

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Pembangunan Nasional yang dilaksanakan dalam rangka memenuhi amanat Pembukaan UUD 45, dari tahun ke tahun terus meningkat. Bersamaan dengan itu jumlah penduduk terus bertambah, dan sejalan dengan semakin meningkatnya pembangunan dan hasil-hasilnya, maka semakin meningkat dan beragam pula kebutuhan penduduk itu.

Termasuk dalam kegiatan pembangunan Nasional itu adalah pembangunan untuk kepentingan umum. Pembangunan untuk kepentingan umum ini harus terus diupayakan pelaksanaannya seiring dengan semakin bertambahnya jumlah penduduk yang disertai dengan semakin meningkatnya kemakmurannya.

Penduduk yang semakin bertambah dengan tingkat kemakmuran yang semakin baik, tentunya membutuhkan berbagai fasilitas umum seperti : jaringan/transportasi, fasilitas pendidikan, peribadatan, sarana olah raga, fasilitas komunikasi, fasilitas keselamatan umum dan sebagainya.

Pembangunan fasilitas-fasilitas umum seperti tersebut di atas, memerlukan tanah sebagai wadahnya. Dalam hal persediaan tanah masih luas, pembangunan fasilitas umum tersebut tidak menemui masalah. Tetapi persoalannya tanah merupakan sumberdaya alam yang sifatnya terbatas, dan tidak pernah bertambah luasnya. Tanah yang tersedia sudah

banyak yang dilekati dengan hak (tanah hak), dan tanah negara sudah sangat terbatas persediaannya.

Pada masa sekarang ini adalah sangat sulit melakukan pembangunan untuk kepentingan umum di atas tanah negara, dan sebagai jalan keluar yang ditempuh adalah dengan mengambil tanah-tanah hak. Kegiatan “mengambil” tanah (oleh pemerintah dalam rangka pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum) inilah yang kemudian disebut dengan pengadaan tanah (pasal 1 Peraturan Presiden No. 65 tahun 2006).

Kegiatan pengadaan tanah ini sudah sejak lama dilakukan, bahkan sudah dikenal sejak zaman Hindia Belanda dahulu melalui *Onteigenings Ordonnatie*.¹

Undang-Undang Pokok Agraria sendiri melalui Pasal 18, memberikan landasan hukum bagi pengambilan tanah hak ini dengan menentukan : Untuk kepentingan umum, termasuk kepentingan bangsa dan negara serta kepentingan bersama dari rakyat, hak-hak atas tanah dapat dicabut, dengan memberi ganti kerugian yang layak menurut cara yang diatur dengan Undang-Undang.

Kemudian dikeluarkan Undang-Undang nomor 20 tahun 1961. Undang-Undang ini mengartikan kepentingan umum secara luas yaitu :

- (1) Kepentingan bangsa dan Negara;
- (2) Kepentingan bersama dari rakyat; dan
- (3) Kepentingan pembangunan (pasal 1).

¹ Staatsblad 1920 nomor 574.

Selanjutnya menurut Undang-Undang ini kegiatan kepentingan Umum tidak hanya terbatas pada kegiatan yang dilakukan Pemerintah tapi juga oleh swasta, asal usaha itu benar-benar untuk kepentingan umum (lihat penjelasan angka (4) huruf b).

Keluarnya Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 65 Tahun 2006 Tentang Perubahan atas Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 Peraturan Presiden Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, membawa pengaturan yang jauh berbeda dengan yang diatur dalam peraturan-peraturan perundangan sebelumnya, baik tentang pengertian kepentingan umum, proses musyawarah maupun tentang bentuk dan cara penentuan besarnya ganti kerugian.

Peraturan Presiden tersebut menganut pendekatan yang sempit dengan memberikan definisi yang ketat tentang kepentingan umum, diikuti dengan 7 (tujuh) contoh kegiatan yang tidak membuka penafsiran lebih lanjut lagi ² (Pasal 5(1)).

Perpres ini menentukan tiga kriteria bagi suatu kegiatan untuk dapat dikategorikan sebagai kepentingan umum yaitu: (1) dilakukan oleh pemerintah; (2) dimiliki oleh pemerintah serta (3) tidak digunakan untuk mencari keuntungan.

² Maria SW. Sumardjono, Tinjauan Yuridis Keppres No. 55/1993 Tentang Pengadaan tanah Untuk Pembangunan (Konsepsi Hukum, Permasalahan dan Kebijaksanaan dalam Pemecahannya), Kerja sama Fakultas Hukum Universitas Trisakti dengan BPN, Jakarta, 1994, hal. 2

Lebih lanjut ditentukan juga bidang-bidang kegiatan yang masuk kategori kepentingan umum dengan kemungkinan Presiden menentukan bidang kegiatan lain di luar yang disebut itu, asal memenuhi tiga kriteria tersebut.

Proses musyawarah juga ditentukan secara tegas yaitu dilakukan secara langsung antara pemegang hak atas tanah, bangunan, tanaman, dan benda-benda lain yang berkaitan dengan tanah bersama panitia pengadaan tanah, instansi Pemerintah atau Pemerintah daerah yang memerlukan tanah.

Bentuk dan dasar perhitungan ganti kerugian juga ditentukan secara lebih tegas dan lebih adil yaitu didasarkan atas nilai nyata dengan memperhatikan nilai jual obyek pajak yang terakhir untuk tanah yang bersangkutan.

Lebih lanjut Peraturan Presiden ini menentukan bahwa untuk pelaksanaan pembangunan kepentingan umum yang memerlukan tanah yang luasnya tidak lebih dari 1 (satu) hektar, dapat dilakukan langsung oleh instansi pemerintah yang memerlukan tanah dengan para pemegang hak atas tanah, dengan cara jual beli atau tukar menukar atau cara lain yang disepakati kedua belah pihak (pasal 20).

Berlakunya Peraturan Presiden ini, maka Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum dinyatakan tidak berlaku dan digantikan dengan Peraturan Presiden Republik Indonesia

Nomor 65 Tahun 2006 Tentang Perubahan atas Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 Peraturan Presiden Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum..

Peraturan Presiden Perubahan atas Perpres No 36/2005 tentang Pengadaan Tanah bagi Pelaksanaan Pembangunan untuk Kepentingan Umum (Perpres No 65/2006) terbit 5 Juni 2006. Sama dengan peraturan presiden (perpres) sebelumnya, Perpres No 65/2006 tidak disertai dengan Naskah Akademis sehingga tidak dapat diperoleh kejelasan tentang falsafah, orientasi, dan prinsip dasar yang melandasinya. Komentar dibuat dengan catatan, materi dalam perpres harus dimuat dalam undang-undang.³

Peraturan Presiden Nomor 65 tahun 2006 ini sebagai peraturan yang relatif baru, maka perlu sekali dilakukan penelitian, sejauh mana Peraturan Presiden tersebut dilaksanakan dalam tataran praktek

Berdasarkan surat edaran surat edaran pada November 2009 tentang pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum. Kementerian Dalam Negeri (Kemdagri) dan Badan Pertanahan Nasional (BPN) sepakat untuk mempercepat pengadaan tanah bagi kepentingan pembangunan untuk kepentingan umum. Kesepakatan percepatan tersebut dituangkan dalam nota kesepakatan yang ditandatangani Menteri Dalam Negeri (Mendagri) Gamawan Fauzi dan

³ Kompas 29/4/2005, 11/5/2005, dan 16/6/2005.

Kepala BPN Joyo Winoto, di Gedung Kemdagri Jakarta, Jumat. Sampai saat ini proses pembebasan tanah untuk pembangunan bagi kepentingan umum masih bermasalah, khususnya di daerah. Kesepakatan ini dibuat untuk memfasilitasi pengadaan tanah tersebut. Tujuan dari kesepakatan ini adalah memberikan supervisi, pembinaan, dan pengawasan, serta mewujudkan tertib administrasi dan memberikan kepastian hukum untuk pengadaan tanah bagi kepentingan umum.

Kesepakatan ini berlaku sampai dengan lima tahun dan akan diperpanjang apabila diperlukan. Percepatan pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum ini merupakan salah satu dari program kerja 100 hari Kemdagri.

Mendagri mengharapkan melalui kerja sama ini maka pengadaan tanah dapat dipercepat karena pembangunan tidak dapat dilakukan jika masalah lahan belum juga dapat diselesaikan.

Ia menyadari masih ada beberapa permasalahan yang terjadi dalam pembebasan lahan. Mendagri meminta agar dalam pembebasan lahan ini, hak-hak masyarakat dilindungi dengan seadil-adilnya.

Masalahnya adalah tanah tidak bertambah sementara penduduk kita terus bertambah. Sementara untuk pembangunan ini dibutuhkan lahan,

Sementara itu, Kepala BPN Joyo Winoto mengatakan, persoalan yang menyangkut tanah ini bukanlah permasalahan yang mudah untuk diselesaikan.

Menurut dia, dalam rangka pembangunan untuk kepentingan umum, ada beberapa hal yang harus diperhatikan diantaranya adalah menghormati hak rakyat atas tanah dengan memberikan kompensasi yang adil.

Sebelumnya, Mendagri telah mengeluarkan surat edaran pada November 2009 tentang pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum.

Isi dari surat edaran tersebut yakni gubernur diminta untuk melaporkan hambatan yang terjadi dalam pengadaan tanah untuk pembangunan.

Hasil pemetaan masalah yang dilaporkan oleh gubernur kepada Mendagri mengenai pengadaan lahan ini adalah masih kurangnya pemahaman aparat pemerintah provinsi maupun kabupaten/kota tentang kriteria pengadaan tanah untuk kepentingan umum.

Selain itu, tidak adanya kesepakatan harga ganti rugi antara masyarakat dengan instansi yang akan menggunakan tanah tersebut dan banyaknya calo tanah, nilai jual obyek pajak atas tanah yang tidak jelas, dan belum adanya pedoman ganti rugi immateriil.

Permasalahan lain yang terjadi di lapangan yakni belum jelasnya status kepemilikan hak atas tanah, tumpang tindih hak kepemilikan atas tanah, tempat tinggal pemilik tanah yang tidak jelas, dan tidak lengkapnya surat-surat bukti hak atas tanah⁴.

Rezim pertanahan di Indonesia mengadopsi sistem Eropa daratan, dimana pengakuan atas hak-hak kepemilikan tanah (individu, kolektif, maupun adat) diakui secara penuh (sacred) dan tidak dapat diganggu-gugat oleh siapapun (unviolated). Hak ini dikenal dengan istilah "Dominium". Namun, atas nama keselamatan dan/atau kepentingan umum Pemerintah dapat menggunakan haknya untuk mengambil alih hak atas tanah tersebut melalui mekanisme kompensasi yang layak. Hak Pemerintah ini disebut dengan "Empirium".

Pemerintah menerjemahkan hak 'empirium' tersebut, misalnya, melalui penerbitan Perpres No. 67/2005 tentang Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum atau UU No. 26/2007 tentang Penataan Ruang, khususnya pasal 33 ayat (3) yang berbunyi "Pembangunan prasarana dan sarana bagi kepentingan umum memberikan hak prioritas pertama bagi pemerintah untuk menerima pengalihan hak atas tanah dari pemegang hak atas tanah."

Namun demikian, kenyataan menunjukkan bahwa kelengkapan peraturan serta banyaknya unsur pemerintah yang terlibat dalam eksekusi pengadaan tanah (melalui auditor independen memberikan masukan nilai

⁴ www.antaranews.com/berita/1264770665/pengadaan-tanah-untuk-kepentingan-umum-dipercepat

wajar tanah bagi Panitia Pembebasan Tanah, termasuk unsur Pemerintah Provinsi dan Kab/Kota) serta terlibat dalam pengawasannya (seperti BPK, KPK, Polisi, dsb) tidaklah cukup untuk mencegah berlangsungnya praktek profiteering dan spekulasi tanah. Kenyataan ini menunjukkan sulitnya penerapan aturan hukum serta lemahnya institusi pemerintah dalam merealisasikan kebijakan yang telah ditetapkan.

Dengan densitas keterlibatan unsur pemerintah dalam proses pembebasan lahan pun belum cukup meyakinkan KKPPPI (termasuk DepKeu di dalamnya) untuk mengeluarkan ‘angka resmi’ mengenai kisaran pagu yang dapat dimanfaatkan untuk land capping ini. Selain itu, Pemerintah pun belum bulat untuk memberikan jaminan bilamana proyek-proyek tersebut macet di tengah jalan (kondisi default), seperti kejadian pada awal krisis moneter yang lalu. Belum adanya kepastian atas dua hal di atas menjadi dasar keragu-raguan kreditor (konsorsium bank yang belakangan mulai menunjukkan ketertarikannya untuk turut berpartisipasi dalam investasi jalan tol) dalam mengucurkan kreditnya kepada para investor jalan tol⁵.

Panjang jalan tol yang akan dibangun mencapai 75,8 kilometer yang melintasi enam wilayah kabupaten/kota. Jalan tol ini dibagi dalam lima bagian/seksi antara yaitu Tembalang-Ungaran (11,2 Km), Ungaran-Bawen (11,9 Km), Bawen-Salatiga (18,8 Km), Salatiga-Boyolali (20,9Km) dan Boyolali-Karanganyar (13 Km).

⁵ Pusat Pengolahan Data (PUSDATA) Departemen Pekerjaan Umum Republik Indonesia
http://www.pu.go.id/2nd_index_produk.asp?site_id=01020100&noid=25

Daerah yang akan terkena Tol Semarang-Solo, Kota Semarang meliputi Kelurahan Pedalangan, Padangsari, Gedowong, Pudakpayung dan Sumur Boto (Kecamatan Banyumanik dan Kelurahan Kramas (Tembalang). Untuk Kabupaten Semarang Desa Susukan, Kolirejo, Sidomulyo, Gedanganak, Leyangan, Beji (Kecamatan Ungaran), Desa Karangjati, Wringin Putih, Ngempon (Kecamatan Bergas), Desa Derekan, Klepu (Kecamatan Pringapus, Desa Lemahireng, Kandangan, Bawen, Polosari (Kecamatan Bawen). Lainnya Desa Tuntang, Delik, Watuagung (Kecamatan Tuntang), Desa Pabelan, Sukoharjo, Ujung-Ujung (Kecamatan Pabelan), Desa Nyamat, Barukan, Tegalwaton (Kecamatan Tenganan), Desa Plumbon, Kebowon, Bejilor (Kecamatan Suruh), Desa Kemetul, Kenteng, Koripan, Susukan, Timpik, Bodron (Kecamatan Susukan), Desa Pitungan dan Jetis (Kecamatan Kaliwungu⁶. Untuk Kota Salatiga yang terkena Kota Bugel, Kauman Kidul (Kecamatan Sidorejo) dan Desa Tingkir Tengah Kecamatan Tingkir). Kabupaten Boyolali yang terkena Desa Ngampon, Selondoko, Sidomulyo, Ngargosari (Kecamatan Ampel), Desa Kiringan, Karanggeneng, Mudol (Kecamatan Boyolali), Desa Metuk, Kragilan, Brojan (Kecamatan Mojosongo), Desa Mojolegi, Gumukrejo (Kecamatan Teras), Desa Tanjungsari, Trayu, Bongok dan Denggungan (Kecamatan Banyudono). Kabupaten Karanganyar yang terkena Desa Ngasem, Malangjiwan dan Bolon (Kecamatan Colomadu) sedangkan di Sukoharjo yang terkena Desa

⁶ Oleh : Syaiful Amri Saragih | 16-Mei-2009, 19:55:31 WIB

Wirogunan Kecamatan Kartosuro (dikutip dari harian Kedaulatan Rakyat)⁷.

”Proyek pembangunan jalan tol terkendala oleh pembebasan lahan”, demikian headline yang sering menghiasi berita-berita di media massa. Kendala pembebasan lahan akibat naiknya harga tanah secara ekstrim sesungguhnya bukanlah hal baru, namun sejauh ini, Pemerintah belum juga berhasil menemukan formula yang tepat dalam memecahkan masalah klasik ini.

Dalam beberapa tahun terakhir, khususnya sejak berlangsungnya reformasi bidang jalan pasca lahirnya UU No. 38/2004 tentang jalan, banyak didiskusikan secara terbuka mengenai instrumen land capping untuk mengatasi kendala pembebasan lahan dalam realisasi pembangunan jalan tol. Ketidakpastian mengenai pembebasan lahan dan penetapan tarif tol merupakan 2 (dua) faktor utama yang menyebabkan tingginya resiko investasi pembangunan jalan tol. Ketidakpastian dalam pembebasan lahan sendiri mencakup harga tanah, waktu pembebasan, serta status kepemilikan.

Untuk itu, kajian ini mencoba melihat secara lebih dekat mengenai konsep land capping dan kendala dalam penerapannya. Selain itu akan dikaji pula beberapa tinjauan teoritik mengenai faktor-faktor yang menentukan harga tanah, serta pilihan-pilihan solusi yang dimiliki Pemerintah untuk mengatasinya.

⁷ Panitia pengadaan tanah kab boyolali/bagian pemerintahan dan otonomi daerah setda kab boyolali

Land capping telah banyak digunakan oleh negara-negara maju, seperti Amerika Serikat, untuk mengatasi persoalan pembebasan lahan sekaligus mengakselerasi penyelesaian proyek-proyek jalan tol. Sementara itu di Indonesia land capping lahir sebagai bagian dari reformasi penyelenggaraan pembangunan jalan tol pasca UU No. 38/2004, dimana pembebasan lahan menjadi tanggungjawab Pemerintah.

Filosofi dasar dari land capping ini adalah pembagian resiko yang adil antara Pemerintah dan investor (operator) yang bertujuan untuk memberikan kepastian investasi. Dalam hal ini Pemerintah telah memutuskan untuk menerapkan instrumen land capping dimana Pemerintah akan menanggung perubahan harga tanah di atas 110% dari nilai yang disepakati dalam Perjanjian Pengusahaan Jalan Tol (PPJT).

Sasaran pemberlakuan land capping adalah untuk realisasi perjanjian proyek-proyek jalan tol lama yang terhenti (halted projects) pada saat krisis ekonomi berlangsung (pasca 1998), sedangkan proyek-proyek baru telah memasukkan harga wajar tanah aktual ke dalam kontrak PPJT sehingga tidak terjadi kenaikan harga tanah yang ekstrim.

Selain land capping terdapat instrumen lain yang dapat digunakan oleh Pemerintah secara simultan dengan land capping, seperti: land freezing (pembekuan lahan sepanjang koridor tol pasca penetapan kebijakan pembangunan dilakukan pemerintah); land price (penetapan harga tanah oleh auditor independen); dan land fund (dana talangan bergulir yang dikelola Badan Layanan Umum/BLU untuk membantu kerja

investor pada tahap awal investasi/bilamana terjadi kelambatan (delay). Dengan model 'prepaid' ini, dana talangan harus dikembalikan secara bertahap kepada Pemerintah pada saat jalan tol telah beroperasi).

Namun demikian, dalam menerapkan instrumen land capping ini, terdapat beberapa persoalan yang tidak sederhana, antara lain:

1. Besarnya resiko yang harus dibagi antara Pemerintah dan investor. Sampai berapa % Pemerintah akan menanggung kelebihan biaya tanah dalam pembebasan lahan? Besaran prosentase land capping tersebut menunjukkan tingkat accepted risks sehingga tidak terlalu membebani anggaran Pemerintah;

2. Apakah Pemerintah memiliki keleluasaan anggaran untuk memenuhi komitmen yang diberikan pada investor tersebut? Sejauh ini, Departemen Keuangan belum memberikan alokasi yang pasti mengenai besaran anggaran dalam APBN untuk penggunaan instrumen land capping

3. Metode ini dapat memicu terjadinya moral hazard yang lebih besar (kolusi antara aparat pemerintah dan spekulan, bahkan mungkin juga melibatkan investor jalan tol) yang akan 'menguji' sejauh mana daya tahan keuangan Pemerintah. Kolusi ini sangat berbahaya karena mereka pun sangat memahami keinginan besar Pemerintah untuk mewujudkan pembangunan jalan tol (sebagai salah satu program prioritas setidaknya hingga 2009), di samping adanya harapan besar masyarakat terhadap layanan infrastruktur ini. Apabila tidak berhati-hati, Pemerintah

hanya akan menjadi obyek dari money game yang akan menguntungkan sekelompok kecil orang saja.

Pemerintah seringkali menyampaikan hipotesa bahwa praktek profiteering dan spekulasi lahan tidak dapat dibenarkan secara moral dan hukum, karena praktek ini jelas-jelas menghambat pembangunan infrastruktur untuk kepentingan masyarakat luas (kepentingan nasional). Namun dalam era demokrasi dewasa ini, Pemerintah perlu lebih mencermati dengan seksama serta memahami alasan mengapa harga tanah meningkat antara 100% hingga 500% kali dari NJOP saat investor hendak merealisasikan rencana investasi sesuai dengan kontrak PPJT. Sebagai gambaran, komponen biaya pembebasan tanah (land acquisition cost) dalam keseluruhan investasi awal (capital investment) jalan tol berkisar antara 20-25%, namun akibat spekulasi lahan biaya pembebasan tanah bisa membengkak hingga 30-40%.

Beberapa teori berupaya menjelaskan penentuan harga tanah oleh pemegang hak atas tanah sebagai berikut: (1) harga tanah didasarkan atas kesuburan tanah (teori Ricardo-Marx); (2) harga tanah didasarkan atas jarak metrik ke pusat kegiatan sosial-ekonomi (teori von Thunen); dan (3) teori nilai hedonis (Muth, Lancaster, dan Rosen) dimana harga tanah ditentukan oleh faktor intrinsik (luas tanah, status), faktor lokasi (kedekatan ke pusat kegiatan/fasilitas sosial-ekonomi) dan faktor lingkungan sekitarnya (polusi, bising, etnis, landscape, dsb).

Namun ketiga teori di atas perlu dilengkapi dengan faktor 'persepsi masyarakat' terhadap 'tanah' yang begitu kental, paling tidak untuk kasus di Indonesia. Tanah sejak lama diidentikkan dengan unsur kesejahteraan dimana kepemilikan tanah menunjukkan tingkat kesejahteraan (sign of richness). Bagi beberapa suku tertentu di tanah air, bahkan, kepemilikan tanah di tempat tertentu tidak dapat diukur dengan uang (non-estimable), sehingga tidak dapat ditransaksikan.

Persepsi lain yang berkembang adalah 'jalan tol' dibangun oleh investor dengan motif bisnis (profit-oriented) untuk kepentingan kelompok masyarakat kaya yang memiliki kendaraan. Persepsi ini mendorong sekelompok orang untuk mengambil keuntungan yang sebesar-besarnya sejak awal investasi (profiteering) – sementara sebagian lainnya dipicu oleh ulah para spekulan. Fenomena yang terjadi kemudian mengikuti hukum ekonomi klasik, yakni keseimbangan antara supply dan demand. Permintaan tanah yang tinggi (dengan koridor jalan yang cenderung statis, harus di lokasi tersebut) akan mendongkrak harga tanah yang tinggi pula, mengingat ketersediaan lahan yang tidak bertambah (luas konstan) dan kemampuan daya beli investor yang tinggi (didukung dengan regulasi Pemerintah, termasuk land capping).

Dengan demikian, dapat ditarik kesimpulan bahwa fenomena tingginya harga penawaran tanah pada dasarnya mengikuti logika pasar yang rasional. Dalam konteks ini, faktor persepsi masyarakat terhadap value jalan tol sangat menentukan besarnya kenaikan harga tanah,

seringkali melebihi harga wajar tanah yang lebih ditentukan oleh faktor intrinsik, faktor lokasi dan faktor lingkungan sekitarnya.

Menurut anggota Komisi D DPRD Jateng, Kamal Fauzi membengkaknya biaya tersebut karena pelaksanaan proyek tersebut sempat terkatung-katung sejak tahun 2007 silam memperkirakan kebutuhan dana untuk pembangunan jalan tol semarang-solo sepanjang 75,8 kilometer akan mengalami pembengkakan. Kebutuhan dana untuk proyek tol semarang-solo diperkirakan membengkak menjadi sekitar Rp 7 triliun dari perkiraan awal. Menurut dia pembengkakan pembiayaan ini disebabkan tertundanya proyek, yang seharusnya sudah mulai berjalan pada 2007, ia menjelaskan, harga harga material bangunan terus mengalami kenaikan meski meski proyek ini tidak berjalan. Proses pembebasan lahan juga memakan biaya yang relative tinggi. Pembebasan lahan ruas kota semarang hingga unggaran yang semula diperkirakan menghabiskan dana sekitar Rp 250 miliar, membengkak menjadi Rp 500 miliar. Selain pembiayaan yang membengkak legislative akan meminta penjelasan dari instansi yang akan membidangi pembangunan pembangunan proyek ini untuk mengetahui kendala lain yang di hadapi. Secara terpisah, Kepala Dinas Bina Marga Jawa Tengah Danang Admojo mengatakan, untuk membiayai kelanjutan pembangunan proyek semarang-solo telah disiapkan dana yang berasal dari sindikasi sejumlah bank di Indonesia, menurut dia, sindikasi perbankan di Indonesia telah mengucurkan dana pinjaman senilai Rp 4,6 triliun untuk membiayai

proyek tol tersebut, dengan perincian BNI senilai Rp1,61 triliun, Bank Mandiri senilai Rp1,84 triliun, BRI Rp 1,15 triliun, serta Bank Jateng sebesar Rp100 miliar⁸.

Selain masalah anggaran dana, sambung Kamal dalam dengar pendapat tersebut dibahas progres pekerjaan proyek tol sudah sampai sejauh mana guna, serta kendala-kendala yang dihadapi. “Kami akan bahas tuntas pelaksanaan proyek jalan tol tersebut, agar tak molor lagi dari target ditentukan yakni 2012,” tandasnya. Gubernur Jateng, Bibit Waluyo sebelumnya menargetkan pembangunan jalan tol Semarang-Solo bisa rampung pada tahun 2012. Untuk menangani proyek pembangunan jalan tol tersebut adalah PT Trans Marga Jateng (TMJ), dengan komposisi kepemilikan saham PT Sarana Pembangunan Jawa Tengah (SPJT) (40%) dan PT Jasa Marga (60%). Sementara Kepala Dinas Binas Marga Jateng, Danang Atmodjo menyatakan investasi pembangunan jalan tol Semarang-Solo seluruhnya berasal dari dalam negeri⁹

Dalam hal ini penulis mengambil Kabupaten Boyolali sebagai lokasi penelitian, karena dari hasil pra penelitian yang penulis lakukan, dan berdasarkan informasi dari Pejabat Kantor Pertanahan Kabupaten Boyolali bahwa di Kabupaten Boyolali telah dilakukan pengadaan tanah untuk pembangunan kepentingan umum berupa sarana jalan tol meliputi Desa Ngampon, Selondoko, Sidomulyo, Ngargosari (Kecamatan Ampel),

⁸ <http://www.solopos.com/2010/channel/jateng/dana-proyek-tol-semarang-solo-bengkak-2-13109>

⁹ <http://www.solopos.com/2010/channel/jateng/dana-proyek-tol-semarang-solo-bengkak-2-13109>

Desa Kiringan, Karanggeneng, Mudol (Kecamatan Boyolali), Desa Metuk, Kragilan, Brojan (Kecamatan Mojosongo), Desa Mojolegi, Gumukrejo (Kecamatan Teras), Desa Tanjungsari, Trayu, Bongok dan Deggungan (Kecamatan Banyudono).¹⁰

Sehubungan dengan itu pemberian ganti kerugian kepada para pemilik hak atas tanah yang terkena lokasi pembangunan kepentingan umum pun kenyataannya belum sesuai dengan Peraturan Presiden Republik Indonesia no 65 tahun 2006 Tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden No 36 Tahun 2005 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, maka penulis ingin mengadakan penelitian dengan judul : "**Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan kepentingan Umum setelah berlakunya Peraturan Presiden No. 65 Tahun 2006 (studi kasus pengadaan tanah untuk jalan tol di wilayah kabupaten Boyolali)"**

B. Perumusan Masalah

Berdasarkan dari uraian latar belakang masalah di atas maka dapat dirumuskan permasalahan sebagai berikut:

- a. Bagaimanakah pelaksanaan tugas Panitia Pengadaan Tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum di Kabupaten Boyolali.

¹⁰ Kantor Pertanahan Negara kabupaten Boyolali

- b. Bagaimana proses berlangsungnya musyawarah antara instansi pemerintah yang memerlukan tanah dengan pemegang hak atas tanah ?
- c. Apakah bentuk ganti kerugian yang diberikan dan apakah dasar yang dipakai dalam penghitungan ganti kerugian tersebut
- d. Apakah hambatan dalam pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum di Kabupaten Boyolali

C. Tinjauan Pustaka

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".¹¹

Kegiatan pembangunan yang dilaksanakan di segala bidang kehidupan baik untuk kepentingan umum maupun kepentingan swasta selalu membutuhkan tanah sebagai wadah untuk diletakkan pembangunan itu.

Kini pembangunan terus meningkat dan persediaan tanahpun semakin sulit (terbatas).

Keadaan seperti ini dapat menimbulkan konflik karena kepentingan umum dan kepentingan perorangan saling berbenturan.

¹¹ Pertanahan Dalam Pembangunan Indonesia, Departemen Penerangan Republik Indonesia, 1982, hal. 165

Kondisi seperti ini diperlukan upaya dan pengaturan yang bijaksana guna menghindari konflik-konflik yang lebih meresahkan masyarakat banyak.

Agar kepentingan umum tidak terhambat dalam arti dapat dilaksanakan dan kepentingan perorangan pun tidak diabaikan maka diperlukan adanya musyawarah antara masing-masing pihak untuk melaksanakan kepentingan umum.

Pembangunan kepentingan umum hanya dapat dilaksanakan jika ada tanah yang telah tersedia.

Untuk itu perlu melakukan pengadaan tanah (penganbilan) tanah hak masyarakat.

Proses pengambilan tanah hak masyarakat untuk kepentingan umum ini sudah dilakukan sejak dahulu (zaman Hindia Belanda) yang dikenal dengan *Onteigenings Ordonnantie* (Stb 1920 nomor 574) dengan peraturan pelaksanaannya yaitu *Bijblad* nomor 11372 yo 12746 mengatur mengenai aparat pembebasan dan pemberian ganti kerugian atas tanah yang diperlukan.

Tetapi peraturan warisan Hindia Belanda tersebut telah dicabut masing-masing dengan UU no 20/1961 tentang pencabutan hak-hak atas tanah dan benda-benda di atasnya dan *Permendagri* nomor 15 tahun 1975 tentang ketentuan-ketentuan mengenai tata cara pembebasan tanah.

Sejak berlakunya undang-undang no 5 tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria yang disebut UUPA, memberikan dasar hukum bagi pelaksanaan pembebasan (pengadaan) tanah atau pencabutan hak atas tanah untuk kepentingan umum.

Dalam Pasal 18 UUPA menentukan bahwa untuk kepentingan umum, termasuk kepentingan bangsa dan negara serta kepentingan bersama dari rakyat, hak-hak atas tanah dapat dicabut dengan memberi ganti kerugian yang layak dan menurut cara yang diatur dengan undang-undang.

Berdasarkan Pasal 18 UUPA ini dikeluarkan Undang-Undang nomor 20 tahun 1961 tentang Pencabutan hak-hak atas tanah dan benda-benda di atasnya. Di dalam Pasal 1 menentukan bahwa :

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.

Dalam rangka pelaksanaan pembangunan kepentingan umum pencabutan hak-hak atas tanah dapat dilakukan tetapi pemberian ganti kerugian juga harus diberikan kepada bekas pemilik tanah.

Selanjutnya Sudargo Gautama mengatakan bahwa :

Pencabutan hak-hak atas tanah dimungkinkan tetapi ada syarat-syarat yang perlu dipenuhi terlebih dahulu.

Salah satu syarat yang terpenting adalah bahwa perlu diadakan penggantian kerugian.¹²

Undang-undang nomor 20 tahun 1961 ini mengatur dua hal yaitu:

1. Mengenai kepentingan umum
2. Mengenai pencabutan hak atas tanah.

Kegiatan pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum selalu mendesak, maka pengadaan/pengambilan tanah hak masyarakat ini harus dilakukan guna pembangunan kepentingan umum.

Proses pengambilan tanah hak masyarakat untuk kepentingan umum ini menurut Maria S.W. Sumardjono bahwa :

Kepentingan pembangunan yang dengan memanfaatkan tanah-tanah hak perseorangan harus dapat dirasakan manfaatnya oleh masyarakat secara keseluruhan dalam hal ini kepentingan pembangunan itu ditujukan untuk mewujudkan kepentingan umum.¹³

Kepentingan umum sering dipermasalahkan di masa lalu karena hal itu dapat diperalat oleh pihak tertentu untuk kepentingan yang bukan termasuk kepentingan umum.

¹² Sudargo Gautana, Tafsiran Undang-Undang Pokok Agraria, PT. Aditya Bakti, Bandung, 1990, hal. 120-121.

¹³ Maria S.W. Sumardjono, Antara Kepentingan Pembangunan dan Keadilan, Forum Diskusi Alternatif, Universitas Atma Jaya, Yogyakarta, 1994, hal. 1.

Ini disebabkan karena rumusan pengertian kepentingan umum yang diatur dalam Undang-Undang nomor 20 tahun 1961 itu terlalu luas. Seperti dalam Pasal 1 memberi pengertian kepentingan umum yaitu :

1. Kepentingan bangsa dan negara
2. Kepentingan bersana dari rakyat
3. Kepentingan pembangunan.

Pengertian ini tanpa ada batas yang jelas dan terperinci dengan demikian kepentingan umum dapat ditafsir secara lain.

Dalam penjelasan umum angka 4 huruf b pun dijelaskan bahwa kegiatan kepentingan umum tidak hanya terbatas pada kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah tetapi juga oleh pihak swasta, asal usaha itu benar-benar untuk kepentingan umum.

Inpres nomor 9 Tahun 1973 serta lampirannya dalam Pasal 1 ayat (1) dan ayat (2) memberikan pedoman-pedoman mengenai pelaksanaan pencabutan hak atas tanah dan benda-benda yang ada di atasnya, juga memberikan makna kepentingan umum secara luas dan menambah daftar bidang kegiatan yang bersifat kepentingan umum, tetapi masih dapat memberi peluang untuk dapat diinterpretasikan secara lain lagi.

Kemudian dikeluarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 15 tahun 1975 tentang ketentuan-ketentuan mengenai tata cara pembebasan tanah. Ketentuan ini pun tidak memberikan suatu pengertian kepentingan umum secara jelas tetapi hanya secara luas, bahkan Permendagri ini selain

digunakan untuk pengadaan tanah bagi kepentingan pemerintah, juga dapat digunakan oleh pihak swasta berdasarkan Permendagri nomor 2 tahun 1976.

Sejalan dengan itu proses pengadaan tanah untuk kepentingan umum tidak selamanya berjalan lancar, karena pemberian ganti kerugian kadang-kadang tidak sesuai dengan harapan masyarakat.

Lebih lanjut menurut Boedi Harsono, bahwa :

Mengenai besarnya ganti kerugian yang harus ditetapkan atas dasar persetujuan bersama, ada suatu azas yang bersifat universal, yaitu, bahwa dengan penyerahan tanahnya bekas yang empunya tanah kedudukan ekonomi dan sosial tidak boleh menjadi mundur.¹⁴

kebutuhan akan tanah pun terus meningkat, padahal persediaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan semakin terbatas.

Oleh karena terbatasnya persediaan tanah dan banyak hambatan yang dialami dalam proses perolehan tanah yang telah dihaki oleh masyarakat untuk kepentingan umum, pemerintah terus berupaya menyempurnakan perangkat peraturan perundang-undangan untuk dapat dipakai sebagai dasar hukum bagi kegiatan pelaksanaan pengadaan tanah.

Pada tanggal 17 Juni 1993 telah dikeluarkan Keppres nomor 55 tahun 1993 tentang pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum.

¹⁴ Boedi Harsono, Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Penyusunan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya, Hukum Tanah Nasional, Jilid 1, Djambatan, 1994, hal. 262.

Keppres tersebut mengatur mengenai hal-hal pokok yang berkaitan dengan pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum, baik mengenai pengertian kepentingan umum, proses musyawarah maupun bentuk dan cara penetapan besarnya ganti kerugian.

Dalam Keppres tersebut kegiatan pembangunan untuk kepentingan umum "dibatasi"¹⁵ pada tiga kriteria atau unsur yaitu:

1. Pembangunan harus dilakukan oleh Pemerintah.
2. Pembangunan harus dimiliki oleh Pemerintah.
3. Tidak digunakan untuk mencari keuntungan.

Pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan kepentingan umum dilakukan melalui musyawarah (Pasal 9). Ganti kerugian dalam rangka pengadaan tanah untuk kepentingan pembangunan diberikan juga untuk :

1. Hak atas tanah.
2. Bangunan.
3. Tanaman.
4. Benda-benda lain yang berkaitan dengan tanah.

Demikian juga ganti kerugian disebutkan dalam pasal 13 dapat berupa :

- a. Uang.

¹⁵ Maria S.W. Sumardjono, Anatomi Keppres No. 55 Tahun 1993, SKH Kompas, 24 Juli 1993, Hal. 4

- b. Tanah pengganti.
- c. Pemukiman kembali.
- d. Gabungan dari dua atau lebih bentuk ganti kerugian a, b, dan c, dan
- e. atau bentuk lain yang disepakati para pihak.

Selain itu dalam rangka pengadaan tanah untuk kepentingan umum dilakukan dengan bantuan panitia pengadaan tanah yang dibentuk oleh Gubernur Kepala Daerah Tingkat I (Pasal 6 ayat (1), dan Panitia Pengadaan tanah dibentuk di setiap Kabupaten atau Kotamadya Daerah Tingkat II (Pasal 6 ayat (2))

Pada tanggal 3 mei 2005 telah dikeluarkan Peraturan presiden Nomor 36 Tahun 2005 tentang pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum.

Peraturan Presiden ini mengatur mengenai hal-hal pokok yang berkaitan dengan pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan kepentingan umum, baik mengenai pengertian kepentingan umum, proses musyawarah maupun bentuk dan cara penetapan besarnya ganti kerugian.

Pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan kepentingan umum dilakukan melalui musyawarah (pasal 8) Peratururan Presiden Republik Indonesia Nomor 36 Tahun 2005 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum Yang berbunyi:

“ pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum di lakukan melalui musyawarah dalam rangka memperoleh kesepakatan mengenai

- a. pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum di lokasi tersebut*
- b. bentuk dan besarnya ganti rugi “*

Gant kerugian dalam rangka pengadaan tanah untuk kepentingan pembangunan di berikan juga untuk :

1. hak atas tanah
2. bangunan
3. tanaman
4. benda-benda lain yang berkaitan dengan tanah

Demikian juga ganti rugi disebutkan dalam pasal 13 ayat (1) Peraturan Presiden Republik Indonesia nomor 36 Tahun 2005 tentang pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum yang berbunyi :

Bentuk ganti rugi dapat berupa :

- a. uang: dan / uang
- b. tanah: dan /atau
- c. pemukiman kembali

Sebelumnya oleh Perpres No 36 Tahun 2005 ditentukan secara tegas bahwa bentuk pengadaan tanah dilakukan dengan cara pembebasan hak atas tanah dan dengan cara pencabutan hak atas tanah. Namun dengan dikeluarkannya Perpres No 65 Tahun 2006, hanya ditegaskan bahwa pengadaan tanah dilakukan dengan cara pembebasan.

Tidak dicantumkannya secara tegas cara pencabutan hak atas tanah di dalam Perpres No. 65/2006 bukan berarti menghilangkan secara mutlak cara pencabutan tersebut, melainkan untuk memberikan kesan bahwa cara pencabutan adalah cara paling terakhir yang dapat ditempuh apabila jalur musyawarah gagal . Ini ditafsirkan secara imperatif dimana jalur pembebasan tanah harus ditempuh terlebih dahulu sebelum mengambil jalur pencabutan hak atas tanah. Jika pada Perpres No. 36/2005 terdapat kesan alternatif antara cara pembebasan dan pencabutan, maka pada Perpres No.65/2006 antara cara pembebasan dan pencabutan sifatnya prioritas-baku. Ini agar pemerintah tidak sewenang-wenang dan segampangnya saja dalam mengambil tindakan dalam kaitannya dengan pengadaan tanah. Artinya ditinjau dari segi Hak Asasi Manusia, Perpres No 65/2006 lebih agak manusiawi dibandingkan peraturan-peraturan sebelumnya.

Secara teknis dalam Perpres No 65/2006 menyebutkan pelepasan tanah dilakukan dengan bantuan panitia pengadaan tanah. Panitia pengadaan tanah ini bertugas untuk mengadakan penelitian mengenai

status hukum tanah yang haknya akan dilepaskan atau diserahkan dan dokumen yang mendukungnya serta melakukan inventarisasi atas tanah dan bangunan yang berdiri di atas tanah tersebut. Selanjutnya panitia pengadaan tanah ini akan menetapkan besaran ganti rugi atas tanah yang haknya akan dilepaskan atau diserahkan.

Suatu terobosan kecil yang diberikan oleh Perpres No 65/2006 adalah dengan dicantumkannya pasal 18 A. Pasal 18 A menentukan apabila yang berhak atas tanah atau benda-benda yang ada di atasnya yang haknya dicabut tidak bersedia menerima ganti rugi sebagaimana ditetapkan, karena dianggap jumlahnya kurang layak, maka yang bersangkutan dapat meminta banding kepada Pengadilan Tinggi agar menetapkan ganti rugi sesuai Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1961 tentang Pencabutan Hak-Hak Atas Tanah dan Benda-Benda yang Ada di Atasnya dan Peraturan Pemerintah Nomor 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. Ketentuan Pasal 18 A ini mempertegas ketentuan Pasal 8 UU No. 20/1961.¹⁶

Bahwa untuk lebih meningkatkan prinsip penghormatan terhadap hak-hak atas tanah yang sah dan kepastian hukum dalam pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum, pemerintah perlu

¹⁶ Achmad Rusyaidi, mahasiswa fakultas hukum Universitas Hasanuddin Makassar

mengubah Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.

D. Batasan Istilah

1. Pengadaan Tanah

Istilah pengadaan tanah berarti mengadakan atau menyediakan tanah. Dalam Pasal 1 angka (3), Perpres nomor 65 Tahun 2006 menentukan bahwa : yang dimaksud dengan 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.

2. Pembangunan

Yang dimaksud dengan pembangunan adalah proses perubahan atau kegiatan membangun dari suatu keadaan tertentu kepada suatu keadaan yang dianggap lebih baik.

3. Kepentingan Umum

Pengertian kepentingan umum sebagaimana tersebut dalam Perpres nomor 65 tahun 2006 pasal 1 angka (5) yang dimaksud dengan kepentingan umum adalah kepentingan sebagian besar lapisan masyarakat.

Selanjutnya dalam pasal 5 disebutkan kriteria kepentingan umum yaitu kegiatan pembangunan yang dimiliki atau akan dimiliki oleh pemerintah atau pemerintah daerah.

Dengan pengertian/batasan istilah tersebut diatas telah jelas bahwa yang dimaksud dengan pengadaan tanah untuk pembangunan kepentingan umum adalah kegiatan mengadakan/menyediakan tanah untuk membangun kepentingan seluruh lapisan masyarakat yang dilakukan pemerintah dan dimiliki oleh pemerintah.

E. Tujuan Penelitian

Sesuai dengan permasalahan yang dirumuskan, maka penelitian ini bertujuan :

- b. Untuk mengetahui pelaksanaan tugas Panitia Pengadaan Tanah dalam membantu kegiatan pengadaan tanah untuk kepentingan umum di Kabupaten Daerah Tingkat II Boyolali.
- c. Untuk mengetahui proses berlangsungnya musyawarah antara instansi Pemerintah yang memerlukan tanah dengan pemegang hak atas tanah.
- d. Untuk mengetahui bentuk ganti kerugian yang diberikan dan dasar yang dipakai dalam penghitungan ganti kerugian tersebut.
- e. Untuk mengetahui apakah ada hambatan dalam pengadaan tanah untuk kepentingan umum di Kabupaten Boyolali.

F. Manfaat Penelitian

1. Dapat memberikan masukan bagi pengembangan ilmu hukum, khususnya dalam bidang hukum agraria.
2. Dapat memberikan sumbangan pemikiran bagi masyarakat maupun pemerintah, khususnya aparatur pemerintah pada jajaran Badan

Pertanahan Nasional dalam hal pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum.

G. Metode Penelitian.

1. Metode Pendekatan

Penelitian ini mendasarkan pada penelitian hukum yang dilakukan dengan pendekatan non-doktrinal yang kualitatif.¹⁷ Hal ini disebabkan di dalam penelitian ini, hukum tidak hanya dikonsepsikan sebagai keseluruhan asas-asas dan kaidah yang mengatur kehidupan manusia dalam masyarakat, melainkan meliputi pula lembaga-lembaga dan proses-proses yang mewujudkan berlakunya kaidah-kaidah itu dalam masyarakat, sebagai perwujudan makna-makna simbolik dari pelaku sosial, sebagaimana termanifestasi dan tersimak dalam dan dari aksi dan interaksi antar mereka.

Dengan demikian di dalam penelitian ini akan dicoba dilihat keterkaitan antara faktor hukum dengan faktor-faktor ekstra legal yang berkaitan dengan objek yang diteliti

2. Lokasi Penelitian

Penelitian ini akan dilakukan di kabupaten boyolali yang terkena pengadaan tanah meliputi daerah: Desa Ngampon, Selondoko, Sidomulyo, Ngargosari (Kecamatan Ampel), Desa Kiringan, Karanggeneng, Mudol (Kecamatan Boyolali), Desa Metuk, Kragilan, Brojan (Kecamatan

¹⁷ Soetandyo Wignjosoebroto, Silabus Metode Penelitian Hukum, Program Pascasarjana Universitas Airlangga, Surabaya, tt. Hal. 1 dan 3

Mojosongo), Desa Mojolegi, Gumukrejo (Kecamatan Teras), Desa Tanjungsari, Trayu, Bongok dan Deggungan (Kecamatan Banyudono).¹⁸

Penentuan lokasi penelitian ini dilakukan secara *purposive*, yang didasarkan pada pertimbangan-pertimbangan, yaitu : karena didaerah ini karena didaerah ini terkena proyek pembangunan jalan tol yang mengakibatkan terjadinya pengadaan tanah **Kedua**, karena penelitian yang dilakukan penulis adalah pengadaan tanah.

3. Spesifikasi Penelitian

Tipe kajian dalam penelitian ini lebih bersifat deskriptif, karena bermaksud menggambarkan secara jelas (dengan tidak menutup kemungkinan pada taraf tertentu juga akan mengeksplanasikan/memahami) tentang berbagai hal yang terkait dengan objek yang diteliti, yaitu

- a. Bagaimanakah pelaksanaan tugas Panitia Pengadaan Tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum di Kabupaten Boyolali.
- b. Bagaimana proses berlangsungnya musyawarah antara instansi pemerintah yang memerlukan tanah dengan pemegang hak atas tanah?
- c. Apakah bentuk ganti kerugian yang diberikan dan apakah dasar yang dipakai dalam penghitungan ganti kerugian tersebut

¹⁸ <http://www.bpn.com/pengadaantanah/boyolali/ /2732565.htm>

- d. Untuk mengetahui apakah ada hambatan dalam pengadaan tanah untuk kepentingan umum di Kabupaten Boyolali.

4. Sumber dan Jenis Data

Penelitian ini membutuhkan dua jenis data yang berasal dari dua sumber yang berbeda, yaitu :

a. Data Primer

Yaitu data-data yang berasal dari sumber data utama, yang berwujud tindakan-tindakan sosial dan kata-kata,¹⁹ dari pihak-pihak yang terlibat dengan objek yang diteliti (sesuaikan dengan objek masing).

Adapun data-data primer ini akan diperoleh melalui para informan dan situasi sosial tertentu, yang dipilih secara *purposive*, dengan menentukan informan dan situasi sosial awal terlebih dahulu.²⁰

Penentuan informan awal, dilakukan terhadap beberapa informan yang memenuhi kriteria sebagai berikut : (1) mereka yang menguasai dan memahami fokus permasalahannya melalui proses enkulturasi; (2) mereka yang sedang terlibat dengan (didalam) kegiatan yang tengah diteliti dan; (3) mereka yang mempunyai kesempatan dan waktu yang memadai untuk dimintai informasi.²¹ Untuk itu mereka-mereka yang diperkirakan dapat menjadi informan awal adalah :

¹⁹ Lexy J. Moleong, Metodologi Penelitian Kualitatif, Remaja Rosdakarya Offset, Bandung, hal. 112

²⁰ Sanapiah Faisal, Op. Cit, hal 56.

²¹ Ibid, hal 58; Bandingkan dengan James P. Spradley, The Ethnographic Interview, Dialihbahasakan oleh Misbah Zulfah Elizabeth, dengan judul Metode Etnografi. Tiara Wacana Yogya, Yogyakarta, hal. 61.

- (1) Kantor Pertanahan Nasional Boyolali;
- (2) Instansi pemerintah yang terkait pembangunan jalan tol (jasa marga).
- (3) Kepala Desa Ngampon, Selondoko, Sidomulyo, Ngargosari (Kecamatan Ampel), Kepala Desa Kiringan, Karanggeneng, Mudol (Kecamatan Boyolali), Kepala Desa Metuk, Kragilan, Brojan (Kecamatan Mojosongo), Desa Mojolegi, Gumukrejo (Kecamatan Teras), Kepala Desa Tanjungsari, Trayu, Bongok dan Kepala Deggungan (Kecamatan Banyudono).

Penentuan informan lebih lanjut akan dilakukan terhadap informan-informan yang dipilih berdasarkan petunjuk/saran dari informan awal, berdasarkan prinsip-prinsip *snow bolling*²² dengan tetap berpijak pada kriteria-kriteria diatas.

Sedangkan penentuan situasi sosial awal, akan dilakukan dengan mengamati proses objek yang diteliti Penentuan situasi sosial yang akan diobservasi lebih lanjut, akan diarahkan pada : (a) situasi sosial yang tergolong sehimpun dengan sampel situasi awal dan (b) situasi sosial yang kegiatannya memiliki kemiripan dan sampel situasi awal.²³

Wawancara dan observasi tersebut akan dihentikan apabila dipandang tidak lagi memunculkan varian informasi dari setiap penambahan sampel yang dilakukan.²⁴

²² Ibid, hal 60.

²³ Ibid, hal 59-60.

²⁴ Ibid, hal 61.

b. Data Sekunder

Yaitu data yang berasal dari bahan-bahan pustaka, baik yang meliputi :

- 1) Dokumen-dokumen tertulis, yang bersumber dari peraturan perundang-undangan (hukum positif Indonesia), artikel ilmiah, buku-buku literatur, dokumen-dokumen resmi, arsip dan publikasi dari lembaga-lembaga yang terkait
- 2) Dokumen-dokumen yang bersumber dari data-data statistik, baik yang dikeluarkan oleh instansi pemerintah, maupun oleh perusahaan, yang terkait dengan fokus permasalahannya.

5. Metode Pengumpulan Data

Data-data yang diperlukan dalam penelitian ini, akan dikumpulkan melalui tiga cara, yaitu : melalui wawancara, observasi dan studi kepustakaan, yang dilakukan dengan tahap-tahap sebagai berikut :

Pada tahap awal, di samping akan dilakukan studi kepustakaan, yang dilakukan dengan cara mencari, menginventarisasi dan mempelajari peraturan perundang-undangan, doktrin-doktrin, dan data-data sekunder yang lain, yang berkaitan dengan fokus permasalahannya,

Lalu akan dilakukan wawancara secara intensif dan mendalam terhadap para informan, dan observasi tidak terstruktur, yang ditujukan terhadap beberapa orang informan dan berbagai situasi. Kedua cara yang dilakukan secara simultan ini dilakukan, dengan maksud untuk

memperoleh gambaran yang lebih terperinci dan mendalam, tentang apa yang tercakup di dalam berbagai permasalahan yang telah ditetapkan terbatas pada satu fokus permasalahan tertentu, dengan cara mencari kesamaan-kesamaan elemen, yang ada dalam masing-masing bagian dari fokus permasalahan tertentu, yang kemudian dilanjutkan dengan mencari perbedaan-perbedaan elemen yang ada dalam masing-masing bagian dari fokus permasalahan tertentu.

6. Instrumen Penelitian

Instrumen penelitian terdiri dari instrumen utama dan instrumen penunjang. Instrumen utama dalam penelitian ini adalah peneliti sendiri, sedangkan instrumen penunjangnya berupa, rekaman/catatan harian di lapangan, daftar pertanyaan dan *tape recorder*.

H. Sistematika Penulisan

Untuk memudahkan dalam pembatasan skripsi ini, maka penulis menyusun sistematika skripsi yang terdiri :

BAB 1 : PENDAHULUAN

- A. Latar Belakang Masalah
- B. Perumusan Masalah
- C. Tinjauan Pustaka
- D. Batasan Istilah
- E. Tujuan Penelitian
- F. Manfaat Penelitian
- G. Metode Penelitian
- H. Sistematika Penulisan

BAB II : TINJAUAN PUSTAKA

A. Tinjauan Umum Tentang Pengadaan Tanah

Untuk Kepentingan Umum

1. Pengertian Pengadaan Tanah
2. Pengertian Kepentingan Umum
3. Dasar Hukum Yang Mengatur Tentang Pengadaan Tanah
4. Pelepasan Atau Penyerahan Hak Atas Tanah

B. Proses Pelaksanaan Pengadaan Tanah

1. Pelaksanaan Tugas Panitia Pengadaan Tanah

2. Tata-Tata Cara Pengadaan Tanah

3. Asas Musyawarah

**C. Tinjauan Tentang Proses Ganti Rugi Untuk
Pengadaan tanah**

1. Ganti Kerugian Bekas Pemilik Hak Atas
Tanah

2. Dasar Penghitungan Ganti Kerugian

**BAB III : HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN
PENGADAAN TANAH BAGI PENGADAAN
TANAH UNTUK PEMBAGUNAN
KEPENTINGAN UMUM SETELAH
BERLAKUNYA PERATURAN PRESIDEN NO.65
TAHUN 2006 DI WILAYAH KABUPATEN
BOYOLALI**

**A. Gambaran Umum Kabupaten Daerah Tingkat II
Boyolali**

1. Letak Geografis

2. Keadaan Wilayah

3. Penggunaan Tanah

B. Hasil penelitian

1. Pelaksanaan Tugas Panitia Pengadaan Tanah Dalam Rangka Pembangunan Jalan Tol Semarang-Solo Di Wilayah Kabupaten Boyolali
2. Proses Berlangsungnya Musyawarah Antara Instansi Pemerintah Yang Memerlukan Tanah Dengan Pemegang Hak Atas Tanag.
3. Bentuk Ganti Kerugian Yang Diberikan dan Dasar Yang Dipakai Dalam Penghitungan Ganti Kerugian.
4. Hambatan Dalam Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum Di Kabupaten Boyolali

C. Pembahasan

1. Pelaksanaan Tugas Panitia Pengadaan Tanah Dalam Rangka Pembangunan Jalan Tol Semarang-Solo Di Wilayah Kabupaten Boyolali
2. Proses Berlangsungnya Musyawarah Antara Instansi Pemerintah Yang Memerlukan Tanah Dengan Pemegang Hak Atas Tanag.
3. Bentuk Ganti Kerugian Yang Diberikan dan Dasar Yang Dipakai Dalam Penghitungan Ganti Kerugian.

4. Hambatan Dalam Pengadaan Tanah Bagi
Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan
Umum Di Kabupaten Boyolali

BAB IV : PENUTUP

A. KESIMPULAN

B. SARAN