

**PELAKSANAAN PENGADAAN TANAH OLEH PEMERINTAH  
UNTUK JALAN JALUR LINTAS SELATAN  
DI KABUPATEN GUNUNG KIDUL**

**NASKAH PUBLIKASI**



Diajukan sebagai syarat memperoleh gelar Sarjana Hukum (S1) dari Fakultas  
Hukum Universitas Muhammadiyah Yogyakarta.

**Disusun oleh:**

**Nama** : Kamil Mahfudin Kosa  
**Nomor Induk Mahasiswa** : 20140610215  
**Program Studi** : Ilmu Hukum

**PROGRAM STUDI ILMU HUKUM  
FAKULTAS HUKUM  
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH YOGYAKARTA**

**2019**

**HALAMAN PERSETUJUAN**

**NASKAH PUBLIKASI**

**PELAKSANAAN PENGADAAN TANAH OLEH PEMERINTAH  
UNTUK JALAN JALUR LINTAS SELATAN  
DI KABUPATEN GUNUNG KIDUL**

Penyusun:

**Kamil Mahfudin Kosa**

**NIM. 20140610215**

Dosen Pembimbing

**Beni Hidayat, S.H., M.Hum**

**NIK. 19731231199804153030**

Mengesahkan

Dekan Fakultas Hukum

Universitas Muhammadiyah Yogyakarta



**Dr. Trisno Raharjo, S.H., M.Hum**

**NIK. 19710409199702153028**

**PELAKSANAAN PENGADAAN TANAH OLEH PEMERINTAH  
UNTUK JALAN JALUR LINTAS SELATAN  
DI KABUPATEN GUNUNG KIDUL**

**Kamil Mahfudin Kosa  
Mahasiswa Program Studi Ilmu Hukum  
Fakultas Hukum  
Universitas Muhammadiyah Yogyakarta**

**ABSTRAK**

Pengadaan tanah untuk kepentingan umum oleh pemerintah saat ini begitu gencar dilaksanakan, hasil dari pengadaan tanah tersebut pemerintah mampu membangun fasilitas umum untuk mensejahterakan masyarakat, maka dari itu untuk memmanifestasikannya dibutuhkan media berupa tanah dengan alasan karena pembangunan fasilitas umum tidak akan berjalan tanpa adanya media pembangunan tersebut. Untuk mendapatkan tanah sebagai media pembangunan kepentingan umum pemerintah haruslah melewati proses pengadaan tanah untuk kepentingan umum sesuai dengan Undang Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.

Berdasarkan keterangan di atas penulis ingin mengkaji bagaimana pelaksanaan pengadaan tanah oleh pemerintah untuk Jalan Jalur Lintas Selatan di Kabupaten Gunung Kidul. Adapun ruas yang penulis kaji yakni pada Ruas Legundi-Planjan dengan pertimbangan bahwa dari ruas tersebut penulis mampu mengumpulkan data untuk penulisan ini. Selain itu, alasan lain dari penulis memilih Ruas Legundi-Planjan yakni bahwa pada ruas yang lain masih belum selesai pelaksanaan pengadaan tanah sehingga penulis tidak bisa mendapatkan datanya. Penelitian ini menggunakan metode penelitian empiris yang akan mengkaji fakta-fakta empiris yang diambil dari perilaku manusia baik perilaku verbal maupun perilaku nyata serta perilaku yang berupa peninggalan fisik maupun arsip yang terkait pelaksanaan pengadaan tanah tersebut.

Hasil penelitian yang didapati bahwa pelaksanaan pengadaan tanah Ruas Legundi-Planjan melewati 4 tahap yaitu tahap perencanaan, tahap persiapan, tahap pelaksanaan, dan tahap penyerahan hasil. Adapun hambatan yang didapati yaitu penggunaan Tanah Kas Desa (TKD) Girisekar sehingga memakan waktu dalam penyelesaiannya.

**Kata Kunci :** Pengadaan Tanah Oleh Pemerintah, Kepentingan Umum.

## **I. PENDAHULUAN**

Pembangunan fasilitas umum saat ini sedang gencar dilakukan oleh pemerintah baik pusat maupun daerah. Fasilitas umum adalah fasilitas yang disediakan untuk kepentingan umum, misalnya jalan dan alat penerangan umum.<sup>1</sup> Jalan merupakan salah satu nadi penggerak kesejahteraan masyarakat, pembangunan Jalan Jalur Lintas Selatan ini merupakan mega proyek yang direncanakan oleh pemerintah pusat bekerjasama dengan pemerintah daerah guna menjadi penggerak kesejahteraan masyarakat Pulau Jawa khususnya masyarakat di pesisir pantai selatan karena selama ini jalan di Pulau Jawa hanya terpusat di wilayah pesisir pantai utara Pulau Jawa saja. Selain itu pembangunan jalan merupakan kewajiban pemerintah dalam menunaikan tugasnya untuk memenuhi kebutuhan kepentingan umum. Hal ini pula yang menggerakkan pemerintah untuk membangun Jalan Jalur Lintas Selatan yang membentang sepanjang Jawa Barat sampai Jawa Timur supaya tidak ada ketimpangan antara masyarakat pesisir pantai selatan dengan masyarakat pesisir pantai utara Pulau Jawa.

Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta yang merupakan salah satu daerah di Pulau Jawa yang wilayahnya termasuk kedalam proyek pembangunan Jalan Jalur Lintas Selatan, salah satunya berada di daerah Kabupaten Gunung Kidul. Terkait hal tersebut maka Pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta melakukan pembangunan jalan untuk menunjang

---

<sup>1</sup> KBBi Online, diakses dari <https://kbbi.web.id/fasilitas>, pada tanggal 27 November 2018, pukul 14.00 WIB.

mobilitas masyarakatnya seiring dengan pertumbuhan penduduk yang semakin meningkat. Pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta pun menilai pentingnya pembangunan Jalan Jalur Lintas Selatan ini dengan alasan bahwa Jalan Jalur Lintas Selatan diharapkan dapat menunjang kesejahteraan masyarakatnya.

Pelaksanaan pembangunan fasilitas umum atau yang disingkat dengan istilah Fasum seperti pembangunan Jalan Jalur Lintas Selatan yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta tentu memerlukan banyak sekali penunjang untuk memmanifestasikannya, salah satunya dengan kepemilikan sejumlah bidang tanah sebagai media pembangunan fasilitas umum tersebut. Kepemilikan sejumlah bidang tanah untuk pembangunan fasilitas umum dapat dilakukan dengan metode pengadaan tanah oleh pemerintah. Undang Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum dinyatakan bahwa untuk menjamin terselenggaranya pembangunan untuk kepentingan umum diperlukan tanah yang pengadaannya dilaksanakan dengan mengedepankan prinsip kemanusiaan, demokratis serta adil. Dalam kehidupan umat manusia tanah mempunyai arti yang sangat penting, tak terkecuali di dalam masyarakat Indonesia yang notabene masyarakat agraris maka tanah merupakan suatu hal yang penting dari segi ekonomis, dalam masyarakat agraris hubungan antara manusia dengan tanah bersifat *religiomagis-kosmis*, artinya hubungan antara manusia dengan tanah yang

menonjolkan penguasaan kolektif.<sup>2</sup> Menurut Noer Fauzi tanah merupakan hal yang sangat penting dalam kehidupan manusia karena sebagian besar kehidupan bergantung pada tanah. Mengingat pentingnya fungsi dan peran tanah bagi kehidupan manusia maka perlu adanya suatu landasan hukum yang menjadi pedoman dan sebagai bentuk jaminan kepastian hukum dalam pelaksanaan penyelesaian pertanahan, khususnya pada persoalan pengadaan hak atas tanah untuk kepentingan umum.<sup>3</sup>

Pengadaan tanah yang dilakukan pemerintah dalam hal ini Pemerintah Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta untuk pembangunan Jalan Jalur Lintas Selatan ruas Legundi-Planjan di Kabupaten Gunung Kidul berlandaskan Peraturan Undang Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum dan Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 71 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum serta dalam pelaksanaan pengadaan tanah oleh pemerintah berlandaskan Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 2012 tentang Petunjuk Teknis Pelaksanaan Pengadaan Tanah.

Pasal 3 Undang Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum menjelaskan bahwa pengadaan tanah untuk kepentingan umum bertujuan menyediakan tanah

---

<sup>2</sup> Mukmin Zakie, "Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum (Perbandingan antara Malaysia dan Indonesia)". *Jurnal Ius Quia Iustum Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia*. Vol. 18 No. 1, Oktober 2011, hal. 189.

<sup>3</sup> Noer Fauzi, *Tanah Dan Pembangunan*, Pustaka Sinar Harapan, 1997, hal. 7.

bagi pelaksanaan pembangunan guna meningkatkan kesejahteraan dan kemakmuran bangsa, negara, dan masyarakat dengan tetap menjamin kepentingan hukum pihak yang berhak. Lalu ditinjau dari Pasal 1 angka 6 Peraturan Presiden Nomor 71 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum mendefinisikan kepentingan umum sebagai kepentingan bangsa, negara, dan masyarakat yang harus diwujudkan oleh pemerintah dan digunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat.

#### A. Pengadaan Tanah

Imam Koeswahyono mendefinisikan pengadaan tanah yang dilakukan oleh pemerintah sebagai suatu perbuatan hukum untuk mendapatkan tanah baik perorangan atau badan hukum bagi kepentingan tertentu dengan cara memberikan ganti kerugian kepada pemilik tanah menurut tata cara dan besaran nominal tertentu.<sup>4</sup> Sedangkan menurut beberapa sarjana hukum yang dimaksud pengadaan tanah antara lain:

1. Menurut John Salindeho bahwa yang dimaksud dengan pengadaan tanah adalah mengadakan tanah atau menyediakan tanah untuk kepentingan atau keperluan pemerintah, dalam rangka pembangunan proyek atau pembangunan sesuatu sesuai program pemerintah yang telah ditetapkan;<sup>5</sup>

---

<sup>4</sup> Imam Koeswahyono, "Melacak Dasar Konstitusional Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Pembangunan Bagi Umum". *Jurnal Konstitusi PPK-FH Universitas Brawijaya*. Vol. 1 No. 1, Agustus 2008, hal 4.

<sup>5</sup> John Salindeho, *Masalah Tanah dalam Pembangunan*. Sinar Grafika, 1993, hal. 31.

2. Gunanegara menyampaikan maksud pengadaan tanah sebagai sebuah proses pelepasan hak yang dilakukan secara sukarela untuk kepentingan umum berupa tanah maupun benda yang terdapat di atasnya oleh pemilik hak tersebut<sup>6</sup>.

Istilah lain dari pengadaan tanah adalah setiap kegiatan untuk mendapatkan tanah dengan cara memberikan ganti kerugian kepada pihak yang melepaskan atau menyerahkan tanah, tanaman, bangunan, dan benda-benda lainnya yang ada di atas tanah tersebut. Pengadaan tanah dapat dilakukan oleh dua pihak, yaitu pihak pemerintah baik pusat maupun daerah dan pihak swasta. Dalam hal pengadaan tanah oleh pemerintah baik pemerintah pusat ataupun pemerintah daerah semata-mata dilaksanakan untuk pembangunan bagi kepentingan umum dan dapat dilaksanakan dengan cara penyerahan hak atas tanah atau pelepasan hak tanah, atau bisa juga dengan pencabutan hak atas tanah. Dalam hal pengadaan tanah oleh pihak swasta, maka cara-cara yang dilakukan dengan proses jual-beli, tukar-menukar, atau cara lain yang telah disepakati sebelumnya oleh para pihak yang bersangkutan, yang dapat dilakukan secara langsung antara pihak yang berkepentingan dengan pemberian ganti kerugian yang layak bisa jadi lebih besar atau jenisnya dapat ditentukan dalam musyawarah. Dalam hal ini antara pengembang atau kontraktor dengan pemilik atau pemegang hak atas tanah.

---

<sup>6</sup> Gunanegara, *Rakyat & Negara Dalam Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan: Pelajaran Filsafat, Teori Ilmu dan Jurisprudensi*. Tatanusa, 2008, hal 2-3.



## B. Asas Pengadaan Tanah

Asas pengadaan tanah untuk kepentingan umum dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 dilaksanakan berdasarkan asas:<sup>7</sup>

1. Kemanusiaan;
2. Keadilan;
3. Kemanfaatan;
4. Kepastian;
5. Keterbukaan;
6. Kesepakatan;
7. Keikutsertaan; dan
8. Kesejahteraan.

## C. Dasar Hukum Pengadaan Tanah

Pengadaan tanah yang dilakukan pemerintah baik pemerintah pusat maupun daerah haruslah berdasarkan kepada asas legalitas (berdasarkan hukum), dalam hal ini merupakan hukum yang berlaku di masyarakat. Menurut Sjahrin Basah, asas legalitas berarti sebuah upaya mewujudkan keselarasan paham kedaulatan hukum dan paham kedaulatan rakyat secara harmonis berdasarkan prinsip monodualistis yang hakikatnya bersifat konstitutif.<sup>8</sup> Pemerintah dalam melaksanakan pengadaan tanah wajiblah berpedoman kepada norma hukum formil. Sumber hukum formil ialah yang menjadi determinan formal

---

<sup>7</sup> Pasal 2 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.

<sup>8</sup> Ade Arif Firmansyah, "Pembaharuan Substansi Hukum Pengadaan Tanah Yang Berkeadilan". *Jurnal Ilmu Hukum*. Vol 6 No. 24, Agustus 2014, hal. 334.

membentuk hukum (*formele determinanten van de rechtsvorming*) dan menentukan berlakunya hukum tersebut.<sup>9</sup> Alasannya bahwa hukum formil merupakan tempat darimana dapat ditemukan atau diperoleh aturan-aturan hukum yang berlaku dan mempunyai kekuatan mengikat masyarakat serta pemerintah sehingga bisa ditaati.<sup>10</sup> Adapun peraturan yang mengikat masyarakat dan pemerintah dalam hal pengadaan tanah oleh pemerintah saat ini yaitu:

1. Undang Undang Nomor 2 Tahun 2012, peraturan ini melengkapi peraturan sebelumnya tentang pengadaan tanah untuk kepentingan umum. Perbedaan yang mendasar terhadap peraturan sebelumnya bahwa, Undang Undang Nomor 2 Tahun 2012 mencantumkan tujuan pengadaan tanah untuk kepentingan umum. Menurut Pasal 3 Undang Undang Nomor 2 Tahun 2012 dinyatakan bahwa pengadaan tanah untuk kepentingan umum bertujuan menyediakan tanah bagi pelaksanaan pembangunan guna meningkatkan kesejahteraan kesejahteraan dan kemakmuran bangsa, negara, dan masyarakat dengan tetap menjamin kepentingan hukum pihak yang berhak;
2. Peraturan Presiden Nomor 71 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, peraturan ini dibentuk guna melengkapi dasar

---

<sup>9</sup> E. Utrecht. *Pengantar Dalam Hukum Indonesia*, Sinar Harapan, 1993, hal. 84.

<sup>10</sup> Umar Said Sugiarto, *Pengantar Hukum Indonesia*, Sinar Grafika, 2004, hal. 41.

hukum tentang pengadaan tanah yang problematiknya semakin kompleks; dan

3. Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 2012 tentang Petunjuk Teknis Pelaksanaan Pengadaan Tanah yang secara khusus mengatur tentang prosedur di dalam pelaksanaan pengadaan tanah oleh pemerintah.

#### D. Tahapan-tahapan Pengadaan Tanah

Undang Undang Nomor 2 Tahun 2012 mengatur tahapan pengadaan tanah kedalam empat tahapan, yaitu:

1. Perencanaan Pengadaan Tanah
2. Persiapan Pengadaan Tanah
3. Pelaksanaan Pengadaan Tanah
4. Penyerahan Hasil Pengadaan Tanah

#### E. Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan

Bryant dan White mendefinisikan pembangunan sebagai upaya untuk meningkatkan kemampuan manusia dalam mempengaruhi masa depannya. Ada lima implikasi dari definisi tersebut, diantaranya:

1. Pembangunan berarti membangkitkan baik individu maupun kelompok dari segi kemampuan optimal manusia;
2. Pembangunan berarti upaya mendorong timbulnya rasa kebersamaan, pemerataan dan kesejahteraan di dalam masyarakat;
3. Pembangunan berarti upaya untuk mendorong dan menaruh sebuah kepercayaan untuk membimbing dirinya sendiri sesuai dengan

kemampuan yang dimilikinya kepercayaan ini dinyatakan dalam bentuk kesempatan yang sama, kebebasan memilih serta kekuasaan kekuasaan memutuskan; dan

4. Pembangunan berarti mengurangi rasa ketergantungan negara yang satu kepada negara lain dan menciptakan sebuah hubungan simbiosis mutualisme dan dihormati.<sup>11</sup>

Belakangan ini, membangun fasilitas penunjang kehidupan masyarakat bagi pemerintah menjadi penting untuk dimanifestasikan, salah satunya dengan membangun prasarana jalan yang menghubungkan wilayah-wilayah di Indonesia agar dapat digunakan semata-mata untuk menunjang kesejahteraan masyarakat. Pembangunan yang dilakukan pemerintah baik pemerintah daerah maupun pemerintah pusat haruslah memiliki media tanah untuk memanifestasikannya, adapun fungsi dari pengadaan tanah untuk pembangunan yaitu sebagai sarana mendapatkan tanah sesuai dengan peraturan yang berlaku agar tanah yang didapatkan dalam pengadaan tanah dijadikan sebagai media pembangunan tersebut.

#### F. Kepentingan Umum

Kepentingan umum adalah kepentingan bangsa, negara, dan masyarakat yang harus diwujudkan oleh pemerintah dan digunakan sebesar-besarnya untuk tujuan kemakmuran rakyat.<sup>12</sup> Selaras dengan

---

<sup>11</sup> Bryant Coralie, Louis G. White. *Manajemen Pembangunan Untuk Negara Berkembang*. LP3ES, 1987, hal. 132.

<sup>12</sup> Pasal 1 angka 6 Peraturan Presiden Nomor 71 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.

Roscoe Pound yang mengutarakan pendapatnya bahwa kepentingan umum adalah kepentingan negara sebagai badan hukum dan kepentingan negara sebagai penjaga kepentingan masyarakatnya.<sup>13</sup>

#### G. Pandangan Masyarakat Tentang Kepentingan Umum

Ada beberapa kesalah pahaman pengertian pembebasan hak atas tanah untuk kepentingan umum dengan pembebasan tanah untuk kepentingan tertentu di dalam masyarakat. Mereka mengartikan pembebasan tanah untuk kepentingan umum sebagai suatu yang dapat menguntungkan pihak-pihak lain sekalipun dari perspektif pemerintah diartikan sebagai kepentingan umum. Maka dari itu dalam pengadaan tanah untuk pembangunan kepentingan umum haruslah terdapat keseimbangan antara kepentingan umum dengan kepentingan individu dan kepentingan individu tersebut wajib dihormati dalam rangka kepentingan masyarakat secara luas.<sup>14</sup>

## II. METODE PENELITIAN

Dalam penelitian ini yang digunakan menggunakan metode Penelitian Hukum Empiris yang menggunakan pengamatan dalam pengumpulan data-data di lapangan. Penelitian ini menggunakan Pendekatan Empiris serta adanya penambahan unsur hukum normatif. Metode Penelitian Hukum Empiris merupakan sebuah metode dalam

---

<sup>13</sup> Rahayu Subekti, "Kebijakan Ganti Kerugian Dalam Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum". *Jurnal Yustisia Fakultas Hukum UNS*. Vol. 5 No. 2, Mei-Agustus 2016, hal. 383.

<sup>14</sup> Arditya Wicaksono, "Potret Pelaksanaan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum". *Jurnal Iptek Pertanian*. Vol. 2 No. 1, Mei 2012, hal 60.

penelitian hukum yang menggunakan fakta-fakta empiris yang diambil langsung dari pola perilaku manusia, baik perilaku verbal yang didapat melalui tahap wawancara maupun perilaku nyata yang dilakukan melalui pengamatan secara langsung. Penelitian empiris juga dapat digunakan untuk mengamati hasil dari perilaku manusia yang berupa peninggalan fisik maupun arsip.<sup>15</sup>

### **III. HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

#### **A. Pelaksanaan Pengadaan Tanah Jalan Jalur Lintas Selatan Ruas Legund-Planjan**

Berdasarkan hasil penelitian bahwa pengadaan tanah untuk Jalan Jalur Lintas Selatan Ruas Legundi-Planjan di Kabupaten Gunung Kidul dimulai dari tahun 2014 sampai dengan tahun 2016, dengan arti lain bahwa pengadaan tanah di Ruas Legundi-Planjan sudah dimanifestasikan dan berlangsung selama lebih kurang 2 (dua) tahun sejak tahun 2014. Pelaksanaan pengadaan tanah tersebut didanai dari Dana Keistimewaan dan dilaksanakan oleh beberapa instansi pemerintahan yang ada di Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) Daerah Istimewa Yogyakarta. Dalam pelaksanaan pengadaan tanah untuk Ruas Legundi-Planjan mencakup beberapa desa yang terdampak pada pengadaan tanah untuk Jalan Jalur Lintas Selatan. Desa yang

---

<sup>15</sup> Mukti Fajar ND dan Yulianto Achmad, *Dualisme Penelitian Hukum Empiris & Normatif*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2010, hal.280

terdampak oleh pengadaan tanah Jalan Jalur Lintas Selatan Ruas Legundi-Planjan antara lain:

1. Desa Girisekar; dan
2. Desa Girimulyo.

Adapun dasar hukum pelaksanaan pengadaan tanah Jalan Jalur Lintas Selatan Ruas Legundi-Planjan yang ada di Kabupaten Gunung Kidul menggunakan Undang Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, Peraturan Presiden Nomor 71 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum dan Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 2012 tentang Petunjuk Teknis Pelaksanaan Pengadaan Tanah. Maka dari itu pelaksanaan pengadaan tanah Ruas Legundi-Planjan Jalan Jalur Lintas Selatan di Kabupaten Gunung Kidul terdapat beberapa tahapan yang harus dilalui sesuai dengan peraturan di atas, diantaranya:

1. Tahap Perencanaan Pengadaan Tanah Ruas Legundi-Planjan

Tahap perencanaan merupakan domain dari pemohon atau instansi yang memerlukan tanah, dalam hal ini yaitu Dinas Pekerjaan Umum Perumahan dan Energi Sumber Daya Mineral (Dinas PUP ESDM). Dalam tahap perencanaan Dinas PUP ESDM yang memerlukan tanah menyusun dokumen perencanaan dengan dasar perencanaan antara lain:

- a. Rencana Tata Ruang Wilayah; dan
- b. Prioritas pembangunan yang tercantum dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah, Rencana Strategis dan Rencana Kerja Pemerintah instansi yang memerlukan.

Berdasarkan dasar perencanaan terkait pengadaan tanah Ruas Legundi-Planjan Jalan Jalur Lintas Selatan di atas sesuai dengan Pasal 3 Ayat (1) Peraturan Presiden Nomor 71 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan. Adapun Dinas PUP ESDM DIY dibantu oleh Kanwil BPN DIY terkait penyusunan dokumen perencanaan pengadaan tanah senada dengan ketentuan Pasal 3 Ayat (1) Peraturan Presiden Nomor 71 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.

## 2. Tahap Persiapan Pengadaan Tanah Ruas Legundi-Planjan

Pada tahap ini Gubernur DIY menetapkan Tim Persiapan Pengadaan Tanah setelah menelaah dokumen perencanaan yang telah memenuhi syarat dengan masa waktu 10 (sepuluh) hari. Tim Persiapan untuk pengadaan tanah Ruas Legundi-Planjan Jalan Jalur Lintas Selatan di Kabupaten Gunung Kidul dibentuk dengan Keputusan Gubernur Nomor 57/TIM/2015 tentang Pembentukan Tim Persiapan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Jalan Jalur Lintas Selatan (JJLS) Ruas Jalan Legundi-Planjan di Desa



Girisekar dan Desa Girimulyo, Kecamatan Panggang, Kabupaten Gunung Kidul.

Tim Persiapan sudah terbentuk setelah keluarnya keputusan gubernur tersebut maka Tim Persiapan melakukan sosialisasi sekaligus pendataan awal atau mencari data-data yang diperlukan untuk pelaksanaan pengadaan tanah dengan durasi waktu selama sebulan atau 30 (tiga puluh) hari sejak ditetapkan oleh Gubernur DIY Sri Sultan Hamengkubuwono X. Adapun tahap selanjutnya setelah melakukan sosialisasi dan pendataan awal adalah tahap konsultasi publik selama dua bulan atau 60 (enam puluh) hari oleh Tim Persiapan dan Kabid/Kasi Pengadaan Tanah Kanwil BPN DIY dan Dinas PUP ESDM DIY kepada warga yang terdampak pada pengadaan tanah untuk Jalan Jalur Lintas Selatan Ruas Legundi-Planjan yakni warga di Desa Girisekar dan Desa Girimulyo dengan tujuan untuk mengetahui apakah warga di desa tersebut setuju atau tidak setuju dengan pembangunan tersebut. Adapun konsultasi publik yang dilakukan terdapat porsi khusus seperti dari pihak yang memerlukan tanah yaitu Dinas PUP ESDM DIY menerangkan maksud dan tujuan dari pengadaan tanah tersebut kepada warga di Desa Girisekar dan Desa Girimulyo, porsi lainnya dari Kanwil BPN DIY menerangkan kepada warga setempat yang terkena dampak pengadaan tanah untuk kepentingan umum terkait dengan data-data bidang tanah dan data yuridis.

Dari hasil penelitian konsultasi publik bertujuan untuk mengetahui bagaimana respon warga di Desa Girisekar dan Desa Girimulyo apakah mereka yang hak tanahnya terdampak pengadaan tanah dapat bersedia atau tidak apabila lahannya terkena dampak pengadaan tanah untuk kepentingan umum yaitu pembangunan Jalan Jalur Lintas Selatan. Senada dengan Pasal 1 angka 1 menerangkan bahwa konsultasi publik adalah proses komunikasi dialogis atau musyawarah antar pihak yang berkepentingan guna mencapai kesepakatan dan kesepakatan dalam perencanaan pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum.<sup>16</sup>

### 3. Tahap Pelaksanaan Pengadaan Tanah Ruas Legundi-Planjan

Tahap pelaksanaan pengadaan tanah Ruas Legundi-Planjan merupakan domain kewenangan Kantor Wilayah Badan Pertanahan Daerah Istimewa Yogyakarta (Kanwil BPN DIY). Tahap pelaksanaan dimulai ketika pemohon dalam hal ini Dinas Pekerjaan Umum, Perumahan dan Energi Sumber Daya Mineral Daerah Istimewa Yogyakarta (PUP ESDM DIY) mengajukan permohonan pelaksanaan pengadaan tanah kepada Kanwil BPN setelah diterimanya Penetapan Lokasi dari Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta.

---

<sup>16</sup> Peraturan Presiden Nomor 71 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.

Kanwil BPN DIY membentuk susunan Panitia Pelaksana Pengadaan Tanah (P2T) beserta sekretariatnya yang berjumlah 4 anggota setelah Dinas PUP ESDM Daerah Istimewa Yogyakarta memberikan surat permohonan kepada Kanwil BPN DIY dan membuat patok batas tanah sebagai batas tanah yang akan dibebaskan.

Adapun tahapan dalam pelaksanaan pengadaan tanah untuk Ruas Legundi-Planjan Jalan Jalur Lintas Selatan berdasarkan hasil penelitian meliputi:

- a. Penyiapan pelaksanaan, di dalam tahap ini dibentuk Satuan Tugas (Satgas) yang terdiri dari Satgas A dan Satgas B sesuai dengan Pasal 7 huruf b Perkebuan Nomor 5 Tahun 2012 tentang Petunjuk Teknis Pelaksanaan Pengadaan Tanah. Adapun Satgas A bertugas untuk pengumpulan data fisik tanah, kemudian Satgas B bertugas untuk mengumpulkan data-data yuridis tanah yang terdampak pengadaan tanah.
- b. Inventarisasi dan Identifikasi, pada tahap ini

Tahap inventarisasi dan identifikasi dilaksanakan oleh Satgas A dan Satgas B dalam kurun waktu satu bulan atau 30 (tiga puluh) hari kerja. Tujuan tahap ini untuk membantu data sebagai dasar penilaian ganti kerugian yang akan ditaksir oleh tim penilai. Dasar untuk menilai objek pengadaan tanah

berdasarkan dari Daftar Nominatif dan Peta Bidang yang dibentuk oleh Satgas A dan Satgas B.

- c. Penetapan Penilai, tahap ini menetapkan penilai yang diperuntukan sebagai juru taksir harga ganti kerugian pada objek pengadaan tanah, nama lain dari juru taksir adalah Tim Penilai atau Tim Appraisal. Berdasarkan hasil penelitian diketahui bahwa Tim Appraisal dipilih dengan cara lelang proyek Tim Appraisal oleh Dinas PUP ESDM DIY dan Surat Keputusan Penetapan Jasa Penilai dikeluarkan oleh Kanwil BPN DIY. Adapun kriteria dari penilai haruslah independen dan mempunyai integritas dalam kompetensinya sesuai dengan ketentuan dari Kementerian Keuangan dan ATR BPN.<sup>17</sup> Juru taksir yang dipercaya dalam melakukan penilaian objek pengadaan tanah pada tahap ini adalah Kantor Jasa Penilai Publik Muttaqin Bambang Purwanto Rozak Uswatun & Rekan.
- d. Musyawarah Ganti Kerugian, berdasarkan dari hasil penelitian, musyawarah yang dimaksud dalam tahapan ini adalah pembahasan dalam bentuk ganti kerugian kepada warga yang terdampak pengadaan tanah misalnya seperti uang, tanah pengganti, permukiman kembali, kepemilikan saham atau bentuk lain yang disetujui oleh kedua belah pihak. Adapun bentuk kerugian yang diinginkan masyarakat berupa pemberian

---

<sup>17</sup> Lihat Pasal 21 Ayat (2) Peraturan Menteri Keuangan Nomor 125/PMK.01/2008 tentang Jasa Penilai Publik.

uang melalui jasa bank. Setelah musyawarah selesai dan sudah menyepakati bentuk ganti kerugian maka dibentuklah Berita Acara Kesepakatan, berita acara kesepakatan tersebut ditandatangani oleh Pelaksana Pengadaan Tanah dan semua pemegang hak/kuasanya yang hadir baik yang sepakat maupun yang belum sepakat.

- e. Ganti Kerugian, di dalam tahap ini pemberian ganti kerugian dan pelepasan hak hak dilakukan secara bersamaan di depan Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Gunung Kidul yakni Y. Supama, S.H., M.Hum. adapun ganti kerugian yang diberikan yaitu pemberian uang kepada masyarakat yang berhak dan pemberian pembayaran tanah pengganti Kas Desa Girisekar sebesar 3,3 miliar rupiah untuk 17 bidang tanah yang bertempat di Balai Desa Girisekar Kecamatan Panggang Kabupaten Gunung Kidul yang dihadiri oleh DPTR Gunung Kidul, Camat Panggang, Lurah Desa Girisekar, Perangkat Desa Girisekar, dan tokoh masyarakat setempat. Kemudian, bersamaan dengan pemberian ganti kerugian di tahap ini juga dibuat berita acara pelepasan hak atas tanah.

#### 4. Tahap Penyerahan Hasil

Badan Pertanahan Nasional Kantor Wilayah Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta menyerahkan hasil pengadaan tanah kepada Dinas Pekerjaan Umum, Perumahan dan Energi Sumber

Daya Mineral Daerah Istimewa Yogyakarta setelah pemberian ganti rugi kepada pihak yang berhak dan pelepasan hak dalam Pasal 41 Ayat (2) Undang Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum. Pembuatan berita acara penyerahan hasil diserahkan kepada Dinas PUP ESDM DIY dengan bentuk yang isinya termuat pelepasan, kuitansi pembayaran termasuk proses administrasi lainnya.

Adapun Dinas PUP ESDM DIY mengajukan pensertifikatan tanah kepada Kanwil BPN DIY. Kemudian Kanwil BPN DIY membuat dan menyerahkan sertifikat tanah kepada Dinas PUP ESDM DIY. Sampai disini pengadaan tanah untuk Jalan Jalur Lintas Selatan Ruas Legundi-Planjan di Kabupaten Gunung Kidul telah selesai dilaksanakan dan Jalan Jalur Lintas Selatan Ruas Legundi-Planjan yang melewati Desa Girisekar dan Girimulyo Kecamatan Panggang Kabupaten Gunung Kidul dapat dilaksanakan pembangunannya oleh Dinas PUP ESDM Daerah Istimewa Yogyakarta.

#### B. Hambatan Pelaksanaan Pengadaan Tanah Ruas Legundi-Planjan

Pelaksanaan pengadaan tanah untuk Ruas Legundi-Planjan Jalan Jalur Lintas Selatan di Kabupaten Gunung Kidul pada umumnya relatif lancar, hal ini dikarenakan masyarakat sangatlah kooperatif dan mendukung penuh proyek pembangunan Jalan Jalur Lintas Selatan yang melewati Desa Girisekar dan Desa Girimulyo untuk Ruas

Legundi-Planjan. Namun terdapat satu hambatan sehingga menyita waktu dan tenaga dalam proses pelaksanaan pengadaan tanah untuk Ruas Legundi-Planjan Jalan Jalur Lintas Selatan di Kabupaten Gunung Kidul. Adapun hambatan yang dimaksud terkait Tanah Kas Desa (TKD) Girisekar, Kecamatan Panggang, Kabupaten Gunung Kidul yang memerlukan izin Gubernur Istimewa Yogyakarta terlebih dahulu untuk pembebasan lahannya. Sebagaimana mekanisme penyelesaian masalah ini meliputi:

1. Setelah izin penetapan lokasi diterbitkan, pemerintah desa mengajukan permohonan izin pelepasan TKD kepada gubernur sehingga dalam pelaksanaannya tidak ada hambatan;
2. Apabila dimungkinkan izin pelepasan Tanah Kas Desa (TKD) diajukan secara paralel dengan proses izin penetapan lokasi;
3. Tanah Kas Desa (TKD) yang dilepas harus dicarikan tanah pengganti diluar lokasi Jalan Jalur Lintas Selatan.
4. Apabila dicarikan tanah pengganti Kas Desa Girisekar di luar desa yang bersangkutan dalam hal ini tanah pengganti di luar Desa Girisekar maka harus ada izin gubernur.
5. Apabila akan diuangkan ganti kerugiannya, maka didepositkan sebagai dana abadi, harus mendapatkan izin Mendagri.

Adapun mekanisme yang ditempuh di atas sesuai dengan Peraturan Gubernur Nomor 3 Tahun 2013 tentang Tanah Kas Desa.

#### **IV. KESIMPULAN**

A. Pengadaan tanah untuk Jalan Jalur Lintas Selatan di Kabupaten Gunung Kidul Ruas Legundi-Planjan yang melewati Desa Girisekar dengan Desa Girimulyo mengacu pada Undang Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum. Pengadaan tanah atas permohonan Dinas Pekerjaan Umum, Perumahan dan Energi Sumber Daya Mineral Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta (Dinas PUP ESDM DIY) dan pelaksanaan pengadaan tanahnya dilaksanakan oleh Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta (Kanwil BPN DIY). Dalam pelaksanaannya terdapat tahapan-tahapan yang mesti ditempuh untuk mencapai tujuan pengadaan tanah, tahapan tersebut meliputi:

1. Tahap Perencanaan;
2. Tahap Persiapan;
3. Tahap Pelaksanaan; dan
4. Tahap Penyerahan Hasil.

B. Hambatan di dalam proses pengadaan tanah Ruas Legundi-Planjan Jalan Jalur Lintas Selatan di Gunung Kidul terkait pemakaian Tanah Kas Desa (TKD) Girisekar Kecamatan Panggang Kabupaten Gunung Kidul yang memerlukan izin Gubernur Istimewa Yogyakarta untuk Jalan Jalur Lintas Selatan di Kabupaten Gunung Kidul.



## **V. SARAN**

- A. Pemerintah Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta diharapkan tetap berkomitmen melaksanakan pengadaan tanah untuk kepentingan umum dengan mengacu kepada peraturan yang berlaku, pada saat ini yaitu Undang Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.
- B. Diharapkan agar melaksanakan beberapa solusi yang sudah diatur dalam peraturan yang berlaku yakni Peraturan Gubernur Nomor 3 Tahun 2013 tentang Tanah Kas Desa. Kemudian komunikasi antar lembaga di Pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta harus saling bersinergi dengan kooperatif khususnya di dalam pelaksanaan pengadaan tanah untuk pembangunan kepentingan umum.

## DAFTAR PUSTAKA

### Buku

- Coralie, Bryant., White, Louis, 1987. *Manajemen Pembangunan Untuk Negara Berkembang*. Jakarta: LP3ES.
- Fauzi, Noer. 1997. *Tanah Dan Pembangunan*. Jakarta: Pustaka Sinar Harapan.
- Gunanegara. 2008. *Rakyat & Negara Dalam Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan: Pelajaran Filsafat, Teori Ilmu dan Jurisprudensi*. Jakarta: Tatanusa.
- ND, Mukti Fajar., Ahmad, Yulianto. 2010. *Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Salindeho, John. 1993. *Masalah Tanah Dalam Pembangunan*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Sugiharto, Umar Said. 2004. *Pengantar Hukum Indonesia*. Jakarta Timur: Sinar Grafika.
- Utrecht. 1993. *Pengantar Dalam Hukum Indonesia*. Jakarta: Sinar Harapan.

### Jurnal

- Firmansyah, Ade, Arif. (2014). Pembaharuan Substansi Hukum Pengadaan Tanah Yang Berkeadilan. *Jurnal Ilmu Hukum*. Volume 6 Nomor 24, halaman 334.
- Koeswahyono, Imam. (2008). Melacak Dasar Konstitusional Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Pembangunan Bagi Umum. *Jurnal Konstitusi PPK FH Universitas Brawijaya*. Volume 1 Nomor 1, halaman 4.
- Wicaksono, Arditya. (2012). Potret Pelaksanaan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum. *Jurnal Iptek Pertanahan*. Volume 2 Nomor 1, halaman 60.
- Subekti, Rahayu. (2016). Kebijakan Ganti Kerugian Dalam Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum. *Jurnal Yustisia Fakultas Hukum UNS*. Volume 5 Nomor 2, halaman 383.
- Zakie, Mukmin. (2011). Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum (Perbandingan antara Malaysia dan Indonesia). *Jurnal Ius Quia Iustum Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia*. Volume 18 Nomor 1, halaman 189.

## **Internet**

KBBI *Online* “Fasilitas” <https://kbbi.web.id/fasilitas> diakses pada tanggal 27 November 2018, Pukul 14.00 WIB.

## **Peraturan Perundang-undangan**

Undang Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.

Peraturan Presiden Nomor 71 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.

Peraturan Menteri Keuangan Nomor 125/PMK.01/2008 tentang Jasa Penilai Publik.

Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 2012 tentang Petunjuk Teknis Pelaksanaan Pengadaan Tanah.