

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1. Latar Belakang**

Tanah sebagai bagian dari ruang muka bumi adalah sarana bagi manusia untuk melaksanakan segala aktivitasnya. Istilah tanah tersebut sering disebut dengan tempat, ukurannya adalah luasnya dalam hektar, meter persegi dan sebagainya. Untuk keperluan yang berkaitan dengan tanah sebagai tempat, dapat dibedakan menjadi dua hal yakni yang terkait dengan hak (hukum) atas tanah tersebut dan yang terkait dengan penggunaannya.

Dalam masa pembangunan, masalah pertanahan merupakan salah satu hal yang sangat penting perannya bagi keberhasilan pembangunan baik pembangunan yang dilaksanakan oleh pihak pemerintah maupun masyarakat atau pihak swasta dan pelaksanaannya seringkali menimbulkan masalah yang rumit penyelesaiannya, yaitu persoalan pengambilan tanah milik penduduk atau masyarakat untuk keperluan proyek pembangunan yang biasa disebut dengan pembebasan tanah, pencabutan hak atau Pengadaan Tanah yang dari segi normatif disebut dengan Pengadaan Tanah untuk pembangunan.

Berbicara mengenai Pengadaan Tanah untuk pembangunan berarti mengupas salah satu hal yang menyebabkan terjadinya pemutusan hubungan hukum antara subjek hak dengan objek tanahnya. Pemutusan hubungan hukum antara subjek hak dengan objek tanahnya dapat dilakukan dengan berbagai cara, tergantung kepada pihak penguasa dan pihak pemegang hak ataupun sebab-sebab lain di luar kemauan para pihak.

Dalam Pengadaan Tanah untuk pembangunan dapat dilakukan dengan penyerahan/pelepasan dengan didahului memberikan ganti rugi dan pencabutan. Pencabutan hak termasuk kategori yang menyebabkan putusannya hubungan hukum antara subjek dengan objek haknya dan sekaligus hapusnya hak atas tanah tersebut dan statusnya menjadi tanah yang dikuasai langsung oleh Negara, selanjutnya Negaralah yang berperan sebagai pihak yang menguasai langsung atas tanah dimaksud dan Negara juga yang akan melakukan pengaturan kembali terhadap hak atas tanah tersebut.<sup>1</sup>

Pengadaan Tanah untuk pembangunan merupakan suatu keharusan untuk menunjang terwujudnya sarana umum dan apabila ternyata pemerintah sendiri tidak mempunyai tanah untuk itu, maka satu-satunya jalan dengan Pengadaan Tanah dari tanah yang dihaki atau dimiliki oleh masyarakat baik secara individu maupun kelembagaan.

Tanah di Indonesia, sesuai dengan Pasal 6 Undang-Undang Pokok Agraria mempunyai “fungsi sosial” dengan demikian berarti bahwa hak atas tanah apapun yang ada pada seseorang, tidaklah boleh bahwa tanah itu akan dipergunakan atau tidak dipergunakan semata-mata untuk kepentingan pribadi, terlebih lagi apabila hal itu menimbulkan kerugian bagi masyarakat yang artinya lebih mengutamakan kepentingan umum daripada kepentingan individu atau golongan. Terutama yang menjadi kendala dalam melaksanakan fungsi sosial adalah kurang pahaman masyarakat bahwa kepemilikan tanahnya tidak bisa diganggu gugat oleh siapapun, termasuk oleh Negara, padahal Negara memiliki hak terhadap tanah yang disebut hak untuk menguasai, sebagaimana tercantum dalam Pasal 33 ayat 3 Undang-Undang Dasar 1945 yang berbunyi :<sup>2</sup>

“Bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.”

---

<sup>1</sup>Muhammad Yamin Lubis dan Abdul Rahim Lubis, *Pencabutan Hak, Pembebasan, dan Pengadaan Tanah*, Mandar Maju, Bandung, 2011, h. 1.

<sup>2</sup>Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 33 Ayat 3.

Kekuasaan Negara terhadap tanah ini bukan kekuasaan mutlak, maksudnya kekuasaan untuk berbuat apa saja terhadap tanah, air dan ruang angkasa, akan tetapi kekuasaan Negara ini sebatas menguasai, dan dasar dari penguasaan ini harus jelas karena demi rakyat atau kepentingan umum. Kekuasaan Negara untuk menguasai atas tanah ini atas dasar dari penerapan fungsi sosial tanah. Asas menguasai ini hanya berada pada Negara, oleh karena itu perorangan atau kelembagaan yang ada dalam masyarakat tidak berhak melaksanakan asas menguasai tanah dengan alasan fungsi sosial dari tanah itu sendiri.

Penggunaan tanah harus disesuaikan dengan keadaan dan sifat haknya sehingga bermanfaat bagi kesejahteraan dan kebahagiaan pemilik sekaligus bagi masyarakat dan Negara. Ketentuan itu tidak berarti kepentingan perseorangan akan terdesak oleh kepentingan umum masyarakat. Kepentingan masyarakat dan kepentingan perseorangan harus saling mengimbangi hingga tercapainya tujuan pokok, yaitu kemakmuran, keadilan dan kebahagiaan bagi rakyat seluruhnya.<sup>3</sup>

Saat ini kebutuhan tanah semakin meningkat sehubungan dengan semakin intensifnya kegiatan pembangunan. Sebagaimana kita ketahui bahwa kegiatan pembangunan terutama pembangunan di bidang fisik baik di kota maupun di desa tentu saja banyak memerlukan tanah sebagai tempat penampungan kegiatan pembangunan tersebut.

Kebutuhan akan tersedianya tanah untuk keperluan pembangunan tersebut memberi peluang terjadinya pengambilalihan tanah. Mengingat tanah negara yang tersedia sudah tidak memadai lagi jumlahnya, maka untuk mendukung berbagai kepentingan tersebut yang menjadi objeknya adalah tanah-tanah hak, baik yang dipunyai oleh orang perorang, badan hukum, maupun masyarakat adat.<sup>4</sup>

---

<sup>3</sup>Bernhard Limbong, *Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan Regulasi Kompensasi Penegakan Hukum*, Margaretha Pustaka, Jakarta, 2011, h. 118.

<sup>4</sup>*Ibid.* h. 126; dikutip dari Maria SW Sumardjono, *Tanah Dalam Perspektif Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya*, Kompas, Jakarta, 2008, h. VII.

Pengambilalihan tanah untuk pembangunan ini terkadang menimbulkan masalah yang rumit. Permasalahan muncul berkenaan dengan ketersediaan tanah untuk pembangunan tersebut. Benturan kepentingan terjadi antara pemerintah dan masyarakat. Untuk menghindari benturan tersebut maka pemerintah telah mengeluarkan kebijakan agar pembangunan tetap dapat terpelihara, khususnya pembangunan berbagai fasilitas untuk kepentingan umum yang memerlukan tanah. Kebijakan hukum dari pemerintah untuk memperoleh tanah-tanah tersebut terlaksana melalui Pengadaan Tanah.

Dasar hukum Pengadaan Tanah untuk kepentingan umum di Indonesia mengacu pada ketentuan dalam Pasal 18 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria yang menyatakan bahwa :<sup>5</sup>

“Untuk kepentingan umum, termasuk kepentingan Negara serta kepentingan bersama dari rakyat, hak-hak atas tanah dapat dicabut, dengan memberi ganti rugi yang layak dan menurut cara yang diatur dengan Undang-Undang.”

Berdasarkan Pasal 1 ayat 2 Undang-Undang Nomor 2 tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum yang dimaksud dengan :<sup>6</sup>

“Pengadaan Tanah adalah kegiatan menyediakan tanah dengan cara memberi ganti rugi yang layak dan adil kepada pihak yang berhak.”

Dalam Pasal 1 ayat 3 dijelaskan :<sup>7</sup>

“Pihak yang Berhak adalah pihak yang menguasai atau memiliki objek pengadaan tanah.”

---

<sup>5</sup>Indonesia, Undang-Undang Republik Indonesia tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria, Undang-Undang Nomor 5, Lembaran Negara Nomor 104, Tahun 1960, Tambahan Lembaran Negara Nomor 2043, Pasal 18.

<sup>6</sup>Indonesia, Undang-Undang Republik Indonesia tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, Undang-Undang Nomor 2, Lembaran Negara Nomor 22, Tahun 2012, Tambahan Lembaran Negara Nomor 5280, Pasal 1.

<sup>7</sup>*Ibid.*

Pasal 1 ayat 4 menjelaskan :<sup>8</sup>

“Objek Pengadaan Tanah adalah tanah, ruang di atas tanah dan bawah tanah, bangunan, tanaman, benda yang berkaitan dengan tanah, atau lainnya yang dapat dinilai.”

Jadi Pengadaan Tanah menurut Undang-Undang Nomor 2 tahun 2012 adalah dengan memberi ganti rugi kepada pihak yang menguasai objek Pengadaan Tanah secara layak dan adil.

Pengadaan Tanah untuk kepentingan umum ini penting untuk dilakukan karena mempertimbangkan semakin digiatkannya pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum yang memerlukan bidang tanah dalam jumlah yang besar.

Pengadaan Tanah dipandang sebagai langkah awal dari pelaksanaan pembangunan yang merata untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat atau masyarakat itu sendiri baik yang akan digunakan untuk kepentingan umum maupun kepentingan swasta. Pengadaan Tanah untuk pembangunan hanya dapat dilakukan atas dasar persetujuan dari pemegang hak atas tanah mengenai dasar dan bentuk ganti rugi yang diberikan kepada pemegang hak atau tanah itu sendiri.<sup>9</sup>

Menurut Abdurrahman, masalah pokok yang menjadi sorotan atau perhatian dalam pelaksanaan pengadaan hak atas tanah adalah :<sup>10</sup>

“Menyangkut hak-hak atas tanah yang status dari hak atas tanah itu akan dicabut atau dibebaskan, sehingga dapat dikatakan bahwa unsur yang paling pokok dalam pengadaan hak atas tanah adalah ganti rugi yang diberikan sebagai pengganti atas hak yang telah dicabut atau dibebaskan.”

Pemberian ganti rugi seringkali menjadi masalah yang berlarut-larut sehingga menyebabkan tertundanya pembangunan. Pemberian ganti rugi yang dirasa tidak adil dan tidak memiliki standar yang baku setidaknya

---

<sup>8</sup>*Ibid.*

<sup>9</sup>Bernhard Limbong, *op.cit.*, h. 131.

<sup>10</sup>Bernhard Limbong, *op.cit.*, h. 133; dikutip dari Abdurrahman, *Masalah Pencabutan Hak Atas Tanah Dan Pembebasan Tanah Di Indonesia*, Alumni, Bandung, 1983, h. 23.

memberikan kontribusi bagi berbagai macam permasalahan. Akibatnya muncul anekdot bahwa ganti rugi dalam Pengadaan Tanah adalah kompensasi yang menyebabkan pemilik tanah menderita kerugian akibat kompensasi yang diberikan lebih kecil dibanding kerugian ekonomis yang ditanggung oleh pemilik tanah.

Berdasarkan Pasal 15 Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum telah ditegaskan bahwa dalam pelaksanaan tafsiran atau penetapan mengenai ganti kerugian harus memperhatikan bahwa penetapan ganti rugi haruslah didasarkan pada nilai nyata atau harga tanah, nilai jual bangunan dan tanaman.<sup>11</sup>

Tampaknya yang dimaksud dengan nilai nyata adalah *market value* atau harga pasar yang wajar, tanpa adanya unsur paksaan untuk menjual atau membeli.<sup>12</sup> Penetapan nilai nyata sebagai dasar perhitungan harga tanah tentulah dimaksudkan agar tingkat kesejahteraan bekas pemegang hak tidak mengalami kemunduran. Karena dibalik fungsi sosialnya, sebetulnya tanah juga memiliki fungsi komersial/ekonomis, baik itu dilihat dari aspek nasional maupun aspek individu. Mungkin dengan aspek individu inilah yang para pemegang hak selalu mempertahankan harga ganti rugi dengan standar harga pasar.

Penentuan harga pasar terhadap tanah memang sulit untuk dicapai secara akurat, karena disalah satu lokasi setelah terdengar adanya rencana penggunaan tanah oleh pemerintah secara otomatis harga pasaran bisa tiba-tiba jatuh karena calon pembeli tidak mau mempersulit diri dengan berbagai masalah seperti bila ingin dijual sulit mendapatkan pembelinya, bila akan dibangun tidak bisa dikeluarkan Izin Mendirikan Bangunannya (IMB) dan lain sebagainya. Maka harga pasar yang benar-benar akurat

---

<sup>11</sup>Perpres Nomor 36 tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, Pasal 15.

<sup>12</sup>Maria S.W. Sumardjono, *Kebijakan Pertanahan Antara Regulasi dan Implementasi*, Cetakan V, Kompas, Jakarta, 2007, h. 76.

akan sulit untuk didapatkan. Dengan demikian besarnya ganti rugi yang didasarkan harga pasar yang tidak wajar juga tidak bisa dijadikan standar dalam pemberian ganti rugi dalam Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.

Agar masalah tersebut dapat teratasi dan untuk menghilangkan subjektivitas dalam penaksiran besarnya ganti rugi maka kiranya perlu dipikirkan untuk dimanfaatkannya keberadaan Lembaga Penilai Harga Tanah yang profesional dan independen yang dapat diminta pertimbangannya dalam penentuan nilai nyata / pasar tanah. Karena bersifat independen maka diharapkan hasil kerjanya juga independen artinya taksiran harga yang dibuat tidak memihak salah satu pihak agar memiliki objektivitas yang tinggi dan terjamin. Lembaga Penilai Harga Tanah tersebut bersifat legal dan telah mendapat lisensi dari pihak pemerintah dalam hal ini Lembaga Pertanahan.

Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2007 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006 tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum menjadi dasar dalam pemberian Lisensi kepada Tim/Lembaga Penilai Harga Tanah.

Mekanisme kerja Lembaga Penilai Harga Tanah ini adalah dengan terjun ke lapangan dan melakukan penelitian terhadap harga tanah yang terkena pembebasan, dasar penelitian harga ini sendiri memang tidak diberikan patokan oleh pemerintah atau sepenuhnya diserahkan kepada Tim itu sendiri dan setelah selesai melakukan penelitian harga kemudian hasil dari penelitian harga tersebut dijadikan pertimbangan dalam memberikan patokan harga yang ideal yang bisa diterima oleh semua pihak.

Berdasarkan uraian di atas, maka penulis akan melakukan penelitian mengenai :

**“PERANAN LEMBAGA PENILAI HARGA TANAH DALAM PENENTUAN GANTI RUGI TANAH UNTUK PENGADAAN TANAH BAGI PELAKSANAAN PEMBANGUNAN UNTUK KEPENTINGAN UMUM.”**

**2. Perumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang di atas, maka dirumuskan masalah sebagai berikut:

- a. Bagaimana peranan Lembaga Penilai Harga Tanah dalam penentuan nilai ganti rugi tanah untuk Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum?
- b. Bagaimana implementasi dari Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional RI Nomor 3 Tahun 2007 terhadap peranan Lembaga Penilai Harga Tanah?
- c. Apa sajakah hambatan-hambatan yang dihadapi oleh Lembaga Penilai Harga Tanah dalam melaksanakan fungsinya sebagai Lembaga yang independen?

**3. Ruang Lingkup Penulisan**

Untuk lebih mengarahkan penyusunan dan penulisan ini, penulis merasa perlu untuk membatasi ruang lingkup penelitian, yaitu meliputi sebagai berikut :

- a. Lembaga Penilai Harga Tanah dalam penentuan nilai ganti rugi dibatasi hanya pada pembahasan peranan dari Lembaga Penilai Harga Tanah dalam penilaian nilai nyata/pasar tanah yang akan dijadikan pertimbangan dalam penentuan nilai ganti rugi tanah untuk Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.
- b. Pembahasan mengenai implementasi dari Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional RI Nomor 3 Tahun 2007 dibatasi hanya pada peraturan tersebut dan peraturan-peraturan lain yang mengatur

tentang Lembaga Penilai Harga Tanah dalam hal penentuan nilai ganti rugi yang terjadi di masyarakat.

- c. Pembahasan mengenai hambatan yang dihadapi oleh Lembaga Penilai Harga Tanah dibatasi hanya pada kendala-kendala yang sering dihadapi oleh Lembaga Penilai Harga Tanah dalam melaksanakan fungsinya sebagai lembaga yang independen.

#### **4. Tujuan dan Manfaat Penulisan**

- a. Tujuan Penulisan ini adalah sebagai berikut :

- 1) Untuk mengetahui peranan Lembaga Penilai Harga Tanah dalam melaksanakan penilaian terhadap nilai nyata/pasar tanah yang dijadikan pertimbangan dalam penentuan nilai ganti rugi tanah untuk Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.
- 2) Untuk mengetahui implementasi dari Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional RI Nomor 3 Tahun 2007 terhadap peranan Lembaga Penilai Harga Tanah serta untuk mengetahui Peraturan tambahan yang dibutuhkan untuk mendukung Peraturan-peraturan yang sudah ada agar penentuan ganti rugi tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum dapat terlaksana dengan baik.
- 3) Untuk mengetahui hambatan-hambatan yang dihadapi oleh Lembaga Penilai Harga Tanah dalam melaksanakan fungsinya sebagai Lembaga yang independen dalam melakukan penilaian terhadap nilai nyata/pasar tanah.

- b. Manfaat Penulisan ini adalah sebagai berikut :

- 1) Dapat disumbangkan kepada pemerintah khususnya Lembaga Pertanahan dalam melaksanakan Pemberian Lisensi kepada Lembaga Penilai Harga Tanah yang berkaitan dengan penentuan ganti rugi tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum.

- 2) Dapat memberi masukan kepada pihak pembentuk Peraturan berkaitan dengan Peraturan yang mengatur tentang Lembaga Penilai Harga Tanah.
- 3) Dapat memberi masukan kepada Lembaga Penilai Harga Tanah dalam penilaian nilai nyata/pasar tanah yang dijadikan pertimbangan dalam penentuan nilai ganti rugi tanah untuk Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.
- 4) Bagi Penulis, penelitian ini bermanfaat untuk menambah pengetahuan mengenai peranan Lembaga Penilai Harga Tanah yang berkaitan dengan penentuan ganti rugi tanah untuk Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum serta untuk memenuhi tugas dan melengkapi persyaratan penyelesaian kuliah guna memperoleh gelar sarjana hukum pada Fakultas Hukum Universitas Pembangunan Nasional "Veteran" Jakarta.
- 5) Untuk kalangan akademisi, sebagai tambahan ilmu para akademisi dan tambahan literatur perpustakaan di lingkungan Universitas Pembangunan Nasional "Veteran" Jakarta.

## **5. Kerangka Teori dan Kerangka Konseptual**

### **a. Kerangka Teori**

Perlindungan hukum dalam pengadaan tanah untuk kepentingan umum tercermin dalam perumusan sila kelima Pancasila yaitu "Keadilan Sosial Bagi Seluruh Rakyat Indonesia", kemudian dalam Pasal 33 Ayat 3 Undang-Undang Dasar 1945 yang merupakan pelaksanaannya melahirkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Pokok-pokok Agraria ini merupakan induk dari segala peraturan mengenai hukum pertanahan sebagaimana yang dirumuskan dalam Pasal 2 Undang-Undang Pokok Agraria.

Penjabaran dari Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria, yang didalamnya

mengatur dan membenarkan Pengadaan Tanah untuk pembangunan kepentingan umum. Dalam Pasal 2 ayat 2 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 disebutkan, bahwa kewenangan Negara adalah :

- 1) Kewenangan untuk mengatur dan menyelenggarakan peruntukan penggunaan, persediaan, dan pemeliharaan bumi air dan ruang angkasa tersebut;
- 2) Menentukan dan mengatur hubungan hukum antara orang-orang dengan bumi air dan ruang angkasa;
- 3) Menentukan hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan hukum yang mengenai bumi dari air dan ruang angkasa.<sup>13</sup>

Pengadaan tanah untuk kepentingan umum bertujuan menyediakan tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk meningkatkan kesejahteraan semua pihak baik pemerintah sebagai penyelenggara pengadaan tanah dan masyarakat sebagai pemegang hak tetapi tetap menjamin kepentingan hukum pihak yang berhak. Hal ini dijelaskan dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.<sup>14</sup>

Dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1961 tentang Pencabutan Hak-Hak Atas Tanah dan Benda-Benda yang Ada di Atasnya dijelaskan bahwa pemerintah dapat melakukan pencabutan hak atas tanah untuk kepentingan umum dengan ganti rugi yang layak. Kepentingan umum menurut Pasal 1 Undang-

---

<sup>13</sup>Indonesia, Undang-Undang Republik Indonesia tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria, Undang-Undang Nomor 5, Lembaran Negara Nomor 104, Tahun 1960, Tambahan Lembaran Negara Nomor 2043, Pasal 2.

<sup>14</sup>Indonesia, Undang-Undang Republik Indonesia tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, Undang-Undang Nomor 2, Lembaran Negara Nomor 22, Tahun 2012, Tambahan Lembaran Negara Nomor 5280, Pasal 3.

undang ini adalah kepentingan bangsa dan negara, kepentingan bersama dan rakyat, dan kepentingan pembangunan.<sup>15</sup>

Menurut pandangan dari seorang ahli hukum yaitu Boedi Harsono tentang pertanahan beliau mengemukakan, bahwa pencabutan tanah adalah :

Pencabutan hak dilakukan jika diperlukan tanah untuk kepentingan umum, sedang musyawarah yang telah diusahakan untuk mencapai kesepakatan bersama mengenai penyerahan tanah dan ganti ruginya tidak membawa hasil yang konkrit padahal tidak dapat mendapatkan lahan. Dalam pencabutan hak yang punya tanah tidak melakukan suatu pelanggaran atau melalaikan suatu kewajiban sehubungan dengan tanah yang dipunyainya, maka pengambilan tanah yang bersangkutan wajib disertai ganti rugi yang layak.<sup>16</sup>

Sedangkan menurut AP Parlindungan dalam pandangannya mengenai pencabutan tanah menjelaskan :

Pencabutan hak itu tidak hanya untuk kepentingan dari bangsa dan Negara ataupun dari pemerintah, pemerintah daerah tetapi juga untuk kepentingan swasta atau kepentingan dari masyarakat luas yang dapat meningkatkan kesejahteraan sosial dari rakyatnya, seperti sarana pendidikan, agama, rekreasi atau lain kemudahan bagi rakyat asal saja kesemuanya sudah termasuk dalam rencana pembangunan daerah yang bersangkutan.<sup>17</sup>

Keputusan Presiden Nomor 55 Tahun 1993 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk

---

<sup>15</sup>Indonesia, Undang-Undang Republik Indonesia tentang Pencabutan Hak-hak Atas Tanah Dan Benda-benda Yang Ada Di atasnya, Undang-Undang Nomor 20, Lembaran Negara Nomor 288, Tahun 1961, Tambahan Lembaran Negara Nomor 2324, Pasal 1.

<sup>16</sup>Mudakir Iskandar Syah, *Pembebasan Tanah Untuk Pembangunan Kepentingan Umum*, Jala Permata Aksara, Jakarta, 2010, h. 3; dikutip dari Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan UUPA Isi dan Pelaksanaannya*, Jilid I Tanah Nasional, Djambatan, Jakarta, h. 326.

<sup>17</sup>*Ibid.*, h. 3; dikutip dari AP Parlindungan, *Berakhirnya Hak-hak Atas Tanah Menurut Sistem UUPA*, Mandar Maju, Bandung, h. 4.

Kepentingan Umum menjelaskan bahwa Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum dilakukan dengan cara yang seimbang dengan tidak merugikan pihak manapun baik pihak pemerintah sebagai penyelenggara pengadaan tanah maupun pihak masyarakat sebagai pemegang hak atas tanah yang akan dilepaskan untuk kepentingan pembangunan.<sup>18</sup>

Pendekatan peraturan pelaksanaan tentang pengadaan tanah untuk kepentingan umum adalah Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006 tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum. Menurut Pasal 1 angka 3 yang dimaksud dengan :<sup>19</sup>

“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.”

Pengadaan Tanah menurut Perpres Nomor 65 tahun 2006 selain dengan memberikan ganti rugi juga dimungkinkan untuk dapat dilakukan dengan cara pelepasan hak.

Berdasar dari ketentuan tersebut maka Pengadaan Tanah tersebut merupakan suatu proses pelaksanaan yang membutuhkan peran serta masyarakat atau rakyat untuk memberikan tanahnya untuk kepentingan pembangunan dimana masyarakat sebagai pemegang hak atas tanah bebas melakukan suatu perikatan dengan pihak penyelenggara Pengadaan Tanah untuk pembangunan tanpa ada paksaan dari siapapun.

---

<sup>18</sup>Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 55 Tahun 1993 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.

<sup>19</sup>Perpres Nomor 65 tahun 2006 tentang Perubahan atas Perpres Nomor 36 tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, Pasal 1.

Perhitungan besarnya nilai ganti rugi menurut Pasal 15 huruf a Keppres Nomor 55 Tahun 1993 ditetapkan atas dasar :<sup>20</sup>

“Harga tanah yang didasarkan atas nilai nyata atau sebenarnya, dengan memperhatikan nilai jual obyek Pajak Bumi dan Bangunan yang terakhir untuk tanah yang bersangkutan.”

Dalam Pasal 15 ayat 1 huruf a Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006 tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum dijelaskan juga bahwa Perhitungan besarnya nilai ganti rugi didasarkan atas :<sup>21</sup>

“Nilai Jual Obyek Pajak (NJOP) atau nilai nyata/sebenarnya dengan memperhatikan Nilai Jual Obyek Pajak tahun berjalan berdasarkan penilaian Lembaga/Lembaga Penilai Harga Tanah yang ditunjuk oleh panitia.”

sebetulnya tidak menentu atau akan berlaku hukum permintaan dan penawaran. Artinya dimana permintaan pasar tinggi maka harga akan naik dan sebaliknya dimana penawaran tinggi maka harga akan turun. Dan kelihatannya tidak mungkin akan terjadi antara permintaan dan penawaran keduanya sama-sama tinggi.<sup>22</sup>

Untuk melaksanakan Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006 tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum maka yang menjadi petunjuk pelaksanaannya adalah Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2007 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005

---

<sup>20</sup>Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 55 Tahun 1993 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, Pasal 15.

<sup>21</sup>Perpres Nomor 65 tahun 2006 tentang Perubahan atas Perpres Nomor 36 tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, Pasal 15.

<sup>22</sup>Mudakir Iskandar Syah, *op.cit.*, h. 25.

tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum Sebagaimana Telah Diubah Dengan Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006 tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.

b. Kerangka Konseptual

- 1) Pemutusan hubungan hukum yang dilakukan oleh penguasa secara sepihak dan secara paksa serta dengan pemberian kompensasi disebut dengan pencabutan hak. Bila pemutusan hubungan hukum itu dilakukan oleh penguasa tanpa ada kompensasi disebut dengan pensitaan. Jika dilakukan oleh pemegang hak dengan pihak lain sebagai penerima hak berikutnya dengan cara kesepakatan dan tukar menukar, pembagian hak bersama dan lain-lain. Sedang jika dilakukan tanpa didasari oleh kemauan para pihak tetapi karena peristiwa hukum dapat terjadi karena pewarisan.<sup>23</sup>
- 2) Pengadaan tanah demi kepentingan umum bisa dilakukan dengan cara pencabutan hak atas tanah. Pencabutan hak atas tanah ini bukan semata-mata mengambil alih hak atas tanah dari hak yang dimiliki oleh individu atau golongan menjadi hak Negara akan tetapi Negara ada keharusan memberikan konsekuensi berupa ganti rugi.<sup>24</sup>
- 3) Pelepasan hak atas tanah merupakan suatu kegiatan melepaskan hubungan hukum antara pemegang hak atas tanah yang dikuasainya dengan memberikan ganti rugi atas dasar musyawarah. Ganti rugi ini diberikan sebagai suatu upaya mewujudkan penghormatan kepada hak-hak dan

---

<sup>23</sup>Muhammad Yamin Lubis dan Abdul Rahim Lubis, *loc.cit.*

<sup>24</sup>Mudakir Iskandar Syah, *op.cit.*, h. 6.

kepentingan perseorangan yang telah dikorbankan untuk Kepentingan Umum.<sup>25</sup>

- 4) Dari sejumlah ketentuan yang terdapat dalam peraturan perUndang-Undangan, dapat disimpulkan bahwa ada beberapa cara untuk memperoleh tanah dalam pelaksanaan pengadaan tanah, yakni dengan memberi ganti rugi yang merupakan cara paling utama, melepaskan hak atas tanah dan dengan mencabut hak atas tanah.
- 5) Penetapan besarnya ganti rugi didasarkan atas Nilai Jual Objek Pajak (NJOP) atau nilai nyata/sebenarnya dengan memperhatikan NJOP tahun berjalan dengan memperhatikan dan mempertimbangkan hasil penilaian dari Tim/Lembaga Penilai Harga Tanah.
- 6) Lembaga Penilai Harga Tanah merupakan lembaga yang inependen yaitu lembaga yang sudah mendapat lisensi dari Lembaga Pertanahan dalam hal ini adalah Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia. Lembaga ini bertugas untuk melakukan penilaian terhadap nilai nyata/pasar tanah yang hasil penilaiannya akan dijadikan dasar pertimbangan dalam penentuan nilai ganti rugi bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum.
- 7) Pengumuman tentang pendaftaran Lisensi Lembaga Penilai Harga Tanah untuk Pengadaan Tanah bagi Pelaksanaan Pembangunan untuk Kepentingan Umum dikeluarkan oleh Deputy Bidang Survei Pengukuran dan Pemetaan atas nama Kepala Badan Pertanahan Nasional yang berisikan tentang prosedur pendaftaran dan persyaratan pendaftaran.
- 8) Mekanisme dan tata cara pemberian Lisensi Lembaga Penilai Harga Tanah diatur dalam Standar Operasional Prosedur Internal Survei Potensi Tanah Badan Pertanahan Nasional

---

<sup>25</sup>Maria S.W. Sumardjono, *op.cit.*, h. 80.

Republik Indonesia. Tata cara pemberian Lisensi tersebut berisikan tentang pengumuman pendaftaran lisensi, tempat pendaftaran lisensi, syarat pendaftaran lisensi, seleksi Lembaga Penilai Harga Tanah yang memenuhi syarat untuk mendapatkan lisensi, pembinaan Lembaga Penilai Harga Tanah dan pemantauan pekerjaan terhadap Lembaga Penilai Harga Tanah oleh Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia.

- 9) Ketentuan tentang Lisensi Lembaga Penilai Harga Tanah terdapat dalam lampiran Surat Keputusan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia tentang Pemberian Lisensi Penilai Harga Tanah yang berisikan tentang hak-hak penilai, tugas penilai, kewajiban penilai dan sanksi bagi penilai.

## **6. Metode Penelitian**

### **a. Penentuan Lokasi**

Penelitian dilakukan pada Lembaga Pertanahan yaitu Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia di Jakarta dengan alasan sebagai instansi pemerintah yang mengeluarkan lisensi terhadap Lembaga Penilai Harga Tanah yang berada di seluruh wilayah Indonesia sesuai dengan Pasal 25 ayat 2 Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2007 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum Sebagaimana Telah Diubah Dengan Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006 tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.

b. Jenis dan sumber data

Dalam skripsi ini diperlukan berbagai jenis data, adapun data yang diperlukan meliputi :

1) Data Primer

Yaitu data yang bersumber dari Peraturan PerUndang-Undangan seperti Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Ketentuan Dasar Pokok-pokok Agraria, Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1961 tentang Pencabutan Hak Atas Tanah dan Benda-Benda yang Ada di atasnya, Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006 tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005, Keputusan Presiden Nomor 55 Tahun 1993 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2007 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006 tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.

2) Data Sekunder

Yaitu bahan yang berfungsi untuk menganalisis dan memahami bahan yang diangkat antara lain RUU, Karya Ilmiah, buku teks, majalah dan hasil penelitian yang selaras dengan masalah yang dibahas dalam skripsi ini. Dalam skripsi ini mengambil sumber dari buku-buku yang

berhubungan dengan Pengadaan Tanah seperti buku yang ditulis oleh Bernhard Limbong, S.Sos., SH., MH; Mudakir Iskandar Syah, SH., MH; Prof. Dr. Maria S.W. Sumardjono, SH., MCL., MPA; Prof. Dr. Muhammad Yamin Lubis, SH., MS., CN; dan Abdul Rahim Lubis, SH., M.Kn.

3) Data Tersier

Yaitu Data yang berbentuk kamus hukum, Kamus Besar Bahasa Indonesia serta ensiklopedi yang berkaitan dengan bidang hukum untuk mendapatkan pengertian dari istilah-istilah yang digunakan dalam pembahasan ini.

c. Pemilihan Responden

Pemilihan responden atau informan dalam penelitian ini dilakukan secara sengaja pula yang didasarkan pada tujuan penelitian sehingga dalam hal ini diambil orang-orang yang menurut pengamatan penulis mengetahui dan memahami masalah yang diteliti.

Dalam hal ini diambil sebagai responden dan informan adalah :

- 1) Direktur Survei Potensi Tanah
- 2) Kepala Sub Direktorat Pengembangan Penilaian Tanah
- 3) Kepala Seksi Tanah Non Pertanian
- 4) Staf Direktorat Survei Potensi Tanah
- 5) Lembaga Penilai Harga Tanah

d. Metode pengumpulan data

1) Teknik penelitian Kepustakaan

Yaitu dengan membaca bahan-bahan tulisan ilmiah, buku-buku literatur, Peraturan-peraturan PerUndang-Undangan, yaitu Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Ketentuan Dasar Pokok-pokok Agraria, Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1961 tentang Pencabutan Hak Atas Tanah dan Benda-Benda yang Ada di atasnya, Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi

Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006 tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005, Keputusan Presiden Nomor 55 Tahun 1993 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2007 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006 tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum menjadi dasar peraturan yang mengatur Lisensi Lembaga Penilai Harga Tanah serta dan berbagai konsep lainnya yang dipandang dapat menambah kejelasan permasalahan dan arah pembahasan yang ada relevan dalam penelitian.

2) Studi lapangan

Yaitu metode pengumpulan data dengan mengadakan observasi langsung mengenai pelaksanaan penilaian nilai nyata/pasar tanah yang dijadikan pertimbangan dalam penentuan ganti rugi tanah yang dilakukan oleh Lembaga Penilai Harga Tanah. Metode yang digunakan untuk mengumpulkan data adalah :

a) Pengamatan

Yaitu dimana penulis melakukan kunjungan langsung pada tempat atau objek-objek yang menjadi tujuan dan sasaran penelitian.

b) Wawancara

Yaitu dimana penulis mengadakan wawancara dan konsultasi secukupnya dengan pejabat dan atau pihak yang terkait dalam hal penentuan nilai ganti rugi tanah untuk Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.

c) Studi Perbandingan

Yaitu dengan cara membaca dan membandingkan berbagai teori maupun fakta yang ada untuk mendapatkan kesimpulan yang dapat dijadikan bahan dalam penyusunan skripsi ini.

e. Metode analisis data

Metode analisis data yang dipakai dalam penulisan karya ilmiah ini adalah metode analisis kualitatif dan berpegang pada segi-segi yuridis. Hal ini dilakukan dengan menganalisis peranan dari Lembaga Penilai Harga Tanah dalam pelaksanaan penentuan nilai ganti rugi tanah untuk Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum serta hubungannya dengan peraturan-peraturan yang berlaku.

## 7. Sistematika Penulisan

### BAB I PENDAHULUAN

Bab ini menjelaskan tentang latar belakang, perumusan masalah, ruang lingkup penulisan, tujuan dan manfaat penulisan, kerangka teori dan kerangka konseptual, metode penelitian dan sistematika penulisan.

### BAB II TINJAUAN UMUM LEMBAGA PENILAI HARGA TANAH DAN PENGADAAN TANAH BAGI PELAKSANAAN PEMBANGUNAN UNTUK KEPENTINGAN UMUM

Bab ini menjelaskan tentang pengertian Lembaga Penilai Harga Tanah, dasar hukum, tugas Lembaga Penilai Harga Tanah, mekanisme pemberian lisensi Lembaga Penilai Harga Tanah dan pemahaman Pengadaan Tanah bagi Pelaksanaan Pembangunan untuk Kepentingan Umum.

### **BAB III ANALISA PENGADAAN TANAH BAGI PELAKSANAAN PEMBANGUNAN UNTUK KEPENTINGAN UMUM**

Bab ini menjelaskan tentang analisa Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum di Badan Pertanahan Nasional.

### **BAB IV IMPLEMENTASI PERATURAN KEPALA BADAN PERTANAHAN NASIONAL RI NOMOR 3 TAHUN 2007 TERHADAP PERANAN LEMBAGA PENILAI HARGA TANAH SERTA HAMBATAN-HAMBATANNYA**

Bab ini menjelaskan tentang peranan Lembaga Penilai Harga Tanah dalam penentuan nilai ganti rugi tanah untuk Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, implementasi peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional RI Nomor 3 Tahun 2007 terhadap peranan Lembaga Penilai Harga Tanah dan hambatan-hambatan yang dihadapi oleh Lembaga Penilai Harga Tanah dalam melaksanakan fungsinya sebagai Lembaga yang independen.

### **BAB V PENUTUP**

Bab ini menjelaskan tentang kesimpulan dan saran.