

## BAB II

### TINJAUAN UMUM

#### A. Hukum Pertanahan

##### 1. Pengertian Tanah

Tanah adalah permukaan bumi atau lapisan bumi yang di atas sekali.<sup>1</sup> Tanah dalam arti hukum memiliki peranan yang sangat penting dalam kehidupan manusia karena dapat menentukan keberadaan dan kelangsungan hubungan dan perbuatan hukum, baik dari segi individu maupun dampak bagi orang lain.

Didalam Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Pokok-Pokok Dasar Agraria (UUPA) yang dimaksud dengan tanah adalah permukaan bumi. Pasal 4 ayat (1) menyatakan bahwa “Atas dasar 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 baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang-orang lain serta badan-badan hukum”.

Didalam UUPA sampai saat ini masih dipandang sebagai parameter hukum pertanahan nasional, UUPA mengatur hampir semua hak-hak atas tanah sebagaimana yang diatur dalam pasal 16 kecuali hak pengelolaan. Namun demikian, UUPA tidak memberi pengertian secara

---

<sup>1</sup> Pusat Bahasa Departemen Pendidikan Nasional, 2008, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Jakarta, hlm1433

eksplisit tentang hukum pertanahan. UUPA hanya menyebutkan pengertian hukum pertanahan sebagaimana diatur dalam ketentuan Pasal 4 ayat 1 yang menyebutkan: Atas dasar hak menguasai dari Negara sebagai yang dimaksud dalam pasal 2 ditentukan adanya macam-macam hak atas permukaan bumi, yang disebut tanah yang diberikan kepada dan dipunyai oleh orang-orang, baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang-orang lain serta badan-badan hukum<sup>2</sup>.

## 2. Macam-macam Hak Atas Tanah

Hak atas tanah merupakan hak penguasaan atas tanah yang berisikan serangkaian wewenang, kewajiban dan/atau larangan bagi pemegang haknya untuk berbuat sesuatu mengenai tanah yang dihaki. “Sesuatu” yang boleh, wajib atau dilarang untuk diperbuat, yang merupakan isi hak penguasaan itulah yang menjadi kriterium atau tolak pembeda di antara hak-hak penguasaan atas tanah yang diatur dalam Hukum Tanah.

Dengan adanya Hak Menguasai dari negara sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 2 ayat (1) UUPA, yaitu bahwa : “Atas dasar ketentuan Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 dan hal-hal sebagai yang dimaksud dalam Pasal 1, bumi, air dan ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung didalamnya itu pada tingkatan yang tertinggi dikuasai oleh negara sebagai organisasi kekuasaan seluruh masyarakat”.

---

<sup>2</sup> Zaman, Nurus, 2016, *Politik Hukum Pengadaan Tanah Antara Kepentingan Umum dan Perlindungan Hak Asasi Manusia*, Madura, Refika Aditama, hlm 2

Kekuasaan Negara mengenai tanah yang sudah dipunyai orang dengan sesuatu hak dibatasi oleh isi dari hak itu, artinya sampai seberapa Negara memberi kekuasaan kepada yang mempunyainya untuk menggunakan haknya, sampai disitulah batas kekuasaan Negara tersebut.<sup>3</sup> Kewenangan tersebut diatur dalam Pasal 4 ayat (1) UUPA, yang menyatakan bahwa:

“Atas dasar hak menguasai dari negara sebagaimana 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, baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang-orang lain serta badan-badan hukum”. Sedangkan dalam ayat (2) dinyatakan bahwa :

“Hak-hak atas tanah yang dimaksud dalam ayat (1) pasal ini memberikan wewenang untuk mempergunakan tanah yang bersangkutan, demikian pula tubuh bumi dan air serta ruang yang ada di atasnya sekedar diperlukan untuk kepentingan yang langsung berhubungan dengan penatagunaan tanah itu dalam batas-batas menurut undang-undang ini dan peraturan-peraturan hukum yang lebih tinggi”.

Hak-hak atas tanah menurut Pasal 16 ayat (1) UUPA, yaitu:

- a. Hak Milik;
- b. Hak Guna Usaha;
- c. Hak Guna Bangunan;
- d. Hak Pakai;
- e. Hak Sewa;
- f. Hak Membuka Tanah;

---

<sup>3</sup> Indra Ardiansyah. 2010. Akibat Hukum Bagi Pemegang Hak Atas Tanah Dalam Kaitannya Dengan Pengaturan Tanah Terlantar: Studi Kasus Pada Wilayah Cisarua Kabupaten Bogor. Semarang.

- g. Hak Memungut Hasil Hutan;
- h. Hak-hak lain yang tidak termasuk dalam hak-hak tersebut di atas yang akan ditetapkan dengan undang-undang serta hak-hak yang sifatnya sementara sebagaimana disebut dalam Pasal 53.

Hak-hak atas tanah tersebut diatas yang bersifat sementara diatur lebih lanjut dalam Pasal 53 ayat (1) yang menyatakan bahwa:

“Hak-hak yang bersifat sementara sebagai yang dimaksud dalam Pasal 16 ayat (1) huruf h, ialah Hak Gadai, Hak Usaha Bagi-Hasil, Hak Menumpang dan Hak Sewa Tanah Pertanian diatur untuk membatasi sifat-sifatnya yang bertentangan dengan undang-undang ini dan hak-hak tersebut diusahakan hapusnya dalam waktu yang singkat”.

### **Macam-macam hak atas tanah yang bersifat tetap**

Undang-undang Pokok Agraria(UUPA) tidak menjelaskan pengertian tanah yang bersifat tetap, tetapi UUPA memberi pemahaman terkait macam-macam hak atas tanah yang bersifat tetap.

- a. Hak Milik

Berdasarkan ketentuan pasal 20 UUPA bahwa hak milik adalah hak turun-temurun, terkuat dan terpenuh yang dapat dipunyai orang atas tanah.

- 1) Hak milik oleh pribadi

2) Hak milik oleh badan hukum

3) Hak milik oleh lembaga keagamaan dan sosial

b. Hak Guna Usaha

Pengertian hak guna usaha diatur dalam pasal 28 ayat (1) UUPA yang berbunyi: hak guna usaha adalah hak untuk mengusahakan tanah yang dikuasai langsung oleh negara, dalam jangka waktu sebagaimana tersebut dalam pasal 29, guna perusahaan pertanian, perikanan atau perkebunan.

c. Hak Guna Bangunan

Hak guna bangunan secara keseluruhan dalam UUPA diatur dalam Pasal 35 sampai 40. Pasal 35 ayat (1) UUPA menyebutkan: hak guna bangunan adalah hak untuk mendirikan dan mempunyai bangunan-bangunan atas tanah yang bukan miliknya sendiri dalam jangka waktu paling lama 30 tahun.

d. Hak Pakai

Pengertian hak pakai diatur dalam pasal 41 UUPA yang menyebutkan: hak pakai adalah hak untuk menggunakan dan/atau memungut hasil dari tanah yang dikuasai oleh orang lain, yang memberi wewenang dan kewajiban yang ditentukan dalam keputusan pemberiannya oleh pejabat yang berwenang memberikannya atau

dalam perjanjian dengan pemilik tanahnya, segala sesuatu asal tidak bertentangan dengan jiwa dan ketentuan-ketentuan UUPA.

### 3. Pelepasan Hak Atas Tanah dan Pencabutan Hak.

#### a. Pengertian Pelepasan Hak Atas Tanah.

Menurut Prof Boedi Harsono, SH, yang dimaksud pelepasan hak atas tanah adalah setiap perbuatan yang dimaksud langsung maupun tidak langsung melepaskan hubungan hukum yang ada antara pemegang hak atau penguasa atas tanahnya dengan cara memberikan ganti rugi yang berhak atau penguasa tanah itu<sup>4</sup>.

#### b. Pengertian pencabutan Hak Atas Tanah.

Pencabutan hak atas tanah menurut Undang-undang Nomor 20 Tahun 1961 tentang Pencabutan Hak-Hak Atas Tanah dan Benda-Benda yang Ada Di Atasnya pasal 1 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 atas tanah dan benda-benda yang ada di atasnya.

Normatifnya untuk bisa dilakukan pencabutan hak atas tanah harus:

- 1) Kegunaan tanah harus untuk kepentingan umum, yang artinya kepentingan umum sebagaimana dalam rumusan kepentingan umum.

---

<sup>4</sup> Boedi Harsono, Hukum Agraria Indonesia, (Jakarta, Penerbit Djambatan, 1996), Hlm 898.

- 2) Telah diadakan proses musyawarah pada tingkat pembebasan tanah/pengadaan tanah dengan pemberian ganti kerugian, dan musyawarah ini harus sudah mencapai batas frekuensi dan batas waktu maksimal.
- 3) Musyawarah tidak mendapatkan kesepakatan, dengan bukti yang menyatakan tidak adanya kesepakatan, seperti berita acara.
- 4) Keadaan yang memaksa, artinya bahwa lokasi pembangunan kepentingan umum harus segera terwujud serta lokasinya tidak bisa dipindahkan ke tempat lain.

Pandangan Boedi Harsono ahli hukum pertanahan mengemukakan, bahwa pencabutan hak atas tanah adalah pencabutan hak dilakukan jika diperlukan tanah untuk kepentingan umum, sedang musyawarah yang telah diusahakan untuk mencapai kesepakatan bersama mengenai penyerahan tanah dengan ganti ruginya tidak membawa hasil yang kongkrit padahal tidak dapat mendapatkan lahan.

Sedangkan menurut AP Parlindungan menjelaskan bahwa pencabutan hak atas tanah ini mengandung dua pengertian pokok, yaitu pemerintah memerlukan tanah itu untuk kepentingan umum dan pemerintah terbatas anggarannya untuk membayar, sehingga kelihatan adanya unsur paksaan dalam transaksi ini<sup>5</sup>.

---

<sup>5</sup> Syah, Mudakir Iskandar, *Op Cit.* hlm 4-5

## B. Pengadaan Tanah

### 1. Pengertian Pengadaan Tanah

Kata pengadaan tanah merupakan istilah asal mulanya atau istilah asli sesuai dengan ketentuan yang diatur dengan hukum, akan tetapi istilah ini menurut ketentuan yang diatur dalam Keputusan Mendagri lebih dikenal dengan sebutan istilah pembebasan, sedangkan yang dimaksud pembebasan tanah menurut Keputusan Mendagri Nomor Ba.12/108/1275 adalah setiap perubahan yang bermaksud langsung atau tidak langsung melepaskan hubungan hukum yang ada antara pemegang hak/penguasa atas tanahnya dengan cara memberikan ganti rugi kepada yang berhak/penguasa tanah itu<sup>6</sup>.

Beberapa pengertian pengadaan tanah yang terantum secara tekstual yang tercantum:

- a. Keputusan Presiden Nomor 55 Tahun 1993 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum disebutkan dalam Pasal 1 ayat (1) menyebutkan bahwa pengadaan tanah adalah setiap kegiatan untuk mendapatkan tanah dengan cara memberikan ganti kerugian kepada yang berhak atas tanah tersebut. Pasal 1 ayat (2) pelepasan atau penyerahan hak atas tanah adalah kegiatan melepaskan hubungan hukum antara pemegang hak atas

---

<sup>6</sup> Syah, Mudakir Iskandar, 2014, Pembebasan Tanah Untuk Pembangunan Kepentingan Umum, Jakarta, Permata Aksara, hlm1



tanah dengan tanah yang dikuasainya dengan memberikan ganti kerugian atas dasar musyawarah mufakat.

- b. Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum disebutkan: Pasal 1 ayat (3) 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.
- c. Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum disebutkan Pasal 1: 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 2 ayat (1) menyebutkan pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum oleh pemerintah atau pemerintah daerah dilaksanakan dengan cara pelepasan atau penyerahan hak atas tanah. Pasal 2 ayat (2) menyebutkan pengadaan tanah selain bagi pembangunan kepentingan umum oleh Pemerintah atau Pemerintah Daerah dilakukan dengan cara jual-beli, tukar-

menukar, atau dengan cara lain yang disepakati secara sukarela oleh oara pihak-pihak yang bersangkutan

- d. Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum Pasal 1 ayat (2), Pengadaan Tanah adalah kegiatan menyediakan tanah dengan cara memberi ganti kerugian yang layak dan adil kepada pihak yang berhak.
- e. Peraturan Presiden Nomor 71 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum dalam Pasal 1 angka 2: Pengadaan tanah adalah kegiatan menyediakan tanah dengan cara memberikan ganti kerugian yang layak dan adil kepada pihak yang berhak.

Beberapa pendapat para sarjana mengenai pengadaan tanah dikutip sebagai perbandingan, antara lain :

- 1) Boedi Harsono Perbuatan hukum yang berupa melepaskan hubungan hukum yang semula ada antara pemegang hak dan tanah yang diperlukan, dengan pemberian imbalan dalam bentuk uang, fasilitas atau lainnya, melalui musyawarah utnuk mencapai kata sepakat antara empunya tanah dan pihak yang memerlukannya
- 2) Gunanegara proses pelepasan hak atas kepemilikan orang atas tanah dan/atau benda-benda yang ada di atasnya yang dilakukan secara sukarela untuk kepentingan umum.

Berdasarkan definisi-definisi di atas, pengadaan tanah terdiri dari unsur- unsur sebagai berikut:

- 1) Perbuatan hukum berupa pelepasan hak atas tanah menjadi tanah negara;
- 2) Pelepasan hak atas tanah untuk kepentingan umum;
- 3) Perbuatan hukum didasarkan pada musyawarah dan kesukarelaan;
- 4) Disertai ganti rugi yang adil dan layak

Pembicaraan tentang pengadaan tanah untuk kepentingan umum pada umumnya berkisar pada tiga permasalahan pokok, yakni: batasan/definisi kepentingan umum, mekanisme penaksiran harga tanah dan ganti rugi, serta tata cara pengadaan tanah yang harus ditempuh<sup>7</sup>.

Kebijakan pengambilalihan tanah yang bertumpu pada prinsip demokrasi dan menjunjung tinggi hak asasi manusia perlu memperhatikan hal-hal sebagai berikut :

- a. Pengambilalihan tanah merupakan perbuatan hukum yang berakibat terhadap hilangnya hak-hak seseorang yang bersifat fisik maupun nonfisik, dan hilangnya harta benda untuk sementara waktu atau selamanya, tanpa membedakan bahwa mereka yang terdusur tetap tinggal ditempat semula atau pindah dilokasi lain.
- b. Ganti kerugian yang diberikan harus memperhitungkan:

---

<sup>7</sup> Sumardjono, Maria W, 2009, *Tanah dalam Perspektif Hak Ekonomi Sosial dan Budaya*, Jakarta, Kompas, hlm 240

- 1) Hilangnya hak atas tanah, bangunan, tanaman, dan benda-benda lain yang berkaitan dengan tanah;
- 2) Hilangnya pendapatan dan sumber kehidupan lainnya;
- 3) Bantuan untuk pindah ke lokasi lain, dengan memberikan alternatif lokasi baru yang dilengkapi dengan fasilitas dan pelayanan yang layak;
- 4) Bantuan pemulihan pendapatan agar tercapai keadaan yang setara dengan keadaan sebelum terjadinya pengambilalihan.<sup>8</sup>

Besarnya ganti kerugian untuk tanah dan bangunan seharusnya didasarkan pada biaya penggantian nyata. Bila diperlukan dapat diminta jasa penilai independen untuk melakukan taksiran ganti kerugian.

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

- 1) Pemegang hak atas tanah dengan sertifikat
- 2) Mereka yang menguasai tanah tanpa sertifikat dan bukti kepemilikan lain
- 3) Penyewa bangunan
- 4) Penyewa/petani penggarap yang akan kehilangan hak sewa atau tanaman hasil usaha mereka pada tanah yang bersangkutan.
- 5) Buruh tani atau tunawisma yang akan kehilangan pekerjaan

---

<sup>8</sup> Reksodiputro, M., Thantawi, T.R., Wibowo, T.S., Sujono, S., Moeliono, T.P., Martedjo, W., Mustofa, I., Harahap, F., Salimudin, T., Syam, F. and Susilo, W., 2012. *Kepentingan umum dalam hukum agraria*.

- 6) Pemakai tanah tanpa hak yang akan kehilangan pekerjaan atau penghasilan
  - 7) Masyarakat hukum adat/masyarakat tradisional yang akan kehilangan tanah dan sumber penghidupannya.
- d. Untuk memperoleh data yang akurat tentang mereka yang terkena penggusuran dan besarnya ganti kerugian, mutlak dilaksanakannya survey dasar dan survey sosial ekonomi.
  - e. Perlu ditetapkan instansi yang bertanggungjawab untuk pelaksanaan pengambilalihan tanah dan permukiman kembali, dengan catatan bahwa keikutsertaan masyarakat dalam perencanaan, pelaksanaan, dan evaluasi kegiatan sungguh-sungguh dijamin.
  - f. Cara musyawarah untuk mencapai kesepakatan harus ditumbuhkembangkan dalam hal terjadi permukiman kembali, integrasi dengan masyarakat setempat perlu dipersiapkan semenjak awal untuk menghindari hal-hal yang tidak diharapkan oleh kedua belah pihak.
  - g. Perlu adanya sarana untuk menampung keluhan dan menyelesaikan perselisihan yang timbul dalam proses pengambilalihan tanah dan permukiman kembali, beserta tata cara penyampaiannya<sup>9</sup>.

## 2. Asas-asas Pengadaan Tanah

Maria S.W. Sumardjono mengemukakan sejumlah asas-asas pengadaan tanah, antara lain:

---

<sup>9</sup> Sumardjono, Maria W, 2009, *Kebijakan Pertanahan Antara Regulasi dan Implementasi*, Jakarta, Kompas, hlm 89-91

- a. Asas kesepakatan, yakni bahwa seluruh kegiatan pengadaan tanah dilakukan berdasarkan kesepakatan antara pihak yang memerlukan tanah dan pemegang hak atas tanah. Kegiatan fisik pembangunan baru dapat dilaksanakan bila telah terjadi kesepakatan antara para pihak dan ganti rugi telah diserahkan.
- b. Asas kemanfaatan, pengadaan tanah diharapkan mendatangkan dampak positif bagi pihak yang memerlukan tanah, masyarakat yang terkena dampak dan masyarakat luas.
- c. Asas keadilan, kepada masyarakat yang terkena dampak diberikan ganti rugi yang dapat memulihkan kondisi sosial ekonominya, minimal setara dengan keadaan semula, dengan memperhitungkan kerugian terhadap faktor fisik maupun nonfisik.
- d. Asas kepastian, yakni pengadaan tanah dilakukan menurut cara yang diatur oleh peraturan perundang-undangan sehingga para pihak mengetahui hak dan kewajibannya masing-masing.
- e. Asas keterbukaan, yakni dalam proses pengadaan tanah, masyarakat yang terkena dampak berhak memperoleh informasi tentang proyek dan dampaknya, kebijakan ganti rugi, jadwal pembangunan, rencana pemukiman kembali dan lokasi pengganti dan hak masyarakat untuk menyampaikan keberatan.
- f. Asas keikutsertaan, yakni peran serta seluruh pemangku kepentingan dalam setiap tahap pengadaan tanah diperlukan agar menimbulkan rasa memiliki dan meminimalkan penolakan masyarakat.

- g. Asas kesetaraan, yakni menempatkan posisi pihak yang memerlukan tanah dan pihak yang terkena dampak secara sejajar dalam proses pengadaan tanah.
- h. Minimalisasi dampak dan kelangsungan kesejahteraan sosial ekonomi disertai upaya memperbaiki taraf hidup masyarakat yang terkena dampak sehingga kegiatan sosial ekonominya tidak mengalami kemunduran.<sup>10</sup>

### 3. Mekanisme Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum

Pada tanggal 21 Mei 2007 terbit Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 2007 tentang Ketentuan Pelaksanaan Perpres Nomor 36 Tahun 2005 yang telah diubah dengan Perpres Nomor 65 Tahun 2006 tentang Perubahan atas Perpres No 36 Tahun 2005.

Secara garis besar butir-butir penting dalam Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 2007 itu adalah sebagai berikut :

#### a. Tahap perencanaan

Untuk memperoleh tanah, instansi pemerintah menyusun proposal rencana pembangunan, paling lambat satu tahun sebelumnya yang berisi uraian tentang maksud dan tujuan, letak dan lokasi, luasan tanah, sumber dana dan analisis kelayakan lingkungan. Rencana

---

<sup>10</sup> Sumardjono, Maria W, *Op. Cit.* hlm.282-284

pembangunan tersebut tidak diperlukan untuk pembangunan fasilitas keselamatan umum dan penanganan bencana yang bersifat mendesak.

b. Persiapan Pengadaan Tanah

Berdasarkan proposal rencana pembangunan, instansi pemerintah yang memerlukan tanah mengajukan permohonan penetapan lokasi yang akan dikaji oleh bupati/ wali kota/ gubernur berdasarkan pertimbangan tata ruang, penatagunaan tanah, sosial ekonomi, lingkungan, penguasaan, pemilikan dan pemanfaatan tanah. Keputusan penetapan lokasi yang berlaku juga sebagai izin perolehan tanah itu, diberikan untuk jangka waktu satu tahun untuk luas tanah sampai dengan 25 Ha; dua tahun untuk luas tanah sampai dengan 50 Ha dan tiga tahun untuk luas tanah lebih dari 50 Ha. Perpanjangan penetapan lokasi hanya diberikan satu kali dengan syarat perolehan tanah mencapai 75 persen.

Keputusan penetapan lokasi wajib dipublikasikan 14 (empat belas) hari setelah diterimanya keputusan tersebut. Pihak ketiga yang bermaksud memperoleh tanah di lokasi pembangunan untuk kepentingan umum wajib memperoleh izin tertulis dari bupati/ wali kota/ gubernur, kecuali perolehan tanah karena pewarisan, putusan hakim yang telah mempunyai kekuatan tetap atau karena Peraturan Perundang-undangan.

Permohonan penetapan lokasi yang lokasinya terletak di dua kabupaten atau lebih dalam satu provinsi ditujukan kepada gubernur,



sementara permohonan penetapan lokasi yang lokasinya terletak di dua provinsi atau lebih ditujukan kepada Kepala Badan Pertanahan Nasional.

Disamping yang diuraikan di atas, peraturan kepala Badan Pertanahan Nasional juga memuat ketentuan tentang pengadaan tanah skala kecil, pengadaan tanah selain pembangunan untuk kepentingan umum. Pada prinsipnya untuk pelaksanaan pembangunan yang terkait dengan dua hal tersebut dilakukan secara langsung melalui jual beli, tukar menukar atau cara lain yang disepakati para pihak untuk pengadaan.

c. Tahap Pelaksanaan Pengadaan Tanah

1) Pembentukan Panitia Pengadaan Tanah (P2T), kegiatan dan tugas

P2T dirinci masing-masing untuk:

- a) P2T Kabupaten/Kota yang dibentuk dengan keputusan Bupati/Walikota/Gubernur, dengan jumlah anggota paling banyak 9 Orang.
- b) P2T Provinsi, jika tanah terletak di dua Kabupaten/Kota atau lebih dalam satu Provinsi yang dibentuk dengan Keputusan Gubernur.
- c) P2T Nasional, jika tanah terletak di dua Provinsi atau lebih yang dibentuk dengan Keputusan Mendagri.

2) Penyuluhan

P2T bersama instansi memerlukan tanah melaksanakan penyuluhan untuk menjelaskan manfaat, maksud, dan tujuan pembangunan kepada masyarakat dalam rangka memperoleh kesediaan dari para pemilik tanah.

### 3) Identifikasi dan Inventarisasi

Jika rencana pembangunan diterima oleh masyarakat, dilakukan identifikasi dan inventarisasi tanah yang meliputi kegiatan penunjukkan batas, pengukuran bidang tanah dan/atau bangunan, dan lain-lain. Hasil dari pelaksanaan identifikasi dan inventarisasi berkenaan dengan pengukuran bidang tanah dan/atau bangunan dan pemetaan bidang tanah dan/atau bangunan keliling batas bidang tanah dituangkan dalam bentuk Peta Bidang Tanah.

### 4) Penunjukan Lembaga/Tim Penilaian Harga Tanah

Penilaian harga tanah dilakukan oleh Lembaga Penilai Harga Tanah. Jika di kabupaten/kota belum ada Lembaga Penilai Harga Tanah, penilaian dilakukan oleh Tim Penilai Harga Tanah yang keanggotaannya terdiri dari 5 (lima) unsur yang dibentuk oleh bupati/wali kota/ gubernur.

### 5) Penilaian Harga Tanah oleh Tim Penilaian Harga Tanah

Penilaian harga tanah oleh Tim Penilai Harga Tanah didasarkan pada NJOP atau nilai nyata dengan memperhatikan nilai NJOP tahun berjalan, dan dapat berpedoman pada 6 (enam) variabel yakni lokasi,

letak tanah, status tanah, peruntukan tanah, kesesuaian penggunaan tanah tanah dengan RTRW, sarana prasarana, dan factor-faktor lain.

6) Musyawarah

Kesepakatan dianggap telah tercapai bila 75 persen luas tanah telah diperoleh atau 75 persen pemilik telah menyetujui bentuk dan besarnya ganti rugi.

7) Putusan P2T tentang bentuk dan/atau besarnya ganti rugi

Pemilik yang keberatan terhadap putusan P2T dapat mengajukan keberatan disertai dengan alasannya kepada bupati/ wali kota/ gubernur/ Mendagri dalam waktu paling lama 14 (empat belas) hari. Putusan penyelesaian atas keberatan diberikan dalam waktu 30 (tiga puluh) hari. Bupati/ wali kota/ gubernur/ Mendagri memutuskan dalam jangka waktu 30 (tiga puluh) hari yang mengukuhkan atau mengubah bentuk dan/atau besarnya ganti rugi .

8) Pembayaran Ganti Rugi

Yang berhak menerima ganti rugi adalah :

- a) Pemegang hak atas tanah
- b) Nazir untuk tanah wakaf
- c) Ganti rugi tanah untuk hak guna bangunan/hak pakai yang diberikan diatas tanah hak milik /hak pengelolaan diberikan kepada pemegang hak milik/hak pengelolaan.
- d) Ganti rugi bangunan dan/atau tanaman dan/atau benda-benda yang ada diatas tanah hak guna bangunan/hak pakai yang diberikan

diatas tanah hak milik /hak pengelolaan, diberikan kepada pemilik bangunan dan/atau tanaman dan/atau benda-benda tersebut.

Ganti rugi diberikan dalam bentuk :

- (1) Uang;
- (2) Tanah dan/atau bangunan pengganti atau permukiman kembali;
- (3) Tanah dan/atau bangunan dan/atau fasilitas lainnya dengan nilai paling kurang sama dengan harta benda wakaf yang dilepaskan;
- (4) Recognisi berupa pembangunan fasilitas umum atau bentuk lain yang bermanfaat bagi kesejahteraan masyarakat setempat (untuk tanah ulayat), atau sesuai keputusan pejabat yang berwenang untuk tanah instansi pemerintah atau pemerintah daerah.

#### 9) Pelepasan Hak

Pada saat ganti rugi dalam bentuk uang diterima, yang berhak menerima membuat surat pernyataan pelepasan/penyerahan hak, diikuti dengan pembuatan Berita Acara Pembayaran Ganti Rugi dan Pelepasan Hak Atas Tanah atau Penyerahan Tanah Oleh P2T.

Penerima ganti rugi menyerahkan dokumen asli yang diperlukan, Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota mencatat hapusnya hak atas tanah yang dilepaskan/diserahkan berdasarkan surat pernyataan penyerahan/pelepasan hak dan/atau Penetapan Pengadilan Negeri.

#### 10) Pengurusan Hak Atas Tanah

P2T melakukan pemberkasan dokumen yang dilampirkan pada Berita Acara Pelaksanaan Pengadaan Tanah untuk diserahkan kepada pihak-pihak yang berkepentingan. Berita Acara Pembayaran Ganti Rugi dan Berita Acara Hasil Pelaksanaan Musyawarah Lokasi Pembangunan dan Penetapan Bentuk dan/atau Besarnya Ganti Rugi berlaku juga sebagai pemberian kuasa dari pemegang hak atas tanah kepada instansi pemerintah yang memerlukan tanah untuk melepaskan atau menyerahkan hak atas tanah menjadi tanah negara. Instansi pemerintah yang memerlukan tanah mengajukan permohonan hak atas tanah.

11) Pelaksanaan pembangunan fisik dapat dimulai setelah pelepasan hak atas tanah dan/atau bangunan dan/atau tanaman atau telah dititipkannya ganti rugi di Pengadilan Negeri setempat.

12) Evaluasi dan pengawasan.

Pada prinsipnya untuk pelaksanaan pembangunan terkait dengan dua hal yaitu: pengadaan tanah skala kecil dan pengadaan tanah selain pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum, dilakukan secara langsung melalui jual-beli, tukar-menukar, atau cara lain yang disepakati para pihak. Untuk pengadaan tanah skala kecil dapat dilakukan dengan atau tanpa bantuan P2T.<sup>11</sup>

#### C. Kepentingan Umum

---

<sup>11</sup> Sumardjono, Maria W, *Op. Cit.* hlm. 289-294

1. Pengertian kepentingan umum secara implisit diatur dalam UUPA ditegaskan bahwa:

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<sup>12</sup>.

Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum menjelaskan Kepentingan Umum adalah kepentingan bangsa, negara, dan masyarakat yang harus diwujudkan oleh pemerintah dan digunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat.

Dalam pelaksanaan kepentingan umum adalah termasuk kepentingan bangsa dan negara serta kepentingan bersama dari rakyat, demikian pula kepentingan pembangunan, maka Presiden dalam keadaan yang 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>13</sup>. Instruksi Presiden Nomor 9 Tahun 1973 tentang Pelaksanaan Pencabutan Hak-Hak Atas Tanah dan Benda- Benda Yang Ada Diatasnya menjabarkan lebih lanjut sebagai berikut:

---

<sup>12</sup> R.I.,Undang-Undang No. 5 Tahun 1960, tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, Bab II, pasal 18.

<sup>13</sup> R.I.,Undang-Undang No. 20 Tahun 1961, tentang Pencabutan Hak-Hak Atas Tanah dan Benda- Benda yang Ada Di Atasnya ,Bab I, pasal I.

Suatu kegiatan dalam rangka pelaksanaan pembangunan mempunyai sifat kepentingan umum, apabila kegiatan tersebut menyangkut:

- a. Kepentingan bangsa dan negara dan/atau
- b. Kepentingan masyarakat luas dan/atau
- c. Kepentingan rakyat banyak/bersama dan/atau
- d. Kepentingan pembangunan.

Dalam Instruksi Presiden Nomor 9 tahun 1973 tentang Pelaksanaan Pencabutan Hak-Hak Atas Tanah dan Benda-Benda Yang Ada Diatasnya diatur lebih lanjut kegiatan yang mempunyai sifat kepentingan umum, antara lain dalam bidang-bidang:

- a. Pertanahan;
- b. Pekerjaan Umum;
- c. Perlengkapan Umum;
- d. Jasa Umum;
- e. Keagamaan;
- f. Ilmu Pengetahuan dan Seni Budaya;
- g. Kesehatan;
- h. Olahraga;
- i. Kesejahteraan Sosial;
- j. Makam/Kuburan;
- k. Pariwisata dan rekreasi;

1. Usaha-usaha ekonomi yang bermanfaat bagi kesejahteraan umum.
2. Jenis-Jenis Kegiatan yang Termasuk dalam Kepentingan Umum

Dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang dijelaskan jenis- jenis kegiatan yang masuk dalam kepentingan umum, yaitu kegiatan pembangunan yang dilakukan dan selanjutnya dimiliki pemerintah serta tidak digunakan untuk mencari keuntungan, dalam bidang-bidang antara lain sebagai berikut:

Tanah untuk Kepentingan Umum sebagaimana dimaksud dalam Pasal 10 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum digunakan untuk pembangunan:

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



- i) Rumah sakit pemerintah/pemerintah daerah;
- j) Fasilitas keselamatan umum;
- k) Tempat pemakaman umum pemerintah/pemerintah daerah
- l) Fasilitas sosial, fasilitas umum, dan ruang terbuka hijau publik;
- m) Cagar alam dan cagar budaya;
- n) Kantor pemerintah/pemerintah daerah/desa;
- o) Penataan permukiman kumuh perkotaan dan/atau konsolidasi tanah, serta perumahan untuk masyarakat berpenghasilan rendah dengan status sewa;
- p) Prasarana pendidikan atau sekolah pemerintah/pemerintah daerah;
- q) Prasarana olahraga pemerintah/ pemerintah daerah; dan
- r) Pasar umum dan lapangan parkir umum.

#### D. Pengertian Bandar Udara atau Bandara

Bandara atau bandar udara adalah kawasan di daratan dan/atau perairan dengan batas-batas tertentu yang digunakan sebagai tempat pesawat udara mendarat dan lepas landas, naik turun penumpang, bongkar muat barang, dan tempat perpindahan intra dan antarmoda transportasi, yang dilengkapi dengan fasilitas keselamatan dan keamanan penerbangan, serta fasilitas pokok dan fasilitas penunjang lainnya<sup>14</sup>. Sedangkan definisi bandar udara menurut PT (persero) Angkasa Pura adalah "lapangan udara, termasuk segala bangunan dan peralatan yang merupakan kelengkapan minimal untuk

---

<sup>14</sup> R.I., Undang-Undang No. 1 Tahun 2009, tentang Penerbangan, Bab I, pasal 1, ayat 33

menjamin tersedianya fasilitas bagi angkutan udara untuk masyarakat<sup>15</sup>.

---

<sup>15</sup> Wikipedia bahasa Indonesia, “Bandar udara”, [https://id.wikipedia.org/wiki/Bandar\\_udara](https://id.wikipedia.org/wiki/Bandar_udara). Diakses pada 15 april 2016, pukul 22.10