

**LAPORAN AKHIR TIM PENYUSUNAN
ANALISIS DAN EVALUASI HUKUM
TENTANG
PENETAPAN NJOP TANAH DAN GANTI KERUGIAN
PEMBEBASAN TANAH
(UU NO. 12 TAHUN 1994)**

Dipimpin oleh
Sunaryo Basuki, S.H.

**BADAN PEMBINAAN HUKUM NASIONAL
DEPARTEMEN HUKUM DAN HAM RI
TAHUN 2006**

5ATA PENGANTAR

Dengan diiringi rasa syukur kepada Tuhan Yang Maha Esa, Tim Analisis dan Evaluasi Hukum tentang Penetapan NJOP Tanah dan Ganti Kerugian Pembebasan Tanah (UU Nomor. 12 Tahun 1994), yang dibentuk oleh badan Pembinaan Hukum Nasional Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia RI, berdasarkan Surat Keputusan Menteri Hukum dan HAM RI No. G1-11. PR.09.03 Tahun 2007 tertanggal 16 Januari 2006, telah dapat menyelesaikan tugasnya sesuai waktu yang ditetapkan.

Dalam pelaksanaan kegiatan, tim mengkaji berbagai permasalahan yang berkaitan dengan ketentuan Penetapan NJOP Tanah dan Ganti Kerugian Pembebasan Tanah serta berbagai pendapat yang terus berkembang tentang Penetapan NJOP dan penetapan ganti kerugian yang berdasarkan kesepakatan serta memenuhi rasa keadilan bagi masyarakat.

Pada kesempatan ini juga, kami mengucapkan terima kasih kepada Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia RI beserta Kepala Badan Pembinaan Hukum Nasional yang telah memberi kepercayaan kepada Tim untuk melakukan analisis dan evaluasi terhadap Penetapan NJOP Tanah dan Ganti Kerugian Pembebasan Tanah (UU Nomor. 12 Tahun 1994).

Selanjutnya kami selaku Ketua Tim, mengucapkan terima kasih kepada seluruh Anggota Tim yang telah berperan serta secara aktif, sehingga Tim ini dapat menyusun laporan Akhir sesuai waktu yang telah ditetapkan.

Akhirnya, semoga hasil analisis dan evaluasi ini dapat ditindaklanjuti, sehingga dapat memberi manfaat atau masukan bagi pihak-pihak yang berkepentingan.

2006
Tentang

Jakarta, Desember
Tim Analisis dan Evaluasi Hukum

Kerugian
1994)

Penetapan NJOP Tanah dan Ganti
Pembebasan Tanah (UU No. 12 Tahun
Ketua,

Sunaryo Basuki, S.H.

Daftar Isi

	Hal
Kata Pengantar	
i	
Daftar Isi	
ii	
Bab I PENDAHULUAN	
A. Latar Belakang	
1	
B. Maksud dan Tujuan	
5	
C. Ruang Lingkup	
5	
D. Metode	
5	
E. Pelaksanaan Kegiatan	
5	
F. Susunan Keanggotaan Tim	
6	

**Bab II DASAR HUKUM DALAM PENERAPAN GANTIRUGI
DALAM**

PEMBEBASAN TANAH

- A. Umum**
7
- B. Landasan Hukum Pengadaan Tanah**
8
- C. Pembebasan Hak Atas Tanah**
11
 - a. Ganti Rugi Dalam Pelaksanaan Pembebasan Hak**
12
 - b. Penetapan Ganti Rugi Dalam Pelaksanaan Pembebasan Hak**
12

**Bab III BENTUK DAN JENIS GANTI RUGI DALAM PRAKTEK
PEMBEBASAN TANAH DI DKI JAKARTA**

- I. Latar Belakang**
16
- II. Dasar Hukum**
18
- III. Tahapan Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan Jalan Tol**
18
- IV. Penetapan Bentuk dan Besarnya Ganti Rugi**
20
- V. Titik Kritis Dalam Kegiatan Pengadaan Tanah**
21

**Bab IV EVALUASI DAN ANALISIS ASPEK HUKUM
PELAKSAAAN**

**PEMBERIAN GANTI RUGI DALAM PEMBEBASAN
TANAH**

- A. Pengertian Pembebasan Tanah, Pemindahan Hak dan
Pengadaan Tanah**
24
- B. Imbalan Yang Diterima Pemilik Tanah dan Bentuk
Ganti Rugi**
27
- C. Musyawarah Para Pihak Untuk Menetapkan Besarnya
Ganti Rugi**
29
- D. Penerapan Lembaga/Tim Penilai Harga Tanah Dalam
Menentukan Ganti Rugi Dalam Pengadaan Tanah**
31
- E. Tugas dan Peranan Panitia Pengadaan Tanah**
34
- F. Pengertian Pembangunan Untuk Kepentingan
Umum**
37
- G. Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum
di Provinsi DKI Jakarta**
40

Bab V. PENUTUP

- A. Kesimpulan**
49
- B. Saran/Rekomendasi**
50

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Kebijakan pembangunan hukum meliputi aturan, baik tertulis maupun tidak tertulis yang berlaku dalam penyelenggaraan segenap dimensi kehidupan masyarakat. Pembangunan materi hukum tersebut mengikat semua penduduk. Sistem Hukum Nasional yang mengabdikan kepada kepentingan nasional dengan penyusunan materi hukum secara menyeluruh yang bersumber pada Pancasila dan UUD 1945, khususnya produk-produk hukum baru yang sangat dibutuhkan untuk mendukung tugas umum pemerintahan dan pembangunan.

Dalam rangka melaksanakan Pembangunan, tanah merupakan salah satu unsur yang sangat strategis karena pembangunan dimaksud memerlukan bidang tanah, sedang ketersediaan tanah semakin terbatas. Kebijakan dalam bidang pertanian didasarkan pada Pasal 33 UUD 1945 yang mengatakan bahwa: ***"Bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasainya oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya demi kemakmuran rakyat"***.

Ketentuan ini kemudian dijabarkan ke dalam UU No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria (UUPA) dalam Pasal 2. Pasal 2 menyebutkan dasar-dasar ketentuan dalam Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 dan hal-hal sebagaimana dimaksud dalam pasal 1, bumi air dan ruang angkasa termasuk kekayaan alam yang terkandung didalamnya itu pada tingkat tertinggi dikuasai oleh negara sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat, dan negara berwenang untuk :

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

- b. Menentukan dan mengatur 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.

Hukum tanah nasional sebagaimana dijelaskan dalam Penjelasan Umum UUPA, bahan utamanya digali dari hukum adat, berarti konsepsi maupun asas-asasnya dilandasi oleh ketentuan-ketentuan hukum yang tumbuh dalam masyarakat itu sendiri, sedangkan konsepsi hukum adat bersifat komunalistik yang memungkinkan adanya penguasaan tanah perorangan dan sekaligus mengandung unsur kebersamaan, hal ini terlihat dalam pasal 4 dan pasal 9 UUPA. Pasal 4 menyebutkan *atas hak menguasai dari negara sebagai yang dimaksud dalam pasal 2 ditentukan adanya macam-macam hak atas permukaan bumi, yang disebut tanah, yang dapat diberikan kepada dan dipunyai oleh orang-orang lain serta badan-badan hukum.*

Pasal 4 ini dipertegas oleh Pasal 9, ayat (2) yang menyebutkan bahwa: *"Tiap-tiap warga negara Indonesia, baik laki-laki maupun wanita mempunyai kesempatan yang sama untuk memperoleh sesuatu hak atas tanah serta untuk mendapatkan manfaat dan hasilnya, baik bagi diri sendiri maupun keluarganya.*

Sedangkan hak atas tanah yang dapat dipunyai orang perseorangan atau badan hukum diatur dalam pasal 16, dan hak-hak atas tanah yang diatur dalam pasal 16 tersebut berdasarkan pasal 18 dapat dicabut untuk kepentingan umum termasuk kepentingan bangsa dan negara serta kepentingan bersama dari rakyat dengan memberikan ganti kerugian yang layak.

Dan penjelasannya menyebutkan bahwa pencabutan yang layak dimungkinkan tetapi dengan persyaratan dan disertai penggantian kerugian yang layak.

Sebagai tindak lanjut dari pasal UUPA maka pada tanggal 26 September telah ditetapkan Undang-undang No. 20 tahun 1961 tentang Pencabutan Hak-hak atas tanah dan benda-benda yang berada di atasnya dan Peraturan pemerintah No. 39 tentang Acara Penetapan Ganti Kerugian Oleh Pengadilan Tinggi. Adanya peraturan tentang pencabutan hak atas tanah tersebut sebenarnya mempunyai dua fungsi, di satu pihak merupakan suatu landasan hukum bagi pihak penguasa untuk memperoleh tanah-tanah penduduk yang diperlukan untuk penyelenggaraan kepentingan umum dan kepentingan pembangunan, sedangkan di pihak lain merupakan suatu jaminan bagi warga masyarakat mengenai hak-haknya atas tanah dari tindakan sewenang-wenang para penguasa.

Sedang yang dimaksud dengan pencabutan hak adalah pengambilan tanah kepunyaan penduduk oleh negara secara paksa, yang mengakibatkan hak atas tanah menjadi hapus dan berpindah dari pihak terhadap siapa pencabutan dilakukan kepada pihak yang meminta pencabutan, hal itu tanpa yang bersangkutan melakukan suatu penyelenggaraan atau lalai dalam melakukan kewajiban hukumnya¹.

Untuk pelaksanaan suatu pencabutan hak atas tanah guna kepentingan umum harus memenuhi persyaratan, yaitu:

- a. Pencabutan hak hanya dapat dilakukan bilamana kepentingan umum benar-benar menghendakinya. Unsur kepentingan umum harus tegas menjadi dasar dalam pencabutan hak ini. Termasuk dalam pengertian kepentingan umum ini adalah kepentingan bangsa, negara dan kepentingan bersama dan rakyat, serta kepentingan Pembangunan Negara.

¹ Abdurrahman, Aneka Masalah Hukum Agraria Dalam Pembangunan Di Indonesia, Penerbit Alumni Bandung, 1978 hal 75.

- b. Pencabutan hak hanya dilakukan oleh pihak yang berwenang menurut tata cara yang ditentukan didalam ketentuan yang berlaku.
- c. Pencabutan hak harus disertai ganti kerugian yang layak. Siempunya hak atas tanah berhak atas pembayaran gantirugi yang layak berdasarkan atas harga pantas.²

Yang terpenting dalam hal pencabutan hak ini adalah mengenai penggantian kerugian, penetapan penggantian kerugian tergantung kepada status haknya atas tanah, apakah hak milik, hak guna bangunan, hak pakai. Penggantian kerugian terhadap hak pakai sudah pasti lebih rendah penggantian kerugian dari hak milik, sebagai hak yang turun temurun, terkuat dan terpenuh. Penggantian kerugian juga tidak hanya semata-mata mengenai tanahnya, tetapi juga terhadap segala bangunan dan tanaman yang berharga yang ada diatasnya. Begitu pula yang berhak atas gantirugi bukan hanya mereka yang dicabut haknya saja, akan tetapi juga orang-orang yang secara sah menempati atau menggarap tanah yang bersangkutan. Juga jumlah pengganti kerugiannya harus layak dan harga yang layak tidak selamanya harus sama dengan harga umum, karena harga umum bisa merupakan harga catut, tetapi tidak berarti harga murah. Harga yang layak adalah harga yang memang sepantasnya diberikan kepada tanah yang bersangkutan yang sifatnya tidak terlalu murah.

Mengingat akan pentingnya masalah penetapan penggantian kerugian dalam pembebasan tanah, terutama dalam pelaksanaan pembangunan nasional, maka Badan Pembinaan Hukum Nasional memandang perlu untuk melakukan inventarisasi tentang masalah penetapan tanah yang kemudian dievaluasi terakhir dianalisa.

² Ibid hal 81

B. Maksud dan tujuan

Kegiatan ini dimaksudkan untuk melakukan inventarisasi, evaluasi dan analisa permasalahan yang berkisar dari pelaksanaan serta akibat dari peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan masalah penetapan nilai jual objek pajak dan penetapan gantirugi pembebasan tanah dengan tujuan untuk mendapat masukan bagi penyempurnaan perubahan Undang-undang Pokok Agraria (UUPA) khususnya dan perencanaan hukum pada umumnya.

C. Ruang lingkup

Ruang lingkup materi yang akan dibahas dalam analisa dan evaluasi ini adalah peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan masalah dengan masalah penetapan nilai jual objek pajak dan penetapan gantirugi dalam pembebasan tanah serta perturan perundang-undangan yang terkait lainnya.

D. Metode

Metode atau rangkaian langkah-langkah yang dilakukan dalam analisa dan evaluasi ini dengan melakukan penelusuran data yang berkaitan dengan masalah penetapan nilai jual objek pajak dan penetapan gantirugi dalam pembebasan tanah.

E. Pelaksanaan kegiatan

Kegiatan ini dilaksanakan selama tahun anggaran 2006 yaitu dari bulan Januari s/d Desember 2006.

F. Susunan Keanggotaan Tim

Ketua : Sunaryo Basuki, SH

Sekretaris : Supriyatno, SH

Anggota :
1. Siti Martini, SH., Msi
2. Yayan Yuhanah, SH
3. Agus Mulyana, SH
4. I.G.A Wirawan, SE., Msi
5. Bungasan Hutapea, SH
6. Ismail, SH
7. Jamilus, SH
8. Sri Mulyani, SH

Asisten :
1. Tuyono, SH
2. Bahrudin Zuhri

Pengetik :
1. Sudi Itang
2. Imam Sumadi

BAB II

DASAR HUKUM DALAM PENERAPAN GANTI RUGI DALAM PEMBEBASAN HAK

A. UMUM

Masalah pengadaan tanah baik untuk kepentingan pembangunan maupun untuk kepentingan usaha (bisnis) seringkali menjadi hambatan utama yang berdampak luas kepada rencana pembangunan atau rencana bisnis. Permasalahan ini timbul karena terbatasnya tanah yang tersedia dibandingkan dengan kebutuhan akan tanah yang diperlukan untuk pembangunan atau usaha (bisnis) tersebut. Maka upaya yang ditempuh untuk memperoleh tanah adalah dengan cara melakukan pembelian atau pembebasan tanah milik masyarakat yang berada/terletak dilokasi pembangunan proyek tersebut.

Dalam situasi yang kondusif, pengadaan tanah untuk keperluan sebagaimana disebutkan diatas barangkali tidak akan menemui banyak hambatan, karena masing-masing pihak masih dapat melakukan negosiasi dan bermusyawarah dalam menetapkan besarnya imbalan atau gantirugi. Namun situasi di lapangan seringkali timbul beragam masalah mulai dari kondisi subyek hak atas tanah yang tumpang tindih, alotnya kesepakatan nilai gantirugi akibat kehadiran para spekulan tanah atau mafia tanah. Permasalahan seperti tersebut seringkali merugikan pemilik tanah asal dikarenakan ketidaksepadanan nilai ganti rugi yang diterimanya yang berujung pada semakin terpuruknya kehidupan social ekonomi masyarakat yang bersangkutan. Bagi pihak yang memerlukan tanah, kondisi tersebut juga sangat merugikan karena berdampak terhadap keberlangsungan pembangunan proyek.

Mengingat peliknya masalah pengadaan tanah tersebut, maka beragam upaya telah ditempuh pemerintah guna

menanggulangi masalah pengadaan tanah, baik untuk kepentingan pembangunan maupun untuk kepentingan usaha atau bisnis. Beberapa peraturan hukum telah diterbitkan sebagai solusi terhadap masalah pengadaan tanah, terakhir dengan diterbitkannya Peraturan Presiden No. 36 tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan untuk Kepentingan Umum. Namun lahirnya Peraturan Presiden inipun pada kenyataannya masih juga belum mampu menyelesaikan permasalahan pengadaan tanah, karena implementasinya dilapangan pada kenyataannya tidak semudah yang dibayangkan. Bahkan keberadaan Undnag-undang No. 20 tahun 1961 tentang Pencabutan Hak-Hak Atas Tanah dan Benda-Benda Yang Ada Diatasnya, yang menjadi ladasan hukum bagi semua pihak bilaman tidak tercapai kesepakatan (deadlock) mengenai rencana pembangunan atau besarnya ganti rugi, pada kenyataannya juga tidak dapat berlaku efektif sesuai yang diharapkan.

Berkaitan dengan permasalahan tersebut diatas, maka Badan Pembinaan Hukum Nasional berinisiatif melakukan evaluasi, kajian dan analisis terhadap berbagai peraturan hukum yang berkaitan dengan masalah pengadaan tanah atau pembebasan hak atas tanah.

B. LANDASAN HUKUM PENGADAAN TANAH

Undang-Undang No. 5 tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria (UUPA) mengakui bahwa hak-hak atas tanah dapat dimiliki oleh seseorang atau badan hukum. Merupakan landasan hak dan landasan hukum bagi siapa saja yang menguasai tanah-tanah tersebut. Namun demikian, pengakuan terhadap terhadap hak perseorangan tersebut bukanlah sesuatu yang hak yang mutlak, karena dalam kondisi yang memaksa dan demi untuk kepentingan umum, pemerintah atas wewenang yang dipegangnya bahkan melalui Keputusan Presiden dapat mencabut

hak atas tersebut untuk kepentingan umum. Namun demikian ketentuan ini bukanlah diartikan sebagai hak atas kepentingan umum yang mendesak maka, hak perseorangan dapat dicabut dengan semena-mena, tetapi merupakan hak yang saling mengimbangi yang pada gilirannya semua pihak yang akan terayomi.

Pasal 18 UUPA dengan jelas menyatakan dengan tegas berkaitan dengan kondisi tersebut diatas, sebagai berikut: “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”.

Ketentuan tersebut merupakan jaminan atau pengakuan terhadap perseorangan mengenai hak-hak atas tanahnya. Dan pelaksanaan pencabutan hak hanya dimungkinkan dengan suatu persyaratan-persyaratan yang ketat, yakni dengan pemberian ganti kerugian yang layak dan apabila ganti kerugiannya tidak layak, pihak yang terkena pencabutan hak dapat mengajukan banding ke Pengadilan Tinggi (PP. No. 39 Tahun 1937).

Undang-undang yang diperintahkan oleh pasal 18 UUPA tersebut telah diterbitkan pada tahun 1961 yakni Undang-undang No. 20 tentang Pencabutan Hak-Hak Atas Tanah dan Benda-Benda Yang Ada Diatasnya. UU ini merupakan landasan hukum bagi pemegang hak atas tanah dan juga pihak yang memerlukan tanah, dalam rangka pelaksanaan pengadaan tanah untuk kepentingan umum. Namun perlu diketahui, bahwa penggunaan UU ini adalah merupakan upaya terakhir bagi kedua belah pihak bilamana tidak tercapai kata sepakat dalam musyawarah, maka dapat dilakukan pencabutan hak.

Berdasarkan ketentuan dalam pasal 18 UUPA Jo. UU No. 20 tahun 1961 diatas, dapat ditarik kesimpulan bahwa pada prinsipnya bila suatu pihak memerlukan tanah milik orang lain untuk suatu kepentingan, maka yang bersangkutan harus berupaya

memperolehnya atas dasar persetujuan (kesepakatan) dengan pemilik tanah melalui musyawarah. Pada prinsipnya untuk mendapatkan tanah yang diperlukan dapat dilakukan melalui berbagai tata cara, misalnya jual beli, tukar menukar, pelepasan/pembebasan hak atau cara lainnya yang disepakati oleh kedua belah pihak.

Peraturan-peraturan lain dibawahnya yang pernah diterbitkan berkaitan dengan pencabutan hak adalah sebagai berikut:

- a. Peraturan Pemerintah No. 39 tahun 1973 tentang Acara Penetapan Ganti Kerugian oleh Pengadilan Tinggi Sehubungan Dengan Pencabutan Hak-Hak Atas Tanah dan Benda-Benda Yang Ada Diatasnya.
- b. Intruksi Presiden No. 9 tahun 1973 tentang pelaksanaan hak-Hak Atas Tanah dan Benda-Benda Yang Ada Diatasnya.
- c. Peraturan menteri Dalam Negeri No. 15 tahun 1975 tentang Ketentuan-ketentuan Mengenai Tata Cara Pembabasan Tanah.
- d. Peraturan Menteri Dalam negeri No. 2 tahun 1976 tentang Penggunaan Cara Pembebasan Tanah untuk Kepentingan Pemerintah Bagi Pembebasan Tanah Oleh Pihak Swasta.
- e. Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 2 tahun 1985 tentang Tata Cara Pengadaan Tanah Untuk Keperluan Proyek Pembangunan di Wilayah Kecamatan.

Peraturan-peraturan tersebut, adalah untuk memperlancar pelaksanaan Undang-undang No. 20 Tahun 1961 tentang “*Pencabutan Hat Atas Tanah*”.

Selanjutnya diterbikan Kepetusan Presiden No. 55 tahun 1993 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, yang kemudian diubah dengan Peraturan Presiden No. 55 tahun 2005 tentang Pengadaan tanah

Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, dalam peraturan-peraturan tersebut juga dimungkinkan untuk menggunakan ketentuan pencabutan hak, apabila musyawarah tidak berhasil memperoleh tanah yang bersangkutan.

C. PEMEBEBASAN HAK ATAS TANAH

Pembebasan hak adalah merupakan salah satu cara dalam rangka memperoleh tanah untuk kepentingan pembangunan atau untuk keperluan usaha (bisnis). Pembebasan hak dilakukan mengingat pihak yang memerlukan tanah tidak memenuhi syarat sebagai subyek hak atas tanah-tanah hak yang tersedia. Maka upaya yang ditempuh adalah dengan cara melakukan pembebasan hak, yakni melepaskan hubungan hukum antara pemilik tanah dengan tanah hak yang dikuasainya. Setelah dilakukan pembebasan hak, tanah hak dimaksud berubah menjadi Tanah Negara, yang selanjutnya menjadi kewajiban hukum bagi pihak yang memerlukan tanah mengajukan permohonan hak baru kepada Negara (Cq. Badan Pertanahan Nasional) untuk mendapatkan hak atas tanah yang sesuai dan memenuhi syarat sebagai penerima hak (subyek hak atas tanah).

Menurut hukumnya, pelaksanaan pembebasan hak harus dilakukan dengan cara musyawarah antara pemegang hak (pemilik tanah) dengan calon penerima hak (yang memerlukan tanah) dalam rangka memperoleh kesepakatan atas imbalan atau pengganti kerugian. Dalam pengertian demikian berarti pembebasan hak pada prinsipnya sama saja tindakan hukum lainnya seperti jual beli tanah, yang memposisikan pihak calon penerima hak (pembeli) sama derajatnya dengan pihak pemegang hak/pemilik tanah (penjual). Dengan pola pikir yang demikian berarti unsur suka sama suka atas dasar musyawarah (kesepakatan) harus menjadi dasar bagi para pihak terkait dalam pelaksanaan pembebasan hak.

a. Ganti Rugi Dalam Pelaksanaan Pembebasan Hak

Ganti rugi pada dasarnya merupakan suatu imbalan atas dasar harga tanah kalau terjadi jual-beli tanah, yang diberikan oleh pihak yang memerlukan tanah (calon penerima hak) pemilik tanah, sebagai akibat terjadinya pelepasan hak atas tanah. Karena pelaksanaan pembebasan hak harus dilakukan dengan cara musyawarah, maka besarnya imbalan tersebut harus merupakan hasil kesepakatan bersama kedua belah pihak yang bersangkutan.

b. Penetapan Ganti Rugi Dalam Pelaksanaan Pembebasan Hak

Pasal 1 angka 11 Peraturan Presiden No. 36 tahun 2005 merupakan satu ukuran (barometer) bagi pihak yang memerlukan tanah dalam menetapkan besarnya imbalan atau ganti rugi dalam pelaksanaan pembebasan hak. Dalam pasal 1 angka 11 tersebut diterangkan bahwa ganti rugi yang diterima oleh pemilik tanah tersebut dapat memberikan kelangsungan hidup yang lebih baik dari tingkat kehidupan sosial ekonomi sebelum terkena pembebasan hak. Dalam pengertian demikian berarti besarnya ganti rugi tersebut seharusnya merupakan harga yang senyatanya/seharusnya atau sama dengan harga bilamana tanah tersebut dijual.

Dalam pasal 15 ayat (1) Peraturan Presiden No. 36 tahun 2005 disebutkan bahwa dasar perhitungan besarnya ganti rugi didasarkan atas :

- a. Nilai Jual Obyek Pajak atau nilai Objek Pajak atau nilai nyata seharusnya dengan memperhatikan Nilai Jual Objek Pajak pada tahun berjalan berdasarkan

penetapan Lembaga/Tim Penilai Harga Tanah yang ditunjuk oleh Panitia.

- b. Nilai Jual Bangunan yang ditaksir oleh perangkat daerah yang bertanggungjawab di bidang bangunan.
- c. Nilai Jual Tanaman yang ditaksir oleh perangkat daerah yang bertanggungjawab di bidang pertanian.

Ketentuan pasal 15 ayat (1) tersebut daerah menimbulkan beragam penafsiran berkaitan dengan penetapan ganti rugi tersebut. yaitu :

- a. Ganti rugi untuk tanah adalah Nilai Jual Objek atau nilai nyata atau nilai seharusnya (dilakukan oleh lembaga/tim Penilai independent)
- b. Ganti rugi untuk bangunan adalah Nilai Jual Bangunan (ditaksir oleh perangkat daerah terkait).
- c. Ganti rugi untuk tanaman adalah Nilai Jual Tanaman (ditaksir oleh perangkat daerah terkait)

Namun untuk mengantisipasi beragamnya penafsiran, maka pasal 15 ayat (1) ini memasukkan unsure lembaga/tim Penilai independen sebagai pihak yang ditugasi menetapkan nilai/harga ganti rugi tersebut (khususnya untuk tanah)

Dalam rangka pelaksanaan pembebasan tanah dengan melibatkan peran lembaga/tim penilai yang professional dan independen dalam pelaksanaan pembebasan hak, merupakan langkah yang baik, karena dapat menjembatani kepentingan kedua belah pihak yang terkait yakni pihak yang memerlukan tanah dan pihak pemilik tanah. Kehadiran lembaga/penilai yang independen juga diharapkan dapat meminimalisir perbedaan pendapat mengenai besarnya nilai/harga ganti rugi dalam pelaksanaan pembebasan hak. Lembaga/tim penilai ini ditunjuk oleh

Panitia Pengadaan Tanah yang bertugas menetapkan nilai/lharga tanah yang akan digunakan sebagai dasar untuk mencapai kesepakatan atas jumlah/besarnya ganti rugi.

Lembaga/tim Penilai Independen yang dimaksud adalah perseorangan yang memiliki keahlian di bidang penilaian dan telah memiliki ijin/lisensi dari Menteri Keuangan untuk menjalankan kegiatan penilaian (Penilai Publik). Adapun pengakuan terhadap Profesi Penilai berdasarkan Keputusan Menteri Kleuangan No. 57/KMK.017/1996 tanggal 6 Februari 1996 tentang Jasa Penilai.

Mengingat **peran** dan **keahlian** yang dimiliki oleh Penilai Tanah dan Bangunan ini, seyogyanya penetapan nilai/harga ganti rugi terhadap tanah bangunan serta tanaman atau benda lain yang ada diatas tanah dilakukan juga oleh lembaga/tim Penilai ini. Dengan menggunakan metode dan pendekatan penilaian yang lazim dilakukan oleh Profesi Penilai serta berdasarkan kepada Standar Penilaian Indonesia (SPI) dan Kode Etik Penilai Indonesia (KEPI), seorang Penilai dapat melakukan penilaian terhadap berbagai jenis asset yang ada. Dengan demikian nilai ganti rugi yang ditetapkan oleh lembaga/tim Penilai ini meliputi **seluruh nilai objek ganti rugi**, terdiri dari nilai tanah berikut benda-benda yang ada diatasnya (bangunan, tanaman atau benda lainnya), sehingga nilai ini dapat langsung dijadikan sebagai dasar penetapan harga ganti rugi oleh Panitia Pengadaan Tanah.

Bilamana penunjukan lembaga/tim Panitia Tanah dan Bangunan ini merupakan suatu keharusan, maka menurut teorinya harga ganti rugi yang ditetapkan adalah berdasarkan atas **Nilai Pasar (Market Value)**. Jika demikian betul adanya maka substansi yang termuat pada pasal 1 angka 11 Peraturan Presiden No. 36 tahun 2005

akan tercapai, yakni pemilik tanah mendapatkan harga ganti rugi yang selayaknya dan yang bersangkutan dapat melangsungkan kehidupan sosial dan ekonominya lebih baik lagi.

Nilai Pasar (Market Value) adalah perkiraan jumlah uang yang dapat diperoleh dari transaksi jual beli atau hasil penukaran suatu properti pada tanggal penilaian antara pembeli yang berminat menjual dalam suatu transaksi bebas ikatan yang penawarannya dilakukan secara layak dimana kedua pihak masing-masing mengetahui dan bertindak hati-hati tanpa paksaan.

Setelah disepakati besarnya harga ganti rugi yang didasarkan atas Nilai Pasar sebagaimana dijelaskan diatas, selanjutnya besaran harga ganti rugi dapat dikonpensasikan dalam bentuk ganti rugi sebagaimana disebutkan dalam pasal 13 Peraturan Presiden No. 36 tahun 2005, yakni dapat berupa :

- a. Uang dan/atau
- b. Tanah pengganti dan/atau
- c. Permukiman kembali atau
- d. Penyertaan model (saham) dalam perusahaan.

BAB III

BENTUK DAN JENIS GANTI KERUGIAN DALAM PRAKTEK PEMBESAN TANAH DI DKI JAKARTA

I. Latar Belakang

Tanah merupakan sumberdaya alam yang tetap dan terbatas, sehingga tanah harus dikelola dan dimanfaatkan sesuai potensinya, agar tanah dapat memberikan manfaat yang sebesar-besarnya bagi kemakmuran rakyat. Tanah disamping memiliki nilai histories, social politik juga pertahanan kemanan yang tinggi. Karenanya kebijakan dan pengelolaan pertanahan hauslah merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari kebijakan Nasional.

Masalah pengadaan tanah pada intinya berpangkal pada kondisi tidak seimbangnya antara tanah yang tersedia dengan kebutuhan akan tanah. Kebutuhan akan tanah semakin meningkat disebabkan karena jumlah penduduk yang selalu bertambah, serta meningkatnya pembangunan untuk kepentingan umum yang memerlukan tanah, sementara jumlah tanah tetap tidak bertambah. Oleh karena itu dalam pengadaan perlu dilakukan secara transparan dengan tetap memperhatikan prinsip penghormatan terhadap hak-hak yang sah atas tanah.

Pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepeningan umum dilakukan melalui musyawarah guna memperoleh kesepakatan, baik mengenai pelaksanaan pembangunan di lokasi tersebut maupun kesepakatan bentuk dan besarnya ganti kerugian. Pelaksanaan pengadaan tanah tersebut dilakukan oleh Pemerintah atau pemerintah daerah dengan dibantu oleh panitia pengadaan tanah, dan dilaksanakan dengan cara :

- a. Pelepasan atau penyerahan hak atas tanah; atau
- b. Pencabutan hak atas tanah.

Pelepasan atau penyerahan hak atas tanah dilakukan berdasarkan prinsip penghormatan terhadap hak atas tanah. Menurut Perpres Nomor 36 Tahun 2005 pasal 5, pada intinya menyatakan pembangunan untuk kepentingan umum yang dilaksanakan oleh pemerintah atau pemerintah daerah meliputi salah satunya khususnya dalam huruf a, adalah jalan tol.

Berbagai perkembangan dan perubahan penataan system pemerintahan Negara yang berorientasi pada otonomi daerah serta adanya tantangan persaingan global dan tuntutan peningkatan peran masyarakat dalam penyelenggaraan jalan sebagai salah satu prasarana transportasi yang merupakan urat nadi kehidupan masyarakat mempunyai peranan penting.

Jalan sebagai system transportasi nasional mempunyai peranan penting terutama dalam mendukung ekonomi, dan lingkungan dimana keberadaan jalan diperlukan untuk mendukung pembangunan berkelanjutan.

Pembangunan infrastruktur yang berupa jalan Tol memerlukan bidang tanah yang cukup luas pengadaan tanahnya harus dilakukan dengan sebaik-baiknya dengan memperhatikan dan menghormati hak-hak atas tanah yang sah.

Pengadaan tanah untuk pembangunan jalan Tol dilaksanakan oleh pemerintah berdasarkan rencana tata ruang wilayah Kabupaten/kota. Pendaan tanahnya dapat berasal dari pemerintah maupun berasal dari badan usaha. Rencana pembangunan jalan tol disosialisasikan kepada masyarakat terutama yang tanahnya terkena pembangunan jalan tol. Pemegang hak atas tanah, atau pemakai tanah Negara atau masyarakat ulayat hukum adat, yang tanahnya dipergunakan untuk pembangunan jalan tol berhak mendapat ganti kerugian.

Pemberian ganti kerugian dalam rangka pengadaan tanah dilaksanakan berdasarkan kesepakatan. Apabila kesepakatan tidak tercapai dan lokasi pembangunan tidak dapat dipindahkan, dilakukan pencabutan hak atas tanah sesuai dengan peraturan

perundang-undangan bidang pertanahan. Masyarakat berhak memperoleh ganti kerugian yang layak akibat kesalahan dalam pembangunan jalan. Yang dimaksud dengan ganti kerugian yang layak artinya besaran ganti kerugian yang wajar sesuai dengan tingkat kerugian yang ditimbulkan dan tingkat kesalahan dalam pembangunan.

Peraturan perundang-undangan dibidang pertanahan sebagai dasar yang diacu dalam pelaksanaan pengadaan tanah untuk pembangunan jalan tol adalah Perpres 36 Tahun 2006. Dalam Perpres tersebut dimungkinkan adanya pencabutan hak atas tanah apabila kesepakatan tidak tercapai dan lokasi pembangunan tidak dapat dipindahkan.

II. Dasar Hukum

1. UU Nomor 38 Tahun 2004 Tentang Jalan
2. UU Nomor 15 Tahun 2005 Tentang Jalan Tol
3. Perpres Nomor 36 Tahun 2005 Tentang Pengadaan tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk kepentingan Umum

III. Tahapan Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan Jalan Tol

1. Persetujuan Lokasi

- Data usulan pembangunan jalan tol
- Usulan dari pihak yang menentukan lahan yaitu Ditjen Bina Marga Departemen Pekerjaan Umum kepada Gubernur/Bupati/Walikota setempat.
- Persetujuan lokasi dari Gubernur/Bupati/Walikota

2. Melakukan Sosialisasi, Inventarisasi, dan Penilaian Harga Tanah Pihak-pihak yang terlibat:

- Panitia Pengadaan Tanah (Unsur Pemda)

- Tim Pengadaan Tanah (Lembaga yang professional dan independent yang bertugas Musyawarah, dan Daftar Nominatif Pihak-pihak yang terlibat:
 - a. Panitia Pengadaan Tanah (Unsur Pemda)
 - b. Tim Pengadaan Tanah (Unsur Departemen PU)
 - c. Badan Pengatur Jalan Tol (Jaminan Kesehatan)
 - d. Investor (ketersediaan dana)
 - e. Pemilik tanah yang terkena jalan tol

3. Pembayaran Ganti Rugi dan Pelepasan Hak Pihak-pihak yang terlibat:

- a. Tim Pengadaan Tanah/melakukan pembayaran
- b. Panitia Pengadaan Tanah (melaksanakan pembayaran dan mengundang pemilik tanah)
- c. Pemilik tanah
- d. Camat/lurah (pelepasan tanah)

Tugas Panitia Pengadaan Tanah

1. Mengadakan penelitian dan inventarisasi tanah, bangunan, tanaman dan benda-benda lain yang ada kaitannya dengan tanah yang haknya akan dilepaskan atau diserahkan.
2. Mengadakan penelitian mengenai status akan tanah yang haknya akan dilepas atau diserahkan dan dokumen yang mendukungnya.
3. Menaksir dan mengusulkan besarnya ganti rugi atas tanah yang haknya akan dilepaskan atau diserahkan.
4. Memberikan penjelasan atau penyuluhan kepada masyarakat yang terkena rencana pembangunan dan atau pemegang hak atas tanah.

5. Mengadakan musyawarah dengan para pemegang hak atas tanah dan instansi pemerintah dan atau pemerintah daerah yang memerlukan untuk memperoleh kesepakatan bentuk dan besarnya ganti rugi.
6. Menyaksikan pelaksanaan penyerahan ganti rugi kepada para pemegang hak atas tanah, bangunan, tanaman dan benda-benda lain yang ada diatas tanah.
7. Membuat Berita Acara pelepasan atau penyerahan atas tanah.
8. Menginventarisasikan dan mendokumentasikan semua berkas pengadaan tanah dan menyerahkan kepada pihak yang bersangkutan.

IV. Penetapan Bentuk dan Besarnya Ganti Rugi

Penetapan bentuk dan besarnya ganti rugi tanah berdasarkan Pasal 13 Perpres Nomor 36 Tahun 2005 yaitu berupa uang, tanah pengganti dan permukiman kembali namun demikian ganti rugi untuk pembangunan jalan tol diberikan dalam bentuk uang. Ganti rugi tersebut diberikan untuk hak atas tanah, bangunan, tanaman dan benda-benda lain yang berkaitan dengan tanah.

Dasar perhitungan pembayaran ganti rugi adalah nilai nyata/sebenarnya dengan memperhatikan NJOP. Harga ditetapkan dengan lembaga/Tim Penilaian harga tanah yang ditunjuk oleh Panitia. Nilai jual bangunan ditaksir oleh perangkat daerah yang bertanggungjawab dibidang bangunan, nilai jual tanaman yang ditaksir oleh perangkat daerah yang bertanggungjawab di bidang pertanian. Harga taksiran tanah, bangunan dan tanaman ditetapkan dengan SK Walikota/Bupati setempat.

V. Titik Kritis Dalam Kegiatan Pengadaan Tanah

Dalam pengadaan tanah untuk jalan tol ada beberapa titik kritis dalam pengadaan tanah :

1. Penerbitan SP2LP (Surat Persetujuan Penetapan Lokasi Pembangunan) cukup lama, sehingga spekulasi sempit belanja tanah pada rencana ruas jalan tol.
2. Musyawarah ganti rugi, proses musyawarah dibatasi 90 hari, sering tidak tercapai kesepakatan.

PERMASALAHAN-PERMASALAHAN YANG DIHADAPI DALAM PENGADAAN TANAH UNTUK KEPENTINGAN UMUM DI PROVINSI DKI JAKARTA

Permasalahan DKI Jakarta pada prinsipnya berakar dari tuntutan peran dan fungsinya yang sedemikian besar sebagai Ibukota Negara baik dalam lingkup nasional maupun internasional. Peran Provinsi DKI Jakarta sebagai Ibukota Negara dan fungsinya sebagai kota jasa mendorong pemerintah daerah menyusun visi, misi, tujuan dan strategi pembangunan yang mampu mengakomodir berbagai kepentingan.

Peran Provinsi DKI Jakarta sebagai Ibukota Negara, pusat pemerintahan dan kota internasional dalam perkembangannya menghadapi berbagai masalah. Untuk menampilkan citra bangsa dan Negara bagi dunia luar, serta sebagai tempat kedudukan hampir seluruh perangkat pemerintah tingkat nasional, perwakilan Negara asing, pusat perusahaan multi nasional dan gerbang utama wisatawan manca Negara Provinsi DKI Jakarta dituntut berbenah diri. Sarana dan prasarana yang belum memadai, daya dukung lingkungan yang masih terbatas, serta kemajuan masyarakat metropolitan menjadi ciri umum permasalahan pembangunan yang dihadapi. Selama ini kebijakan dan arahan pembangunan yang ditempuh Pemprov DKI Jakarta selalu berorientasi pada dua hal pokok, yaitu:

1. Mempercepat pembangunan untuk mengatasi dan mengantisipasi berbagai masalah perkotaan.

2. Mempercepat pembangunan untuk mencapai kesejahteraan masyarakat yang lebih baik.

Pembangunan di Propinsi DKI Jakarta masih menghadapi permasalahan terutama menyangkut penataan sarana dan prasarana kota. Pertumbuhan penduduk yang pesat perlu diikuti dengan berbagai program pengembangan sarana dan prasarana kota yang meliputi:

- Ruang terbuka hijau dan keindahan kota
- Peningkatan kualitas lingkungan
- Penataan Ruang
- Lalu Lintas dan transportasi umum
- Pengelolaan sampah dan limbah
- Jangkauan Fasilitas air bersih
- System pengendalian banjir, pemeliharaan sungai dan drainase kota
- Perumahan dan penataan daerah kumuh
- Areal interaksi public yang masih terbatas.

Penataan berbagai masalah perkotaan tersebut memerlukan ketersediaan lahan yang cukup memadai, namun disisi lain ketersediaan lahan di Propinsi DKI Jakarta sangat terbatas. Keadaan ini menimbulkan permasalahan yang cukup kompleks terkait dengan pengadaan tanah untuk pembangunan kepentingan umum.

Dalam pelaksanaan pengadaan tanah di Provinsi DKI Jakarta, berdasarkan ketentuan dalam Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006.

Berbagai permasalahan yang dihadapi dalam rangka pelaksanaan pengadaan tanah kepentingan umum di Provinsi DKI, antara lain:

1. Duplikasi bukti kepemilikan hak atas tanah, sehingga menimbulkan sengketa kepemilikan antara para pihak. Duplikasi atas hak terjadi terutama terhadap hak atas tanah yang atas tanah yang atas bukti haknya berupa girik. Dalam menyelesaikannya pemerintah Propinsi DKI Jakarta memfasilitasi untuk diadakan musyawarah antara para pihak, namun apabila musyawarah tidak tercapai maka disarankan untuk diselesaikan melalui badan pradilan.
2. Masyarakat meminta ganti rugi tanah diatas NJOP.
Terbatasnya tanah yang tersedia, sementara kebutuhan tanah untuk pembangunan, baik yang dilaksanakan oleh pemerintah maupun swasta sangat tinggi mengakibatkan harga tanah di pasaran sangat tinggi dan berbeda jauh dengan NJOP. Keadaan ini mengakibatkan masyarakat merasa enggan melepaskan tanahnya untuk kepentingan umum karena ganti rugi yang dianggap tidak memadai.
Terhadap permasalahan duplikasi kepemilikan, upaya penyelesaian dilakukan melalui musyawarah antara pihak yang bersengketa.

BAB IV

EVALUASI DAN ANALISIS ASPEK HUKUM PELAKSANAAN PEMBERIAN GANTI RUGI DALAM PEMBEBASAN TANAH

A. Pengertian Pembebasan Tanah, Pemindahan Hak dan Pengadaan Tanah.

Judul proposal untuk dianalisis dan evaluasi hukum adalah “ *Penetapan NJOP Tanah dan Ganti Kerugian Pembebasan Tanah* “, judul tersebut terkait dengan pemberian ganti kerugian pada pembebasan tanah. Kegiatan pembebasan tanah adalah salah satu cara untuk memperoleh tanah yang diperlukan dalam rangka pembangunan pada umumnya atau pembangunan untuk kepentingan umum pada khususnya.

Pertama-tama perlu diperhatikan terlebih dahulu, apa yang dimaksud dengan Pembebasan Tanah, Pemindahan Hak dan Pengadaan Tanah, sebagai berikut dibawah ini :

Pembebasan Tanah

Pembebasan tanah atau pembebasan hak adalah perbuatan melepaskan hubungan hukum antara pemilik dengan tanahnya, disertai dengan pemberian ganti rugi yang disepakati bersama berdasarkan musyawarah. Adapula cara lain jika dilakukan secara sukarela oleh pemegang haknya yaitu “ ***pelepasan*** atau ***penyerahan hak atas tanah*** “. Dan yang dimaksud dengan pelepasan (hak) atau penyerahan hak atas tanah adalah kegiatan pelepasan hubungan hukum antara pemegang hak atas tanah dengan tanah yang dikuasainya dengan memberikan ganti rugi atas dasar “ musyawarah” (pasal 1 angka 6 Peraturan Presiden No. 36 Tahun 2005).

Pembebasan tanah dilakukan apabila tanah yang tersedia berstatus Hak Milik, sedang yang memerlukan tanah adalah badan

hukum Indonesia (Pasal 26 ayat (2) UUPA)³, badan hukum dilarang membeli tanah dengan Hak Milik, oleh karena itu salah satu cara tidak melanggar hukum adalah melalui pembebasan hak atau pembebasan tanah.

Namun pembebasan tanah bukan satu-satunya cara memperoleh tanah, ada cara lain yang dapat digunakan untuk memperoleh tanah yang diperlukan, misalnya pemindahan hak apabila pembelinya memenuhi syarat-syarat sebagai subyek hak atas tanah yang bersangkutan. Di pihak lain ada tatacara yang disebut ***pemindahan hak yang didahului perubahan hak***, sebagai alternatif lain dari pembebasan tanah atau pembebasan hak.

Pemindahan Hak.

Pada ***pemindahan hak***, salah satu bantuannya adalah “ *jual-beli tanah* “, yaitu perbuatan hukum pemindahan hak selamanya dengan disertai pembayaran harganya pada saat yang bersamaan (sifat “tunai” menurut Hukum Adat tak tertulis). Dengan demikian pada “ jual-beli tanah “ imbalan yang dibayar oleh pembelinya adalah harga tanah.

Pada ***pembebasan tanah*** yang dimaksud “ *ganti rugi* “ adalah sama dengan harga tanah tersebut kalau dijual. Selain melalui pemindahan hak seperti yang disebut di atas, ada pula tatacara ***pemindahan hak yang didahului perubahan hak*** sebagai alternatif lain daripada pembebasan tanah. Pada tatacara tersebut, tanah Hak Milik diubah terlebih dahulu menjadi hak yang lain jenisnya, yaitu Hak Guna Bangunan atau Hak Pakai, supaya dapat diperoleh suatu

³. Setiap jualbeli, penukaran, penghibahan pemberian dengan wasiat dan perbuatan-perbuatan lain yang dimaksud untuk langsung memindahkan hak milik kepada orang asing, kepada seorang warganegara yang disamping kewarganegaraan Indonesianya mempunyai kewarganegaraan asing atau kepada suatu badan hukum, kecuali yang ditetapkan oleh Pemerintah termaksud dalam pasal 21 ayat (2), adalah batal karena hukum dan tanahnya jatuh kepada Negara, dengan ketentuan, bahwa hak-hak pihak lain yang membbaninya tetap berlangsung serta semua pembayaran yang telah diterima oleh pemilik tidak dapat dituntut kembali.

badan hukum Indonesia melalui *jual-beli tanah* (pemindahan hak), tanpa melalui pembebasan hak.

Dengan demikian pembebasan tanah bukan satu-satunya cara memperoleh tanah oleh Instansi Pemerintah, atau Pemerintah daerah atau Perseroan Terbatas, karena masih ada alternatif lain yang tidak melanggar hukum untuk memperoleh tanah jika yang tersedia adalah tanah Hak Milik.

Pengadaan Tanah.

Dalam rangka *pengadaan tanah untuk kepentingan umum* sebagaimana diatur dalam *Peraturan Presiden No. 36 Tahun 2005* yo *No. 65 Tahun 2006* ternyata tidak digunakan tatacara pembebasan hak atau pembebasan tanah melainkan digunakan *tatacara yang disebut “ 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 “* (Pasal 1 angka 3 sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Presiden No. 65 Tahun 2006).

Dalam **Keputusan Presiden No. 55 Tahun 1993** tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan untuk Kepentingan Umum “, *pengertian Pengadaan Tanah “* dirumuskan sebagai berikut : *“Pengadaan tanah adalah setiap kegiatan untuk mendapatkan tanah dengan cara memberikan ganti kerugian kepada yang berhak atas tanah tersebut “* (pasal 1 angka 1).

Pengertian pengadaan tanah baik yang dirumuskan dalam pasal 1 angka 3 Peraturan Presiden No. 36 Tahun 2006 yo pasal 1 Peraturan PresidenNo. 65 Tahun 2006 maupun yang dirumuskan dalam Keputusan Presiden No. 55 Tahun 1993 adalah **sama**.

Ternyata bahwa rumusan *Pengadaan Tanah* pada dasarnya adalah sama pengertiannya dengan *Pembebasan Tanah* yaitu sebagai kegiatan memperoleh (mendapatkan) tanah dengan cara

memberikan ganti kerugian yang disepakati bersama berdasarkan musyawarah kepada yang berhak atas tanah, bangunan dan tanaman. Akan tetapi istilah *Pengadaan Tanah* jangkauan perbuatan hukumnya lebih luas dari pada pembebasan tanah, karena merupakan tatacara memperoleh tanah tidak hanya terbatas pada Hak Milik saja, namun juga untuk tanah-tanah dengan hak-hak lain, misalnya Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai.

B. Imbalan Yang Diterima Pemilik Tanah dan Bentuk Ganti Rugi.

Dalam rangka Pembebasan Tanah, Pengadaan Tanah dan Pindahan Hak yang berhak atas tanah memperoleh imbalan berdasarkan hasil musyawarah yang disepakati oleh para pihak yaitu pemilik tanah dan yang memerlukan tanah.

Pada umumnya *imbalan* yang diberikan kepada pemilik tanah adalah dalam bentuk “ *uang* ”. Pada pembebasan tanah maupun pengadaan tanah imbalannya berupa ganti rugi dalam bentuk uang, dan besarnya ganti rugi pada dasarnya adalah sama dengan harga tanah tersebut kalau dijual. Pada pindahan hak imbalannya adalah pembayaran harga tanah yang bersangkutan (pasal 1 angka 7 Peraturan Presiden No. 36 Tahun 2005). Pada dasarnya imbalan diserahkan pada pihak yang melepaskan atau menyerahkan tanah bangunan, tanaman dan benda-benda lain yang berkaitan dengan tanah.

Pengertian Ganti Rugi dirumuskan secara luas, sehingga pemberian ganti rugi dan implikasinya bagi yang menerima ganti rugi, agar menjadi lebih sejahtera daripada **sebelum** terkena pengadaan tanah. ***Pengertian 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 social ekonomi sebelum terkena pengadaan tanah" (pasal 1 angka 11 Peraturan Presiden No. 36 Tahun 2005).

Dengan demikian kalimat yang menyatakan " yang dapat memberikan kelangsungan hidup yang lebih baik dari tingkat kehidupan social ekonomi sebelum terkena pengadaan tanah", merupakan asas yang bersifat universal dalam pengadaan tanah. Hal ini ingin diambil oper dalam menghadapi kasus pengadaan tanah untuk kepentingan umum di Indonesia, sebagaimana diatur dalam Peraturan Presiden yang bersangkutan.

Ganti Rugi dalam rangka pengadaan tanah diberikan untuk :

- a. hak atas tanah;
- b. bangunan;
- c. tanaman;
- d. benda-benda lain yang berkaitan dengan tanah (Diatur dalam pasal 12 Peraturan Presiden No. 36 Tahun 2005)

Sedangkan bentuk ganti ruginya dapat berupa :

- a. uang dan/atau
- b. tanah pengganti, dan/atau
- c. pemukiman kembali, dan/atau
- d. gabungan dari dua atau lebih bentuk ganti kerugian sebagaimana yang dimaksud huruf a, huruf b, dan huruf c
- e. bentuk lain yang disetujui oleh pihak-pihak yang bersangkutan.

Diatur dalam pasal 13 Peraturan Presiden No. 36 Tahun 2005 yo pasal 13 Peraturan Presiden No. 65 Tahun 2006. Apa yang dirumuskan dalam pasal 13 mengenai *bentuk ganti rugi*, rumusannya kurang tepat, karena ketentuan huruf d menyatakan "*gabungan dari dua atau lebih bentuk ganti kerugian sebagaimana yang dimaksud huruf a, huruf b dan hruf c*", berarti bahwa bentuk ganti kerugiannya selain uang dan/atau tanah pengganti dan/atau pemukiman kembali,

karenanya sama sekali tidak realistis, dan tidak ada kepastian hukum.

Sehubungan dengan rumusan pasal 13 huruf d, disarankan sebaiknya dirumuskan bentuk ganti ruginya dapat dipilih dalam bentuk uang, atau tanah pengganti atau pemukiman kembali (relokasi) seperti yang lazim terjadi, sebaiknya dihilangkan kata “ dan “, karena dengan istilah “ dan “ dapat berarti bentuk ganti ruginya dapat lebih dari satu, dengan demikian maka, ada kepastian hukum.

Ganti rugi diserahkan langsung kepada (Pasal 16 ayat (1) Peraturan Presiden No. 36 Tahun 2005) adalah :

- a. pemegang hak atas tanah atau yang berhak sesuai dengan peraturan perundang-undangan; atau
- b. nadzir bagi tanah wakaf.

Dalam hal tanah, bangunan, tanaman, atau benda yang berkaitan dengan tanah dimiliki bersama-sama oleh beberapa orang, sedangkan satu atau beberapa orang pemegang hak atas tanah tidak dapat ditemukan, maka ganti rugi yang menjadi hak orang yang tidak dapat ditemukan tersebut dititipkan di Pengadilan Negeri yang wilayah hukumnya meliputi lokasi tanah yang bersangkutan (Pasal 16 Peraturan Presiden No. 36 Tahun 2005).

C. Musyawarah Para Pihak Untuk Menetapkan Besarnya Ganti rugi.

Pada dasarnya yang menetapkan ganti rugi adalah kedua belah pihak, yaitu pemilik tanah (pemegang hak) dan yang memerlukan tanah (calon penerima hak) atas dasar musyawarah secara langsung (pasal 9 Peraturan Presiden No. 36 Tahun 2005) dalam hal ini saling tawar menawar.

Yang dimaksud ***musyawarah*** adalah “ kegiatan 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 “.

Pengertian musyawarah diatas diuraikan secara jelas dan luas. Namun apakah dengan penjelasan yang demikian rupa mengakibatkan istilah musyawarah menjadi mudah dipahami ?

Bagaimana pelaksanaan musyawarah dalam Peraturan Presiden No. 36 Tahun 2005 ?

- Musyawarah dilakukan secara langsung antara pemegang hak atas tanah, bangunan, tanaman, dan benda-benda lain yang terkait dengan tanah,
- Atau bersama **Panitia Pengadaan Tanah**, Instansi atau Pemerintah Daerah yang memerlukan tanah dalam hal ini maka musyawarah dipimpin oleh Ketua Panitia Pengadaan Tanah. (pasal 9 ayat (1) dan ayat (4) peraturan Presiden No. 36 Tahun 2005).
- Musyawarah diadakan dalam rangka memperoleh kesepakatan mengenai :
 - a. pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum dilokasi tertentu,
 - b. bentuk dan besarnya ganti rugi (Pasal 8 ayat (1)).
- Musyawarah dilakukan ditempat yang telah ditentukan dalam surat undangan (pasal 8 ayat (2)).
- Apabila jumlah pemegang hak atas tanah tidak memungkinkan terselenggaranya musyawarah secara efektif, maka **musyawarah** dilaksanakan oleh **Panitia Pengadaan Tanah** dan Instansi Pemerintah atau Pemerintah daerah yang memerlukan tanah dengan wakil-wakil yang ditunjuk diantara dan oleh para pemegang hak atas tanah, yang sekaligus bertindak selaku kuasa mereka, *yang ditunjuk secara tertulis* bermaterai cukup diketahui oleh Kepala Desa/Lurah atau surat penunjukan/kuasa yang

dibuat dihadapan pejabat yang berwenang (pasal 9 ayat (2) dan ayat (3) Peraturan Presiden No. 36 Tahun 2005).

- Apabila **musyawarah telah dicapai kesepakatan** antara pemegang hak atas tanah dan Instansi Pemerintah dan/atau Pemerintah Daerah yang memerlukan tanah, **Panitia Pengadaan Tanah** mengeluarkan **keputusan** mengenai bentuk dan besarnya ganti rugi sesuai dengan kesepakatan tersebut (Pasal 11 Peraturan Presiden No. 36 Tahun 2005). Baik tanah dengan status hukum Hak Milik maupun dengan hak lainnya, yaitu Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan maupun Hak Pakai.

D. Peranan Lembaga/Tim Penilai Harga Tanah Dalam Menentukan Ganti rugi dalam Pengadaan Tanah.

Dalam rangka pengadaan tanah perlu ditetapkan besarnya ganti rugi berdasarkan *penilaian* Lembaga/Tim Penilai Harga Tanah yang ditunjuk oleh Panitia Pengadaan Tanah.

Siapa yang dimaksud Lembaga/Tim Penilai Harga Tanah ?

Lembaga/Tim Penilaian Harga Tanah adalah lembaga/tim yang profesional dan independen untuk menentukan nilai/harga tanah yang akan digunakan sebagai dasar guna mencapai kesepakatan atas jumlah/besarnya ganti rugi (Pasal 1 angka 12 Peraturan Presiden No. 36 Tahun 2005).

Dengan melalui Tim/Lembaga penilai harga tanah yang independen maka, dapat ditetapkan secara obyektif besarnya ganti rugi atas tanah, bangunan, dan/atau tanaman serta benda-benda lain yang terkait. Sedangkan dasar perhitungan besarnya ganti rugi ditetapkan dalam pasal 15 ayat (1) Peraturan Presiden No. 36 tahun 2005 yo No. 65 Tahun 2006 adalah sebagai berikut :

- a. Nilai jual obyek pajak atau nilai sebenarnya dengan memperhatikan Nilai Jual Obyek Pajak (NJOP) tahun

berjalan berdasarkan penilaian Lembaga/Tim Penilai Harga tanah yang ditunjuk oleh Panitia Penilai Pengadaan Tanah.

- b. Nilai Jual bangunan yang ditaksir oleh Perangkat Daerah yang bertanggungjawab di bidang bangunan.
- c. Nilai jual tanaman yang ditaksir oleh Perangkat Daerah yang bertanggungjawab di bidang pertanian.

Apa yang dimaksud dengan NJOP ?

Nilai Jual Obyek Pajak (NJOP) adalah harga rata-rata yang diperoleh dari transaksi jual beli yang terjadi secara wajar, dan bilamana tidak terdapat transaksi jual beli, NJOP ditentukan melalui perbandingan harga dengan obyek lain yang sejenis, atau nilai perolehan baru, atau Nilai Jual Obyek Pajak (NJOP) Pengganti. (Pasal 1 angka 1 Keputusan Menteri Keuangan RI No. 523/KMK 04/1998, tanggal 18 Desember 1998).

Dari definisi tersebut maka, NJOP **bukan harga melainkan harga rata-rata yang diperoleh karena transaksi jual-beli tanah yang terjadi secara wajar**. Dalam rangka menentukan besarnya ganti rugi perlu melibatkan peran Lembaga/Tim Penilai Harga Tanah yang profesional dan independen dalam pelaksanaan pengadaan tanah untuk pembangunan kepentingan umum, merupakan langkah baik, karena dapat menjembatani kepentingan kedua belah pihak yang berkepentingan yakni pihak yang memerlukan tanah dan pihak pemilik tanah atau pemegang hak atas tanah. Kehadiran Lembaga/Tim Penilaian ini juga diharapkan dapat meminimalisir perbedaan pendapat mengenai besarnya nilai/harga ganti rugi pembebasan hak atau pengadaan tanah. Lembaga/tim ini ditunjuk oleh Panitia Pengadaan Tanah yang bertugas *menilai* harga tanah yang akan digunakan sebagai dasar penetapan ganti rugi yang akan *ditawarkan* kepada (para) pemegang hak, untuk *diterima* atau *ditolak*, sebelum mencapai kesepakatan atas jumlah/ besarnya ganti rugi.

Lembaga/Tim Penilai independen dimaksud adalah perseorangan yang memiliki keahlian di bidang penilaian dan telah memiliki ijin/lisensi untuk melakukan pekerjaan penilaian dari Menteri Keuangan untuk menjalankan kegiatan sebagai Penilai Publik. Adapun pengakuan terhadap Profesi Penilai berdasarkan Keputusan Menteri Keuangan No. 57/KMK.017/1996 tanggal 6 Februari 1996 tentang Jasa Penilai.

Mengingat *peran* dan *keahlian* yang dimiliki oleh Penilai Aset ini, seyogyanya penetapan nilai/harga atau ganti rugi tidak hanya untuk penilaian tanah saja, melainkan diperlukan pula terhadap bangunan dan tanaman atau benda lain yang ada di atas tanah, penilaiannya dilakukan juga oleh Lembaga/Tim Penilai Harga yang bersangkutan. Lembaga/Tim Penilai Harga menggunakan metode dan pendekatan penilaian yang lazim dilakukan oleh *Profesi Penilai* yaitu berdasarkan Standar Penilaian Indonesia (SPI) dan Kode Etik Penilai Indonesia (KEPI). Seorang Penilai sesuai dengan profesi dapat melakukan *penilaian* terhadap berbagai jenis aset yang ada. Dengan demikian nilai ganti rugi yang ditetapkan oleh Lembaga/Tim Penilai ini meliputi *seluruh nilai obyek ganti rugi*, terdiri dari nilai tanah berikut benda-benda yang ada di atasnya (bangunan, tanaman atau benda lainnya), sehingga nilai ini dapat langsung dijadikan sebagai *dasar* penetapan (harga) ganti rugi yang ditawarkan oleh Panitia Pengadaan Tanah kepada (para) pemegang hak atas tanah.

Bilamana penunjukkan Lembaga/Tim Penilai Harga ini merupakan suatu keharusan, maka menurut teorinya *harga ganti rugi* yang ditetapkan adalah berdasarkan atas ***Nilai Pasar (Market Value)***. Jika memang demikian maka substansi yang termuat pada Pasal 1 angka 11 Peraturan Presiden No. 36 tahun 2005 akan tercapai, yakni pemilik tanah mendapatkan harga ganti rugi yang selayaknya dan yang bersangkutan dapat melangsungkan kehidupan sosial dan ekonominya lebih baik lagi.

Nilai Pasar (Market Value) adalah perkiraan jumlah uang yang dapat diperoleh dari transaksi jual beli atau hasil penukaran

sebidang tanah dan bangunan (properti) pada tanggal dilaksanakan penilaian, antara pembeli yang berminat membeli dan penjual yang berminat menjual, dalam suatu transaksi bebas ikatan, yang penawarannya dilakukan secara layak dimana kedua pihak masing-masing mengetahui dan bertindak hati-hati tanpa paksaan. Selanjutnya **bandingkan** peranan Lembaga/Tim Penilai Harga Tanah dengan peranan Lembaga Penilai Independen (Appraisal) di DKI, pada uraian huruf g dibelakang.

E. Tugas dan Peranan Panitia Pengadaan Tanah.

Panitia Pengadaan Tanah (PPT) adalah panitia yang dibentuk untuk membantu pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum (pasal 1 angka 9 Peraturan Presiden No. 36 tahun 2005). Rumusan Panitia Pengadaan Tanah tersebut adalah sama dengan rumusan dalam Keputusan Presiden No. 55 Tahun 1993 (pasal 1 angka 4).

Tugas yang terpenting dari Panitia Pengadaan tanah dalam rangka pengadaan tanah adalah mengadakan musyawarah secara langsung dengan pemegang hak atas tanah, dan/atau memimpin musyawarah dengan **para** pemegang hak atas tanah dan Instansi Pemerintah dan/atau Pemerintah Daerah yang **memerlukan tanah** dalam rangka menetapkan bentuk dan/atau besarnya ganti rugi (pasal 7 huruf e) kemudian

- a. menaksir dan mengusulkan besarnya ganti rugi atas tanah yang haknya akan dilepaskan atau diserahkan (pasal 7 huruf c)
- b. menyaksikan pelaksanaan penyerahan ganti rugi kepada para pemegang hak atas tanah, bangunan, tanaman, dan benda-benda lain yang ada di atas tanah (pasal 7 huruf f)
- c. membuat berita acara pelepasan atau penyerahan hak atas tanah (pasal 7 huruf g)

- d. mengadministrasikan dan mendokumentasikan semua berkas pengadaan tanah dan menyerahkan kepada pihak yang berkompeten (pasal 7 huruf h).

Sebelum melaksanakan musyawarah untuk pengadaan tanah, Panitia Pengadaan Tanah (akan) :

- a. memberikan penjelasan atau penyuluhan kepada masyarakat yang terkena rencana pembangunan dan/atau pemegang hak atas tanah, mengenai rencana dan tujuan pengadaan tanah tersebut, dalam bentuk konsultasi publik baik melalui tatap muka, media cetak maupun media elektronik agar dapat diketahui oleh seluruh masyarakat yang terkena rencana pembangunan dan/atau pemegang hak (pasal 7 huruf d)
- b. mengadakan inventarisasi atas tanah, bangunan, tanaman dan benda-benda yang ada kaitannya dengan harga tanah yang haknya akan dilepaskan atau diserahkan (pasal 7 huruf a)
- c. mengadakan penelitian mengenai status hukum tanah yang haknya akan dilepaskan atau diserahkan, dan dokumen pendukungnya (pasal 7 huruf b).

Susunan keanggotaan PPT terdiri atas unsur-unsur perangkat Daerah yang terkait dan unsur Badan Pertanahan Nasional seperti ditegaskan dalam Pasal 6 ayat (5) Peraturan Presiden No. 65 Tahun 2006.

Pelaksanaan Pengadaan Tanah adalah sebagai berikut :

Pengadaan Tanah di Wilayah	Dilakukan dengan bantuan.
Kabupaten / Kota	PPT Kabupaten / kota yang dibentuk Bupati/Walikota
Propinsi DKI Jakarta	PPT Propinsi yang dibentuk Gubernur
Di dua Wilayah	PPT Propinsi yang dibentuk

Kabupaten/Kota	Gubernur
Di dua wilayah Propinsi	PPT dibentuk Menteri Dalam Negeri yang terdiri atas Unsur Pemerintah Daerah terkait

Apabila pemegang hak atas tanah tidak menerima Keputusan Panitia Pengadaan tanah tentang ganti rugi/imbalan, penyelesaiannya adalah sebagaimana yang ditetapkan dalam Pasal 17 Peraturan Presiden No. 36 Tahun 2005, sebagai berikut :

- Pemegang hak atas tanah yang tidak menerima keputusan panitia pengadaan tanah dapat mengajukan keberatan kepada Bupati/Walikota atau Gubernur atau Menteri Dalam Negeri sesuai kewenangan disertai dengan penjelasan mengenai sebab-sebab dan alasan keberatan tersebut.
- Bupati/Walikota atau Gubernur atau Menteri dalam Negeri sesuai kewenangan mengupayakan penyelesaian mengenai bentuk dan besarnya ganti rugi tersebut dengan mempertimbangkan pendapat dan keinginan dari pemegang hak atas tanah atau kuasanya.
- Setelah mendengar dan mempelajari pendapat dan keinginan pemegang hak atas tanah serta pertimbangan panitia pengadaan tanah, Bupati/Walikota atau Gubernur atau Menteri Dalam Negeri sesuai kewenangan mengeluarkan keputusan yang dapat mengukuhkan atau mengubah keputusan Panitia Pengadaan Tanah mengenai bentuk dan/atau besarnya ganti rugi yang akan diberikan.
- Apabila upaya penyelesaian yang ditempuh Bupati/Walikota atau Gubernur atau Menteri Dalam Negeri tidak diterima oleh pemegang hak atas tanah dan lokasi pembangunan yang bersangkutan tidak dapat dipindahkan, maka Bupati/Walikota atau Gubernur atau Menteri Dalam Negeri sesuai kewenangan mengajukan usul penyelesaian dengan cara pencabutan hak atas tanah berdasarkan Undang-Undang No. 20 Tahun 1961 tentang Pencabutan Hak-hak

atas Tanah dan Benda-benda yang ada di Atasnya (pasal 18).

F. Pengertian Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.

Dalam Pasal 5 Peraturan Presiden No. 36 Tahun 2005 yo No. 65 Tahun 2006 ditetapkan pembangunan untuk kepentingan umum yang dilaksanakan oleh Pemerintah atau Pemerintah Daerah dan selanjutnya **dimiliki** atau **akan dimiliki** oleh Pemerintah dan Pemerintah Daerah. Dan yang disebut “ Kepentingan Umum “ adalah kepentingan sebagian besar lapisan masyarakat (pasal 1 angka 5). Dan yang dimaksud dengan pembangunan untuk “**kepentingan umum**”, menurut Pasal 5 Peraturan Presiden No. 65 Tahun 2006, yang mengubah ketentuan Pasal 5 Peraturan Presiden No. 36 Tahun 2005, adalah sebagai berikut :

- a. jalan umum dan jalan tol, rel kereta api (diatas tanah, diruang atas tanah, ataupun diruang bawah tanah), saluran air minum/air bersih, saluran pembuangan air dan sanitasi;
- b. waduk, bendungan, bendungan irigasi dan bangunan pengairan lainnya;
- c. pelabuhan, bandar udara, stasiun kereta api, dan terminal;
- d. fasilitas keselamatan umum, seperti tanggul penanggulangan bahaya banjir, lahar, dan lain-lain bencana;
- e. tempat pembuangan sampah;
- f. cagar alam dan cagar budaya;
- g. pembangkit, transmisi, distribusi tenaga listrik.

Pengertian “ **kepentingan umum** “ yang disebutkan di atas setelah diubah dan disederhanakan dalam pasal 5 Peraturan Pemerintah No. 65 Tahun 2006, dan peraturan tersebut juga mengubah beberapa ketentuan antara lain pasal 1 s/d pasal 7, pasal 10, 13, 15 dan pasal 18 Peraturan Presiden No. 36 Tahun 2005. Sebagai perbandingan dibawah ini disebutkan pula pengertian

kepentingan umum yang ditetapkan dalam pasal 5 Peraturan Presiden No. 36 Tahun 2005, yang jauh lebih banyak dari pada apa yang disebutkan dalam pasal 5 Peraturan Presiden No. 65 Tahun 2006 adalah sebagai berikut :

- a. Jalan umum, jalan tol, rel kereta api (di atas tanah, di ruang atas tanah, ataupun di ruang bawah tanah), saluran air minum/air bersih, saluran pembuangan air dan sanitasi.
- b. Waduk, bendungan, bendung, irigasi dan bangunan pengairan lainnya.
- c. Rumah sakit umum dan pusat kesehatan masyarakat.
- d. Pelabuhan, bandar udara, stasiun kereta api dan terminal
- e. Peribatan.
- f. Pendidikan atau sekolah
- g. Pasar umum
- h. Fasilitas pemakaman umum
- i. Fasilitas keselamatan umum
- j. Pos dan Telekomunikasi
- k. Sarana Olah Raga
- l. Stasiun Penyiaran Radio, televisi dan sarana pendukungnya
- m. Kantor pemerintah, pemerintah daerah, perwakilan Negara Asing, Perserikatan Bangsa-Bangsa, dan atau Lembaga-lembaga Internasional dibawah naungan Perserikatan Bangsa-Bangsa.
- n. Fasilitas Tentara Nasional Indonesia dan Kepolisian Negara Republik Indonesia sesuai dengan tugas pokok dan fungsinya
- o. Lembaga Pemasyarakatan dan Rumah Tahanan
- p. Rumah Susun Sederhana
- q. Tempat Pembuangan Sampah
- r. Cagar Alam dan Cagar Budaya
- s. Pertamanan
- t. Panti Sosial
- u. Pembangkit, transmisi, distribusi tenaga listrik.

Pengertian "**kepentingan umum**" yang ditetapkan dalam pasal 5 Peraturan Presiden No. 36 Tahun 2005 yo pasal 5 Peraturan Presiden No. 56 Tahun 2006, dapat pula diperbandingkan dengan ketentuan mengenai "**kepentingan umum**" yang diatur dalam pasal 5 Keputusan Presiden No. 55 Tahun 1993 dan peraturan lainnya antara lain Instruksi Presiden No. 9 tahun 1973.

Apa yang disebut **Kepentingan Umum** pasal 5 huruf a s/d huruf u Peraturan Presiden No. 36 Tahun 2005, adalah sama dengan ketentuan pasal 5 huruf a s/d u Keputusan Presiden No. 55 Tahun 1993. Sedang dalam pasal 5 Peraturan Presiden No. 36 Tahun 2006 ditambah lagi dengan apa yang disebutkan pada huruf o s/d u.

Pengertian "**Kepentingan umum**" tersebut terdapat pula pada **Penjelasan UU No. 20 Tahun 1961 dan Instruksi Presiden No. 9 Tahun 1973**. Dalam Instruksi Presiden tersebut pengertian **kepentingan umum** disebutkan dalam pasal 1 tentang pedoman Pelaksanaan Pencabutan Hak Atas Tanah.

Dalam Penjelasan Undang Undang No. 20 tahun 1961 disebutkan bahwa :

" Kepentingan Umum " yang dimaksud dalam pasal 1 dan penjelasannya UUNo. 20 Tahun 1961 sama dengan apa yang ditetapkandalam pasal 18 UUPA, yaitu " Untuk kepentingan umum, termasuk kepentingan Bangsa dan Negara serta kepentingan bersama dari rakyat, demikian pula kepentingan pembangunan, hak-hak atas tanah dapat dicabut dengan memberi ganti kerugian yang layak dan menurut cara yang diatur dengan undang-undang ".

Dalam penjelasan umum Undang Undang No. 20 tahun 1961 disebutkan : " Oleh karena kepentingan umum harus didahulukan daripada kepentngan orang seorang, maka jika tindakan yang dimaksudkan itu memang benar-benar untuk kepentingan umum "

Dengan demikian, pengertian **kepentingan umum** selalu disesuaikan dengan kebijakan (policy) Pemerintah pada suatu saat

tertentu, hal ini ternyata dari rumusan kepentingan umum dalam berbagai peraturan dari Instruksi Presiden RI No. 9 Tahun 1973, Keputusan Presiden No. 55 Tahun 1993 s/d Peraturan Presiden No. 36 tahun 2005 yo No. 65 tahun 2006. Dan apa yang diperlukan oleh Pemerintah adalah dalam rangka melaksanakan pembangunan ekonomi untuk kepentingan sebagian besar warga masyarakat.

G. Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum di Propinsi DKI Jakarta.

Di DKI Jakarta khususnya dalam hal “Penetapan Nilai Ganti Rugi/Imbalan dalam rangka Pengadaan tanah untuk kepentingan umum”, dalam pasal 3 Keputusan Gubernur Propinsi DKI Jakarta No. 43 Tahun 2004 mulai berlaku tanggal 8 April 2004, (sebelum berlakunya Peraturan Presiden No. 36 tahun 2005 tanggal 3 Mei 2005) ditetapkan sebagai berikut :

*“Apabila gantirugi/imbalan yang dimaksud pada pasal 2 setelah dimusyawarahkan tidak tercapai kesepakatan, maka Panitia Pengadaan Tanah Kotamadya dapat meminta **pertimbangan** dari Lembaga Penilai Independe (Appraisal) yang ditetapkan oleh Gubernur”. (Pasal 3).*

Sedangkan penetapan ganti rugi/imbalan adalah berdasarkan nilai tanah yang merujuk pada NJOP tahun terakhir yang ditetapkan Kantor Pelayanan Pajak setempat. Nilai bangunan dan nilai tanaman ditetapkan oleh instansi Pemerintah daerah yang bersangkutan. Hal ini dijelaskan lebih lanjut dalam ketentuan pasal 2 yang menyebutkan bahwa :

1. Nilai ganti rugi/imbalan yang ditetapkan atas dasar :
 - a. nilai tanah yang merujuk kepada Nilai Jual Obyek Pajak (NJOP) tahun terakhir yang ditetapkan oleh Kantor Pelayanan Pajak setempat;
 - b. nilai bangunan yang ditaksir oleh instansi Pemerintah Daerah yang bertanggungjawab di bidang bangunan

dengan mengacu kepada kebutuhan dan peraturan teknis bangunan;

- c. nilai tanaman dan benda-benda di atas tanah yang bersangkutan ditaksir oleh instansi Pemerintah daerah yang bertanggungjawab di bidang pertanian dan bidang lainnya sesuai ketentuan dan peraturan yang berlaku.

2. Penetapan nilai ganti/imbalan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) menurut jenis hak atas tanah dan status penguasaan tanah.

Ini berarti pada Lembaga Penilai Independen (appraisal) baru diperlukan apabila sudah terjadi masalah antara Panitia Pengadaan Tanah Kotamadya dengan (para) pemilik tanah, karena musyawarah yang tidak tercapai kesepakatan mengenai ganti rugi yang ditawarkan kepadanya. Ganti rugi bukan berdasarkan harga pasar atau yang senyatanya, terjadi melainkan berdasarkan NJOP yang lebih rendah daripada harga pasar.

Bukan sejak tahap awal pembebasan tanah sudah diikutsertakan jasa Lembaga Penilai Independen atau jasa appraisal dalam **menentukan besarnya ganti rugi** atas tanah, melainkan kalau sudah terjadi masalah. Adalah sangat ideal kalau sejak awal pembebasan tanah sudah diikutsertakan peranan jasa penilai (appraisal) yang independen, sehingga tidak perlu lagi terjadi “ musyawarah tidak tercapai kesepakatan” dengan para pemilik tanah.

Selanjutnya dalam ketentuan tersebut ditetapkan sebagai berikut:

- a). Penyedia jasa Penilai Independen (appraisal) ditetapkan Gubernur, *biaya* dibebankan pada *biaya pengadaan tanah* (pasal 4).
- b). Apabila penilaian dari Lembaga Penilai independen (appraisal) tetap tidak diterima, maka Panitia

Pengadaan Tanah Kotamadya melaporkan kepada Gubernur melalui Panitia Pengadaan Tanah Propinsi (Pasal 5).

- c). Setelah menerima laporan berdasarkan pasal 5, maka Panitia Pengadaan Tanah Propinsi
 - (1). meminta penjelasan kepada Panitia Pengadaan Tanah Kotamadya dan para pemegang hak atas tanah mengenai tidak diterimanya hasil penilaian (pasal 6);
 - (2). dapat pula meminta pertimbangan hukum dari Kejaksaan Tinggi selaku Pengacara Negara untuk mendapatkan satan tindak lanjut (pasal 7).
- d). Gubernur dengan memperhatikan pertimbangan Panitia Pengadaan Tanah Propinsi dan Kejaksaan Tinggi, menetapkan keputusan yang **mengukuhkan** atau **mengubah** nilai ganti rugi/imbalan yang bersangkutan (pasal 8 ayat (1)).
- e). Apabila nilai ganti rugi/imbalan diterima oleh Gubernur, maka Gubernur memerintahkan kepada Panitia Pengadaan Tanah Propinsi untuk segera menyerahkan uang ganti rugi/imbalan kepada pemegang hak atas tanah (pasal 8 ayat (2))
- f). Apabila kegiatan Pengadaan Tanah untuk kepentingan umum *tidak dapat dipindahkan kelokasi lain* sebagai *upaya terakhir* Gubernur mengusulkan *pencabutan hak atas tanah* kepada Presiden Republik Indonesia (pasal 9 ayat (1)).
- g). Berdasarkan pencabutan hak tersebut, maka Pemerintah atau Pemerintah Propinsi DKI Jakarta meneruskan pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum (pasal 9 ayat (2)).

Dengan demikian tampak bahwa peranan dari Lembaga Penilai Independen (appraisal) di Propinsi DKI Jakarta bersifat *insidental*, dengan pertimbangan kalau terjadi musyawarah tidak tercapai kesepakatan barulah diminta bantuannya untuk mempertimbangkan besarnya ganti rugi. Sedang peranan apa yang disebut sebagai Lembaga/Tim Penilai Harga Tanah (dalam pasal 1 angka 12 dan pasal 15 Peraturan presiden No. 36 tahun 2005) yang bertugas melaksanakan *penilaian* besarnya ganti rugi atas tanah (dan bangunan serta tanaman). Ini berarti lebih konkrit perannya dalam menetapkan ganti rugi dalam pengadaan tanah untuk kepentingan umum.

Sedang dalam pasal 15 ayat (2) peraturan tersebut, disebutkan bahwa “*dalam rangka menetapkan dasar perhitungan ganti rugi*”, Lembaga/Tim Penilai harga Tanah ditetapkan oleh Bupati/Walikota atau Gubernur bagi Propinsi DKI Jakarta. Seharunya bukan dalam rangka menetapkan “*dasar perhitungan ganti rugi*”, melainkan besarnya ganti rugi ditetapkan berdasarkan penilaian Lembaga/Tim Penilai Harga Tanah.

Ternyata ada **perbedaan** yang mendasar sekali, dengan pertimbangan bahwa :

- pada Keputusan Gubernur Propinsi DKI Jakarta tugas dari Lembaga Penilai Independen (appraisal) adalah melaksanakan penilaian besarnya ganti rugi/imbalance atas tanah (dan lain-lain), apabila musyawarah tidak mencapai kesepakatan.
- Pada pasal 15 Peraturan Presiden No. 36 tahun 2005 dasar perhitungan besarnya ganti rugi berdasarkan atas penilaian Lembaga/Tim Penilai Harga Tanah.

Selanjutnya dalam rangka pelaksanaan pengadaan tanah untuk kepentingan umum diperlukan pembentukan Panitia Pengadaan Tanah.

Pembentukan Panitia Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum.

Panitia Pengadaan Tanah dibentuk oleh Pemerintah Propinsi DKI Jakarta berdasarkan Surat Keputusan Gubernur DKI Jakarta No. 685/2004 tentang ‘Panitia Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum di Propinsi DKI Jakarta’, pada tanggal 18 Maret 2004. Panitia Pengadaan Tanah Untuk kepentingan Umum Propinsi DKI Jakarta dibentuk :

- A. Panitia Propinsi dan
- B. Panitia Kotamadya.

Ad.A. **Panitia Propinsi** dengan tugas sebagai berikut :

1. memberikan pendapat dan saran kepada Gubernur Propinsi daerah Khusus Ibukota Jakarta dalam rangka menyelesaikan bentuk dan besarnya ganti kerugian yang belum mencapai kesepakatan, dengan mempertimbangkan pendapat dan keinginan para pihak yang bermusyawarah;
2. mempersiapkan surat untuk meminta pertimbangan hukum kepada Kejaksaan Tinggi, pengajuan usul pencabutan hak atas tanah kepada Presiden apabila upaya penyelesaian sebagaimana dimaksud pada angka a tidak tercapai;
3. memonitor dan melaporkan pelaksanaan pengadaan tanah di Kotamadya secara berkala kepada Gubernur.

B. **Panitia Kotamadya**, dengan tugas sebagai berikut :

1. memberikan penjelasan atau penyuluhan kepada pemegang hak atas tanah mengenai rencana dan tujuan pengadaan tanah tersebut;

2. mengadakan penelitian dan inventarisasi status hak atas tanah, bangunan, tanaman dan benda-benda lain yang ada di atas tanah yang hak atas tanahnya akan dilepas atau diserahkan;
 3. menaksir dan mengusulkan besarnya ganti rugi atas tanah yang hak atas tanahnya akan dilepaskan atau diserahkan;
 4. memimpin musyawarah antara para pemegang hak atas tanah dan instansi Pemerintah yang memerlukan tanah dalam rangka menetapkan bentuk dan/atau besarnya ganti rugi;
 5. membuat Berita Acara hasil musyawarah setuju atau tidak atas bentuk dan besarnya ganti rugi;
 6. membuat Berita Acara Pelepasan atau penyerahan hak atas tanah dan menyaksikan pelaksanaan penyerahan uang ganti rugi kepada para pemegang hak atas tanah, bangunan, tanaman dan benda-benda lain yang ada di atas tanah;
 7. menyampaikan masalah ganti rugi tanah yang tidak disetujui kepada Gubernur melalui Panitia Pengadaan tanah Propinsi selambat-lambatnya 14 hari setelah penandatanganan Berita Acara Tidak Setuju;
 8. melaporkan setiap hasil pelaksanaan pengadaan tanah kepada Gubernur melalui Panitia Pengadaan Tanah Propinsi.
- Untuk membantu kelancaran tugas Panitia Pengadaan Tanah Propinsi dan Kotamadya dibentuk

Sekretariat Panitia Pengadaan Tanah Propinsi dan Kotamadya

- Panitia Pengadaan Tanah Propinsi dapat minta pertimbangan hukum kepada Kejaksaan Tinggi selaku Pengacara Negara untuk mendapatkan saran tindak lanjut.
- **Biaya** yang diperlukan untuk pelaksanaan tugas :
 1. Panitia Pengadaan Tanah Propinsi dibebankan pada Anggaran Sekda Propinsi DKI Jakarta.
 2. Panitia Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum Kotamadya dibebankan pada anggaran Pengadaan Tanah Unit yang bersangkutan.

Susunan Personalia.

A. Panitia Pengadaan Tanah Propinsi

Penanggung Jawab : Wakil Gubernur Propinsi
DKI

Jakarta

Ketua : Sekretaris daerah Propinsi
DKI Merangkap Anggota
Jakarta

Wakil Ketua : Asisten Tata Praja dan
Aparatur Merangkap
Anggota Sekda

Propinsi

DKI Jakarta

Sekretaris : Kepala Dinas Pertanahan
Dan Merangkap Anggota
Pemetaan Propinsi DKI
Jakarta

Anggota : 1. Kepala Kantor
Wilayah

BPN Propinsi DKI
Jakarta

2. Kepala Kantor
Wilayah VI Jakarta
Raya Khusus
3. Kepala Dinas Tata
Kota Propinsi DKI
Jakarta

4.

Anggota tidak tetap : Unsur Unit Terkait sesuai
Kebutuhan.

B. Panitia Pengadaan Tanah Kotamadya.

Penanggung Jawab : Walikotamadya Propinsi
Jakarta

DKI

Ketua Merangkap : Sekretaris daerah Propinsi
Anggota DKI Jakarta

Wakil Ketua : Asisten Tata Praja dan
Merangkap Anggota Aparatur Sekodya

Sekretaris I : Kepala dinas Pertanahan
dan Pemetaan

Merangkap Anggota Propinsi DKI Jakarta

Sekretaris II : Kepala Bagian
Administrasi Wilayah Merangkap
Anggota Kotamadya

Anggota :

1. Kepala Kantor
Pertanahan Kotamadya
2. Kepala Kantor Pelayanan
Pajak Bumi dan Bangunan
Kotamadya.

3. Kepala Suku Dinas Tata Kota Kotamadya
 5. Kepala Bagian Hukum dan Ortala Kotamadya
 6. camat setempat
 7. Lurah setempat
- Anggota tidak tetap : Unsur Unit terkait sesuai kebutuhan

Demikianlah peranan dan tugas Panitia Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum yang berada di Pemerintahan Propinsi DKI Jakarta, sekalipun di bentuk sebelum berlakunya Peraturan Presiden No. 36 Tahun 2005 yo No. 65 Tahun 2006, namun ketentuannya tidak bertentangan dengan Peraturan Presiden yang dimaksud.

BAB V

KESIMPULAN DAN SARAN

Setelah memperhatikan uraian dalam Bab-bab dimuka, dapat ditarik sebagai berikut :

A. Kesimpulan.

1. Pada dasarnya ada beberapa tata cara dalam pengadaan tanah untuk kepentingan bisnis, umumnya dilakukan melalui

jual-beli tanah, apabila penerima haknya memenuhi syarat sebagai pembeli atau melalui pembebasan hak apabila yang tersedia tanah hak milik dan yang memerlukan tanah adalah badan hukum Indonesia yaitu antara lain Perseroan Terbatas (PT).

2. Namun dalam pengadaan tanah untuk kepentingan umum hanya terbuka kemungkinannya dengan cara Pembebasan Hak atau Pembebasan Tanah, apabila tanah yang tersedia adalah tanah Hak Milik, dan ditindaklanjuti dengan permohonan hak baru, karena tanah yang diperoleh berstatus tanah Negara. Dan berdasarkan Peraturan Presiden No. 36 Tahun 2005, disebut pula sebagai Pengadaan Tanah yang pengertiannya sama dengan Pembebasan Hak atau Pembebasan Tanah.
3. Imbalan yang disediakan bagi yang berhak atas tanah atau pemegang hak disebut ganti kerugian baik atas tanah maupun atas bangunan yang ditetapkan berdasarkan Nilai Jual Obyek Pajak (NJOP) tahun terakhir yang ditetapkan oleh Kantor Pelayanan Pajak setempat.
4. Pengadaan tanah untuk pembangunan jalan tol, tahap-tahapannya adalah sebagai berikut :
 - a. persetujuan lokasi;
 - b. melakukan sosialisasi, inventarisasi dan penilaian harga tanah;
 - c. pembayaran ganti rugi dan pelepasan hak.
5. Permasalahan yang dihadapi dalam rangka pelaksanaan pengadaan tanah untuk kepentingan umum di Provinsi DKI Jakarta, antara lain :
 - a. Duplikasi bukti pemilikan tanah sehingga menimbulkan sengketa antara pemilik tanah dan yang merasa berhak atas tanah tersebut;

- b. warga masyarakat yang terkena pembebasan tanah meminta ganti kerugian diatas Nilai Jual Obyek Pajak (NJOP).

B. Saran

Berdasarkan kesimpulan yang disebutkan diatas, dapat disarankan sebagaimana disebutkan dibawah ini :

1. Pengadaan tanah untuk proyek bagi kepentingan umum, berdasarkan Peraturan Pemerintah No. 36 Tahun 2005 yo. No. 65 Tahun 2006, ternyata belum tuntas aspek hukum perolehan tanahnya, karena tidak diikuti dengan, misalnya permohonan hak baru apabila tanah yang bersangkutan diperoleh karena pembebasan hak/pembebasan tanah atau belum memenuhi tertib administrasi pertanahannya
2. Penetapan besarnya ganti kerugian berdasarkan Lembaga/Tim Penilai Harga Tanah yang ditunjuk oleh Panitia Pengadaan Tanah, Sedang yang dimaksud Lembaga/Tim Penilai Harga Tanah adalah tim yang profesional dan independent untuk menentukan nilai/harga tanah yang akan digunakan sebagai dasar kesepakatan atas jumlah/besarnya ganti rugi.

Mengapa penyebutannya tidak disederhanakan saja, supaya mudah dipahami oleh siapa saja, yaitu dengan disebut saja "*Penilai Yang Independen dan Profesional*".

3. Perlu dipertimbangkan untuk dilaksanakan, agar setiap peroleh tanah untuk keperluan pembanguna bagi kepentingan umum (Peraturan Presiden No. 36 Tahun 2005 Yo. No. 65 Tahun 2006) diselesaikan secara tuntas hingga diikuti pendaftarannya di Kantor Pertanahan setempat untuk mendapatkan Sertifikat Hak Pakai atau Sertifikat Hak Pengelolaan sesuai peruntukkan tanahnya. Dengan

demikian, sebagai asset Negara/Daerah menjadi jelas statusnya untuk menghindari sengketa dikemudian hari.

4. Tanah untuk Jalan Tol atau Jalan pada umumnya (untuk pembangunan infra struktur) harus dikuasai secara legal dengan Hak Pakai yang jangka waktunya tidak terbatas. Dan jika perlu diserifikatkan sebagai Hak Pengelolaan, apabila akan di – BOT- kan, supaya investornya dapat menguasai dengan Hak Guna Bangunan atau Hak Pakai.

Demikianlah kesimpulan dan saran mengenai Evaluasi Hukum dan Analisis tentang Penetapan Nilai Jual Obyek Pajak (NJOP) Tanah dan Pemberian Ganti Kerugian Dalam Pengadaan Tanah Untuk Proyek Bagi Kepentingan Umum.