

**PENGADAAN TANAH UNTUK KEPENTINGAN UMUM (STUDI
KASUS PELEBARAN JALAN MARTADINATA PAAL DUA
DI KOTA MANADO)**

Oleh : Agus Yafli Tawas¹

Komisi Pembimbing :

Dr. Ronald Mawuntu, SH., MH

Dr. Jemmy Sondakh, SH, MH

A. PENDAHULUAN

Pembangunan nasional yang dilaksanakan dalam rangka memenuhi amanat pembukaan UUD 1945 dari tahun ke tahun terus meningkat. Pembangunan merupakan salah satu sarana untuk mensejahterakan rakyat, oleh sebab itu setiap negara termasuk Indonesia selalu giat melakukan kegiatan pembangunan, salah satunya adalah pembangunan untuk kepentingan umum. Pembangunan untuk kepentingan umum pada dasarnya dilakukan untuk memenuhi kebutuhan masyarakat luas agar tercapai kesejahteraan bagi seluruh rakyat Indonesia, dimana tanggung jawab untuk melaksanakan hal tersebut ada pada pundak Pemerintah.

Pada mulanya, kegiatan pembangunan untuk kepentingan umum dilakukan dengan menggunakan tanah negara, namun karena terbatasnya tanah negara, maka kemudian mulai ada kebijakan untuk menggunakan tanah masyarakat yang telah dilekati dengan sesuatu hak atas tanah. Salah satu tanah yang digunakan bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum yaitu tanah yang dilekati dengan hak milik. Pada masa sekarang ini adalah sangat sulit melakukan pembangunan untuk kepentingan umum di atas tanah negara, dan sebagai jalan keluar yang ditempuh adalah dengan memperoleh tanah-tanah hak. Kegiatan “mengambil” tanah inilah disebut dengan “Pengadaan Tanah”.

“Tanah merupakan modal dasar pembangunan. Hampir tak ada kegiatan pembangunan (sektoral) yang tidak memerlukan tanah. Oleh karena itu tanah memegang peranan yang sangat penting, bahkan menentukan berhasil tidaknya suatu pembangunan” (Departemen Penerangan RI, 1982).

Pembangunan yang dilaksanakan baik untuk kepentingan umum maupun swasta selalu membutuhkan tanah sebagai wadah pembangunan. Saat ini pembangunan terus meningkat sedangkan persediaan tanah tidak berubah. Keadaan ini berpotensi menimbulkan konflik karena kepentingan umum dan kepentingan perorangan saling berbenturan. Usaha-usaha pengembangan perkotaan baik berupa pembangunan jalan dengan lokasi yang

¹ Lulusan Pada Program Studi Ilmu Hukum Pascasarjana Universitas Sam Ratulangi Manado Tahun 2013

berada di pinggiran kota maupun usaha-usaha pemekarannya sesuai dengan tata kota senantiasa membutuhkan tanah untuk keperluan tersebut. Jadi, hampir semua usaha pembangunan memerlukan tanah sebagai sarannya.²

Pembangunan terus meningkat dan persediaan tanah pun semakin terbatas. Keadaan seperti ini dapat menimbulkan konflik, karena kepentingan umum dan kepentingan perorangan saling berbenturan. Abdurrahman mengemukakan bahwa: ³ Tidak lama setelah penerbitan UU Pengadaan Tanah, Presiden Republik Indonesia menerbitkan Peraturan Presiden Nomor 71 Tahun 2012 Tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum (“Perpres Pengadaan Tanah”) pada tanggal 7 Agustus 2012. Perpres Pengadaan Tanah tersebut berlaku sejak tanggal ditetapkan. Selain itu, Perpres mencabut Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006 serta peraturan pelaksanaannya, kecuali untuk proses pengadaan tanah.

Salah satu tanah yang digunakan bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum dan paling sering menimbulkan konflik antara pemerintah dengan masyarakat pemegang hak atas tanah adalah tanah yang dilekati dengan hak milik. Hak milik atas tanah merupakan salah satu hak atas tanah yang terkuat, terpenuh, dan bersifat turun temurun. Terkuat artinya hak milik atas tanah lebih kuat bila dibandingkan dengan hak atas tanah yang lain, tidak memiliki batas waktu tertentu, mudah dipertahankan dari gangguan pihak lain, dan tidak mudah hapus.

Terpenuhi artinya hak milik atas tanah memberi wewenang kepada pemiliknya paling luas jika dibandingkan dengan hak atas tanah yang lain, dapat menjadi induk bagi hak atas tanah lain, tidak berinduk pada hak atas tanah yang lain, dan penggunaan tanahnya lebih luas jika dibandingkan dengan hak atas tanah yang lain. Turun temurun artinya hak milik atas tanah dapat berlangsung terus selama pemiliknya masih hidup dan bila pemiliknya meninggal dunia, maka hak miliknya dapat dilanjutkan oleh ahli warisnya sepanjang memenuhi syarat sebagai subjek hak milik.

Hak milik atas tanah sendiri merupakan bagian dari hak asasi manusia, oleh sebab itu hak milik atas tanah yang dipegang oleh seseorang tidaklah dapat diambil alih secara sewenang-wenang, termasuk oleh pemerintah sekalipun. Sejalan dengan itu pula, dalam menggunakan haknya, pemegang hak milik atas tanah tidak dapat menggunakan haknya secara sewenang-wenang pula, namun harus memperhatikan fungsi sosial yang melekat pada hak milik atas tanah. Hal ini mengingat pada ketentuan Pasal 6 Undang-

² Abdurrahman, Masalah Pencabutan Hak-Hak Atas Tanah dan Pembebasan Tanah di Indonesia, (Bandung : Citra Aditya Bakti, 1991), hal.9

³ Ibid.

Undang Nomor 5 Tahun 1960 yang menyatakan bahwa setiap hak atas tanah memiliki fungsi sosial. Fungsi sosial yang melekat pada hak milik atas tanah tidak berarti pemegang hak milik harus selalu bersedia melepaskan haknya tersebut begitu saja ketika berhadapan dengan kepentingan masyarakat yang lebih luas. Harus ada keseimbangan antara kepentingan masyarakat yang lebih luas dengan kepentingan pemegang hak atas tanah. Ketika pemegang hak milik atas tanah harus melepaskan haknya untuk kepentingan umum, maka harus ada ganti rugi yang layak sehingga pemegang hak atas tanah tidak dirugikan.

Sehubungan dengan hal ini peneliti mengambil Kota Manado tepatnya di Kelurahan Paal Dua sebagai lokasi penelitian, dikarenakan di daerah tersebut sedang dilakukan pengadaan tanah untuk pembangunan kepentingan umum berupa pelebaran Jalan Martadinata. Pembangunan tersebut di dasari oleh kebutuhan masyarakat akan transportasi yang mudah dan cepat antara Kota Manado dengan akses menuju bandara Internasional Sam Ratulangi dan sekaligus yang menghubungkan kota Manado dengan wilayah di pinggiran kota Manado yang menjadi tempat hunian masyarakat kota manado yang bekerja di pusat Kota Manado namun bermukim di pinggiran kota, serta bertujuan untuk meningkatkan perekonomian bagi masyarakat yang berada di sekitar kelurahan Paal Dua.

B. PERUMUSAN MASALAH

1. Bagaimanakah pelaksanaan Pengadaan Tanah Bagi Untuk Kepentingan Umum oleh Pemerintah Daerah pada proyek Pelebaran Jalan Martadinata, Paal Dua, Kota Manado?
2. Bagaimana Penetapan Ganti Kerugiannya terhadap Pengadaan Tanah Bagi Untuk Kepentingan Umum oleh Pemerintah Daerah pada proyek Pelebaran Jalan Martadinata, Paal Dua, Kota Manado?
3. Hambatan apa yang dihadapi oleh Panitia Pengadaan Tanah (P2T) dalam pelaksanaan pengadaan tanah dan bagaimana upaya mengatasi hambatan tersebut?

C. METODE PENELITIAN

Dalam melakukan kegiatan penelitian perlu didukung oleh metode yang baik dan benar, agar diperoleh hasil yang tepat dan dapat dipertanggungjawabkan kebenarannya. Dengan demikian dapat dikatakan bahwa metode merupakan unsur mutlak yang harus ada di dalam pelaksanaan kegiatan penelitian. Penelitian hukum merupakan suatu kegiatan ilmiah, yang didasarkan pada metode berupa cara berpikir dan berbuat untuk persiapan penelitian, sistematika dan pemikiran tertentu, yang mempelajari satu atau lebih gejala hukum tertentu, dengan cara menganalisisnya.

Pemilihan metodologi penelitian harus didasarkan pada ilmu pengetahuan induknya, sehingga walaupun tidak ada perbedaan yang

mendasar antara satu jenis metodologi dengan jenis metodologi lainnya, karena ilmu pengetahuan masing-masing memiliki karakteristik identitas tersendiri, maka pemilihan metodologi yang tepat akan sangat membantu untuk mendapatkan jawaban atas segala persoalannya. Oleh karena itu metodologi penelitian hukum juga mempunyai ciri-ciri tertentu yang merupakan identitasnya, karena ilmu hukum dapat dibedakan dari ilmu pengetahuan lainnya.⁴

Teknik analisis data yang penulis lakukan adalah deskriptif kualitatif yakni dengan memberikan gambaran secara khusus berdasarkan data yang dikumpulkan secara kualitatif. Metode ini memusatkan diri pada pemecahan masalah-masalah yang ada pada masa sekarang, pada masalah-masalah yang aktual. Data yang dikumpulkan mula-mula disusun, dijelaskan dan kemudian dianalisa.⁵ Analisis dilakukan atas suatu yang telah ada, berdasarkan data yang telah masuk dan diolah sedemikian rupa dengan meneliti kembali, sehingga analisis dapat diuji kebenarannya. Analisis data ini dilakukan peneliti secara cermat dengan berpedoman pada tipe dan tujuan dari penelitian yang dilakukan.⁶

D. PEMBAHASAN

1. Pengadaan Tanah Bagi Untuk Kepentingan Umum oleh Pemerintah Daerah pada proyek Pelebaran Jalan Martadinata Paal Dua Kota Manado

Sehubungan dengan Pengadaan Tanah Bagi Untuk Kepentingan Umum oleh Pemerintah Daerah pada proyek Pelebaran Jalan Martadinata, Paal Dua, Kota Manado tidak terlepas dengan persoalan tentang tanah dalam pembangunan adalah persoalan yang menarik dan sekaligus unik mengingat pembangunan nasional sangat membutuhkan tanah, tetapi kebutuhan tersebut tidak terlalu mudah untuk dipenuhi. Hal yang demikian sudah disadari oleh semua pihak dan dalam konteks dengan peraturan baru ini tampak dengan jelas dari kesadaran.

Peraturan hukum tentang bagaimana seharusnya pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum sebelum ditetapkan peraturan ini sangat beragam keadaannya. Walaupun undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Ketentuan-ketentuan pokok Agraria yang lebih dikenal dengan UUPA sebagai induk dari segenap peraturan-peraturan di negara ini, sebenarnya sudah ada arahan mengenai hal ini yang secara eksplisit diatur dalam pasal 18 UUPA mengenai "Pencabutan Hak Atas Tanah untuk Kepentingan Umum" dengan peraturan pelaksanaannya didalam Undang-undang Nomor 20 Tahun 1991 (LN 1991 No. 288) tentang pencabutan hak

⁴ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, Penelitian Hukum Normatif (Suatu Tinjauan Singkat), (Jakarta: Rajawali Press, 2003), hal 3.

⁵ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, Op. Cit., hal. 28.

⁶ Ronny Hanitijo Soemitro, Op. Cit., hal. 35.

atas tanah dan benda-benda yang ada di atasnya. Hak tanah merupakan hak penguasaan atas tanah yang berisikan serangkaian wewenang, kewajiban dan/atau larangan bagi pemegang haknya untuk *berbuat sesuatu* mengenai tanah. “*Sesuatu*” yang boleh, wajib atau dilarang untuk diperbuat, yang merupakan isi hak penguasaan itulah yang menjadi kriterium atau tolak pembeda di antara hak-hak penguasaan atas tanah yang diatur dalam Hukum Tanah.⁷

Penguasaan tanah oleh negara dalam konteks di atas adalah penguasaan yang otoritasnya menimbulkan tanggungjawab, yaitu untuk kemakmuran rakyat. Di sisi lain, rakyat juga dapat memiliki hak atas tanah. Hak milik adalah hak turun temurun, terkuat dan terpenuh yang dapat dimiliki orang atas tanah dengan mengingat fungsi sosial yang melekat pada kepemilikan tanah tersebut. Dengan perkataan lain hubungan individu dengan tanah adalah hubungan hukum yang melahirkan hak dan kewajiban. Sedangkan hubungan negara dengan tanah melahirkan kewenangan dan tanggung jawab.

Pencabutan hak atas tanah menurut UUPA adalah pengambilalihan tanah kepunyaan sesuatu pihak oleh Negara secara paksa yang mengakibatkan hak atas tanah menjadi hapus, tanpa yang bersangkutan melakukan sesuatu pelanggaran atau lalai dalam memenuhi sesuatu kewajiban hukum.⁸ Secara sederhana dapat diartikan bahwa kepentingan umum dapat saja dikatakan untuk keperluan, kebutuhan atau kepentingan orang banyak atau tujuan yang luas. Namun demikian rumusan tersebut terlalu umum dan tidak ada batasannya.⁹

Kepentingan umum adalah 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.¹⁰ Secara garis besar dikenal ada 2 (dua) jenis pengadaan tanah, *pertama* pengadaan tanah oleh pemerintah untuk kepentingan umum sedangkan yang *kedua* pengadaan tanah untuk kepentingan swasta yang meliputi kepentingan komersial dan bukan komersial atau bukan sosial. Menurut Pasal 1 angka 1 Keppres No.55/1993 yang dimaksud dengan Pengadaan Tanah adalah setiap kegiatan untuk mendapatkan tanah dengan cara memberikan ganti kerugian kepada yang berhak atas tanah tersebut. Jadi dapat disimpulkan bahwa pengadaan tanah dilakukan dengan cara

⁷ Boedi Harsono, Hukum Agraria Indonesia Sejarah Pembentukan Undang-undang Pokok Agraria, (Jakarta : Djambatan, 2003), Hal. 24

⁸ Effendi Perangin, Hukum Agraria Indonesia, (Jakarta: Rajawali Pers, 1991), Hal. 38

⁹ Oloan Sitorus dan Dayat Limbong, Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum, (Yogyakarta : Mitra Kebijakan Tanah Indonesia, 2004), Hal. 6

¹⁰ John Salindeho, Masalah Tanah dalam Pembangunan, Cetakan Kedua (Jakarta : Sinar Grafika, 1988), Hal. 40

memberikan ganti kerugian kepada yang berhak atas tanah tersebut, tidak dengan cara lain selain pemberian ganti kerugian.

Penjelasan Pasal 18 UUPA ini merupakan jaminan bagi rakyat mengenai hak-haknya atas tanah. Pencabutan hak atas tanah dimungkinkan, tetapi diikat dengan syarat-syarat, misalnya harus disertai pemberian ganti kerugian yang layak. Mengingat tanah bagi kehidupan manusia tidak hanya mempunyai nilai ekonomis dan kesejahteraan semata sebagaimana anggapan sementara banyak orang, akan tetapi juga menyangkut masalah sosial, politik, kultural, psikologis bahkan juga mengandung aspek-aspek HANKAM-NAS, maka dalam pemecahan masalah-masalah pertanahan perlu adanya suatu pendekatan yang terpadu melalui *legal approach* (pendekatan hukum), *prosperity approach* (pendekatan kemakmuran), *security approach* (pendekatan keamanan), dan *humanity approach* (pendekatan kemanusiaan).¹¹

Mengingat semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial, maka kepentingan umum yang harus didahulukan, sedangkan kepentingan perorangan selama tidak menghalangi kepentingan umum tetap diakui sebagai hak yang sah dan mutlak terhadap pihak ketiga. Karena itu, Pasal 1 UU Nomor 20 Tahun 1961 secara tegas menyatakan: Untuk kepentingan umum, termasuk kepentingan bangsa dan negara serta kepentingan bersama dari rakyat, demikian pula kepentingan pembangunan, maka Presiden dalam keadaan yang memaksa setelah mendengar Menteri Agraria, Menteri Kehakiman dan Menteri yang bersangkutan, dapat mencabut hak-hak atas tanah dan benda-benda yang ada di atasnya.¹²

Subyek atau pemohon untuk mengajukan permintaan pencabutan hak atas tanah adalah instansi-instansi pemerintah/badan-badan pemerintah maupun usaha-usaha swasta. Segala sesuatunya dilakukan dengan memperhatikan persyaratan untuk dapat memperoleh sesuatu hak atas tanah sesuai dengan ketentuan-ketentuan yang berlaku. Rencana proyek dari usaha-usaha swasta tersebut harus disetujui oleh pemerintah atau pemerintah daerah sesuai dengan Rencana Pembangunan yang telah ada.¹³

2. Penetapan Ganti Kerugiannya terhadap Pengadaan Tanah Bagi Untuk Kepentingan Umum oleh Pemerintah Daerah pada proyek Pelebaran Jalan Martadinata, Paal Dua, Kota Manado

Ganti rugi dibatasi sebagai penggantian terhadap kerugian baik bersifat fisik dan/atau nonfisik sebagai akibat pengadaan tanah kepada yang mempunyai tanah, bangunan, tanaman, dan/atau benda-benda lain yang

¹¹Abdurrahman, Masalah Pencabutan Hak-Hak Atas Tanah dan Pembebasan Tanah di Indonesia, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1991, hlm.8

¹² Marmin M. Roosadijo, Tinjauan Pencabutan Hak Atas Tanah dan Benda-benda yang Ada di Atasnya, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1979, hlm 12

¹³ Ibid., Pasal 3

berkaitan dengan tanah yang dapat memberikan kelangsungan hidup yang lebih baik dari tingkat kehidupan sosial ekonomi sebelum terkena pengadaan tanah.¹⁴ Istilah ganti rugi tersebut dimaksud adalah pemberian ganti atas kerugian yang diderita oleh pemegang hak atas tanah atas beralihnya haknya tersebut. Masalah ganti kerugian menjadi komponen yang paling sensitif dalam proses pengadaan tanah. Pembebasan mengenai bentuk dan besarnya ganti kerugian sering kali menjadi proses yang panjang, dan berlarut-larut (*time consuming*) akibat tidak adanya kesepakatan di antara pihak-pihak yang bersangkutan. Sementara itu, dalam bidang keperdataan, ganti rugi ditandai sebagai pemberian prestasi yang setimpal akibat dari satu perbuatan yang menyebabkan kerugian diderita oleh salah satu pihak yang melakukan kesepakatan/konsensus. Singkatnya ganti rugi adalah pengenaan ganti sebagai akibat adanya penggunaan hak dari satu pihak untuk pemenuhan kebutuhan dan kepentingan dari lain.

Bentuk ganti kerugian yang ditawarkan seharusnya tidak hanya ganti kerugian fisik yang hilang, tetapi juga harus menghitung ganti kerugian non fisik seperti pemulihan kondisi sosial ekonomi masyarakat yang dipindahkan lokasi yang baru. Sepatutnya pemberian ganti kerugian tersebut harus tidak membawa dampak kerugian kepada pemegang hak atas tanah yang kehilangan haknya tersebut melainkan membawa dampak pada tingkat kehidupan yang lebih baik atau minimal sama pada waktu sebelum terjadinya kegiatan pembangunan.¹⁵ Adapun dalam Perpres Nomor 36 Tahun 2005 Pasal 12 mengatur masalah ganti rugi diberikan untuk: Hak atas tanah, bangunan, tanaman, benda-benda lain yang berkaitan dengan tanah. Pasal 13 ayat (1) menerangkan tentang pemberian bentuk ganti rugi tersebut dapat berupa uang, tanah pengganti, pemukiman kembali. Sedangkan dalam ayat (z) mengenai penggantian kerugian apabila pemegang hak atas tanah tidak menghendaki bentuk ganti kerugian sebagaimana disebutkan dalam ayat (r) maka bentukkerugiannya diberikan dalam bentuk kompensasi berupa penyertaan modal (saham).

Pada prinsipnya tanpa adanya proses musyawarah antara pemegang hak atas tanah dan pihak/instansi pemerintah yang memerlukan tanah, pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum tidak akan pernah terjadi atau terealisasi. Musyawarah adalah kegiatan yang mengandung proses saling mendengar, saling memberi dan saling menerima pendapat, serta keinginan untuk mencapai kesepakatan mengenai bentuk dan besarnya ganti rugi dan masalah lain yang berkaitan dengan kegiatan pengadaan tanah atas dasar kesetaraan dan kesukarelaan antara pihak yang mempunyai tanah, bangunan, tanaman dan benda-benda lain yang berkaitan

¹⁴ Republik Indonesia, Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 Tentang Pengadaan Tanah bagi Pelaksanaan Pembangunan untuk Kepentingan Umum, Pasal 1 angka 11.

¹⁵ Maria. S. W. Soemardjono, Op. cit, hlm 200

dengan tanah dengan pihak yang memerlukan tanah.¹⁶ Musyawarah dalam konteks pengadaan tanah untuk kepentingan umum harus dipahami dan dikaitkan dengan kesepakatan sebagai salah satu syarat sahnya perjanjian sebagai mana tertuang dalam pasal 1B 20 Kitab Undang-Undang Hukum perdata (KUHPerduta).¹⁷ Menurut pasal 1320 KUHPerduta untuk sahnya perjanjian diperlukan empat syarat yaitu: (1) sepakat mereka yang mengikatkan dirinya, (2) cakap untuk membuat suatu perikatan, (3) suatu hal tertentu dan (4) suatu sebab yang halal.

Kata sepakat sebagai salah satu syarat sahnya perjanjian mengandung arti bahwa kedua belah pihak harus mempunyai kebebasan kehendak. Para pihak tidak mendapat tekanan apapun yang mengakibatkan adanya "cacat" bagi perwujudan kehendak bebas tersebut. Sehubungan dengan syarat kesepakatan, dalam KUHPerduta dicantumkan beberapa hal yang dapat menyebabkan cacatnya suatu kesepakatan, yaitu kekhilafan, paksaan (Pasal 1323 dan pasal 1324 KUHPerduta)¹⁸, atau penipuan (Pasal 1328).¹⁹ Hal ini ditegaskan dalam pasal 1321 KUHPerduta.²⁰

Perlindungan hukum yang diharapkan itu harus bersifat konkret, dengan menerapkan sanksi yang bersifat *penal dan non penal*. Sanksi yang bersifat penal terhadap pelaku yang telah melakukan penyalahgunaan wewenang harus dihukum dan sanksi yang bersifat non-penal dapat diberikan yang bernilai ekonomis guna kesejahteraan korban.²¹ Dalam pengadaan tanah untuk kepentingan umum pemilik atau pemegang hak atas tanah harus mendapatkan apa yang menjadi haknya yaitu ganti rugi yang adil tatkala

¹⁶ Perpres No. 36/2006 Pasal 1 ayat (10)

¹⁷ Menurut pasal 1320 KUHPerduta untuk sahnya perjanjian diperlukan empat syarat yaitu (1) sepakat mereka yang mengikat dirinya, (2) cakap untuk membuat suatu perikatan, (3) suatu hal tertentu (4) suatu sebab yang halal.

¹⁸ Pasal 1324 KUHPerduta adalah : Paksaan telah terjadi apabila perbuatan itu sedemikian rupa sehingga dapat menakutkan orang yang berpikir sehat apabila perbuatan itu dapat menimbulkan ketakutan pada orang tersebut bahwa dirinya atau kekayaannya terancam dengan suatu kerugian yang terang dan nyata, Pasal 1323 KUHPerduta. Paksaan yang dilakukan terhadap orang yang membuat suatu perjanjian merupakan alasan untuk batalnya perjanjian, apabila paksaan itu dilakukan oleh seorang pihak ketiga untuk kepentingan siapa perjanjian tersebut tidak dibuat.

¹⁹ Pasal 1328 KUHPerduta berbunyi "Penipuan merupakan suatu alasan untuk pembatalan perjanjian, apabila tipu muslihatnya yang dipakai oleh salah satu pihak, adalah sedemikian rupa sehingga terang dan nyata bahwa pihak yang lain tidak telah membuat perikatan itu jika tidak dilakukan tipu muslihat tersebut. Penipuan tidak dipersangkakan, tetapi harus dibuktikan"

²⁰ Pasal 1321 KUHPerduta yang berbunyi : Tiada kata sepakat yang sah apabila sepakat itu diberikan karena kekhilafan atau diperolehnya dengan paksaan atau penipuan".

²¹ Ibid., hlm 333

mereka telah melepaskan hak atas tanahnya. Maria Sumardjono mengatakan, ganti rugi dapat disebut adil apabila keadaan setelah pengambilalihan tanah paling tidak kondisi sosial ekonominya setara dengan keadaan sebelumnya, disamping itu ada jaminan terhadap kelangsungan hidup mereka yang tergusur.²² Dengan kata lain, asas keadilan harus dikonkritkan dalam pemberian ganti rugi, artinya dapat memulihkan kondisi sosial ekonomi mereka minimal setara atau setidaknya masyarakat tidak menjadi miskin dari sebelumnya”²³

Dalam kegiatan pengadaan tanah tersangkut kepentingan dua pihak, yaitu instansi pemerintah yang memerlukan tanah dan masyarakat yang tanahnya diperlukan untuk kegiatan pembangunan dimaksud. Oleh karena itu pengadaan tanah dimaksud haruslah dilakukan melalui proses yang menjamin tidak adanya pemaksaan kehendak dari satu pihak terhadap pihak yang lain, pengadaan tanah untuk kepentingan pembangunan tersebut harus dilakukan dengan mengindahkan asas keadilan.²⁴ Selain itu, mengacu pada Peraturan Kepala BPN Nomor 3 Tahun 2007, konsinyasi hanya dapat dilakukan dalam hal-hal:²⁵ 1) yang berhak atas ganti rugi tidak diketahui keberadaannya; 2) tanah, bangunan, tanaman, dan/atau benda-benda lain yang berkaitan dengan tanah, sedang menjadi objek perkara di pengadilan dan belum memperoleh putusan pengadilan yang mempunyai kekuatan hukum tetap; 3) masih dipersengketakan kepemilikannya dan belum ada kesepakatan penyelesaian dari para pihak, dan 4) tanah, bangunan, tanaman dan/atau benda-benda lain yang berkaitan dengan tanah, sedang diletakkan sita oleh pihak yang berwenang.

Lazimnya, konsinasi dilakukan sebelum ada kesepakatan mengenai besar dan jumlah ganti kerugian yang dibayarkan dalam hal tidak terdapat kesepakatan antara panitia/pihak yang memerlukan tanah dengan pemegang hak atas tanah telah menitipkan sejumlah uang yang dihitung menurut taksiran mereka di kepaniteraan Pengadilan Negeri²⁶. Dengan demikian, sesungguhnya tidak dimungkinkan penitipan uang ganti rugi ke Pengadilan Negeri setempat jika pemegang hak atas tanah tidak menerima uang ganti rugi karena alasan-alasan tertentu.²⁷

²² Maria S. W. Soemardjono 2008, Op.cit., hlm 89

²³ Achmad Rubaie, Hukum Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum, Cet Pertama, Bayumedia Publishing Malang, 2007. hlm 31

²⁴ Maria S.W Soemardjono,2001 , Op. cit., hlm. 28

²⁵ Peraturan Ka BPN No. 3 Tahun 2007 Pasal 48 ayat (1)

²⁶ Abdurrahman, Pengandaan Tanah Bagi Pelaksanaan pembangunan Untuk Kepentingan Umum, Cet. Pertama. Citra Aditya Bakti, Bandung, 1994., hlm 66

²⁷ Edirawan, Perlindungan Hukum Bagi Korban Kasus-Kasus Pertanahan, Pustaka Bangsa Press, Medan, 2003, hlm 104

3. Kendala apa yang dihadapi oleh Panitia Pengadaan Tanah (P2T) dalam pelaksanaan pengadaan tanah dan upaya mengatasi kendala tersebut

Hubungan antara manusia dengan tanah di rumuskan dalam pasal 1 ayat (2) UU Nomor 5 Tahun 1960, seluruh bumi, air dan ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dalam wilayah Republik Indonesia sebagai karunia Tuhan Yang Maha Esa adalah bumi, air dan ruang angkasa bangsa Indonesia dan merupakan kekayaan nasional. Hukum pertanahan Indonesia dimungkinkan para warga negara Indonesia masing-masing menguasai bagian-bagian tanah tersebut secara individual, dengan hak atas tanah yang bersifat pribadi sekaligus yang mengandung unsur kebersamaan. Unsur kebersamaan tersebut dirumuskan dalam pasal 6 Undang- Undang Pokok Agraria (UUPA) yang menyatakan semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial. Prinsip fungsi sosial hak atas tanah tersebut memperhatikan secara seimbang antara kepentingan-kepentingan perseorangan dan kepentingan masyarakat.

Modal utama koordinasi yang baik adalah pemahaman secara menyeluruh dan terperinci tentang proses pengadaan tanah. Peraturan pengadaan tanah adalah merupakan suatu bagian dari sistem hukum pertanahan. Oleh karena itu pemahaman terhadap ketentuan pengadaan tanah mencakup pula ketentuan hukum pertanahan secara keseluruhan.²⁸ Pemahaman terhadap ketentuan pengadaan tanah baik oleh Panitia Pengadaan Tanah (P2T), Tim Pengadaan Tanah (TPT), Otoritas keuangan/pembiayaan, Badan Usaha, maupun pemilik sangat penting dalam mewujudkan persamaan persepsi bagi pelaksanaan di lapangan. Diciptakan koordinasi yang baik secara internal dalam Panitia Pengadaan Tanah (P2T) dengan Tim Pengadaan Tanah (TPT), maupun Badan Usaha sesuai kompetensinya. Perlu dikembangkan semangat kebersamaan oleh para pelaksana pengadaan tanah untuk mencari solusi terhadap penyelesaian permasalahan yang ada, berkoordinasi dengan Instansi yang berwenang, baik Instansi terkait maupun Penegak hukum.

Pengalaman keberhasilan pelaksanaan pengadaan tanah untuk pembangunan jalan tol selama ini, antara lain berkat peran aktif dan kreatif dari PT. Jasa Marga (Persero) Tbk. bersama anak perusahaan melalui koordinasi dan fasilitasi bersama P2T, TPT, Instansi terkait maupun masyarakat. Pengadaan tanah merupakan tugas kolektif, yang terdiri dari komponen-komponen yang terkait satu dengan yang lain sesuai kompetensinya, sehingga fungsi koordinasi menjadi dominan dalam mengintegrasikan berbagai peran pelaksanaan pengadaan tanah untuk mencapai keberhasilan pelaksanaan tugas tersebut.

²⁸ Helmi Hussain, Akta Pengambilan Tanah 1960, suatu huraian dan kritikan, Universitas Kebangsaan Malaysia, 1999.

E. PENUTUP

Pelaksanaan Pengadaan Tanah Bagi Untuk Kepentingan Umum oleh Pemerintah Daerah pada proyek Pelebaran Jalan Martadinata, Paal Dua, Kota Manado melewati beberapa tahapan-tahapan yaitu: instansi yang memerlukan tanah mengajukan permohonan melalui kepala inspeksi agraria (Kakanwil BPN Provinsi) disertai, kemudian Kepala Inspeksi Agraria (Kakanwil BPN provinsi) meminta pertimbangan kepada kepala daerah yang bersangkutan, selanjutnya dibentuk Panitia Penaksir untuk menghitung dan menetapkan ganti kerugian. Kakanwil BPN Provinsi kemudian meminta rekomendasi dari Kepala BPN, Menteri Hukum dan HAM dan Menteri terkait untuk diteruskan kepada presiden untuk diterbitkan keputusan pencabutan hak atas tanah yang dimaksud. Namun, dalam keadaan yang sangat mendesak dan memerlukan penguasaan tanah dengan segera, pencabutan hak atas tanah dapat dilakukan dengan mengabaikan tahapan-tahapan sebagaimana dijalankan pada prosedur normal.

Penetapan Ganti Kerugiannya terhadap Pengadaan Tanah Bagi Untuk Kepentingan Umum oleh Pemerintah Daerah pada proyek Pelebaran Jalan Martadinata, Paal Dua, Kota Manado Ganti rugi dibatasi sebagai penggantian terhadap kerugian baik bersifat fisik dan/atau nonfisik sebagai akibat pengadaan tanah kepada yang mempunyai tanah, bangunan, tanaman, dan/atau benda-benda lain yang berkaitan dengan tanah yang dapat memberikan kelangsungan hidup yang lebih baik dari tingkat kehidupan sosial ekonomi sebelum terkena pengadaan tanah. Dengan demikian jumlah Ganti Rugi yang diberikan oleh Pemerintah Daerah pada proyek Pelebaran Jalan Martadinata, Paal Dua berbeda-beda, sesuai dengan kerugian yang diterima masing-masing warga.

Adapun yang menjadi kendala dalam pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum antara lain yaitu: kurang adanya pendekatan yang baik dari pelaksana dengan masyarakat berakibat dukungan terhadap pengadaan tanah untuk kepentingan umum tidak optimal, pelaksanaan musyawarah dengan menggunakan dasar penilaian harga dari appraisal dimulai dengan harga yang rendah, berakibat berlarut-larutnya pelaksanaan pengadaan tanah, terhambatnya perolehan tanah dan pembangunan fisik yang disebabkan ketidaksepakatan harga, terjadinya peralihan tanah yang terkena pembangunan untuk kepentingan umum kepada pihak lain, menyebabkan permintaan ganti rugi tanah meningkat, kurangnya pemahaman secara menyeluruh dan terperinci tentang proses pengadaan tanah serta koordinasi antara Panitia Pengadaan Tanah (P2T), Tim Pengadaan Tanah (Instansi Pemerintah yang memerlukan tanah), kurang tersedianya dana untuk pengadaan tanah yang memadai.

DAFTAR PUSTAKA

- Abdurrahman, Masalah Pencabutan Hak-Hak Atas Tanah dan Pembebasan Tanah di Indonesia, Bandung : Citra Aditya Bakti, 1991
- Anitje M. Ma'moen Pendaftaran Tanah sebagai Pelaksanaan Undang-Undang Pokok Agraria untuk Mencapai Kepastian Hukum Hak-Hak atas Tanah di Kotamadya Bandung. Universitas Padjajaran Bandung (Disertasi), 1996.
- Boedi Harsono, Hukum Agraria Indonesia, Jakarta, Penerbit Djambatan, 1996.
- C.S.T. Kansil dan Christine S.T. Kansil, Kitab Undang-undang Hukum Agraria; Undangundang No. 5 Tahun 1960 dan Peraturan Pelaksanaan, Jakarta: Sinar Grafika, 2002.
- Edriwarman, Perlindungan Hukum bagi Korban Kasu-kasu Pertanahan di Sumatera Utara (Disertasi). Program Pascasarjana Universitas Sumatera Utara, Medan. 2001.
- G. Kartasapoetra dkk, Hukum Tanah Jaminan UUPA Bagi Keberhasilan Pendayagunaan Tanah, Bandung: PT. Bina Aksara, 1984.
- Helmi Hussain, Akta Pengambilan Tanah 1960, suatu huraian dan kritikan, Universitas Kebangsaan Malaysia, 1999.
- Imam Sudayat, Berbagai Masalah Penguasaan Tanah Diberbagai Masyarakat Sedang Berkembang , Yogyakarta: Liberty, 1992.
- Maria S.W. Sumardjono, Kebijakan Pertanahan, antara Regulasi dan Implementasi, Penerbit Kompas, Jakarta , 2005.
- Mochtar Kusumaatmadja dan B. Arif Sidharta, Pengantar Ilmu Hukum , Alumni, Bandung, 2000.
- N. E. Algra, et.al, Kampus Istilah Hukum – Fockemen Andreae Belanda Indonesia, Binacipta Bandung, 1983.
- Oloan Sitorus, Carolina Sitepu dan Hernawan Suani, Pelepasan/ penyerahan Hak Sebagai Cara Pengadaan Tanah, Jakarta: CV. Dasamedia Utama, 1995.
- P. Parlindungan, Komentor Atas Undang-undang Pokok Agraria, Bandung: Mandar Maju, 1993.
- Ronny Hanitjo Soemitro, Metodologi Penelitian Hukum, Jakarta: Ghalia Indonesia,1985.
- Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, Penelitian Hukum Normatif (Suatu Tinjauan Singkat), Jakarta: Rajawali Press, 2003

Peraturan perundang-undangan :

Undang – Undang No. 20 Tahun 1961 tentang Pencabutan Hak atas Tanah dan Benda – Benda yang Ada diatasnya.

Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah
Instruksi Presiden Republik Indonesia Nomor 9 Tahun 1973 tentang
Pedoman – Pedoman Pelaksanaan Pencabutan Hak – Hak atas Tanah dan Benda – Benda yang Ada di atasnya.

Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 65 Tahun 2006

Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 Tentang Pengadaan Tanah bagi Pelaksanaan Pembangunan untuk Kepentingan Umum, Pasal 1 angka 11.

Peraturan Menteri Dalam Negeri (MPDN) Nomor 15 Tahun 1975

Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 3 Tahun 2007 Pasal 45

Peraturan Ka BPN No. 3 Tahun 2007 Pasal 48 ayat (1)

Surat Edaran Direktorat Jenderal Agraria Nomor 12/108/1975

Internet :

[http://saptohermawan.staff.hukum.uns.ac.id/files/2008/11/pengadaan tanah.ppt](http://saptohermawan.staff.hukum.uns.ac.id/files/2008/11/pengadaan_tanah.ppt).