian yang digunakan yaitu dengan metode pendekatan biaya pembuatan bangunan sejenis berdasarkan hitungan meter persegi. Estimasi Biaya Penggantian Bangunan mengacu pada NJOP Kota Semarang Provinsi Jawa Tengah tahun 2017.

c. Nilai Penggantian Tanaman

Perhitungan nilai penggantian untuk tanaman keras yang terkena di di sekitar lokasi proyek yang menempel pada asset tanah yang dimiliki warga dengan penghitungan yang dihitung oleh Dinas terkait.

2.2.6 Dasar Hukum Pengadaan Tanah

a. Undang Undang No 2 Tahun 2012

Undang undang No 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum bahwa dalam rangka mewujudkan masyarakat yang adil, makmur, dan sejahtera berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, pemerintah perlu melaksanakan pembangunan.

Bahwa untuk menjamin terselenggaranya pembangunan untuk kepentingan umum, diperlukan tanah yang pengadaannya dilaksanakan dengan mengedepankan prinsip kemanusiaan, demokratis, dan adil. Peraturan perundang-undangan di bidang pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum belum dapat menjamin perolehan tanah untuk pelaksanaan pembangunan.¹⁷

Pengadaan Tanah adalah kegiatan menyediakan tanah dengan cara memberi ganti kerugian yang layak dan adil kepada pihak yang berhak. Pihak yang Berhak adalah pihak yang menguasai atau memiliki objek pengadaan tanah.

¹⁷ Undang Undang Nomor 2 Tahun 2012

Objek Pengadaan Tanah adalah tanah, ruang atas tanah dan bawah tanah, bangunan, tanaman, benda yang berkaitan dengan tanah, atau lainnya yang dapat dinilai. Hak atas Tanah adalah hak atas tanah sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria dan hak lain yang akan ditetapkan dengan undang-undang.

B. Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2021

Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum Pasal 5 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1960 Nomor 104, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia. Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2012 Nomor 22, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun.

Pengadaan Tanah adalah kegiatan menyediakan tanah dengan cara memberi ganti kerugian yang layak dan adil. Proyek Strategis Nasional adalah proyek dan atau program yang dilaksanakan oleh Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah, dan atau badan usaha yang memiliki sifat strategis untuk peningkatan pertumbuhan dan pemerataan pembangunan dalam rangka

meningkatkan kesejahteraan masyarakat dan pembangunan daerah. Pihak yang Berhak adalah pihak yang menguasai atau memiliki objek pengadaan tanah.

Objek Pengadaan Tanah adalah tanah, ruang atas tanah dan ruang bawah tanah, bangunan, tanaman, benda yang berkaitan dengan tanah, atau lainnya yang dapat dinilai. Hak Atas Tanah adalah hak yang diperoleh dari hubungan hukum antara pemegang hak dengan tanah termasuk ruang di atas tanah, dan/atau ruang di bawah tanah untuk menguasai, memiliki, menggunakan, dan memanfaatkan, serta memelihara tanah, ruang di atas tanah, dan/atau ruang di bawah tanah.¹⁸

¹⁸ Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2021