

## **MEKANISME PENGADAAN TANAH UNTUK KEPENTINGAN UMUM**

**Edi Rohaedi, Isep H. Insan dan Nadia Zumaro**

Fakultas Hukum Universitas Pakuan,

Jalan Pakuan No. 1 Bogor 16143

[erohaedi1965@gmail.com](mailto:erohaedi1965@gmail.com), [iseph234@gmail.com](mailto:iseph234@gmail.com)

Naskah diterima : 01/02/2019, revisi : 29/05/2018, disetujui 14/06/2019

### **ABSTRAK**

Pengadaan tanah merupakan perbuatan hukum yang berupa melepaskan hubungan hukum yang semula ada antara pemegang hak dan tanahnya yang diperlukan, dengan pemberian imbalan dalam bentuk uang, fasilitas atau lainnya, melalui musyawarah untuk mencapai kata sepakat antara empunya tanah dan pihak yang memerlukan. Proses pelepasan hak atas kepemilikan orang atas tanah dan/atau benda-benda yang ada di atasnya yang dilakukan secara sukarela. Pengaturan Pengadaan Tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum diatur dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum dan Peraturan Pelaksanaannya diatur dengan Peraturan Presiden dan Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia. Pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum dilaksanakan melalui beberapa tahapan, yaitu tahap perencanaan, persiapan, pelaksanaan dan penyerahan hasil Penyelenggaraan pengadaan tanah juga sering bersinggungan dengan isu hukum mendasar seperti hak asasi manusia, prinsip keadilan, prinsip keseimbangan antara kepentingan negara dengan kepentingan masyarakat baik secara individu maupun kelompok.

Kata Kunci : pengaturan, pengadaan tanah, kepentingan umum.

## **A. Latar Belakang**

Pada dasarnya, secara filosofis tanah sejak awalnya tidak diberikan kepada perorangan. Jadi tidak benar seorang yang menjual tanah berarti menjual miliknya, yang benar dia hanya menjual jasa memelihara dan menjaga tanah selama dikuasainya.<sup>1</sup> Hal tersebut sejalan karena tanah disamping mempunyai nilai ekonomis, juga mempunyai nilai sosial yang berarti hak atas tanah tidak mutlak. Namun demikian negara harus menjamin dan menghormati atas hak-hak yang diberikan atas tanah kepada warga negaranya yang dijamin oleh undang-undang. Namun disisi lain negara mempunyai wewenang untuk melaksanakan pembangunan sebagaimana diatur dalam peraturan perundang-undangan baik dengan pencabutan hak maupun dengan pengadaan tanah.

Tanah merupakan kebutuhan hidup manusia yang sangat mendasar dan penting dalam kehidupan manusia, sehingga dalam melaksanakan aktivitas dan kegiatannya manusia selalu berhubungan dengan tanah. Begitu pentingnya tanah bagi kehidupan manusia, oleh karenanya tanah akan tetap merupakan tumpuan rakyat banyak guna melangsungkan kehidupan dan penghidupan, terutama dengan semakin berkembangnya tuntutan dan kebutuhan manusia diberbagai bidang kehidupan, salah satunya adalah bidang ekonomi, maka kebutuhan akan tanah dari waktu ke waktu terus meningkat, sementara bidang tanah yang tersedia sangatlah terbatas dibandingkan akan kebutuhan tanah.

Pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum dilaksanakan melalui beberapa tahapan, yaitu tahap perencanaan, persiapan, pelaksanaan dan penyerahan hasil yang mana dalam tahap persiapan sering terhambat oleh keberatannya pihak yang berhak dan

---

<sup>1</sup> Soedharyo Soimin, *Status Hukum dan Pengadaan Tanah*, (Jakarta : Sinar Grafika, 1993), hlm. 82.

masyarakat yang terkena dampak keberatan atas penetapan lokasi yang dikeluarkan oleh Gubernur. Penyelenggaraan pengadaan tanah juga sering bersinggungan dengan isu hukum mendasar seperti hak asasi manusia, prinsip keadilan, prinsip keseimbangan antara kepentingan negara dengan kepentingan masyarakat baik secara individu maupun kelompok.

## **B. Tinjauan Umum Tentang Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum**

### **1. Pengertian Pengadaan Tanah**

Kata pengadaan tanah merupakan istilah asli sesuai dengan ketentuan yang diatur berdasarkan hukum. Istilah pengadaan tanah pertama kali digunakan setelah terbitnya Keputusan Presiden selanjutnya disebut Keppres Nomor 55 Tahun 1993 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum yang mana termuat dalam Pasal 1 angka 1 yang menyatakan bahwa yang dimaksud dengan pengadaan tanah adalah setiap kegiatan untuk mendapatkan tanah dengan cara memberikan ganti rugi kepada yang berhak atas tanah tersebut.<sup>2</sup>

Kemudian dalam Peraturan Presiden selanjutnya disebut Perpres Nomor 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum sebagai pengganti Keppres diatas, dalam Pasal 1 angka 3 Perpres tersebut menyebutkan 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.<sup>3</sup>

---

<sup>2</sup> Indonesia, *Keputusan Presiden Nomor 55 Tahun 1993 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum*, KEPPRES No. 55 Tahun 1993, Pasal 1 angka 1.

<sup>3</sup> Indonesia, *Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum*, PERPRES No 36 Tahun 2005 pasal 1 angka 3.

Pengadaan tanah menurut Perpres tersebut menuai kritik publik yang mana telah mencampuradukkan konsep pengadaan tanah dengan pencabutan hak. Kemudian pengertian pengadaan tanah ini diubah dengan berlakunya Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006 tentang perubahan atas peraturan presiden nomor 36 tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum istilah pengadaan tanah diubah kembali, yang termuat dalam Pasal 1 angka 3 Perpres tersebut menyebutkan 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.<sup>4</sup>

Setelah diundangkannya Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum maka pengaturan pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum mempunyai landasan hukum yang kuat karena diatur dalam sebuah undang-undang, adapun istilah pengadaan tanah termuat dalam Pasal 1 angka 2 UU tersebut menyatakan bahwa Pengadaan tanah adalah kegiatan menyediakan tanah dengan cara memberi ganti kerugian yang layak dan adil kepada pihak yang berhak.<sup>5</sup>

Pihak yang berhak adalah pihak yang menguasai atau memiliki obyek pengadaan tanah. Dan objek pengadaan tanah adalah tanah, ruang atas tanah dan bawah tanah, bangunan, tanaman, dan benda yang berkaitan dengan tanah atau lainnya yang dapat dinilai. Pengadaan tanah untuk kepentingan umum bertujuan untuk menyediakan tanah bagi pelaksanaan pembangunan guna meningkatkan kesejahteraan dan

---

<sup>4</sup> Indonesia, *Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006 tentang perubahan atas peraturan presiden nomor 36 tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum*, PERPRES No. 65 Tahun 2006 Pasal 1 ayat (3).

<sup>5</sup> Indonesia, *Op.Cit.*, UU Nomor 2 Tahun 2012, Pasal 1 angka 2.

kemakmuran bangsa, negara dan masyarakat dengan tetap menjamin kepentingan hukum pihak yang berhak.

Berdasarkan definisi di atas, dengan demikian pengadaan tanah mempunyai 3 (tiga) unsur, yaitu :<sup>6</sup>

1. Kegiatan untuk mendapatkan tanah, dalam rangka pemenuhan lahan pembangunan untuk kepentingan umum;
2. Pemberian ganti rugi kepada yang terkena kegiatan pengadaan tanah;
3. Pelepasan hubungan hukum dari pemilik tanah kepada pihak lain.

Secara garis besar dikenal ada 2 (dua) jenis pengadaan tanah, yaitu pengadaan tanah untuk keperluan pemerintah dan pengadaan tanah untuk keperluan swasta. Pengadaan tanah dilakukan oleh pemerintah dibagi atas pengadaan tanah bagi kepentingan umum dan bukan kepentingan umum (misalnya kepentingan komersial). Selanjutnya pengadaan tanah bagi kepentingan swasta bisa pula digolongkan atas kepentingan komersial dan bukan komersial, yakni yang bersifat menunjang kepentingan umum atau termasuk dalam pembangunan sarana umum dan fasilitas-fasilitas sosial.<sup>7</sup> Pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum oleh pemerintah/pemerintah daerah dilaksanakan dengan cara pelepasan /penyerahan hak atas tanah, sedangkan pengadaan tanah untuk kepentingan umum yang dilaksanakan oleh badan usaha swasta, dilakukan langsung dengan cara jual beli, tukar menukar, atau cara lain yang disepakati oleh pihak yang berhak dengan badan usaha swasta. Yang dalam pelaksanaannya harus berdasarkan asas Kemanusiaan, Keadilan, Kemanfaatan, Kepastian, Keterbukaan, Kesepakatan, Keikutsertaan, Kesejahteraan, Keberlanjutan dan Keselarasan.

---

<sup>6</sup> Mudakir Iskandar Syah, *Dasar-Dasar Pembebasan Tanah Untuk Kepentingan Umum*, (Jakarta : Jala Permata Aksara, cetakan I, 2007), hlm. 2.

<sup>7</sup> Oloan Sitorus dan Dayat Limbong, *Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum*, (Yogyakarta : Mitra Kebijakan Tanah, 2004), hlm. 5.

## **2. Pengertian Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum**

Pembangunan pertanahan tidak terlepas dari pemahaman tentang kepentingan umum, berdasarkan Pasal 18 UUPA menyatakan bahwa “untuk kepentingan umum, termasuk kepentingan bangsa dan negara serta kepentingan bersama dari rakyat, hak-hak atas tanah dapat dicabut, dengan memberikan ganti kerugian yang layak dan menurut cara yang diatur dengan Undang-Undang”. Undang-Undang yang dimaksud adalah Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1961 tentang Pencabutan Hak Atas Tanah dan Benda-Benda Yang Ada Diatasnya dan operasionalnya berdasarkan pada Instruksi Presiden Republik Indonesia Nomor 9 Tahun 1973 tentang Pelaksanaan Pencabutan Hak Atas Tanah dan Benda-Benda Yang Ada Di Atasnya.<sup>8</sup>

Kepentingan Umum diartikan dalam Pasal 1 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1961 menyebutkan bahwa Untuk kepentingan umum termasuk kepentingan bangsa dan negara serta kepentingan bersama dari rakyat, demikian pula kepentingan pembangunan, maka Presiden dalam keadaan memaksa setelah mendengar Menteri Agraria, Menteri Kehakiman dan Menteri yang bersangkutan dapat mencabut hak-hak atas tanah dan benda-benda yang ada di atasnya.<sup>9</sup>

Berdasarkan uraian tersebut dapat dikatakan bahwa kepentingan umum menurut UUPA dan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1961 adalah dalam arti peruntukannya yaitu untuk kepentingan Bangsa dan Negara,

---

<sup>8</sup> Maria S.W. Sumardjono, *Dinamika Pengaturan Pengadaan Tanah Di Indonesia Dari Keputusan Presiden Sampai Undang-Undang*, (Yogyakarta : Gadjah Mada University Press, 2015), hlm, 3.

<sup>9</sup> Indonesia, *Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1961 tentang Pencabutan Hak-Hak Atas Tanah Dan Benda-Benda Yang Ada Di Atasnya*, UU No. 20 Tahun 1961, LN NO 288, Tahun 1961, TLN No 2324. Pasal 1.

kepentingan bersama rakyat dan kepentingan pembangunan. Namun dalam pengertian diatas belum menegaskan esensi kriteria kepentingan umum secara konseptual. Yang menjadi masalah ialah kepentingan umum “siapa”, bila suatu kegiatan sudah terwujud dan ternyata kemanfaatannya tidak dapat dirasakan oleh masyarakat. Menurut Maria S.W Sumardjono kepentingan umum selain harus memenuhi peruntukannya, juga harus dapat dirasakan kemanfaatannya (*socially profitable atau for public use atau actual used by the public*).<sup>10</sup> Yang artinya dengan kata lain kepentingan umum adalah kepentingan yang harus memenuhi peruntukannya dan harus dirasakan kemanfaatannya, maksudnya dapat dirasakan oleh masyarakat secara keseluruhan dan/atau secara langsung.

Dalam penjelasan Pasal 49 Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara disebutkan bahwa kepentingan umum adalah kepentingan bangsa dan negara, atau kepentingan masyarakat bersama dan/atau kepentingan pembangunan.

Pengertian kepentingan umum merupakan salah satu isu sentral dalam pengadaan tanah. Pemahaman objektif-rasional dari perspektif hukum tentang kepentingan umum diperlukan karena hukum tersebut merupakan sarana utama untuk menjamin kepentingan umum, sekaligus kepentingan individu, dengan tujuan agar keadilan dapat terlaksana. Artinya hukum harus memberikan batasan yang tegas agar tidak ditafsirkan oleh pemerintah untuk kepentingan lain. Pada masa orde lama maupun orde baru, istilah kepentingan umum sering dijadikan sebagai pelindung bagi pengusaha dengan menggunakan kekuasaan pemerintah agar kepentingannya dalam perolehan tanah bebas dari hambatan. Namun

---

<sup>10</sup> Oloan Sitorus dan Dayat Limbong, *Op.Cit.*, hlm. 7

hal ini diterobos oleh Keppres Nomor 55 Tahun 1993 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.

Dalam Keppres Nomor 55 Tahun 1993 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum memberikan batasan yang tegas terhadap kepentingan umum dimana disebutkan dalam Pasal 1 angka 3 yang menyebutkan bahwa Kepentingan Umum adalah kepentingan bangsa, Negara, dan masyarakat yang harus diwujudkan oleh pemerintah dan digunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat.<sup>11</sup>

Sementara itu pengertian kepentingan umum dalam Pasal 1 angka 5 Perpres Nomor 36 Tahun 2005, sebagai pengganti Keppres nomor 55 Tahun 1993, menyebutkan bahwa kepentingan umum adalah kepentingan sebagian besar lapisan masyarakat.

Setelah berlakunya Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum berikut dengan peraturan pelaksanaannya Peraturan Presiden Nomor 71 Tahun 2012 dalam Pasal 1 angka 6 menyebutkan bahwa Kepentingan umum adalah kepentingan bangsa, Negara, dan masyarakat yang harus diwujudkan oleh pemerintah dan digunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat.<sup>12</sup>

Berkaitan dengan uraian diatas dapat dilihat bahwa Di Indonesia regulasi dalam bentuk Keputusan Presiden dan Peraturan Pemerintah yang pernah berlaku di dalam pengadaan tanah untuk kepentingan umum mengenai kriteria-kriteria yang termasuk di dalam ruang lingkup pengadaan tanah untuk kepentingan umum bersifat elastis dan mulur menggeret (diperluas dan dipersempit), hal ini dapat dilihat dari ruang lingkup isi dan konsep kepentingan umum yang terdapat dalam Keppres

---

<sup>11</sup> Indonesia, *Op.Cit.*, KEPPRES No. 55 Tahun 199, Pasal 1 angka 3.

<sup>12</sup> Indonesia, *Op.Cit.*, UU Nomor 2 Tahun 2012, Pasal 1 angka 6.



Nomor 55 Tahun 1993, Perpres Nomor 36 Tahun 2005 dan Perpres Nomor 65 Tahun 2006 serta Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012.

Dalam tataran undang-undang, kriteria-kriteria tanah yang digunakan bagi pembangunan untuk kepentingan umum sebagaimana dimaksud dalam Pasal 10 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum meliputi<sup>13</sup>

- 1. Pertahanan dan keamanan nasional;**
- 2. Jalan umum, jalan tol, terowongan, jalur kereta api, stasiun kereta api, dan fasilitas operasi kereta api;**
- 3. Waduk, bendungan, bendung, irigasi, saluran air minum, saluran pembuangan air dan sanitasi, dan bangunan pengairan lainnya;**
- 4. Pelabuhan, Bandar udara, dan terminal;**
- 5. Infrastruktur minyak, gas dan panas bumi;**
- 6. Pembangkit, transmisi, gardu, jaringan, dan distribusi tenaga listrik;**
- 7. Jaringan telekomunikasi dan informatika Pemerintah;**
- 8. Tempat pembuangan, dan pengolahan sampah;**
- 9. Rumah sakit Pemerintah/Pemerintah Daerah;**
- 10. Fasilitas keselamatan umum;**
- 11. Tempat pemakaman umum Pemerintah/Pemerintah Daerah;**
- 12. Fasilitas sosial, fasilitas umum, dan ruang terbuka hijau publik;**
- 13. Cagar alam dan cagar budaya;**
- 14. Kantor Pemerintah/Pemerintah Daerah/Desa;**
- 15. Penataan pemukiman kumuh perkotaan dan/atau konsolidasi tanah serta perumahan untuk masyarakat berpenghasilan rendah dengan status sewa ;**
- 16. Prasarana pendidikan atau sekolah Pemerintah/Pemerintah Daerah;**
- 17. Prasarana olahraga Pemerintah/Pemerintah Daerah; dan**
- 18. Pasar umum dan lapangan parkir umum.**

---

<sup>13</sup> *Ibid.*, Pasal 10.

Adapun kriteria kepentingan umum dalam Undang-Undang tersebut adalah diselenggarakan oleh Pemerintah atau Pemerintah Daerah, selanjutnya dimiliki Pemerintah atau Pemerintah Daerah dan dalam penyelenggaraannya Pemerintah dapat bekerja sama dengan BUMN, BUMD, atau Badan Usaha Swasta.<sup>14</sup>

Berdasarkan pengertian kepentingan umum diatas, kegiatan yang dikategorikan kepentingan umum ada 5 (lima) unsur, yakni :<sup>15</sup>

1. Adanya kepentingan seluruh lapisan masyarakat;
2. Dilakukan dan dimiliki oleh Pemerintah;
3. Tidak digunakan untuk mencari keuntungan;
4. Masuk dalam daftar kegiatan yang telah ditentukan;
5. Perencanaan dan pelaksanaannya sesuai dengan RTRW dan Rencana Pembangunan Nasional dan Daerah.

Apabila dicermati rumusan batasan kepentingan umum sebagaimana diatur dalam produk peraturan perundang-undangan, dapat dikatakan bahwa tidak ada rumusan yang baku mengenai batasan kepentingan umum. Rumusan batasan kepentingan umum berbeda satu sama lain. Sementara itu, bidang-bidang atau lingkup kegiatan pembangunan untuk kepentingan umum memiliki kemiripan meskipun dalam perincian jumlah kegiatannya berbeda.

Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa pengertian kepentingan umum menjadi isu sentral dalam pengadaan tanah. Namun, pada dasarnya kepentingan umum merupakan hasil menimbang-nimbang sekian banyak kepentingan di dalam masyarakat dengan menerapkan kepentingan yang utama menjadi kepentingan umum. Secara praktis dan konkret, yang akhirnya diserahkan kepada Hakim untuk menimbang-

---

<sup>14</sup> *Ibid.*, Pasal 12 ayat (1).

<sup>15</sup> Umar Said Sugiharto (et.al), *Hukum Pengadaan Tanah Pengadaan Hak Atas Tanah Untuk Kepentingan Umum Pra dan Pasca Reformasi*, (Malang : Setara Press, Cetakan II, 2015), hlm. 73.

nimbang kepentingan mana yang lebih utama dari kepentingan lain secara proporsional atau seimbang dengan tetap menghormati kepentingan-kepentingan yang lain.

### **C. Tahapan Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum**

Tahapan pengadaan tanah disebutkan dengan tegas dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum dan peraturan pelaksanaannya yang telah berubah beberapa kali yakni yang terakhir adalah Perpres Nomor 148 Tahun 2015 sebagai perubahan keempat dari Perpres Nomor 71 tahun 2012, tahapan dalam pengadaan tanah dimulai dari perencanaan, persiapan, pelaksanaan, dan penyerahan hasil yang dijabarkan sebagai berikut :

#### **1. Tahapan Perencanaan**

Setiap instansi yang memerlukan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum, sesuai ketentuan Pasal 15 ayat (1) UU Pengadaan Tanah agar menyusun dokumen perencanaan pengadaan tanah, yang sedikitnya memuat:

- a. Maksud dan tujuan pembangunan;**
- b. Kesesuaian dengan Rencana Tata Ruang Wilayah dan Rencana Pembangunan Nasional dan Daerah;**
- c. Letak tanah;**
- d. Luas tanah yg dibutuhkan;**
- e. Gambaran umum status tanah;**
- f. Perkiraan waktu pelaksanaan pengadaan tanah;**
- g. Perkiraan jangka waktu pelaksanaan pengadaan tanah;**
- h. Perkiraan nilai tanah;**
- i. Rencana penganggaran.**

Dokumen perencanaan pengadaan tanah tersebut sesuai ketentuan Penjelasan atas Pasal 15 ayat (2) UU Pengadaan Tanah disusun berdasarkan studi kelayakan yang mencakup:

- a. Survei sosial ekonomi;**
- b. Kelayakan lokasi;**
- c. Analisis biaya dan manfaat pembangunan bagi wilayah dan masyarakat;**
- d. Perkiraan nilai tanah;**
- e. Dampak lingkungan dan dampak sosial yang mungkin timbul akibat dari pengadaan tanah dan pembangunan; dan**
- f. Studi lain yang diperlukan.**

Dokumen Perencanaan tersebut selanjutnya diserahkan oleh instansi yang memerlukan tanah kepada Gubernur yang melingkupi wilayah di mana letak tanah berada.

## **2. Tahap Persiapan**

Dalam tahapan persiapan, sesuai dengan ketentuan Pasal 8 ayat (2) dan Pasal 9 ayat (1) Perpres Pengadaan Tanah, Gubernur membentuk tim persiapan dalam waktu paling lama 2 (hari) hari kerja sejak dokumen perencanaan pengadaan tanah diterima secara resmi oleh Gubernur, yang beranggotakan:

- a. Bupati/Walikota;**
- b. Satuan Kerja Perangkat Daerah Provinsi terkait;**
- c. Instansi yang memerlukan tanah; dan**
- d. Instansi terkait lainnya.**

Untuk kelancaran pelaksanaan tugas tim persiapan, Gubernur membentuk sekretariat persiapan pengadaan tanah yang berkedudukan di sekretariat daerah provinsi. Adapun tugas tim persiapan sebagaimana ditentukan dalam Pasal 10 Perpres Pengadaan Tanah adalah sebagai berikut:

a. Melaksanakan pemberitahuan rencana pembangunan

Sesuai Pasal 11 ayat (2) Perpres Nomor 148 Tahun 2016, pemberitahuan rencana pembangunan ditandatangani ketua tim persiapan dan diberitahukan kepada masyarakat pada lokasi rencana pembangunan, paling lama 3 (tiga) hari kerja sejak dibentuknya tim persiapan. Sesuai ketentuan Pasal 12 ayat (2) dan (3) Perpres Nomor 71 Tahun 2012, pemberitahuan dapat dilakukan secara langsung baik melalui sosialisasi, tatap muka, dan/atau surat pemberitahuan, atau melalui pemberitahuan secara tidak langsung melalui media cetak maupun media elektronik. Berkaitan dengan sosialisasi atau tatap muka harus dengan undangan yang disampaikan kepada masyarakat pada rencana lokasi pembangunan melalui lurah/kepala desa atau nama lain dalam jangka waktu paling lambat 3 (tiga) hari kerja sebelum pertemuan dilaksanakan.

b. Melakukan pendataan awal lokasi rencana pengadaan tanah

Pendataan awal lokasi rencana pengadaan tanah meliputi kegiatan pengumpulan data awal pihak yang berhak dan objek pengadaan tanah bersama aparat kelurahan/desa sesuai ketentuan Pasal 18 ayat (1) dan (2) UU Pengadaan Tanah, paling lama adalah 30 hari kerja sejak pemberitahuan rencana pembangunan. Pihak yang berhak dalam Pasal 17 Perpres Nomor 71 Tahun 2012 pihak yang berhak meliputi :

- 1) Pemegang hak atas tanah;**
- 2) Pemegang hak pengelolaan nadzir untuk tanah wakaf;**
- 3) Pemilik tanah bebas milik adat;**
- 4) Masyarakat hukum adat;**
- 5) Pihak yang menguasai tanah negara dengan itikad baik;**
- 6) Pemegang dasar penguasaan atas tanah dan atau pemilik bangunan tanaman atau benda lain yang berkaitan dengan tanah.**

Sesuai ketentuan Pasal 28 ayat (1) dan (2) Perpres Nomor 71 Tahun 2012, hasil pendataan dituangkan dalam bentuk daftar sementara lokasi rencana pembangunan yang ditandatangani ketua tim persiapan sebagai bahan untuk pelaksanaan konsultasi publik rencana pembangunan.

c. Melakukan konsultasi publik rencana pembangunan

Konsultasi publik rencana pembangunan dilakukan untuk mendapatkan kesepakatan lokasi rencana pembangunan dari pihak yang berhak dan masyarakat yang terkena dampak pengadaan tanah, sesuai ketentuan Pasal 29 ayat (4) Perpres Nomor 71 Tahun 2012, dilaksanakan paling lama 60 hari kerja sejak tanggal ditandatanganinya daftar sementara lokasi rencana pembangunan dalam berita acara kesepakatan. Sesuai ketentuan Pasal 34 ayat (1), (2), (3) dan (4) Perpres Nomor 71 Tahun 2012, apabila dalam konsultasi publik, pihak yang berhak dan masyarakat yang terkena dampak atau kuasanya tidak sepakat atau keberatan, maka dilaksanakan konsultasi publik ulang paling lama 30 hari kerja sejak tanggal berita acara kesepakatan. Sesuai ketentuan Pasal 35 ayat (1), (2), dan (3) Perpres Nomor 71 Tahun 2012, jika dalam konsultasi publik ulang masih terdapat keberatan atas rencana lokasi pembangunan, instansi yang memerlukan tanah melaporkan keberatan kepada Gubernur melalui tim persiapan, selanjutnya Gubernur membentuk tim kajian keberatan yang terdiri atas :

- 1) Sekretaris Daerah Provinsi atau pejabat yang ditunjuk sebagai ketua merangkap anggota;**
- 2) Kepala Kantor Wilayah BPN sebagai sekretaris merangkap anggota;**
- 3) Instansi yang menangani urusan pemerintahan di bidang perencanaan pembangunan daerah sebagai anggota;**

- 4) Kepala Kantor Wilayah kementerian Hukum dan HAM sebagai anggota;**
- 5) Bupati/Walikota atau pejabat yang ditunjuk sebagai anggota;**
- 6) Akademisi sebagai anggota.**

Tugas tim kajian keberatan meliputi:

- 1) Menginventarisasi masalah yang menjadi alasan keberatan;**
- 2) Melakukan pertemuan atau klarifikasi dengan pihak yang keberatan;**
- 3) Pengkajian terhadap alasan keberatan warga masyarakat dan penilaian kelayakan untuk dipertimbangkan;**
- 4) Membuat rekomendasi diterima atau ditolaknya keberatan yang ditandatangani ketua tim kajian keberatan kepada Gubernur.**

Berdasarkan rekomendasi dari tim kajian keberatan atas rencana lokasi pembangunan tersebut, Gubernur mengeluarkan surat diterima atau ditolaknya keberatan atas lokasi pembangunan. Penanganan keberatan oleh Gubernur dilakukan paling lama 14 (empat belas) hari kerja sejak diterimanya keberatan. Dalam hal Gubernur memutuskan dalam suratnya menerima keberatan, instansi yang memerlukan tanah membatalkan rencana pembangunan atau memindahkan lokasi rencana pembangunan ke tempat lain. Setelah keluar penetapan Gubernur tentang lokasi rencana pembangunan jika masih ada keberatan dari pihak yang berhak atau masyarakat yang terkena dampak, maka yang bersangkutan dapat mengajukan gugatan ke Pengadilan Tata Usaha Negara.

d. Menyiapkan penetapan lokasi pembangunan

Penetapan lokasi pembangunan dibuat berdasarkan kesepakatan yang telah dilakukan tim persiapan dengan pihak yang

berhak atau berdasarkan karena ditolaknya keberatan dari pihak yang keberatan. Penetapan lokasi pembangunan dilampiri peta lokasi pembangunan yang disiapkan oleh instansi yang memerlukan tanah. Penetapan lokasi pembangunan berlaku jangka waktu 2 tahun dan dapat dilakukan permohonan perperpanjangan waktu 1 kali untuk waktu paling lama 1 tahun kepada Gubernur yang diajukan paling lambat 2 bulan sebelum berakhirnya jangka waktu penetapan lokasi pembangunan.

e. Mengumumkan penetapan lokasi

Pengumuman atas penetapan lokasi pembangunan untuk kepentingan umum sesuai ketentuan Pasal 46 ayat (1), (2), dan (3) Perpres Nomor 148 Tahun 2016, paling lambat adalah 2 hari sejak dikeluarkan penetapan lokasi pembangunan yang dilaksanakan dengan cara:

- 1) Ditempelkan di kantor Kelurahan/Desa, dan/atau kantor Kabupaten/Kota dan di lokasi pembangunan;**
- 2) Diumumkan melalui media cetak dan/atau media elektronik.**

Pengumuman penetapan lokasi pembangunan dilaksanakan selama paling kurang 7 (tujuh) hari kerja. Setelah keluar penetapan Gubernur tentang lokasi rencana pembangunan jika masih ada keberatan dari pihak yang berhak atau masyarakat yang terkena dampak, maka yang bersangkutan dapat mengajukan gugatan ke Pengadilan Tata Usaha Negara dalam waktu 30 (tiga puluh) hari sejak tanggal penerbitan SK penetapan lokasi. Putusan pengadilan sudah harus diberikan dalam waktu 30 (tiga puluh) hari, dan dapat mengajukan kasasi ke Mahkamah Agung dalam waktu paling lambat 14 (empat belas) hari sejak tanggal Putusan Pengadilan Tata Usaha



Negara serta Putusan Kasasi harus sudah diberikan dalam waktu paling lambat 30 (tiga puluh) hari. Dalam menetapkan lokasi tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum pemerintah atau pemerintah daerah perlu diawasi apakah dalam menetapkan lokasi tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum sudah mengacu pada tahapan yang ditetapkan dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 dan Peraturan Presiden Nomor 71 Tahun 2012 beserta perubahannya atau tidak. Karena kenyataannya masih banyak penetapan lokasi yang dikeluarkan oleh pemerintah atau pemerintah daerah yang dikeluarkan secara diam-diam dan tidak transparan sehingga dapat merugikan masyarakat.

### **3. Tahapan Pelaksanaan**

Berdasarkan Pasal 27 ayat (1) UU Pengadaan Tanah berdasarkan penetapan lokasi instansi yang membutuhkan tanah mengajukan pelaksanaan pengadaan tanah kepada lembaga pertanahan. Pelaksanaan pengadaan tanah dapat dilakukan setelah penetapan lokasi oleh Gubernur. Pelaksanaan pengadaan tanah dilakukan oleh Unit Pelaksanaan Pengadaan Tanah di Kantor Wilayah BPN Provinsi atau Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota. Adapun kegiatan-kegiatan pelaksanaan pengadaan tanah meliputi :

- a. Inventarisasi dan identifikasi penguasaan, kepemilikan, penggunaan, dan pemanfaatan tanah;**
- b. Penilaian Ganti Kerugian;**
- c. Pemberian ganti kerugian;**
- d. Pelepasan hak atas tanah.**

Sesuai ketentuan Pasal 28 ayat (1) dan (2) UU Pengadaan Tanah, Inventarisasi dan identifikasi dilakukan dengan jangka waktu paling lama 30 hari. Adapun kegiatannya meliputi:

- a. Pengukuran dan pemetaan bidang per bidang tanah;**

**b. Pengumpulan data pihak yang berhak dan objek pengadaan Tanah.**

Penilaian ganti kerugian dilaksanakan oleh Lembaga Penilai yang mendapat izin dari Kementerian Keuangan dan lisensi dari Badan Pertanahan Nasional. Adapun objek yang menjadi penilaian oleh lembaga penilai adalah :

- a. Tanah;**
- b. Ruang atas tanah dan bawah tanah;**
- c. Bangunan;**
- d. Tanaman;**
- e. Benda yang berkaitan dengan tanah; dan atau**
- f. Kerugian yang dapat dinilai.**

Bentuk pemberian ganti kerugian sebagai berikut :

- a. Uang;**
- b. Tanah pengganti**
- c. Pemukiman kembali;**
- d. Kepemilikan saham;**
- e. Bentuk lain yang disetujui kedua belah pihak;**

Dalam besaran ganti kerugian apabila pihak yang berhak tidak setuju dengan besaran ganti kerugian, maka terhadap pihak yang berhak dapat mengajukan keberatan kepada Pengadilan Negeri setempat dan lembaga pertanahan wajib membayar sesuai dengan putusan Pengadilan Negeri yang mempunyai kekuatan hukum tetap.<sup>16</sup>

**4. Tahapan Penyerahan Hasil**

Sesuai ketentuan Pasal 112 ayat (1) dan (4) Perpres Nomor 148 Tahun 2016, Ketua Pelaksana Pengadaan Tanah menyerahkan hasil

---

<sup>16</sup> Pustaka Virtual Tata Ruang dan Pertanahan (Pusvir TRP), “Implementasi Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum” tersedia di <https://www.scribd.com/doc/242578978/implementasi-undang-undang-Nomor-2-Tahun-2012-tentang-Pengadaan-Tanah-Bagi-Pembangunan-Untuk-Kepentingan-Umum#>, diakses hari Senin 3 Desember 2018 pukul 07.00. WIB.

pengadaan tanah kepada instansi yang memerlukan tanah disertai data pengadaan tanah paling lama 3 hari kerja sejak pelepasan hak objek pengadaan tanah dengan berita acara. Setelah proses penyerahan, paling lama 30 hari kerja instansi yang memerlukan tanah wajib melakukan pendaftaran/pensertifikatan untuk dapat dimulai proses pembangunan.

Berdasarkan uraian di atas, dengan demikian dapat disimpulkan tahapan penyelenggaraan pengadaan tanah terdiri atas 4 (empat) tahapan penyelenggaraan pengadaan tanah yaitu tahapan perencanaan, persiapan, pelaksanaan, dan penyerahan hasil. Adapun kegiatan untuk memperoleh penetapan lokasi dalam kegiatan pengadaan tanah bagi pembangunan dilakukan dalam dua tahapan yaitu perencanaan dan persiapan pengadaan tanah. Dalam tahap persiapan dimana Gubernur yang telah mengeluarkan penetapan lokasi pengadaan tanah namun masih terdapat keberatan dari pihak yang berhak terhadap penetapan lokasi tersebut, maka pihak yang berhak dapat mengajukan gugatan ke Pengadilan Tata Usaha Negara.

#### **D. Penutup**

Pengaturan Pengadaan Tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum diatur dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum dan Peraturan Pelaksanaannya diatur dalam Peraturan Presiden Nomor 71 Tahun 2012 sebagaimana telah diubah terakhir dengan Peraturan Presiden Nomor 148 Tahun 2015 tentang tentang Perubahan Keempat Atas Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 71 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum serta Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 2012 tentang Petunjuk Teknis Pelaksanaan Pengadaan Tanah. Berbeda

dengan pengaturan pengadaan tanah sebelum diatur dalam undang-undang konsepsi dalam Undang-Undang 2 Tahun 2012 tidak menyinggung sama sekali acara pencabutan hak atas tanah ketika musyawarah kesepakatan lokasi rencana pembangunan ataupun ganti kerugian menemui kegagalan sedangkan lokasi tidak dapat dipindahkan. Undang-Undang memberikan jalan kepada pihak yang berhak semua keberatan/penolakan pihak yang berhak diselesaikan melalui lembaga peradilan dengan sama sekali menafikan acara pencabutan hak atas tanah.

Dalam pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum semua pihak yang terlibat dalam proses pengadaan tanah untuk kepentingan umum baik Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah, ataupun Masyarakat untuk meminimalisir adanya sengketa yang terkait dengan pengadaan tanah untuk kepentingan umum sebaiknya saling memahami secara keseluruhan mengenai proses pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum. Hal tersebut dapat tercapai jika pada proses sosialisasi berlangsung dengan baik.

## DAFTAR PUSTAKA

### A. Peraturan Perundang-undangan

Indonesia. *Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*, UUD NRI Tahun 1945.

\_\_\_\_\_. *Undang-Undang tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum*. UU Nomor 2 Tahun 2012. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2012 Nomor 22. Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5280.

\_\_\_\_\_. *Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum*, PERPRES No 36 Tahun 2005.

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

\_\_\_\_\_. *Peraturan Presiden Nomor 71 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum*. PERPRES Nomor 71 Tahun 2012. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2012 Nomor 156.

\_\_\_\_\_. *Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia tentang Petunjuk Teknis Pelaksanaan Pengadaan Tanah*, PERKABAN Nomor 5 Tahun 2012.

### B. Buku

Abdoellah, Priyatmanto. *Revitalisasi Kewenangan PTUN Gagasan Perluasan Kompetensi Peradilan Tata Usaha Negara*. Yogyakarta : Cahaya Atma Pusaka, 2016.

- Ali, Achmad. *Menguak Tabir Hukum (Suatu Kajian Filosofis dan Sosiologis)*. Jakarta: Toko Gunung Agung, 2002.
- Hadjon, Philipus M. et.al. *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*. Yogyakarta : Gadjah Mada University Press, 1994.
- Marbun, S.F. *Peradilan Administrasi Negara dan Upaya Administratif di Indonesia*. Yogyakarta : Liberty, 1997.
- Purbopranoto, Kuntjoro. *Beberapa Catatan Hukum Tata Pemerintahan dan Peradilan Administrasi Negara*. Bandung : Alumni, 1978.
- Rato, Dominikus. *Filsafat Hukum Suatu Pengantar Mencari, Menemukan, dan Memahami Hukum*. Yogyakarta: Laksbang Pressindo, 2010.
- Redi, Ahmad. *Hukum Pembentukan Peraturan Perundang-undangan*. Jakarta : Sinar Grafika, 2018.
- Sitorus, Oloan. dan Dayat, Limbong. *Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum*. Yogyakarta : Mitra Kebijakan Tanah, 2004.
- Soimin, Soedharyo. *Status Hukum dan Pengadaan Tanah*. Jakarta : Sinar Grafika, 1993.
- Sumardjono, Maria S.W. *Dinamika Pengaturan Pengadaan Tanah Di Indonesia Dari Keputusan Presiden Sampai Undang-Undang*. Yogyakarta : Gadjah Mada University Press, 2015.
- Syah, Marzuki Iskandar. *Dasar-Dasar Pembebasan Tanah Untuk Kepentingan Umum*. Jakarta : Jala Permata Aksara, cetakan I, 2007.
- Syahrani, Riduan. *Rangkuman Intisari Ilmu Hukum*. Bandung: Citra Aditya Bakti, 1999.
- Umar Said Sugiharto (et.al), *Hukum Pengadaan Tanah Pengadaan Hak Atas Tanah Untuk Kepentingan Umum Pra dan Pasca Reformasi*. Malang : Setara Press, Cetakan II, 2015.

Usman, Nurdin. *Konteks Implementasi Berbasis Kurikulum*. Jakarta : PT. Raja Grafindo Persada, 2002.

Wyasa, Rasjidi Lili, Putra I.B. *Hukum Sebagai Suatu Sistem*, Bandung : Remaja Rusdakarya, 1993.

### **C. Lain-lain**

Pustaka Virtual Tata Ruang dan Pertanahan (Pusvir TRP), “Implementasi Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum” tersedia di [https://www.scribd.com/doc/242578978/implementasi-undang-undang-Nomor-2-Tahun-2012-tentang Pengadaan-Tanah-Bagi-Pembangunan-Untuk-Kepentingan-Umum#](https://www.scribd.com/doc/242578978/implementasi-undang-undang-Nomor-2-Tahun-2012-tentang-Pengadaan-Tanah-Bagi-Pembangunan-Untuk-Kepentingan-Umum#), diakses hari Senin 3 Desember 2018 pukul 07.00. WIB.

Santoso, Urip. “Penyelesaian Sengketa Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum”, tersedia di [http://jurnal-perspektif.org/index.php/perspektif/article/view/588/pdf\\_75](http://jurnal-perspektif.org/index.php/perspektif/article/view/588/pdf_75). diakses Tanggal 1 Oktober 2018.