

MAKALAH

PRANATA PEMBANGUNAN: TINJAUAN PENCABUTAN HAK MILK TANAH SEORANG WARGA NEGARA DEMI KEPENTINGAN UMUM

Disusun oleh:
Tri Basuki, ST., MT.

Magister Teknik Sipil
Program Pascasarjana
Universitas Katolik Parahyangan
Bandung
1998

I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Pembangunan yang dilaksanakan saat ini di segala bidang memberikan berbagai dampak terhadap masalah-masalah pelaksanaan hukum di Indonesia. Salah satu masalah yang sering kali terjadi adalah masalah pemanfaatan dan kepemilikan tanah. Peningkatan pembangunan membutuhkan luas lahan yang semakin besar pula, sedangkan lahan yang tersedia di suatu kota sangat terbatas. Akibat dari keterbatasan lahan ini dan di lain pihak kebutuhan akan lahan yang besar menimbulkan berbagai konflik antara pemilik tanah, pengembang, atau investor, dan juga pemerintah.

Masalah yang terjadi di sekitar kepemilikan dan pemanfaatan tanah harus diselesaikan secara cermat dan tuntas. Akibat dari sebuah konflik pertanahan akan menimbulkan berbagai masalah lainnya, misalnya kerugian materi. Disadari bahwa masalah pertanahan memiliki berbagai macam jenisnya, mulai dari perizinan, kepemilikan, pajak, pemanfaatan, sampai dengan dampak peruntukan lahan. Penyelesaian konflik dalam masalah pertanahan juga bisa bermacam-macam cara penekatannya.

Disadari bahwa peruntukan suatu lahan selalu berkaitan dengan kepentingan sosial. Kepemilikan seseorang terhadap suatu lahan tanah tidak menjadikannya sebagai pemilik mutlak atas tanah tersebut. Ada suatu batas dimana kepemilikan tersebut dapat menjadi hilang. Pencabutan hak milik seseorang atas

tanahnya dapat terjadi bila pada lahan tersebut akan dipergunakan untuk kepentingan orang banyak.

Dalam tulisan ini akan dibahas persoalan kepemilikan tanah oleh seorang warga negara yang diatas tanahnya akan dipergunakan oleh negara untuk kepentingan umum. Persoalan ini akan dianalisis dari sudut pandang Pranata Pembangunan.

1.2. Perumusan Masalah

Dalam makalah ini akan dibahas permasalahan sebagai berikut :

1. Bagaimanakah status hukum dan landasan hukum kepemilikan tanah seorang warga negara?
2. Apa alasan dan landasan hukum yang dipergunakan sehingga kepemilikan tanah seorang warga negara dapat berakhir?

1.3. Tujuan Penulisan

Tujuan dari penulisan makalah tentang tinjauan pencabutan hak milik tanah seorang warga negara demi kepentingan umum ini adalah mencari penyelesaian sebuah pencabutan hak milik seseorang demi kepentingan umum yang menguntungkan semua pihak.

II

DASAR HUKUM

2.1. Kepemilikan Tanah

Aspek pertanahan sangat perlu mendapat perlindungan hukum sebab hukum yang akan mengatur, melindungi, mengayomi, menertibkan, mengarahkan, dan sekaligus merekayasa nilai dan sikap manusia terhadap tanah, bukan oleh kekuasaan (politik atau ekonomi) semata.

2.1.1. Asas Kepemilikan Tanah

Ada beberapa asas yang mendasari kepemilikan tanah memiliki, yaitu :

1. Asas Ketuhanan Yang Maha Esa; Pasal 1 ayat (2) UUPA: Seluruh bumi, air, dan ruang angkasa termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya, dalam wilayah RI sebagai karunia Tuhan YME bagi bangsa Indonesia dan merupakan kekayaan nasional.
2. Asas Persatuan Indonesia; Pasal 9 ayat (1) UUPA : Hanya warga negara Indonesia dapat mempunyai hubungan yang sepenuhnya dengan bumi, air dan ruang angkasa...
3. Asas Demokrasi dan Kerakyatan; Pasal 9 ayat (2) UUPA: Tiap-tiap warga negara, baik laki-laki maupun wanita, mempunyai kesempatan yang sama untuk memperoleh sesuatu hak atas tanah serta untuk mendapat manfaat dan hasilnya, baik bagi diri sendiri maupun orang lain

4. Asas Musyawarah; Pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum dilakukan melalui musyawarah. Proses atau kegiatan saling mendengar dengan sikap saling menerima pendapat dan keinginan yang didasarkan atas kesukarelaan antara pihak pemegang hak atas tanah dan pihak yang memerlukan tanah, untuk memperoleh kesepakatan mengenai bentuk dan besarnya ganti kerugian.
5. Asas Kemanusiaan yang adil dan beradab; Pasal 10 UUPA : Kewajiban untuk mengerjakan dan mengusahakan sendiri secara aktif tanah pertanian yang dipunyai seseorang atau badan hukum harus dilakukan dengan mencegah cara-cara pemerasan. Penjelasan Umum II angka 7: mengingat akan susunan masyarakat pertanian kita, untuk sementara waktu kiranya masih dimungkinkan adanya penggunaan tanah pertanian oleh orang-orang yang bukan pemiliknya, misalnya melalui sewa beli, bagi hasil, gadai dan sebagainya. Namun demikian segala sesuatunya harus diselenggarakan dengan mencegah hubungan-hubungan hukum yang bersifat penindasan si lemah oleh si kuat, tidak boleh diadakan perjanjian atau kesepakatan atas dasar free fight, harus dicegah cara-cara pemerasan.
6. Asas Keadilan sosial; terdapat dalam Pasal 11, 13, 15, 7, 10, 17, 53 UUPA sedangkan dalam penjelasan pasal 11 : ... harus diperhatikan adanya perbedaan keadaan masyarakat dan keperluan golongan rakyat, tetapi dengan menjamin perlindungan terhadap kepentingan golongan yang ekonomis lemah. Golongan ekonomis lemah tersebut, bisa warga negara asli maupun keturunan asing. Demikian juga sebaliknya.

7. Sifat komunalistik religius; Pasal 6 UUPA: Semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial, yang memungkinkan penguasaan tanah secara individual dengan hak-hak atas tanah yang bersifat pribadi sekaligus mengandung kebersamaan;... jangan mengabaikan, melainkan harus mengindahkan unsur-unsur yang bersandar pada hukum agama.
8. Asas pemisahan horisontal; Hak atas tanah tidak dengan sendirinya meliputi pemilikan bangunan dan tanaman yang ada di atasnya. Perbuatan hukum mengenai tanah tidak dengan sendirinya meliputi bangunan dan tanaman yang ada di atasnya. Namun dalam praktek dimungkinkan suatu perbuatan hukum mengenai tanah meliputi juga bangunan dan tanaman yang ada di atasnya, asalkan : a. bangunan dan tanaman tersebut secara fisik merupakan satu kesatuan dengan tanah yang bersangkutan, artinya bangunan yang berfondasi dan tanaman merupakan tanaman keras; b. bangunan dan tanaman keduanya milik si empunya tanah; c. maksud demikian secara tegas disebutkan dalam akta yang membuktikan dilakukannya perbuatan hukum yang bersangkutan.
9. Asas spesialitas; bahwa tanah yang didaftarkan harus jelas-jelas diketahui dan nyata ada di lokasi tanahnya.
10. Asas publisitas; bahwa setiap orang dapat mengetahui sesuatu bidang tanah itu milik siapa, seberapa luasnya, dan apakah ada beban di atasnya.
11. Asas negatif; bahwa pemilikan suatu bidang tanah yang terdaftar atas nama seseorang tidak berarti mutlak adanya, sebab dapat saja dipersoalkan siapa pemiliknya melalui pengadilan.

2.1.2. Kebijakan Pertanian

Ada beberapa kebijaksanaan pertanahan yang mengatur kepemilikan tanah oleh seorang warga negara Indonesia. Kebijaksanaan tersebut memberikan batasan bagaimana perolehan, pemanfaatan, pengawasan, pembangunan, dan pengaturan perencanaan peruntukan tanah. Kebijaksanaan tersebut adalah sebagai berikut :

1. Penjelasan pasal 2; soal agraria menurut sifatnya dan pada dasarnya merupakan tugas pemerintah pusat, sesuai ketentuan pasal 33 ayat 3 UUD 1945. Kalaupun ada pelimpahan wewenang kepada daerah untuk melaksanakan hak penguasaan negara atas tanah, merupakan medebewind.
2. Pasal 12 UUPA jo. UU no. 24 / 1992; Perencanaan peruntukan tanah (land use planning) yang tersedia, yang didahului kegiatan inventarisasi potensi dan penggunaan tanah-tanah di wilayah-wilayah yang bersangkutan. Perencanaan tersebut bisa meliputi seluruh wilayah negara berupa strategi dan arahan-arahan dasar, bisa meliputi suatu wilayah propinsi yang merupakan penjabaran strategi nasional tersebut. Bisa pula meliputi seluruh atau sebagian wilayah kabupaten/kotamadya, yang merupakan konkretisasi strategi dan arahan-arahan di atas di wilayah-wilayah yang bersangkutan.
3. PerMen Agraria/Kepala BPN no. 1/1993; pengalokasian tanah dan penentuan lokasinya untuk berbagai keperluan yang nyata melalui mekanisme perizinan oleh pejabat yang ditunjuk, dengan merujuk pada rencana peruntukan dan penyediaan tanah yang telah dilakukan untuk wilayah yang bersangkutan.
4. Perolehan tanah yang diperlukan meliputi :
 - a. asas-asas : dalam keadaan biasa perolehannya melalui musyawarah untuk mencapai kesepakatan, baik mengenai penyerahan tanah yang diperlukan maupun imbangannya yang harus sedemikian rupa hingga

6. Penggunaan, pemanfaatan serta pemeliharaan tanah yang dikuasai sesuai dengan tujuan penguasaannya (Pasal 15 UUPA, UU no. 29/1956, UU no. 24/1992, dan lain-lain)
7. Pengawasan, pembinaan, dan penindakan terhadap pemegang hak yang tidak memenuhi kewajibannya
8. Penyediaan sarana yang diperlukan meliputi perangkat hukum, sumber daya manusia.

2.1.3. Hak atas Tanah

Dalam pasal 16 UUP ditetapkan macam-macam hak atas tanah. Dengan adanya hak atas tanah memberikan hak kepada pemiliknya untuk mempergunakan, memperoleh manfaat, ataupun mengalihkannya. Ada pula kewajiban yang harus dipenuhi seperti memelihara, mencegah kerusakan, dan menambah kesuburannya oleh pemilik hak tersebut. Macam-macam hak atas tanah tersebut adalah :

1. Hak Menguasai Negara ; Pasal 33 ayat 3 UUD 1945: bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Hak menguasai dari negara berupa kegiatan :
 - a. mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan, dan pemeliharaan bumi, air, dan ruang angkasa.
 - b. menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan bumi, air dan ruang angkasa

- c. menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai bumi, air, dan ruang angkasa.

2. Hak Milik;

- a. Hak Milik adalah hak turun-temurun, terkuat, dan terpenuh
- b. Hak Milik dapat beralih dan dialihkan kepada pihak lain
- c. Hanya warga negara Indonesia dapat menguasai hak milik
- d. Badan hukum yang dapat mempunyai hak milik (PP no. 38/1963):
 - * bank-bank yang didirikan oleh negara
 - * perkumpulan-perkumpulan koperasi pertanian yang didirikan berdasarkan UU no. 79/1958
 - * badan-badan keagamaan yang ditunjuk oleh Menteri Agraria setelah mendengar dari Menteri Agama
 - * badan-badan sosial yang ditunjuk oleh Menteri Agraria setelah mendengar dari Menteri Sosial
- e. Setiap peralihan, hapusnya, pembebanannya, dengan hak-hak lain harus didaftarkan
- f. Hak milik dapat dijadikan jaminan hutang dengan dibebani hak tanggungan
- g. Hapusnya hak milik apabila :
 - pencabutan hak
 - penyerahan dengan sukarela oleh pemiliknya
 - ditelantarkan
 - pemiliknya kehilangan kewarganegaraan Indonesia

- pemindahan hak milik kepada orang asing atau kepada badan hukum, maka jatuh kepada negara
- tanahnya musnah

3. Hak Guna Usaha

- Hak untuk mengusahakan tanah yang dikuasai langsung oleh Negara (bukan miliknya sendiri), dalam jangka waktu paling lama 25 tahun dan atau 35 tahun dan sesudahnya dapat diperpanjang hingga paling lama 25 tahun
- HGU hanya dapat digunakan untuk perusahaan, pertanian, perikanan, atau peternakan.
- Luasnya paling sedikit 5 ha, apabila lebih dari 25 ha, harus memakai investasi modal yang layak dan teknologi yang baik sesuai dengan jamanannya
- HGU dapat beralih dan dialihkan
- Yang mempunyai HGU hanyalah WNI dan badan hukum
- HGU dapat dijadikan jaminan hutang dengan dibebani hak tanggungan
- Berakhirnya HGU apabila :
 - * jangka waktu berakhir
 - * dihentikan sebelum jangka waktu berakhir karena sesuatu syarat tidak dipenuhi
 - * dilepaskan oleh pemegang haknya sebelum jangka waktu berakhir
 - * dicabut untuk kepentingan umum

- * diterlantarkan
- * tanahnya musnah
- * bukan WNI lagi

4. Hak Guna Bangunan

- a. Hak untuk mendirikan dan mempunyai bangunan di atas tanah yang bukan miliknya
- b. Jangka waktu 30 tahun dan dapat diperpanjang untuk waktu paling lama 20 tahun
- c. Dapat beralih dan dialihkan
- d. Yang dapat memperoleh HGB adalah WNI dan badan hukum
- e. Harus didaftarkan
- f. Berakhirnya HGB hampir sama dengan ketentuan berakhirnya HGU

5. Hak Pakai

- a. Hak untuk menggunakan dan atau memungut hasil dari tanah yang dikuasai langsung oleh negara atau tanah milik orang lain (bukan perijinan sewa menyewa, bukan pengolahan tanah)
- b. Hak Pakai dapat diberikan selama jangka waktu yang tertentu atau selama tanahnya dipergunakan untuk keperluan tertentu
- c. Yang dapat mempunyai Hak Pakai :
 - * WNI
 - * WNA yang berkedudukan di Indonesia
 - * Badan hukum yang didirikan menurut hukum Indonesia
 - * Badan hukum asing yang mempunyai perwakilan di Indonesia

6. Hak Sewa untuk Bangunan

Hak untuk mempergunakan tanah milik orang lain untuk keperluan bangunan dengan membayar sejumlah uang sewa.

2.2. Pengadaan Tanah untuk Proyek Pemerintah

Dalam Ketetapan MPR No: II/MPR/1988 tentang Garis-Garis Besar haluan Negara, bagian umum butir 30 yang antara lain menyatakan :

“Tanah mempunyai fungsi sosial dan pemanfaatannya harus dapat meningkatkan kesejahteraan rakyat. Untuk itu perlu terus dikembangkan rencana tata ruang dan tata guna tanah secara nasional sehingga pemanfaatan tanah dapat terkoordinasi antara berbagai jenis penggunaan dengan tetap memelihara kelestarian alam dan lingkungan serta mencegah penggunaan tanah yang merugikan kepentingan masyarakat dan kepentingan pembangunan”

Sejalan dengan arah kebijaksanaan pembangunan nasional di bidang pertanahan tersebut, ada beberapa tata cara pengadaan tanah untuk proyek pemerintah. Tata cara tersebut antara lain adalah :

1. Pengadaan Tanah Melalui Pencabutan Hak Atas Tanah
2. Pengadaan Tanah Melalui Pembebasan Hak Atas Tanah

2.2.1. Pengadaan Tanah Melalui Pencabutan Hak Atas Tanah

Kepentingan umum harus lebih didahulukan dari pada kepentingan orang perorangan, maka dalam keadaan memaksa yaitu jika jalan musyawarah tidak membawa hasil yang diharapkan untuk bisa mengambil dan menguasai tanah yang bersangkutan, pemerintah dapat melakukan pencabutan hak atas tanah

sebagaimana dimaksud dalam Pasal 18 Undang-Undang Pokok Agraria yang berbunyi :

“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.”

Sehubungan dengan hal tersebut dan sebagai pelaksanaan dari ketentuan Pasal 18 UUPA tersebut, pemerintah telah menetapkan berlakunya :

1. Undang-Undang no. 20 tahun 1961, tentang Pencabutan Hak-hak Atas Tanah dan Benda-benda yang ada di atasnya.
2. Peraturan Pemerintah No. 39 tahun 1973, tentang Acara Penetapan Ganti Kerugian oleh Pengadilan Tinggi sehubungan dengan Pencabutan Hak-hak Atas Tanah dan Benda-benda yang ada di atasnya.
3. Instruksi Presiden No. 9 tahun 1973, tentang Pelaksanaan Pencabutan Hak-hak Atas Tanah dan Benda-benda yang ada di atasnya.

Dalam peraturan perundang-undangan tersebut antara lain memuat tentang hal-hal berikut :

A. Dalam acara pencabutan hak atas tanah yaitu dalam Ps. 2, 3, 5, 6, dan 7 UU No.20 tahun 1961, terdapat dua macam acara pencabutan hak atas tanah yaitu:

1. Dalam Acara Biasa

Si pemohon atau yang berkepentingan melalui acara ini harus mengajukan permohonan pencabutan hak atas tanah kepada Presiden dengan perantaraan Menteri Agraria (Kepala Badan Pertanahan Nasional) melalui Kepala Inspeksi

Agraria (Kepala Wilayah Badan Pertanahan Nasional) yang bersangkutan. Surat permohonan tersebut harus dilengkapi dengan :

- ⇒ Rencana peruntukan tanah dan alasan-alasannya, bahwa untuk kepentingan umum harus dilakukan pencabutan hak atas tanah;
- ⇒ Keterangan tentang yang berhak atas tanah, letak, luas dan macam hak dari tanah yang akan dicabut serta benda-benda yang tumbuh atau berada di atasnya;
- ⇒ Rencana penampungan orang-orang yang haknya akan dicabut, penggarap atau orang yang menempati rumah di atas tanah yang dimaksud;
- ⇒ Pertimbangan Kepala Daerah (Bupati atau Wali Kota) yang bersangkutan;
- ⇒ Besar taksiran ganti kerugian dari Panitia Penaksiran.

Surat permohonan tersebut bersama dengan pertimbangan Kepala Daerah dan taksiran ganti kerugian oleh Kepala Inspeksi Agraria (Kepala Wilayah Badan Pertanahan Nasional) diteruskan kepada Menteri Agraria (Kepala Badan Pertanahan Nasional) disertai pula dengan pertimbangannya. Selanjutnya oleh Menteri Agraria (Kepala Badan Pertanahan Nasional) surat permohonan dimaksud diajukan kepada Presiden untuk mendapat keputusan, disertai dengan pertimbangannya, pertimbangan Menteri Kehakiman dari segi hukumnya dan pertimbangan dari Menteri yang bidang tugasnya meliputi usaha yang meminta dilakukannya pencabutan hak itu. Berdasarkan pertimbangan dan data-data yang diajukan tersebut, Presiden memutuskan dapat atau tidaknya pelaksanaan pencabutan hak atas tanah serta berapa besar ganti kerugian yang harus diberikan

kepada pemilik tanah, penggarap atau orang-orang yang karena pencabutan hak atas tanah kehilangan tempat tinggal/sumber nafkahnya.

2. Dalam Keadaan yang Sangat Mendesak

Dalam keadaan yang sangat mendesak yang memerlukan penguasaan atas tanah dan atau benda-benda yang bersangkutan dengan segera, maka pencabutan hak atas tanah dapat diselenggarakan melalui acara khusus yang lebih cepat. Keadaan yang sangat mendesak itu misalnya jika terjadi wabah atau bencana alam yang memerlukan penampungan para korbannya dengan segera. Dalam hal ini maka pemerintah untuk melakukan pencabutan diajukan oleh Inspeksi Agraria kepada Menteri Agraria tanpa disertai taksiran kerugian dari Panitia Penaksiran dan kalau perlu dengan tidak menunggu diterimanya pertimbangan Kepala Daerah. Menteri Agraria kemudian dapat memberikan perkenan kepada yang berkepentingan untuk segera menguasai tanah atau benda tersebut biarpun belum ada keputusan mengenai permintaan pencabutan haknya dan ganti kerugiannya pun belum dibayar. Namun demikian apabila permintaan pencabutan hak atas tanah tersebut kemudian tidak mendapat persetujuan Presiden, maka yang berkepentingan harus segera mengembalikan tanah tersebut dalam keadaan semula dan memberikan kerugian yang sepadan kepada yang mempunyai hak. Dengan adanya permasalahan tersebut, maka sebelum atau pada saat penguasaan tanah tersebut sebaiknya dilaksanakan pendataan terhadap tanam-tanaman, bangunan atau hak-hak lainnya yang melekat pada tanah tersebut.

B. Wewenang Pencabutan Hak atas Tanah

Satu-satunya yang mempunyai kewenangan untuk memutuskan pencabutan hak atas tanah dan atau benda-benda yang ada di atasnya adalah Presiden sebagai eksekutif tertinggi negara setelah mendengar pertimbangan Menteri Agraria dan menteri yang bersangkutan.

C. Syarat-syarat Pencabutan Tanah

Syarat-syarat yang harus dipenuhi dalam melakukan pencabutan hak atas tanah adalah :

1. Tanah yang bersangkutan benar-benar diperlukan untuk kepentingan umum.

Sejauh mana pengertian kepentingan umum di dalam UU No. 20 tahun 1961 tidak diberikan penjelasan lebih lanjut. Di dalam Pasal 1 Lampiran Instruksi Presiden No. 9 Tahun 1973 tentang Pelaksanaan Pencabutan Hak-hak Atas Tanah dan Benda-benda Yang Ada di Atasnya hanya diberikan pedoman bahwa suatu kegiatan dalam rangka pelaksanaan pembangunan mempunyai sifat kepentingan umum, apabila kegiatan tersebut menyangkut kepentingan bangsa dan negara, kepentingan masyarakat luas, kepentingan rakyat banyak atau kepentingan bersama, dan kepentingan pembangunan.

Bentuk kegiatan pembangunan yang mempunyai kepentingan umum adalah meliputi bidang-bidang pertanahan, pekerjaan umum, perlengkapan umum, jasa umum, keagamaan, ilmu pengetahuan dan seni budaya, kesehatan, olahraga, keselamatan umum terhadap bencana alam, kesejahteraan sosial, makam/kuburan, pariwisata dan rekreasi, atau usaha-usaha ekonomi yang bermanfaat bagi

kesejahteraan umum dan bentuk-bentuk kegiatan pembangunan lainnya yang menurut pertimbangan Presiden perlu bagi kepentingan umum.

Menurut Pasal 2 dari lampiran Instruksi Presiden No. 9 Tahun 1973 ditetapkan bahwa suatu proyek pembangunan dinyatakan mempunyai sifat kepentingan umum adalah proyek-proyek yang memenuhi syarat-syarat sebagai berikut:

- a. Proyek tersebut sebelumnya sudah termasuk dalam rencana pembangunan yang telah diberitahukan kepada masyarakat yang bersangkutan
- b. Apabila proyek tersebut merupakan proyek pembangunan daerah, maka proyek tersebut sebelumnya harus sudah termasuk dalam Rencana Induk Pembangunan dari daerah yang bersangkutan dan telah mendapat persetujuan dari Dewan Perwakilan Rakyat Daerah setempat, serta rencana Induk Pembangunan tersebut harus bersifat terbuka untuk umum

Kepentingan umum dapat diartikan sebagai : Kepentingan orang banyak [W.J.S. Purwadarminta, Kamus Umum Bahasa Indonesia] dan dapat pula diartikan sebagai : “termasuk kepentingan bangsa dan negara serta kepentingan bersama dari rakyat, dengan memperhatikan segi-segi sosial, politik, psikologis, dan Hankamnas atas dasar asas-asas Pembangunan Nasional dengan mengindahkan Ketahanan Nasional serta Wawasan Nusantara [John Salindeko, Masalah Tanah dalam Pembangunan].

Keppres No. 55/1993 mengatakan : “Pengadaan dan rencana pemenuhan kebutuhan tanah yang diperlukan bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum hanya dapat dilakukan apabila penetapan rencana pembangunan untuk kepentingan umum tersebut sesuai dengan dan berdasar pada Rencana

Umum Tata Ruang yang telah ditetapkan terlebih dahulu". Pembangunan untuk kepentingan umum dibatasi untuk kegiatan pembangunan yang dilakukan dan selanjutnya dimiliki Pemerintah serta tidak digunakan untuk mencari keuntungan, dalam bidang-bidang antara lain sebagai berikut : jalan umum, saluran pembuangan air, waduk, bendungan dan bangunan pengairan lainnya termasuk saluran irigasi, rumah sakit umum dan pusat-pusat kesehatan masyarakat, pelabuhan, bandar udara, terminal, peribadatan, pendidikan / sekolah, pasar umum / pasar INPRES, fasilitas pemakaman umum, fasilitas keselamatan umum seperti tanggul penanggulangan bahaya banjir, lahar, dan bencana-bencana lain, pos dan telekomunikasi, sarana olah raga, stasiun penyiaran radio, televisi beserta sarana pendukungnya, kantor pemerintahan, atau fasilitas ABRI.

2. Pelaksanaan Pencabutan Hak Atas Tanah

Tindakan pencabutan hak atas tanah hanya dilakukan dalam keadaan memaksa atau merupakan langkah terakhir yang perlu dilakukan karena jalan musyawarah untuk mendapatkan tanah tersebut tidak membawa hasil yang diharapkan.

3. Ganti Rugi Pencabutan Hak Atas Tanah

a. Penaksiran Ganti Rugi

Penaksiran ganti kerugian dilakukan oleh Panitia Penaksir dalam melaksanakan pencabutan hak atas tanah, kepada pemilik tanah dan atau benda yang haknya dicabut diberikan ganti kerugian yang layak. Ganti kerugian yang layak itu didasarkan atas nilai nyata atau sebenarnya dari tanah atau benda yang bersangkutan. Harga yang didasarkan atas nilai yang nyata atau sebenarnya itu tidak harus sama dengan harga umum, karena

harga umum biasa merupakan harga catut. Tetapi sebaliknya harga tersebut tidak pula harga murah. Oleh karena itu untuk menentukan harga yang layak tersebut maka dibentuklah Panitia Penaksir yang menurut keputusan Menteri Agraria No: SK. XI/1/Ka/1962 memiliki susunan keanggotaan sebagai berikut :

- * Kepala Inspeksi Pendaftaran Tanah sebagai Ketua merangkap anggota
- * Kepala Kantor Pendaftaran dan Pengawasan Pendaftaran Tanah sebagai Wakil Ketua merangkap anggota
- * Seorang pejabat Pamong Praja yang ditunjuk oleh Gubernur sebagai anggota
- * Seorang anggota dari unsur DPRD tingkat I
- * Seorang pejabat dari Inspeksi Keuangan sebagai anggota
- * Seorang anggota dari Instansi lainnya yang terkait selubungan dengan adanya pencabutan hak atas tanah, misalnya Departemen Pekerjaan Umum apabila tanah yang haknya dicabut adalah tanah bangunan.

Panitia penaksir bertugas melakukan penaksiran tentang ganti kerugian tanah atau benda-benda yang haknya akan dicabut. Panitia Penaksiran dalam menetapkan besarnya ganti rugi atas tanah/bangunan/tanaman yang berada di atasnya harus menaksir secara obyektif dengan tidak merugikan kedua belah dan dengan menggunakan norma-norma serta memperhatikan harga-harga penjualan tanah/bangunan/tanaman disekitarnya yang terjadi dalam tahun yang sedang berjalan. Dalam menggunakan norma-norma tersebut Panitia Penaksir harus tetap memperhatikan pedoman-pedoman yang ada dan lazim dipergunakan dalam mengadakan penaksiran

harga/ganti rugi atas tanah/bangunan yang berlaku dalam daerah yang bersangkutan.

Panitia Penaksir di dalam menaksir ganti kerugian agar memakai sebagai dasar, nilai nyata atau sebenarnya dari tanah dan atau bedna yang haknya akan dicabut, dalam arti bahwa nilai tersebut tergantung pada fungsi yang diberikan oleh tanah/benda yang bersangkutan baik kepada yang empunya maupun masyarakat, dengan ketentuan bahwa semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial (Ps. 6 UUPA). Panitia penaksir dalam menaksir ganti kerugian harus memperhatikan :

- bahwa yang berhak atas ganti kerugian itu ialah mereka yang berhak atas tanah dan atau benda yang bersangkutan, sedangkan kalau ada, kepada penghuni bangunan dan atau penggarap tanahnya harus diusahakan penampungan seperlunya atas fasilitas-fasilitas lainnya
- bahwa ganti kerugian dapat diberikan berupa uang, pengganti tanah atau bangunan atau fasilitas-fasilitas lainnya

Panitia penaksir di dalam memutuskan harga taksirannya dilakukan dengan jalan musyawarah antara para anggotanya dan keputusan diambil melalui kata sepakat. Apabila tidak mungkin dicapai kata sepakat, maka keputusan diambil dengan membagi jumlah dari pada taksiran masing-masing anggota dengan banyaknya anggota yang hadir, dan kalau menurut pendapat Ketua sidang perbedaan taksiran anggota-anggota yang satu dengan yang lain terlalu besar, maka keputusan tersebut disertai pula keterangan tentang taksiran para anggota masing-masing. Keputusan Panitia Penaksir ini

kemudian disampaikan kepada Menteri Agraria dengan perantaraan Kepala Inspeksi Agraria.

b. Pembayaran Ganti Rugi

Pembayaran ganti rugi harus dilakukan secara tunai dan dibayar secara langsung kepada yang berhak, tanpa melalui perantara siapapun.

c. Penampungan orang-orang yang hak atas tanahnya dicabut yang berkepentingan atas pencabutan hak atas tanah diharuskan memberikan penampungan atau mengusahakan sedemikian rupa dengan mereka yang diperintahkan itu tetap dapat menjalankan kegiatan usahanya / mencari nafkah kehidupan yang layak seperti semula

d. Banding terhadap penetapan ganti kerugian yang dianggap kurang layak.

Berdasarkan Peraturan Pemerintah No. 39 Tahun 1973, tata cara penyelesaian banding tersebut adalah sebagai berikut :

1. Permintaan banding diajukan kepada Pengadilan Tinggi yang daerah kekuasaannya meliputi tanah dan atau benda-benda yang haknya dicabut. Permintaan banding tersebut dapat disampaikan dengan surat atau dengan lisan kepada Panitera Pengadilan Tinggi. Apabila permintaan banding itu disampaikan dengan lisan, maka Panitera Pengadilan Tinggi yang bersangkutan membuat catatan tentang permintaan banding tersebut
2. Pemerintah banding diajukan kepada Pengadilan Tinggi, selambat-lambatnya dalam waktu satu bulan terhitung sejak tanggal keputusan presiden disampaikan kepada yang bersangkutan. Penentuan jangka waktu selambat-lambatnya satu bulan tersebut adalah untuk lebih menjamin kepentingan pihak-

pihak yang bersangkutan dan lebih mempercepat penyelesaiannya di pengadilan tinggi.

3. Permintaan banding hanya dapat diterima apabila terlebih dahulu telah dibayar perkara yang ditetapkan oleh Ketua Pengadilan Tinggi. Apabila ternyata yang bersangkutan tidak mampu membayae biasa tersebut, maka Ketua Pengadilan Tinggi dapat mempertimbangkan dan membebaskan yang bersangkutan dari kewajiban tersebut.
4. Pengadilan tinggi harus sudah memeriksa perkara tersebut paling lambat sebulan setelah penerimaan banding. Pemeriksaan dan putusan dijatuhkan dalam waktu sesingkat-singkatnya. Untuk keperluan tersebut Pengadilan Negeri dimana tanah dan atau benda-benda tersebut, semua pihak yang bersangkutan dengan pelaksanaan pencabutan hak atas tanah dan atau benda-benda yang ada di atasnya.
5. Putusan Pengadilan Tinggi harus sudah disampaikan kepada pihak-pihak yang bersangkutan selambat-lambatnya satu bulan setelah tanggal putusan perkara.

2.2.2. Pengadaan Tanah Melalui Pembebasan Hak Atas Tanah

Pembebasan hak atas tanah adalah melepaskan hubungan hukum yang semula terdapat di antara pemegang hak atau penguasa atas tanah dengan cara memberikan ganti rugi. Pembebasan hak atas tanah untuk proyek-proyek pemerintah dapat dilakukan melalui dua tata cara yaitu :

1. Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 15 Tahun 1975
2. Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 2 Tahun 1985

ANALISIS MASALAH

3. Analisis Masalah

Dalam makalah tentang tinjauan pencabutan hak atas tanah demi kepentingan umum akan dilakukan suatu analisis terhadap peraturan, pelaksana, maupun pelaksanaan nyata. Beberapa hal yang dapat diajukan adalah sebagai berikut :

1. Pencabutan Hak Atas Tanah merupakan suatu langkah terakhir apabila jalur musyawarah antar berbagai pihak sudah tidak mungkin menghasilkan keputusan. Musyawarah yang dilakukan akan sulit menghasilkan keputusan apabila dalam musyawarah tersebut ada pihak yang merasa menerima kerugian. Hal ini terjadi karena pemilik tanah tidak dilibatkan sejak semula dalam perencanaan awal proyek pembangunan bagi kepentingan umum tersebut.

Akibat dari ‘musyawarah mendadak’ dimana pemilik tanah tidak memiliki banyak pilihan akan memacetkan musyawarah. Bagi pihak pengembang proyek, hal ini memberikan kesempatan padanya untuk mempergunakan hak Pencabutan Hak Atas Tanah sedangkan bagi pemilik tanah hal tersebut memberikan pembatasan kesempatan untuk memilih. Bagi pemilik tanah ada suatu ketimpangan.

2. Dalam menentukan besarnya ganti rugi atas tanah yang akan dipergunakan untuk kepentingan umum terdapat suatu panitia penaksir. Panitia Penaksir ini terdiri dari berbagai pihak yang berusaha memberikan penilaian besarnya kerugian yang akan diberikan kepada pemilik tanah. Dalam panitia tersebut tidak terdapat wakil dari penduduk sekitar sebagai pemilik tanah atau pejabat yang bertugas di

lokasi tersebut. Pejabat-pejabat yang duduk dalam panitia penaksir tersebut berada cukup jauh dari lokasi tersebut sehingga kurang mengetahui keadaan dan nilai dari lokasi tersebut. Tidak adanya wakil dari penduduk mengakibatkan penilaian terhadap tanah akan dirasakan berat sebelah.

IV

KESIMPULAN DAN SARAN

4.1. Kesimpulan

Setelah melakukan analisis terhadap permasalahan pencabutan hak atas tanah demi kepentingan umum maka dapat diambil kesimpulan sebagai berikut :

1. Hak seseorang terhadap miliknya berupa tanah tidak menjadikannya mutlak sepenuhnya untuk menguasai tanah tersebut. Ada nilai sosial dari tanah yang dimilikinya tersebut sehingga pemanfaatan suatu bidang tanah harus memberikan pengaruh bagi banyak orang. Hal ini menjadi lebih jelas pada saat di atas lokasi tersebut akan dipergunakan untuk kepentingan umum.
2. Pencabutan Hak Atas Tanah merupakan suatu tindakan terakhir yang dilakukan setelah musyawarah tidak dapat menghasilkan keputusan. Asas musyawarah harus dijadikan syarat utama sehingga dapat memberikan keuntungan bagi semua pihak.

4.2. Saran

Saran-saran yang dapat diberikan adalah sebagai berikut :

1. Musyawarah yang dilakukan diharapkan melibatkan semua pihak yang terlibat terutama pemilik tanah dan musyawarah ini dilakukan sejak awal perencanaan. Rencana perubahan tata ruang diharapkan dapat

dibicarakan dengan penduduk di lokasi tersebut sehingga para pemilik tanah dapat mempersiapkan diri secara lebih baik

2. Dalam panitia penaksir diharapkan dapat melibatkan wakil dari pemilik tanah sehingga dapat dihasilkan penilaian ganti rugi yang menguntungkan semua pihak.