



**PELAKSANAAN PEMBERIAN GANTI KERUGIAN
TERHADAP HAK ATAS TANAH YANG TERKENA PROYEK
PEMBANGUNAN WATER FRONT CITY
DI KABUPATEN SAMBAS, PROVINSI KALIMANTAN BARAT**

TESIS

Disusun

Untuk Memenuhi Persyaratan Memperoleh Derajat S2

Program Studi Magister Kenotariatan

Oleh :

AGUS OPRASI

B4B 007 007

PEMBIMBING :

NUR ADHIM, S.H., M.H.

**PROGRAM STUDI MAGISTER KENOTARIATAN
PROGRAM PASCASARJANA
UNIVERSITAS DIPONEGORO
SEMARANG
2009**



**PELAKSANAAN PEMBERIAN GANTI KERUGIAN
TERHADAP HAK ATAS TANAH YANG TERKENA PROYEK
PEMBANGUNAN WATER FRONT CITY
DI KABUPATEN SAMBAS, PROVINSI KALIMANTAN BARAT**

TESIS

Disusun

**Untuk Memenuhi Persyaratan Memperoleh Derajat S2
Program Studi Magister Kenotariatan**

Oleh :

AGUS OPRASI

B4B 007 007

PEMBIMBING :

NUR ADHIM, S.H., M.H.

**PROGRAM STUDI MAGISTER KENOTARIATAN
PROGRAM PASCASARJANA
UNIVERSITAS DIPONEGORO
SEMARANG
2009**

**PELAKSANAAN PEMBERIAN GANTI KERUGIAN
TERHADAP HAK ATAS TANAH YANG TERKENA PROYEK
PEMBANGUNAN WATER FRONT CITY
DI KABUPATEN SAMBAS PROVINSI KALIMANTAN BARAT**

Disusun Oleh :

AGUS OPRASI

B4B 007 007

Dipertahankan di depan Dewan Penguji

Pada tanggal : 15 Maret 2009

Tesis ini telah diterima

Sebagai persyaratan Memperoleh gelar

Magister Kenotariatan

Pembimbing,

Mengetahui,
Ketua Program Studi
Magister Kenotariatan UNDIP

NUR ADHIM, S.H., M.H.
Nip. 131 914 209

H. KASHADI, S.H., M.H.
Nip. 131 124 438

SURAT PERNYATAAN

Saya yang bertanda tangan di bawah ini :

Nama : AGUS OPRASI, S.H.

N I M : B4B 007 007

Dengan ini menyatakan sebagai berikut :

1. Tesis ini adalah hasil karya saya sendiri dan dalam tesis ini tidak terdapat karya orang lain yang pernah diajukan untuk memperoleh gelar di perguruan tinggi/lembaga pendidikan manapun.

Pengambilan karya orang lain dalam tesis ini dilakukan dengan menyebutkan sumbernya sebagaimana tercantum dalam daftar pustaka.

2. Tidak berkeberatan untuk dipublikasikan oleh Universitas Diponegoro dengan sarana apapun, baik seluruhnya atau sebagian, untuk kepentingan Akademik/Ilmiah yang Non Komersial sifatnya.

Semarang, Maret 2009
Yang Menyatakan,

AGUS OPRASI, S.H.

KATA PENGANTAR

Syukur Alhamdulillah penulis panjatkan kehadiran ALLAH SWT, karena dengan ridho dan rahmat-Nya, akhirnya penulis dapat menyelesaikan penulisan tesis dengan judul :

PELAKSANAAN PEMBERIAN GANTI KERUGIAN TERHADAP HAK ATAS TANAH YANG TERKENA PROYEK PEMBANGUNAN WATER FRONT CITY DI KABUPATEN SAMBAS, PROVINSI KALIMANTAN BARAT

Penulisan tesis ini merupakan salah satu persyaratan untuk menyelesaikan studi pada Program Studi Magister Kenotariatan Universitas Diponegoro Semarang.

Penulis menyadari bahwa tesis ini masih jauh dari sempurna, terutama karena keterbatasan waktu penulis dalam melakukan penelitian, ditambah minimnya bahan-bahan penelitian yang dibutuhkan, sehingga bahan-bahan yang penulis gunakan dalam penelitian ini terbatas hanya pada pustaka yang ada dan hasil wawancara.

Penulis sangat menyadari bahwa dalam penulisan tesis ini banyak sekali bantuan yang penulis peroleh dari berbagai pihak, sehingga pada akhirnya penulis dapat menyelesaikan tesis ini sebagaimana mestinya.

Oleh karena itu dalam kesempatan ini penulis mengucapkan terimakasih yang sebesar-besarnya kepada semua pihak yang telah banyak membantu dalam penulisan tesis ini, dan semoga ALLAH SWT membalas semua amal baik yang diberikan kepada penulis dengan balasan yang berlipat ganda.

Rasa hormat dan terima kasih penulis ucapkan juga kepada berbagai pihak yang selama penulisan tesis ini dilakukan, banyak membantu penulis, dan untuk itu dalam kesempatan ini dengan tulus penulis mengucapkan terima kasih yang tidak terhingga kepada :

1. Ibunda tercinta Hj. Djamilah Mahmud, yang telah mengasuh, membesarkan penulis dengan kasih sayangnya, dan selalu berdoa setiap waktu, memberikan motivasi serta dorongan kepada penulis, sehingga penulis dapat menjadi seperti sekarang ini, semoga penulis dapat membalas semua yang telah Ibunda berikan, dan kepada Ayahanda tercinta H. Muhammad Ambo' Tuo (alm) yang tidak mempunyai kesempatan lama mendampingi penulis menjalani hidup ini, semoga Allah memberikan tempat yang layak di sisi-Nya.
2. Bapak Prof., DR., Dr., Susilo Wibowo, M.S., Med., Sp. And., selaku Rektor Universitas Diponegoro Semarang.
3. Bapak Prof., Drs., Y. Warella, MPA., P.hd., selaku Direktur Program Pascasarjana Universitas Diponegoro Semarang.
4. Bapak Prof., DR., Arief Hidayat, S.H., M.S., selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Diponegoro Semarang.
5. Istriku tercinta Yulia Fera, dan Putraku tersayang Muhammad Notaryandi yang telah sabar menunggu suami, ayahandanya menyelesaikan studi, dan terima kasih atas segala doa, dukungan, dan motivasinya.
6. Bapak H. Kashadi, S.H.,M.H., selaku Ketua Program Studi Magister Kenotariatan Universitas Diponegoro Semarang, yang telah banyak memberikan bimbingan kepada mahasiswa dan penulis khususnya, agar dapat menyelesaikan studinya tepat waktu.
7. Bapak Dr. Budi Santoso, S.H., M.S., selaku Sekretaris I Program Studi Magister Kenotariatan Universitas Diponegoro Semarang.
8. Bapak Dr. Suteki, S.H., M.H., selaku selaku Sekretaris II Program Studi Magister Kenotariatan Universitas Diponegoro Semarang.

9. Bapak Nur Adhim, S.H., M.H., selaku Dosen Pembimbing Utama tesis ini, yang setiap saat bersedia memberikan waktunya, pikirannya yang telah dengan sabar membimbing penulis dan telah banyak memberikan pelajaran mengenai makna hidup kepada penulis.
10. Ibu Ana Silviana, S.H., M.Hum., selaku dosen penguji yang telah memberi masukan dalam penyempurnaan penulisan ini.
11. Ibu Hj. Endang Sri Santi, S.H., M.H., selaku dosen penguji yang telah memberi masukan dalam penyempurnaan penulisan ini.
12. Bapak Yunanto, S.H.,M.Hum., selaku dosen wali selama penulis menimba ilmu pada Program Studi Magister Kenotariatan Universitas Diponegoro Semarang.
13. Bapak H. Achmad Chulaemi, S.H., selaku dosen pengampu mata kuliah Hukum Agraria, Teori dan Praktek Pendaftaran Tanah, dan Teori dan Praktek Hak Tanggungan yang dengan dedikasi memberikan ilmu kepada mahasiswa/i Program Studi Magister Kenotariatan.
14. Saudaraku Khairil Anwar dan Early Wahyuni Nasution, serta Tri Yuniarti dan Khairul Saleh Pohan, tercinta dan keponakanku tersayang Ayuri Khalisah Meidina dan Andi Sulthan Muhammad, serta Muhammad Luthfi dan Muhammad Ikhsan, yang senantiasa memberikan Doa dan memberikan motivasi, sehingga penulis dapat menyelesaikan studi.
15. Keluarga besar Urai Imamuddin, S.H., yang telah banyak membantu dan menyediakan akomodasi selama penulis melakukan penelitian di Kabupaten Sambas.
16. Rekan Notariat angkatan 2006 : Andi Mardani, S.H., M.Kn., Irsan Zainuddin, S.H., M.Kn., Rizal Effendi, S.H., M.Kn., H. Ferza Ika

Mahendra, S.H., M.Kn., Made Wiryasa, S.H., M.Kn., August Mudhofar, S.H., M.Kn., Muryanto, S.H., M.Kn., Merliansyah, S.H., M.Kn., Achmad Kardiansyah, S.H., M.Kn., Kgs Yusrizal, S.H., M.Kn., H. Muhammad Hikmah Tahajudin, S.H.,M.Kn., dan Denny Pratama,S.H., M.Kn.

17. Rekan Notariat angkatan 2007 : Sartika Dewi, S.H., Tias Vidawati, S.H., M.Kn., Cristhi Imanuel Marpaung, S.H., M.Kn., Oktorianti, S.H., M.Kn., Helien Somalay, S.H., M.Kn., Indah Setia Rini, S.H., M.Kn., Ade Nugraha, S.H., Rizal, S.H., M.Kn., Lalu Ali Murdan, S.H., M.Kn., H. Muhammad Rizky Ziaulhaq, S.H., Agung Trisaputro, S.H., Sonny Sptoajie W, S.H., Heriyono, S.H., M.Kn., dan lain-lain yang tidak dapat penulis sebutkan satu-persatu.
18. Seluruh Dosen pengajar Program Studi Magister Kenotariatan Universitas Diponegoro Semarang.
19. Seluruh staf akademik Program Studi Magister Kenotariatan Universitas Diponegoro Semarang.

Penulis sangat menyadari bahwa tesis ini masih jauh dari kesempurnaan, oleh karena itu segala kritik dan saran yang membangun sangat penulis harapkan, dan untuk itu penulis mengucapkan terimakasih.

Akhirnya penulis berharap semoga tesis ini dapat memberikan manfaat bagi para pembaca, peneliti, dan perkembangan ilmu pengetahuan di bidang Hukum Agraria khususnya.

Semarang, Maret 2009
Penulis,

AGUS OPRASI, S.H.

DAFTAR ISI

	Halaman
HALAMAN JUDUL	I
HALAMAN PENGESAHAN	ii
SURAT PERNYATAAN	iii
KATA PENGANTAR	iv
ABSTRAK	ix
ABSTRACT	x
DAFTAR ISI	xi
DAFTAR GAMBAR	xiii
DAFTAR LAMPIRAN	xiv
BAB I PENDAHULUAN	
A. Latar Belakang Penelitian	1
B. Perumusan Masalah	9
C. Tujuan Penelitian	10
D. Manfaat Penelitian	11
E. Kerangka Pemikiran	11
F. Metode Penelitian	18
G. Sistematika Penulisan	25
BAB II TINJAUAN PUSTAKA	
A. Pengertian Tanah	26
B. Hak Menguasai Negara Atas Tanah	28
C. Pengertian Kepentingan Umum	32
D. Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum	36
E. Bentuk dan Nilai Ganti Kerugian	40
F. Asas-asas Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum	48
BAB III HASIL PENELITIAN dan PEMBAHASAN	
A. Gambaran Umum Kabupaten Sambas	53

A.1 Kondisi Geografis	53
A.2 kondisi Demografi	55
B. Proyek Pembangunan Water Front City ..	58
C. Pelaksanaan Pemberian Ganti Kerugian ..	62
C. 1. Penghormatan Terhadap Hak-Hak Atas Tanah	95
C. 2. Ganti Rugi yang Memenuhi Rasa Keadilan	97
C. 3. Hambatan yang Dihadapi Pemerintah Kabupaten Sambas dan Faktor Penyebabnya	101
C. 4. Upaya yang Dilakukan Oleh Pemerintah Kabupaten Sambas ..	103
 BAB IV	
PENUTUP	
A. Kesimpulan	112
B. Saran	114
 DAFTAR PUSTAKA	xvi
 LAMPIRAN	xx

DAFTAR GAMBAR

1. Peta Kabupaten Sambas	Gambar 1
2. Rencana Umum Tata Ruang Wilayah Kabupaten Sambas Tahun 2001	Gambar 2
3. Lokasi tepian Sungai Sambas sebelum Proyek Pembangunan Water Front City	Gambar 3
4. Sisi lain tepian Sungai Sambas	Gambar 4
5. Lokasi tepian Sungai Sambas sesudah Proyek Pembangunan Water Front City	Gambar 5
6. Tanah dan rumah yang belum menerima ganti rugi	Gambar 6
7. Water Front City	Gambar 7
8. Warga masyarakat berekreasi menikmati keindahan Sungai Sambas	Gambar 8

DAFTAR LAMPIRAN

1. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1961
Tentang Pencabutan Hak Atas Tanah
dan Benda-Benda yang Ada di Atasnya Lampiran 1
2. Keputusan Presiden Republik Indonesia
Nomor 55 Tahun 1993 Tentang Pengadaan Tanah
Bagi Pelaksanaan Pembangunan
Untuk Kepentingan Umum Lampiran 2
3. Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005
Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan
Pembangunan Untuk Kepentingan Umum Lampiran 3
4. Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006
Tentang Perubahan Peraturan Presiden Nomor
36 Tahun 2005 Tentang Pengadaan Tanah Bagi
Pelaksanaan Pembangunan Untuk
Kepentingan Umum Lampiran 4
5. Peraturan Menteri Agraria 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 Peraturan Presiden
Nomor 36 Tahun 2005 Tentang Pengadaan Tanah
Bagi Pelaksanaan Pembangunan
Untuk Kepentingan Umum Lampiran 5
6. Peraturan Daerah Nomor 13 Tahun 2001
Tentang Rencana Umum Tata Ruang Wilayah
Kabupaten Sambas Lampiran 6
7. Surat Persetujuan Judul dan Pembimbing Tesis Lampiran 7
8. Surat izin penelitian dari
BAPPEDA Kabupaten Sambas Lampiran 8
9. Surat izin penelitian dari Sekretariat Daerah
Kabupaten Sambas Lampiran 9
10. Surat izin penelitian dari Kantor Pertanahan
Kabupaten Sambas Lampiran 10
11. SPPT Pajak Bumi dan Bangunan Lampiran 11
12. Surat Tanah dari Kerajaan Sambas Lampiran 12
13. Anggaran Pemerintah Kabupaten Sambas
tahun 2003 Lampiran 13
14. Anggaran Pemerintah Kabupaten Sambas
tahun 2005 Lampiran 14
15. Daftar wawancara Kepala Bagian Perlengkapan

Sekretariat Daerah Kabupaten Sambas	Lampiran 15
16. Daftar wawancara Kepala BAPPEDA Kabupaten Sambas	Lampiran 16
17. Daftar wawancara Kepala Sub. Seksi Pendaftaran Tanah Kantor Pertanahan Kabupaten Sambas	Lampiran 17
18. Daftar wawancara Pemilik/Pemegang Hak Atas Tanah yang belum melepaskan Hak Atas Tanahnya Untuk Proyek Pembangunan Water Front City	Lampiran 18
19. Daftar wawancara Pemilik/Pemegang Hak Atas Tanah yang telah melepaskan Hak Atas Tanahnya Untuk Proyek Pembangunan Water Front City	Lampiran 19

**PELAKSANAAN PEMBERIAN GANTI KERUGIAN TERHADAP HAK
ATAS TANAH YANG TERKENA PROYEK PEMBANGUNAN WATER
FRONT CITY DI KABUPATEN SAMBAS
PROVINSI KALIMANTAN BARAT**

Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) pada Pasal 2 ayat (1) menyatakan bahwa : “ Bumi, air dan ruang angkasa termasuk kekayaan alam di dalamnya pada tingkat yang tertinggi dikuasai oleh negara sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat ”. Dimaksudkan bahwa negara berhak pula untuk ikut campur tangan dalam pengertian bahwa setiap pemilik/pemegang hak atas tanah tidaklah terlepas dari hak menguasai negara tersebut. Seperti di Kabupaten Sambas Provinsi Kalimantan Barat terdapat Proyek Pembangunan Water Front City, yang dalam pelaksanaannya memerlukan tanah. Proses pembebasan tanah untuk proyek tersebut sudah berlangsung sejak tahun 2002 sampai dengan tahun 2008 belum dapat diselesaikan.

Dalam penelitian ini ingin diketahui secara jelas apakah pelaksanaan pemberian ganti kerugian sesuai dengan prinsip-prinsip penghormatan terhadap hak-hak atas tanah dan telah dapat memenuhi rasa keadilan warga masyarakat, serta untuk mengetahui hambatan-hambatan apa yang dihadapi oleh pemerintah dalam pengadaan tanah untuk Proyek Pembangunan Water Front City, dan apa faktor utama yang menyebabkan pemilik/pemegang Hak Atas Tanah belum mau melepaskan hak atas tanahnya, sehingga dengan demikian dapat diketahui upaya yang dilakukan oleh pemerintah dalam menghadapi pemilik/pemegang Hak Atas Tanah yang belum mau melepaskan hak atas tanahnya untuk Proyek Pembangunan Water Front City.

Untuk mengungkapkannya penulis menggunakan metode *Yuridis Empiris*, yaitu suatu pendekatan yang dipergunakan untuk menganalisis ketentuan-ketentuan hukum dan kebijakan-kebijakan pemerintah yang berhubungan dengan pengadaan tanah untuk Proyek Pembangunan Water Front City, dan bagaimana penerapan, serta kenyataannya di masyarakat.

Dalam pengadaan tanah untuk proyek tersebut, pemerintah telah memberikan ganti kerugian yang sesuai dengan yang diinginkan oleh pemilik/pemegang hak atas tanah, dan tetap menjunjung tinggi penghormatan terhadap hak-hak atas tanah. dapat dilihat bahwa sampai saat ini pemerintah masih mengutamakan musyawarah dan tidak menempuh upaya *Konsinyasi*. Hambatan yang dihadapi pemerintah adalah mengenai penetapan bentuk dan besarnya ganti kerugian, karena *nilai ekonomis* tanah ternyata belum dapat menggantikan *nilai historis* tanah yang telah sekian lama ditempati oleh pemilik/pemegang hak atas tanah, sehingga telah terjalin ikatan emosional yang kuat. Menghadapi hal tersebut pemerintah masih menempuh jalan musyawarah untuk mufakat. Sampai penelitian ini selesai masih ada sebagian kecil Hak Atas Tanah yang belum selesai pembayaran ganti ruginya.

Kata kunci : *Ganti Rugi Pengadaan Tanah Water Front City.*

EXECUTION OF COMPENSATION GIVING TO LAND RIGHT WHICH HIT BY DEVELOPMENT PROJECT WATER FRONT CITY IN SAMBAS REGENCY WEST KALIMANTAN PROVINCE

Agrarian Law (UUPA) at section 2 article (1) stated that : “ land, water, and space including natural resources in it at highest level mastered by state as organization power of all society “. It's mean that state have the right to interfere in the meaning that every owner/holder of land right not getting loose from right to masters the state. As in Sambas Regency West Kalimantan Province there Development Project Water Front City, which in implementation needed land. Land liberation process for that project have done since year 2002 until year 2008 can not finish yet.

In this research wish to be known clearly that execution of compensation giving according to respect principles to land rights and have able to fulfill sense of society justice, and also to know what resistances which faced by government in land acquisition to Development Project Water Front City, and what primary factors which causing owner/holder of land right doesn't want to waive his land right, so that thereby knowable efforts which have done by government in facing owner/holder of land right who doesn't want to wave his land to Development Project Water Front City.

To reveal it writer applies method Juridical Empirical, that is an approach utilized to analyze rules of law and policies of government relating to land acquisition for Development Project Water Front City, and how application, and also reality in society.

In land acquisition for that Development Project Water Front City, government has given compensatory matching with wanted bay owner/holder of land right, and still respect to valid rights to land, can be seen that until this time government still give priority discussion and not take on consignment efforts. Resistances which faced by government are about form determining and level of compensation, because economic value of land in reality can not deputize historical value of land which still have much time by owner/holder of land right, so that has strong interlined emotional tying. Faced that matter government still take on discussion to rich an agreement. Until this research have done there are still partly small land right which have not finished in compensation payment.

Key words : Compensation Land Acquisition.

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Sebagai wujud nyata dari Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 yang menyatakan bahwa : “ Bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat ”, maka lahirlah Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria yang lebih dikenal dengan sebutan Undang-undang Pokok Agraria (disingkat UUPA). Dalam Pasal 2 ayat (1) Undang-undang Pokok Agraria ini disebutkan bahwa : “ Bumi, air dan ruang angkasa termasuk kekayaan alam di dalamnya pada tingkat yang tertinggi dikuasai oleh negara sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat ”.

Hak menguasai negara atas tanah dimaksudkan bahwa negara berhak pula untuk ikut campur tangan dalam pengertian bahwa setiap pemilik/pemegang Hak Atas Tanah tidaklah terlepas dari hak menguasai negara tersebut karena kepentingan umum adalah di atas kepentingan individu atau kepentingan kelompok. Namun demikian tidaklah berarti bahwa kepentingan individu atau kelompok itu dapat dikorbankan begitu saja dengan dalih kepentingan umum. Oleh karena itu, dalam Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, *issue* yang sering mencuat adalah mengenai persoalan ganti kerugian dan penerapan upaya Konsinyasi yang dianggap melanggar Hak Asasi Manusia.

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 Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, menyatakan bahwa bentuk ganti kerugian yang dilakukan oleh pemerintah dengan memperhatikan jika untuk pengadaan tanah tersebut telah disetujui oleh 75% warga masyarakat, atau telah dibayarkan ganti kerugiannya sekitar 75% kepada warga masyarakat, untuk melepaskan Hak Atas Tanah yang terkena lokasi pembangunan dimaksud, maka untuk sisanya yang masih belum mau melepaskan hak atas tanahnya dapat dilakukan upaya Konsiyasi berupa sejumlah uang yang dititipkan di Pengadilan Negeri setempat apabila tidak tercapainya kesepakatan mengenai bentuk maupun jumlah ganti kerugiannya dengan pemilik/pemegang Hak Atas Tanah. Namun jika warga masyarakat yang setuju untuk melepaskan Hak Atas Tanah kurang dari 50%, maka pengadaan tanah dapat ditempuh melalui dua cara, yaitu : pertama, lokasi pembangunan tersebut dipindahkan ke tempat lain, atau jika tidak dapat dipindahkan ke tempat lain; maka kedua, dilakukan Pencabutan Hak Atas Tanah.

Secara garis besar pelaksanaan pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum meliputi beberapa tahapan, yaitu :

1. Tahap pertama berupa pelaksanaan penyuluhan akan dilaksanakannya pengadaan tanah untuk pembangunan;
2. Tahap inventarisasi;
3. Tahap pengumuman hasil inventarisasi;
4. Tahap penaksiran dan pengusulan besaran ganti kerugian berdasarkan penetapan Tim Penilai Harga Tanah;

5. Tahap pelaksanaan musyawarah. Dalam tahap ini apabila tidak tercapai kata sepakat, maka ditempuh upaya *Konsinyasi* dan Pencabutan Hak Atas Tanah. Sedangkan dalam hal tercapainya kesepakatan, maka tahap selanjutnya adalah pelaksanaan pembayaran ganti kerugian yang kemudian ditindaklanjuti dengan pembuatan Berita Acara Pelepasan Hak atau Penyerahan Hak Atas Tanah tersebut.

Berdasarkan penelitian penulis di Kabupaten Sambas, Provinsi Kalimantan Barat, bahwa terdapat proyek Pemerintah Daerah yang terkendala sehubungan dengan tidak tercapainya kesepakatan mengenai bentuk dan atau jumlah ganti kerugian dengan pemilik hak atas tanah bersangkutan, yaitu dalam pengadaan tanah untuk Proyek Pembangunan Water Front City di tepian Sungai Sambas.

Proyek Pembangunan Water Front City adalah proyek pembangunan kota menghadap ke air (Water Front City), oleh Pemerintah Kabupaten Sambas dimaksudkan akan menunjang sektor pariwisata sehubungan dengan akan dibukanya pintu perbatasan antara Indonesia dengan Kuching Sarawak, Malaysia Timur yang diharapkan akan menyerap pengunjung atau wisatawan, baik mancanegara maupun domestik. Sehingga wisatawan dapat menikmati keindahan Keraton Qadariah peninggalan Kerajaan Sambas dari tepian Sungai Sambas. Pembangunan sektor pariwisata ini juga erat kaitannya dengan sektor ekonomi, karena berdasarkan Rencana Umum Tata Ruang Wilayah Kabupaten Sambas di tempat ini juga akan dibangun Restoran (rumah makan) terapung yang akan meningkatkan perekonomian masyarakat sekitar.

Proyek ini dimasukkan ke dalam Peraturan Daerah Nomor 13 Tahun 2001 tentang Rencana Umum Tata Ruang Wilayah Kabupaten Sambas (disingkat PERDA) yang berlandaskan pada Keputusan Presiden Nomor 55 Tahun 1993 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.

Dimasukkannya Proyek Pembangunan Water Front City ini sesuai dengan ketentuan Pasal 4 ayat (1) Keputusan Presiden Nomor 55 Tahun 1993 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum. yang menyatakan bahwa :

“ Pengadaan dan rencana pemenuhan kebutuhan tanah yang diperlukan bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum hanya dapat dilakukan apabila penetapan rencana pembangunan untuk kepentingan umum tersebut sesuai dengan dan berdasarkan pada Rencana Umum Tata Ruang Wilayah yang telah ditetapkan terlebih dahulu. “

Sejak dimulainya proyek ini tahun 2002 diketahui terdapat 36 pemilik/pemegang Hak Atas Tanah yang telah diupayakan untuk mendapatkan ganti kerugian atas pembebasan/pelepasan Hak Atas Tanah dengan mekanisme pemberian ganti kerugian atas dasar musyawarah mufakat. Dalam kenyataannya, pihak Pemerintah Kabupaten Sambas sudah memberikan ganti kerugian yang layak karena nilai tanah dan rumah mereka sudah melampaui standard Nilai Jual Obyek Pajak (NJOP). Namun masih ada pemilik/pemegang Hak Atas Tanah bersangkutan yang belum mau melepaskan hak atas tanahnya untuk kepentingan Proyek Pembangunan Water Front City, yang disebabkan karena pemilik/pemegang Hak Atas Tanah tersebut menganggap nilai ganti kerugian yang diberikan belum memadai.

Belum memadainya ganti kerugian yang diberikan pemerintah tersebut, karena pemilik/pemegang Hak Atas Tanah merasa bahwa tanah dimana berdiri bangunan rumah tersebut mempunyai *Nilai Historis* bagi

para anggota keluarga yang sudah berdiam kurang lebih 50 tahun. Dalam hal ini berarti *Nilai Ekonomis* tanah belum dapat menggantikan *Nilai Historis* tanah dan rumah yang telah secara turun-menurun ditempati, disebabkan bahwa tanah dan rumah tersebut telah banyak memberikan kenangan dan makna sosial yang sangat mendalam bagi anggota keluarga baik dalam suka maupun duka.

Sampai bulan Desember 2007 negosiasi antara Pemerintah Kabupaten Sambas dengan pemilik/pemegang Hak Atas Tanah masih dilakukan, dalam hal kesepakatan mengenai harga ganti kerugian. Bahkan sampai saat ini tetap dilakukan pendekatan secara kekeluargaan, karena sifat kekeluargaan tersebut melekat erat dalam setiap sisi kehidupan masyarakat sambas umumnya, dan warga masyarakat yang tinggal di sekitar Keraton Qadariyah Sambas khususnya. Sampai saat ini belum pernah diadakan upaya lain seperti *Konsinyasi*. Tidak ditempuhnya upaya *Konsinyasi* tersebut karena Pemerintah Kabupaten Sambas dalam hal ini lebih memilih musyawarah, agar tidak ada memunculkan kesan warga masyarakat disakiti sebagai akibat pelepasan atau pembebasan Hak Atas Tanah tersebut untuk pembangunan.

Dalam Proyek Pembangunan Water Front City ini Pemerintah Kabupaten Sambas masih menempatkan penghormatan yang tinggi terhadap hak-hak yang sah atas tanah, sebagaimana diatur dalam konsideran menimbang 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 Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum. Hal tersebut dapat terlihat dari

adanya upaya Bupati Kabupaten Sambas mengundang untuk bertatap muka pemilik/pemegang Hak Atas Tanah yang tidak mau melepaskan Hak Atas Tanahnya. Bahkan secara pribadi Bupati meminta kepada pemilik/pemegang Hak Atas Tanah tersebut, untuk melepaskan hak atas tanahnya guna kepentingan pembangunan yang menunjang sektor pariwisata di Kabupaten Sambas berkenaan dengan akan dibukanya pintu perbatasan antara Indonesia dengan Kuching Sarawak, Malaysia Timur melalui Kecamatan Sajingan, Kabupaten Sambas, yang sudah barang tentu juga akan menunjang pertumbuhan sektor ekonomi di kabupaten sambas. Namun upaya tersebut juga masih menemui jalan buntu dan belum menuai hasil karena pemilik/pemegang Hak Atas Tanah tetap belum mau melepaskan hak atas tanahnya.

Harga ganti kerugian yang diminta oleh pemilik tanah tersebut sebesar Rp. 450.000.000,- (Empat Ratus Lima Puluh Juta Rupiah). Penawaran dari Pemerintah Kabupaten Sambas hanya senilai Rp. 300.000.000,- (Tiga Ratus Juta Rupiah). Terakhir disanggupi oleh Pemerintah Kabupaten Sambas sebesar Rp. 350.000.000,- (Tiga Ratus Lima Puluh Juta Rupiah). Jumlah uang yang dianggarkan untuk pengadaan tanah tersebut hanya Rp. 300.000.000,- (Tiga Ratus Juta Rupiah), sedangkan kekurangannya sebesar Rp. 50.000.000,- (Lima Puluh Juta Rupiah) akan diupayakan dari pos pendanaan lain. Untuk memenuhi permintaan ganti kerugian sesuai dengan permintaan pemilik/pemegang Hak Atas Tanah tersebut, Pemerintah Kabupaten Sambas mendapat persoalan lain, yaitu pemerintah Kabupaten Sambas akan menghadapi tuntutan dari warga masyarakat yang telah melepaskan Hak Atas Tanahnya untuk Proyek Pembangunan Water Front City. Dasar tuntutan warga masyarakat tersebut adalah bahwa pemerintah dianggap

tidak adil dalam memberikan ganti kerugian, karena untuk tanah mereka yang ukurannya lebih luas pemerintah hanya memberikan ganti kerugian maksimal sebesar Rp. 326.000.000,- (Tiga ratus dua puluh enam Juta Rupiah), untuk Hak Atas Tanah yang luasnya kurang lebih 1.395 M2.

Menghadapi kondisi seperti ini seharusnya Pemerintah Kabupaten Sambas dapat menempuh upaya Pencabutan Hak Atas Tanah sebagaimana yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1961 tentang Pencabutan Hak atas Tanah dan Benda-Benda yang Ada di Atasnya. Hal ini dilakukan dalam keadaan mendesak, karena lokasi proyek pembangunan tersebut tidak dapat dipindahkan ke tempat lain. Pengadaan tanah melalui Pencabutan Hak diajukan oleh Bupati; Walikota; Gubernur; dan Menteri Dalam Negeri sesuai kewenangannya, kepada Presiden melalui Kepala Badan Pertanahan Nasional.

Dengan diberlakukannya 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 Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, pencabutan hak dilakukan dengan *Konsinyasi*, yaitu sejumlah uang sebagai ganti kerugian yang dititipkan di Pengadilan Negeri tempat di mana lokasi tanah untuk pembangunan tersebut berada, dan selanjutnya dilakukan Pencabutan Hak Atas Tanah.

Namun sebagaimana yang telah dikemukakan sebelumnya bahwa penerapan suatu aturan hukum dalam dunia nyata tidaklah semudah membacanya apalagi dalam proses pemberlakuannya telah banyak menuai kritik dan protes dari masyarakat. Kondisi riil ini tentunya juga

dirasakan oleh Pemerintah Kabupaten Sambas dalam Proyek Pembangunan Water Front Citynya.

Berdasarkan uraian tersebut di atas, menarik bagi penulis untuk menelitinya lebih lanjut dan membahasnya dalam bentuk Tesis dengan judul :

” PELAKSANAAN PEMBERIAN GANTI KERUGIAN TERHADAP HAK ATAS TANAH YANG TERKENA PROYEK PEMBANGUNAN WATER FRONT CITY DI KABUPATEN SAMBAS, PROVINSI KALIMANTAN BARAT ”.

B. Perumusan Masalah

Dari uraian latar belakang penelitian di atas, dapat dirumuskan masalah penelitian ini sebagai berikut :

1. Apakah pelaksanaan pemberian ganti kerugian terhadap Hak Atas Tanah yang terkena Proyek Pembangunan Water Front City Di Kabupaten Sambas Provinsi Kalimantan Barat, sudah sesuai dengan prinsip-prinsip penghormatan terhadap hak-hak atas tanah dan telah dapat memenuhi rasa keadilan warga masyarakat yang melepaskan Hak Atas Tanahnya ?
2. Hambatan-hambatan apa yang dihadapi oleh Pemerintah Kabupaten Sambas dalam pengadaan tanah untuk Proyek Pembangunan Water Front City dan apa yang menjadi faktor utama yang menyebabkan pemilik/pemegang Hak Atas Tanah belum mau melepaskan Hak Atas Tanahnya untuk Proyek Pembangunan Water Front City Di Kabupaten Sambas Provinsi Kalimantan Barat ?
3. Bagaimana upaya yang dilakukan oleh Pemerintah Kabupaten Sambas dalam menghadapi Pemilik/Pemegang Hak Atas Tanah

yang belum mau melepaskan hak atas tanahnya untuk Proyek Pembangunan Water Front City ?

C. Tujuan Penelitian

Tujuan atau sasaran yang ingin dicapai dari penelitian ini adalah :

- a. Ingin mengetahui secara jelas apakah pelaksanaan pemberian ganti kerugian terhadap Hak Atas Tanah yang terkena Proyek Pembangunan Water Front City Di Kabupaten Sambas Provinsi Kalimantan Barat, sudah sesuai dengan prinsip-prinsip penghormatan terhadap hak-hak atas tanah dan telah dapat memenuhi rasa keadilan warga masyarakat yang melepaskan Hak Atas Tanahnya.
- b. Ingin mengetahui hambatan-hambatan apa yang dihadapi oleh Pemerintah Kabupaten Sambas dalam pengadaan tanah untuk Proyek Pembangunan Water Front City, dan apa faktor utama yang menyebabkan pemilik/pemegang Hak Atas Tanah belum mau melepaskan hak atas tanahnya untuk Proyek Pembangunan Water Front City Di Kabupaten Sambas Provinsi Kalimantan Barat.
- c. Ingin mengetahui upaya yang dilakukan oleh Pemerintah Kabupaten Sambas dalam menghadapi Pemilik/Pemegang Hak Atas Tanah yang belum mau melepaskan hak atas tanahnya untuk Proyek Pembangunan Water Front City.

D. Manfaat Penelitian

Dengan tercapainya tujuan penelitian sebagaimana tersebut di atas, maka hasil penelitian ini diharapkan bermanfaat untuk :

1. Secara teoritis memberikan suatu masukan untuk perkembangan ilmu pengetahuan khususnya di bidang Hukum Agraria.
2. Hasil penelitian ini sebagai masukan kepada Pemerintah Daerah, Kantor Badan Pertanahan Nasional, instansi terkait lainnya, dan para pembaca dalam rangka menghadapi kasus-kasus mengenai Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.

E. Kerangka Pemikiran

E. 1. Kerangka konsep

Setiap pelaksanaan pembangunan pada umumnya selalu memerlukan tanah, sementara itu intensitas pembangunan yang terus meningkat dengan ketersediaan tanah yang relatif terbatas menyebabkan “ sumber daya tanah ” menjadi suatu sumber daya yang strategis.

Sehubungan dengan persoalan di atas, dalam Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, *issue* yang sering mencuat adalah mengenai persoalan ganti rugi yang terkadang dianggap melanggar Hak Asasi Manusia. Hal ini terjadi karena pemerintah dengan dalih pembangunan untuk kepentingan umum melakukan pengadaan tanah dengan memberikan ganti kerugian yang dianggap tidak pantas atau belum memadai kepada pemilik/pemegang Hak Atas Tanah yang tanahnya terkena proyek pembangunan dimaksud, dan jika pemilik/pemegang Hak Atas Tanah tidak atau belum mau menyerahkan atau melepaskan hak atas tanahnya, maka pemerintah melakukan upaya *Konsinyasi* yang ditindaklanjuti dengan pencabutan hak atas tanah dengan sewenang-wenang. Belum lagi apabila pembangunan proyek tersebut ternyata hanya memberikan keuntungan kepada pihak-pihak

tertentu, yang sudah tentu bertentangan dengan konsep pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum.

Kepentingan Umum adalah kepentingan yang harus didahulukan dari kepentingan-kepentingan yang lain dengan tetap memperhatikan proporsi pentingnya dan tetap menghormati kepentingan-kepentingan lain.¹

Di Kabupaten Sambas, Provinsi Kalimantan Barat, Pemerintah Kabupaten Sambas pada tahun 2002 mencanangkan Proyek Pembangunan Water Front City di tepian Sungai Sambas. Proyek tersebut masih terkendala sehubungan dengan belum atau tidak tercapainya kesepakatan mengenai bentuk dan atau jumlah ganti rugi dengan pemilik/pemegang Hak Atas Tanah bersangkutan. Pihak Pemerintah Kabupaten Sambas sudah memberikan ganti kerugian yang layak atas dasar musyawarah mufakat. Namun masih ada pemilik/pemegang Hak Atas Tanah yang belum mau melepaskan hak atas tanahnya untuk kepentingan Proyek Pembangunan Water Front City, yang disebabkan karena pemilik/pemegang Hak Atas Tanah tersebut menganggap nilai ganti rugi yang diberikan belum memadai.

Sampai bulan Desember tahun 2007 negosiasi antara Pemerintah Kabupaten Sambas dengan satu orang pemilik/pemegang Hak Atas Tanah tersebut belum mencapai kesepakatan mengenai besarnya nilai ganti kerugian yang akan diterima, karena pemilik/pemegang Hak Atas Tanah beranggapan bahwa ganti kerugian yang diberikan oleh Pemerintah Kabupaten Sambas belum memadai atau pantas.

¹ Mertokusumo, Sudikno, *Artikel Hukum "Kertas Kerja Untuk Didiskusikan di Kejaung RI"*, Yogyakarta, 1996.

Belum tercapainya kesepakatan antara Pemerintah Kabupaten Sambas dengan satu orang pemilik/pemegang Hak Atas Tanah ini membuat Proyek Pembangunan Water Front City terhenti untuk sementara waktu. Tetapi upaya musyawarah secara persuasif tetap ditempuh, namun tetap saja mengalami jalan buntu. Sehingga anggaran pengadaan tanah untuk Proyek Pembangunan Water Front City tersebut tidak dimasukkan dalam APBD Kabupaten Sambas tahun 2007.

Ganti kerugian yang diberikan oleh pemerintah juga harus mampu memenuhi rasa keadilan dengan tetap memperhatikan penghormatan terhadap hak-hak yang sah atas tanah.

Dengan demikian, pencabutan hak atas tanah merupakan upaya terakhir apabila semua upaya damai telah ditempuh dan tidak diperoleh kata sepakat. Meskipun dilakukan pencabutan hak namun tetap diberikan ganti rugi sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Namun pencabutan Hak Atas Tanah tersebut tidaklah semudah itu dilakukan, Pemerintah Kabupaten Sambas masih tetap mengedepankan musyawarah agar tercapai mufakat. Di samping itu pemerintah juga harus memperhatikan aspek keadilan, dengan pemberian ganti kerugian yang diberikan, dan pemberian ganti kerugian dimaksud haruslah tetap menjunjung tinggi penghormatan terhadap hak-hak yang sah atas tanah. Sehingga pemilik/pemegang yang menyerahkan atau melepaskan hak atas tanahnya merasakan betul manfaat dari ganti kerugian yang diberikan oleh pemerintah sehubungan dengan akan dibangunnya Water Front City tersebut.

E. 2. Kerangka teori

Tanah dalam pengertian yuridis adalah permukaan bumi, yang meliputi permukaan bumi yang ada di daratan dan permukaan bumi yang berada di bawah air, termasuk air laut.²

Pengelolaan fungsi bumi, air dan ruang angkasa serta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya merupakan suatu karunia Tuhan Yang Maha Esa kepada rakyat Indonesia, dan ditujukan untuk mencapai sebesar-besarnya kemakmuran seluruh rakyat Indonesia.

Landasan yuridis konstitusional dari pernyataan di atas terdapat dalam Pasal 33 ayat (3) Undang–Undang Dasar 1945 yang menyatakan bahwa : “ bumi, air serta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya adalah dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk mencapai sebesar-besarnya kemakmuran seluruh rakyat Indonesia. ”

Dikuasai maksudnya di sini adalah negara berwenang selaku organisasi kekuasaan seluruh rakyat Indonesia untuk :

1. mengatur dan menyelenggarakan peruntukkannya, penggunaan dan pemeliharaannya;
2. menentukan dan mengatur hak-hak yang dapat dipunyai atas bagian-bagian dari bumi, air dan ruang angkasa;
3. mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan hukum mengenai bumi, air dan ruang angkasa;
4. penguasaan negara hanyalah pada tingkat tertinggi saja sedangkan untuk tingkat terendah dapat diberikan dan dipunyai oleh seseorang atau badan-badan hukum tertentu;
5. penguasaan terhadap bumi, air dan ruang angkasa serta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dipergunakan untuk mencapai sebesar-besarnya kemakmuran rakyat Indonesia.³

Dalam Pasal 2 ayat (1) tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria yang lebih dikenal dengan sebutan Undang-undang Pokok Agraria (disingkat UUPA), hak menguasai dari negara, dimaksudkan bahwa

² Harsono, Boedi, *Undang-undang Pokok Agraria, Sejarah Penyusunan, Isi dan Pelaksanaannya*, Djambatan, Jakarta, 2005, hal. 6.

³ Effendie, Bachtiar, *Kumpulan Tulisan Tentang Hukum Tanah*, Alumni, Bandung, 1993, hal. 38-39.

negara mengatur adanya macam–macam Hak Atas Tanah yang dalam Pasal 16 ayat (1) UUPA diperinci sebagai berikut :

- a. Hak Milik.
Hak milik adalah hak turun temurun, terkuat dan terpenuh yang dapat dipunyai orang atas tanah. Hak milik dapat beralih dan dialihkan kepada pihak lain.
- b. Hak Guna Usaha.
Hak guna usaha adalah hak untuk mengusahakan tanah yang dikuasai langsung oleh negara, guna perusahaan pertanian, perikanan dan peternakan.
- c. Hak Guna Bangunan.
Hak guna bangunan adalah hak untuk mendirikan dan mempunyai bangunan–bangunan atas tanah yang bukan miliknya sendiri, dengan jangka waktu paling lama 30 tahun.
- d. Hak Pakai.
Hak pakai adalah hak untuk menggunakan dan/atau memungut hasil dari tanah yang dikuasai langsung oleh negara atau tanah milik orang lain, yang memberi wewenang dan kewajiban yang ditentukan dalam keputusan pemberiannya oleh pejabat yang berwenang memberikannya atau dalam perjanjian dengan pemilik tanahnya, yang bukan perjanjian sewa menyewa atau perjanjian pengolahan tanah.
- e. Hak Sewa.
Seseorang atau suatu badan hukum mempunyai hak sewa atas tanah, apabila ia berhak mempergunakan tanah milik orang lain untuk keperluan bangunan, dengan membayar kepada pemiliknya sejumlah uang sebagai sewa.
- f. Hak Membuka Tanah.
Hak membuka tanah dan memungut hasil hutan hanya dapat dipunyai oleh warga negara Indonesia dan diatur dengan Peraturan Pemerintah.
- g. Hak Memungut Hasil Hutan.
Dengan mempergunakan hak memungut hasil hutan secara sah tidak dengan sendirinya diperoleh hak milik atas tanah itu.
- h. Hak–hak lain yang tidak termasuk dalam hak–hak tersebut di atas yang akan ditetapkan dengan undang–undang serta hak–hak yang bersifat sementara sebagai yang disebut dalam Pasal 53.⁴

Di Kabupaten Sambas, Provinsi Kalimantan Barat terdapat proyek Pemerintah Daerah yang terkendala sehubungan dengan tidak tercapainya kesepakatan mengenai bentuk dan atau jumlah ganti kerugian dengan pemilik/pemegang hak atas tanah bersangkutan, yaitu dalam pengadaan tanah untuk Proyek Pembangunan Water Front City di tepian

⁴ Soetiknyo, Imam, *Politik Agraria Nasional*, Gajahmada University Press, Jogjakarta 1983, hal. 111.

Sungai Sambas, yang dicanangkan Pemerintah Kabupaten Sambas pada tahun 2002, setelah sebelumnya proyek ini dimasukkan ke dalam Peraturan Daerah Nomor 13 Tahun 2001 tentang Rencana Umum Tata Ruang Wilayah Kabupaten Sambas (disingkat PERDA).

Proyek Pembangunan Water Front City adalah proyek pembangunan kota menghadap ke air (Water Front City), oleh Pemerintah Kabupaten Sambas dimaksudkan akan menunjang sektor pariwisata sehubungan dengan akan dibukanya pintu perbatasan antara Indonesia dengan Kuching Sarawak, Malaysia Timur yang diharapkan akan menyerap pengunjung atau wisatawan, baik mancanegara maupun domestik. Sehingga wisatawan dapat menikmati keindahan Keraton Qadariah peninggalan Kerajaan Sambas dari tepian Sungai Sambas. Pembangunan sektor pariwisata ini juga erat kaitannya dengan sektor ekonomi, karena berdasarkan Rencana Umum Tata Ruang Wilayah Kabupaten Sambas di tempat ini juga akan dibangun Restoran (rumah makan) terapung yang akan meningkatkan perekonomian masyarakat.

Proyek pembangunan dimaksud memerlukan tanah, dan diketahui terdapat 36 Kepala Keluarga pemilik/pemegang Hak Atas Tanah yang akan diupayakan untuk mendapatkan ganti kerugian atas pembebasan atau pelepasan Hak Atas Tanah dengan mekanisme pemberian ganti kerugian atas dasar musyawarah mufakat. Dalam kenyataannya, pihak Pemerintah Kabupaten Sambas sudah memberikan ganti kerugian yang layak karena nilai tanah dan rumah mereka sudah melampaui standard Nilai Jual Obyek Pajak (NJOP). Namun masih ada pemilik/pemegang Hak Atas Tanah bersangkutan yang belum mau melepaskan hak atas tanahnya untuk kepentingan Proyek Pembangunan Water Front City, yang

disebabkan karena pemilik/pemegang Hak Atas Tanah tersebut menganggap nilai ganti kerugian yang diberikan belum memadai.

Dalam hal ini, setiap kepala keluarga pemilik Hak Atas Tanah berhak mendapatkan ganti kerugian yang layak sesuai dengan Nilai Jual Objek Pajak atau harga jual yang berlaku di pasaran, dan ganti rugi kehilangan atas keuntungan dari tanah yang diserahkan atau dilepaskan tersebut sebagai akibat pengadaan tanah.

Sehubungan dengan ganti rugi ini, R. Subekti, S.H., menyatakan bahwa :

“ Yang dimaksudkan kerugian yang dapat dimintakan penggantian itu, tidak hanya berupa biaya–biaya yang sungguh–sungguh telah dikeluarkan (kosten), atau kerugian yang sungguh–sungguh menimpa harta benda piutang (schaden), tetapi juga berupa kehilangan keuntungan (interessen), yaitu keuntungan yang akan didapat seandainya si berhutang tidak lalai (winstderving).”⁵

F. Metode Penelitian

Dalam proses penelitian, pemakaian metode penelitian merupakan syarat mutlak untuk memperdalam kajian suatu penelitian yang sedang dilaksanakan. Oleh karena itu penelitian ini merupakan kegiatan ilmiah, maka metode penelitian dapat diartikan sebagai ilmu untuk mengungkapkan dan menerangkan gejala-gejala alam atau gejala-gejala sosial dalam kehidupan manusia, dengan menggunakan prosedur kerja yang sistematis, teratur dan dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah. Pertanggungjawaban secara ilmiah berarti penelitian dilakukan untuk mengungkapkan dan menerangkan sesuatu yang ada dan mungkin

⁵ Subekti, R, *Pokok-pokok Hukum Perdata*, PT. Intermedia, Jakarta, 1985, hal. 148.

sebagai suatu kebenaran dengan dibentengi dengan bukti-bukti empiris atau yang dapat oleh akal sehat manusia.⁶

F. 1. Metode Pendekatan

Sesuai dengan rumusan permasalahan yang hendak dibahas dalam tulisan ini, yaitu tentang pelaksanaan pemberian ganti kerugian terhadap pemilik/pemegang Hak Atas Tanah yang tanahnya terkena proyek pembangunan Water Front City di Kabupaten Sambas Provinsi Kalimantan Barat, maka penulis menggunakan pendekatan *Yuridis Empiris*. Pendekatan *Yuridis Empiris*, yaitu suatu pendekatan yang dipergunakan untuk menganalisis ketentuan-ketentuan hukum dan kebijakan-kebijakan pemerintah yang berhubungan dengan Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum dalam proyek pembangunan Water Front City di Kabupaten Sambas, Provinsi Kalimantan Barat.

F. 2. Spesifikasi Penelitian

Penelitian yang dilakukan penulis bersifat *Descriptive Analitis* karena bertujuan untuk menggambarkan secara jelas tentang sesuatu hal kemudian dilakukan pemahaman yang lebih mendalam terhadap masalah hukum dan hal-hal yang melatarbelakangi terjadinya masalah hukum dalam masyarakat. Dalam penelitian ini penulis sudah mempunyai data awal tentang permasalahan yang akan diteliti.

F. 3. Lokasi Penelitian

⁶ Nawawi, Hadari, *Penelitian Terapan*, Gajah Mada University Press, Yogyakarta, 1983, hal. 9.

Dalam penulisan ini, penulis melakukan penelitian pada Pemerintah Kabupaten Sambas, Kantor Pertanahan Kabupaten Sambas, dan warga masyarakat yang tanahnya terkena Proyek Pembangunan Water Front City.

F. 4. Jenis dan Sumber Data

Jenis data dalam penelitian ini merupakan data yang diperoleh langsung dari masyarakat (data empiris) dan dari bahan-bahan pustaka.⁷

Adapun jenis data dilihat dari sudut sumbernya meliputi :

1. Data Primer

Data primer merupakan hasil penelitian lapangan yang akan dilakukan bersumber dari pengamatan dan wawancara dengan aparat pemerintah Kabupaten Sambas, Kantor Pertanahan Kabupaten Sambas, dan warga masyarakat yang tanahnya terkena proyek pembangunan Water Front City.

2. Data Sekunder

Data yang digunakan untuk memecahkan permasalahan dalam penelitian ini adalah data sekunder, yaitu data yang diperoleh dari hasil penelitian pustaka dengan cara mempelajari dan memahami buku-buku atau literatur, serta ketentuan-ketentuan hukum dan kebijakan-kebijakan pemerintah yang berhubungan dengan Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, guna menunjang penelitian ini.

Jenis data sekunder dalam penelitian ini meliputi :

a. *Bahan Primer*, yang terdiri dari :

⁷ Soekanto, Soerjono, *Pengantar Penelitian Hukum*, Universitas Indonesia Press, Jakarta, 2007, hal. 201.

1. Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria yang lebih dikenal dengan Undang-undang Pokok Agraria (UUPA).
 2. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1961 tentang Pencabutan Hak-Hak Atas Tanah dan Benda-Benda yang Ada Di Atasnya.
 3. Keputusan Presiden Nomor 55 Tahun 1993 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum
 4. 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 Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.
 5. Peraturan Menteri Agraria 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 Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.
 6. Peraturan Daerah Nomor 13 Tahun 2001 Tentang Rencana Umum Tata Ruang Wilayah Kabupaten Sambas.
- b. *Bahan Sekunder*, yang terdiri dari :

- a. Buku-buku ilmiah.
- b. Makalah yang berkaitan dengan pokok bahasan.
- c. Hasil wawancara.
- c. *Bahan Tersier*, yaitu bahan hukum yang bersifat menunjang bahan-bahan sekunder seperti Kamus Hukum dan Kamus Bahasa.

F. 5. Populasi

Populasi atau Universe, adalah seluruh objek atau seluruh individu atau seluruh gejala atau seluruh kejadian atau seluruh unit yang diteliti.

Populasi pada penelitian ini adalah Pemerintah Kabupaten Sambas, Kantor Pertanahan Kabupaten Sambas, dan warga masyarakat yang tanahnya terkena Proyek Pembangunan Water Front City di Kabupaten Sambas.

F. 6. Teknik Sampling

Teknik Sampling yang digunakan dalam penelitian ini adalah *Purposive Sampling*, yaitu penarikan sampel bertujuan, dilakukan dengan cara mengambil subyek yang didasarkan pada tujuan tertentu, dengan alasan keterbatasan waktu, tenaga dan biaya, sehingga tidak dapat mengambil sample yang besar jumlahnya dan jauh jaraknya.⁸

Dalam penulisan ini yang menjadi sampelnya adalah : satu orang pemilik/pemegang Hak Atas Tanah yang belum mau melepaskan hak atas tanahnya untuk Proyek Pembangunan Water Front City di Kabupaten Sambas, Provinsi Kalimantan Barat.

F. 7. Teknik Pengumpulan Data

⁸ Waluyo, Bambang, *Penelitian Hukum Dalam Praktek*, Sinar Grafika, Jakarta, 2002, hal. 51

Pengumpulan Data, adalah prosedur yang sistematis standar untuk memperoleh data yang diperlukan, yang ada hubungannya dengan permasalahan yang akan dipecahkan. Adapun prosedur yang dilakukan adalah melalui :

1. Studi Kepustakaan, dilakukan dengan cara mengumpulkan bahan pustaka yang didapat dari berbagai literatur atau buku-buku, dan perundang-undangan yang berkaitan dengan permasalahan dalam penelitian ini. Cara yang ditempuh ialah dengan membaca, memahami, mempelajari, mengutip bahan-bahan yang berhubungan dengan permasalahan.
2. Penelitian Lapangan, dilakukan dengan cara melakukan wawancara langsung terhadap para responden yang ada hubungannya dengan masalah yang diteliti, dan diharapkan dapat memberi jawaban terhadap permasalahan yang diteliti.

F. 8. Analisis Data

Analisis data dilakukan dengan cara analisis kualitatif, yaitu dengan cara menguraikan hasil penelitian secara terperinci dalam bentuk kalimat per kalimat sehingga memperoleh gambaran umum yang jelas dari jawaban permasalahan yang akan dibahas dan dapat ditemukan suatu kesimpulan.

Analisis data kualitatif adalah suatu cara penelitian yang menghasilkan data *deskriptif analisis*, yaitu apa yang dinyatakan oleh responden secara tertulis atau lisan dan juga perilakunya yang nyata, diteliti dan dipelajari sebagai suatu yang utuh.⁹

⁹ Soekanto, Soerjono dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, PT. Raja Garafindo Persada, Jakarta, 2007, hal. 12.

Sedangkan dalam menarik kesimpulan dari analisis tersebut menggunakan cara berfikir Deduktif, yaitu cara berfikir dalam menarik kesimpulan atas faktor-faktor yang bersifat umum, kemudian ditarik kesimpulan yang bersifat khusus, yang merupakan jawaban dari permasalahan berdasarkan hasil penelitian.

G. Sistematika Penulisan

Tesis ini terdiri dari 5 (lima) bab, yaitu :

- BAB I** : Bab ini merupakan Pendahuluan, yang terdiri dari Latar Belakang, Perumusan Masalah, Tujuan Penelitian, Manfaat Penelitian, Kerangka Pemikiran, Metode Penelitian yang terdiri dari : Metode Pendekatan; Spesifikasi Penelitian; Lokasi Penelitian; Jenis dan Sumber Data; Populasi; Teknik Sampling; Teknik Pengumpulan Data; Analisis Data; serta Sistematika Penulisan.
- BAB II** : Bab ini merupakan Tinjauan Pustaka, yang berisikan Pengertian Tanah, Hak Menguasai Negara Atas Tanah, Pengertian Kepentingan Umum, Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, Nilai dan Bentuk Ganti Kerugian, dan Asas-Asas Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.
- BAB III** : Bab ini berisikan Hasil Penelitian dan Pembahasan.
- BAB IV** : Bab ini berisikan Penutup, diuraikan tentang Kesimpulan dan Saran.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Pengertian Tanah

Tanah mempunyai arti penting dalam kehidupan manusia karena sebagian besar kehidupan manusia bergantung pada tanah. Tanah bukan saja dilihat dalam hubungan ekonomis sebagai faktor produksi dimana orang hidup di atasnya, tetapi tanah adalah merupakan sarana pengikat kesatuan sosial di kalangan masyarakat Indonesia untuk hidup dan kehidupan, di samping itu tanah adalah merupakan merupakan faktor modal dalam pelaksanaan pembangunan. Dengan bertambahnya jumlah penduduk, bertambah pula kebutuhan akan tanah, baik untuk pemukiman maupun untuk tempat usaha. Bagi pemerintah, tanah juga diperlukan guna pembangunan sarana yang sudah barang tentu akan bermanfaat bagi kehidupan masyarakat.

Kata “ Tanah “ dalam bahasa sehari-hari dapat ditafsirkan dalam berbagai arti. Agar tidak menimbulkan pengertian yang beragam, maka dalam penggunaannya perlu diberi batasan agar diketahui dalam arti apa istilah tanah tersebut digunakan. Dalam Pasal 4 ayat (1) Undang-Undang Pokok Agraria disebutkan bahwa : “ Atas dasar hak menguasai dari negara sebagai yang dimaksud dalam Pasal 2 ditentukan adanya macam-macam hak atas permukaan bumi, yang disebut tanah, yang dapat

diberikan kepada dan dipunyai oleh orang-orang lain serta badan-badan hukum ”.

Dengan demikian jelaslah bahwa tanah dalam pengertian yuridis adalah permukaan bumi, yang meliputi permukaan bumi yang ada di daratan dan permukaan bumi yang berada di bawah air, termasuk air laut.¹⁰

Sedangkan pengertian tanah menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia adalah sebagai berikut :

1. Permukaan bumi atau lapisan bumi yang ada di atas sekali;
2. Keadaan bumi di suatu tempat;
3. Permukaan bumi yang diberi batas;
4. Bahan-bahan dari bumi, atau bumi sebagai bahan sesuatu (pasir cadas, napal dan sebagainya).¹¹

Beranjak dari pengertian tanah tersebut di atas, dalam rangka mewujudkan kemakmuran rakyat yang sebesar-besarnya, maka pelaksanaan pembangunan merupakan suatu kebijakan yang harus dilaksanakan oleh pemerintah. Setiap pelaksanaan pembangunan selalu memerlukan tanah, sementara itu intensitas pembangunan yang terus meningkat dengan ketersediaan tanah yang relatif terbatas menyebabkan “ sumber daya tanah ” menjadi suatu sumber daya yang sangat strategis. Apalagi bila dihadapkan pada kedudukan tanah bagi masyarakat Indonesia yang corak kehidupannya masih bercirikan agraris, sehingga persoalan tanah selalu mengundang aspek multi-dimensional.

Sehingga berbagai permasalahan di bidang pertanahan perlu mendapat perhatian yang pada akhirnya penggunaan, peruntukan, pemanfaatan, dan pemilikannya, memerlukan pengaturan secara khusus untuk menghindari penyimpangan yang akan menimbulkan kerugian.

¹⁰ Harsono, Boedi, *Undang-undang Pokok Agraria, Sejarah Penyusunan, Isi dan Pelaksanaannya*, Penerbit Djambatan, Jakarta, 2005, hal. 6.

¹¹ Kamus Besar Bahasa Indonesia, 1989, hal. 893.

B. Hak Menguasai Negara Atas Tanah

Hak menguasai negara adalah sebutan yang diberikan oleh Undang-Undang Pokok Agraria kepada lembaga hukum dan hubungan hukum konkret antara negara dengan tanah yang ada di wilayah Republik Indonesia.

Hak penguasaan atas tanah tidaklah mungkin dilaksanakan oleh pemilik/pemegang Hak Atas Tanah sendiri, untuk itulah hak menguasai negara tersebut dalam pelaksanaannya dikuasakan kepada Negara Republik Indonesia pada tingkatan tertinggi. Sebagai amanat dari Pasal 33 ayat (3) UUD 1945, Undang-Undang Pokok Agraria menyatakan pengaturan mengenai hal tersebut pada Pasal 2.

Ditinjau dari segi kewenangan penguasaannya, diperincilah status tanah-tanah yang semula tercakup dalam pengertian tanah negara itu menjadi :

1. Tanah-tanah Wakaf, yaitu tanah-tanah Hak Milik yang sudah diwakafkan;
2. Tanah-tanah Hak Pengelolaan, yaitu tanah-tanah yang dikuasai dengan Hak Pengelolaan, yang merupakan pelimpahan pelaksanaan sebagian kewenangan hak menguasai dari negara kepada pemegang haknya;
3. Tanah-tanah Hak Ulayat, yaitu tanah-tanah yang dikuasai oleh masyarakat-masyarakat hukum adat teritorial dengan Hak Ulayat;
4. Tanah-tanah Kaum, yaitu tanah bersama masyarakat hukum adat genealogis;
5. Tanah-tanah Kawasan Hutan, yang dikuasai oleh Departemen Kehutanan berdasarkan undang-undang pokok kehutanan, yang juga

merupakan pelimpahan sebagian kewenangan hak menguasai negara;

6. Tanah-tanah Sisanya, yaitu tanah-tanah yang dikuasai oleh negara, yang bukan Tanah Hak, bukan Tanah Wakaf, bukan Tanah Hak Pengelolaan, bukan Tanah-Tanah Hak Ulayat, bukan tanah-tanah Kaum dan bukan pula Tanah Kawasan Hutan.

Negara Republik Indonesia merupakan suatu organisasi kekuasaan dari seluruh rakyatnya yang dibentuk guna menata, mengurus, menyelenggarakan, dan menyelesaikan kepentingan-kepentingan dari seluruh rakyat. Demikian juga halnya dengan pengaturan, pengurusan, penyelenggaraan dan penyelesaian pengelolaan fungsi bumi, air dan ruang angkasa adalah sepenuhnya diserahkan kepada negara sebagai organisasi kekuasaan dari seluruh rakyat Indonesia.

Pengelolaan fungsi bumi, air dan ruang angkasa serta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya merupakan suatu karunia Tuhan Yang Maha Esa kepada rakyat Indonesia, dan ditujukan untuk mencapai sebesar-besarnya kemakmuran seluruh rakyat Indonesia.

Landasan Yuridis Konstitusional terdapat dalam Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945, bahwa : bumi, air serta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya adalah dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk mencapai sebesar-besarnya kemakmuran seluruh rakyat Indonesia.

Asas penguasaan oleh negara atas bumi, air serta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya ini, dijabarkan lebih lanjut dalam Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Pokok Agraria, yakni “ bahwa bumi, air dan ruang angkasa termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya pada tingkat tertinggi dikuasai oleh negara “.

Maksud dikuasai di sini adalah negara berwenang selaku organisasi kekuasaan seluruh rakyat Indonesia untuk :

1. Mengatur dan menyelenggarakan peruntukannya, penggunaan dan pemeliharaannya;
2. Menentukan dan mengatur hak-hak yang dapat dipunyai atas bagian-bagian dari bumi, air dan ruang angkasa;
3. Mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan hukum mengenai bumi, air dan ruang angkasa;
4. Penguasaan negara hanyalah pada tingkat tertinggi saja sedangkan untuk tingkat terendah dapat diberikan dan dipunyai oleh seseorang atau badan-badan hukum tertentu;
5. Penguasaan terhadap bumi, air dan ruang angkasa serta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dipergunakan untuk mencapai sebesar-besarnya kemakmuran rakyat Indonesia.¹²

Kekuasaan negara sebagaimana tercantum dalam Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 Juncto Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Pokok Agraria tersebut di atas adalah kekuasaan mengatur pengelolaan fungsi bumi, air dan ruang angkasa serta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya. Kekuasaan mengatur ini meliputi baik tanah-tanah yang telah dihaki seseorang atau badan hukum, maksudnya telah ada suatu hak di atas tanah tersebut seperti Hak Milik, Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan atau hak lain yang dimaksud oleh Undang-Undang Pokok Agraria, maupun yang belum dihaki atau belum ada hak atas tanahnya.

Berdasarkan atas hak menguasai negara tersebut di atas, selanjutnya Pasal 4 ayat (1) Undang-Undang Pokok Agraria menentukan adanya macam-macam hak-hak atas tanah yang dapat diberikan kepada orang-orang baik sendiri maupun bersama-sama atau badan-badan hukum. Ketentuan Pasal ini merupakan pelaksanaan lebih lanjut dari apa yang disebutkan dalam Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Pokok Agraria tentang Hak Menguasai Dari Negara. Berdasarkan hak menguasai dari negara ini, maka negara dapat mengatur adanya bermacam-macam hak-

¹² Effendie, Bachtiar, *Kumpulan Tulisan Tentang Hukum Tanah*, Alumni, Bandung, 1993, hal. 38-39.

hak atas tanah yang dalam Pasal 16 ayat (1) Undang-undang Pokok Agraria diperinci sebagai berikut :

- a. Hak Milik.
- b. Hak Guna Usaha.
- c. Hak Guna Bangunan.
- d. Hak Pakai.
- e. Hak Sewa.
- f. Hak Membuka Tanah.
- g. Hak Memungut Hasil Hutan.
- h. Hak-hak lain yang tidak termasuk dalam hak-hak tersebut di atas yang akan ditetapkan dengan undang-undang serta hak-hak yang sifatnya sementara sebagai yang disebut dalam Pasal 53.¹³

Pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum tersebut hendaknya dengan tetap menjunjung tinggi penghormatan terhadap hak-hak atas tanah, memperhatikan dan menjunjung tinggi hak asasi manusia pula. Agar pemilik/pemegang Hak Atas Tanah yang melepaskan Hak Atas Tanahnya tidak merasa kecewa dengan perilaku pemerintah.

C. Pengertian Kepentingan Umum

Mengenai rumusan pengertian dari Kepentingan Umum, belum dapat diberikan mengenai suatu pengertian yang baku. Hanya saja secara umum kepentingan umum dimaksud berkaitan dengan keperluan, kebutuhan atau kepentingan orang banyak dengan tujuan sosial yang luas. Namun pengertian ini masih terasa sangat luas, terlalu umum bahkan seperti tidak ada batasannya.

Kesulitan merumuskan pengertian kepentingan umum ini bukan hanya terjadi di negara kita, di negara-negara lain, bahkan di Amerika sangat sulit menemukan rumusan kepentingan umum yang disebut dengan *Public Use* (penggunaan untuk umum).

¹³ Soetiknyo, Imam, *Politik Agraria Nasional*, Gajahmada University Press, Jogjakarta, 1983, hal. 111.

Menurut Pasal 18 Undang-Undang Pokok Agraria, menyatakan 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 “, dimaksudkan di sini bahwa negara dapat saja mengambil hak privat yang dimiliki seseorang atas tanah untuk kepentingan umum yang disejajarkan dengan kepentingan bangsa dan negara, kepentingan bersama dari rakyat dengan kepentingan umum.¹⁴

Dalam penjelasan Pasal 32 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2002 tentang Ketenagalistrikan dinyatakan bahwa : “ yang dimaksud dengan kepentingan umum adalah segala kegiatan yang dilakukan oleh pemegang izin usaha penyediaan tenaga listrik dalam rangka pelayanan kepada masyarakat “, dimaksudkan di sini bahwa kepentingan umum ditafsirkan sama dengan kepentingan pelayanan masyarakat.

Dalam Pasal 8 ayat (2) Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan dinyatakan bahwa : “ penetapan kawasan hutan dengan tujuan khusus, sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diperlukan untuk kepentingan umum seperti : penelitian dan pengembangan; pendidikan dan latihan; dan religi dan budaya. “

Menurut ketentuan Pasal 4 ayat (3) huruf I Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2000 tentang Pajak Penghasilan, yang dimaksud dengan Kepentingan umum adalah kegiatan usaha yang harus memenuhi syarat sebagai berikut :

- a. Kegiatan usaha harus semata-mata bersifat sosial dalam bidang keagamaan, pendidikan, kesehatan dan kebudayaan.

¹⁴ Gunanegara, *Rakyat dan Negara Dalam Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan*, P.T. Tatanusa, Jakarta, 2008, hal. 58.

- b. Kegiatan usaha harus semata-mata bertujuan meningkatkan kesejahteraan umum.
- c. Kegiatan usaha ini tidak mempunyai tujuan menerima laba.

Jika menilik dari bunyi pasal ini yang termasuk kepentingan umum adalah usaha di bidang sosial, keagamaan, pendidikan, kesehatan dan kebudayaan yang semata-mata bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan umum, serta tidak bertujuan mencari keuntungan.

Kepentingan Umum adalah kepentingan yang harus didahulukan dari kepentingan-kepentingan yang lain dengan tetap memperhatikan proporsi pentingnya dan tetap menghormati kepentingan-kepentingan lain.¹⁵

Dalam Pasal 1 angka (3) Keputusan Presiden Nomor 55 Tahun 1993 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, dinyatakan bahwa Kepentingan Umum adalah : kepentingan seluruh lapisan masyarakat. Seluruh lapisan masyarakat dimaksud tidak ada perbedaan antara lapisan masyarakat atas dengan lapisan masyarakat bawah. Jika demikian hasil pembangunan kepentingan umum dimaksud juga harus dirasakan oleh berbagai lapisan masyarakat, baik lapisan masyarakat atas maupun lapisan masyarakat bawah.

Menurut Pasal 1 angka (5) Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum sebagaimana diubah dengan Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006 tentang Perubahan Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan

¹⁵ Mertokusumo, Sudikno, *Artikel Hukum "Kertas Kerja Untuk Didiskusikan di Kejawung RI"*, Yogyakarta, 1996.

Untuk Kepentingan Umum, yang dimaksud dengan Kepentingan umum adalah : kepentingan sebagian besar lapisan masyarakat.

Menurut penjelasan Pasal 4 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1992 tentang Benda Cagar Budaya, Kepentingan umum harus dapat menunjang pembangunan nasional di bidang ilmu pengetahuan, pendidikan, pariwisata dan lain-lain.

Kepentingan umum yang telah dikemukakan di atas tidak dapat dipisahkan sehubungan dengan terdapatnya pengaturan mengenai perlindungan yang kuat terhadap hak milik. Hal tersebut dalam Undang-Undang Dasar 1945 (UUD 1945) Amandemen ke-II secara tegas dinyatakan pada Pasal 28H yang berbunyi : “ setiap orang berhak mempunyai milik pribadi dan hak milik tersebut tidak boleh diambil alih secara sewenang-wenang oleh siapapun “. Dari bunyi pasal ini tersirat adanya larangan bagi siapapun untuk melakukan pencabutan atau pengurangan hak, termasuk Hak Atas Tanah. Pengambilan tanah Hak Milik secara sewenang-wenang, yang dapat mengakibatkan orang akan kehilangan tempat tinggal, pekerjaan, kehidupan yang layak atau kenikmatan dari hak milik atas tanah yang dimilikinya.

Sehubungan dengan hal di atas Kartini Muljadi dan Gunawan Widjaja, mengatakan :

“ Dengan dikuasainya suatu benda berdasarkan hak milik, maka seorang pemegang hak milik diberikan kewenangan untuk menguasainya secara tenteram dan untuk mempertahankannya terhadap siapapun yang bermaksud untuk mengganggu ketentrannya dalam menguasai, memanfaatkan serta mempergunakan benda tersebut. ”¹⁶

Menurut ketentuan Pasal 20 ayat (1) Undang-Undang Pokok Agraria yang menyatakan bahwa “ Hak Milik adalah hak turun-temurun,

¹⁶ Muljadi, Kartini dan Gunawan Widjaja, *Kedudukan Berkuasa dan Hak Milik Dalam Sudut Pandang KUHPerdota*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2005, hal. 131.

terkuat dan terpenuh yang dapat dipunyai orang atas tanah, dengan mengingat ketentuan Pasal 6 ”. Dari bunyi pasal tersebut jelas dapat kita lihat bahwa hak milik merupakan hak paling kuat yang dipunyai orang atas tanah sehingga menyebabkan pemilik atas tanah hak milik tersebut dapat berbuat seluas-luasnya. Berbuat seluas-luasnya di sini tidak mutlak, tentunya dengan batasan. Maksudnya bahwa hak milik dimiliki orang dengan ketentuan bahwa semua hak atas tanah fungsi sosial.

Penggunaan tanah harus disesuaikan dengan keadaannya dan sifat daripada haknya, hingga bermanfaat baik bagi kesejahteraan dan kebahagiaan yang mempunyainya maupun bermanfaat bagi masyarakat dan Negara.¹⁷

D. Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum

Berkaitan dengan konsep bahwa setiap Hak Atas Tanah mempunyai fungsi sosial berdasarkan ketentuan Pasal 6 UUPA, maka pemerintah mengupayakan pelaksanaan pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum. Pengadaan tanah ini semata-mata berorientasi pada pembangunan sarana atau fasilitas umum yang tidak bertujuan untuk mencari keuntungan. Untuk itu, oleh pemerintah dibuatlah produk hukum atau perangkat peraturan yang dapat diterapkan pada upaya pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum.

Menyadari karakteristik hal-hal di atas maka pengadaan tanah harus diatur sedemikian rupa sehingga di satu pihak terdapat jaminan penyediaan tanah untuk pelaksanaan pembangunan dalam rangka

¹⁷ Muljadi, Kartini dan Gunawan Widjaja, *Hak-Hak Atas Tanah*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2004, hal. 17.

sebesar-besarnya kemakmuran rakyat tersebut, dan di lain pihak terdapat jaminan perlindungan hukum bagi pemilik tanah yang tanahnya dipergunakan untuk pelaksanaan pembangunan dimaksud. Di masa lalu pengaturan pengadaan tanah implementasinya dirasakan belum sesuai dengan tujuannya, sehingga menimbulkan ekses-ekses yang signifikan berkaitan dengan perlindungan kepada pemilik tanah. Oleh karena itu untuk mencegah timbulnya ekses yang sama, pemerintah memberlakukan Keputusan Presiden Nomor 55 Tahun 1993 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, yang dalam perkembangannya diganti dengan Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, sebagaimana diubah dengan Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006 tentang Perubahan Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum. Latar belakang ditetapkannya Peraturan Presiden tersebut terdapat dalam konsideran menimbang bahwa : meningkatnya pembangunan untuk kepentingan umum yang memerlukan tanah sehingga pengadaannya perlu dilakukan secara cepat dan transparan dengan tetap memperhatikan prinsip penghormatan terhadap hak-hak yang sah atas tanah. Tujuan utama dari diberlakukannya Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 adalah untuk memberikan kepastian dan perlindungan hukum, sekaligus mewujudkan keadilan dan memberikan manfaat baik bagi masyarakat pemilik tanah yang tanahnya dipergunakan bagi pembangunan. Kepastian hukum di sini adalah kepastian mengenai ganti kerugian dan kepastian mengenai pihak yang seharusnya menerima ganti kerugian tersebut. Untuk itu nilai ganti kerugian didasarkan pada nilai yang paling menguntungkan bagi

masyarakat. Sedangkan kepastian yang menerima ganti kerugian diberikan kepada pemilik tanah yang secara yuridis tercatat sebagai pemiliknya. Hal ini dimaksudkan untuk menghindari dari spekulasi tanah oleh pihak-pihak yang dapat merugikan masyarakat maupun pemerintah.¹⁸

Sebagai upaya untuk melindungi masyarakat dari para spekulan ini apabila suatu lokasi telah ditetapkan sebagai lokasi pembangunan, maka segala peralihan Hak Atas Tanah harus memperoleh izin dari Pemerintah Daerah. Demikian juga penerimaan ganti kerugian harus diterima langsung oleh pemilik tanah yang tercatat tersebut, dan penerimaan oleh kuasa/wakilnya harus dibatasi secara ketat.

Menurut Keputusan Presiden Nomor 55 Tahun 1993, pengadaan tanah adalah setiap kegiatan untuk mendapatkan tanah dengan cara memberikan ganti kerugian kepada yang berhak atas tanah tersebut. Mengenai mekanisme sebagaimana diatur dalam Pasal 2 ayat (3) dilakukan dengan pelepasan atau penyerahan Hak Atas Tanah. Sedangkan menurut Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 pengadaan tanah adalah kegiatan untuk mendapatkan tanah dengan cara memberikan ganti kerugian kepada yang melepaskan atau menyerahkan tanah, bangunan, tanaman, dan benda-benda yang berkaitan dengan tanah atau dengan Pencabutan Hak Atas Tanah. Dengan diberlakukannya Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006, pengertian dari pengadaan tanah tersebut diubah menjadi : “ pengadaan tanah adalah kegiatan untuk mendapatkan tanah dengan cara memberikan ganti kerugian kepada yang melepaskan atau menyerahkan tanah, bangunan, tanaman, dan benda-

¹⁸ Suratman, R., *Implementasi Peraturan Presiden No. 36 Tahun 2005 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum*, Direktorat Jenderal Pengadaan Tanah Instansi Pemerintah, Jakarta, 2005, hal. 2.

benda yang berkaitan dengan tanah. “ Hal ini mengubah pula ketentuan Pasal 2 Peraturan Presiden Nomor 36 tahun 2005 mengenai mekanisme pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum oleh pemerintah atau pemerintah daerah, yaitu : *pertama*, dengan pelepasan atau penyerahan Hak Atas Tanah; *kedua*, pencabutan Hak Atas Tanah; atau *ketiga* dengan jual beli, tukar menukar atau cara lain yang disepakati secara sukarela oleh pihak-pihak yang bersangkutan. Sedangkan ketentuan Pasal 2 Peraturan Presiden Nomor 65 tahun 2006 berbunyi sebagai berikut : *pertama*, pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum oleh pemerintah atau pemerintah daerah dilaksanakan dengan cara pelepasan atau penyerahan Hak Atas Tanah; *kedua* pengadaan tanah selain bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum oleh pemerintah atau pemerintah daerah dilakukan dengan cara jual beli, tukar menukar atau cara lain yang disepakati secara sukarela oleh pihak-pihak yang bersangkutan.

Pemerintah dalam hal ini Pemerintah Kabupaten Sambas pada tahun 2002 mencanangkan konsep pembangunan kota yang menghadap ke air (Water front City) di tepian Sungai Sambas, untuk menunjang sektor pariwisata yang pada akhirnya diharapkan juga akan mampu meningkatkan perekonomian rakyat, khususnya warga masyarakat yang berada di sekitar tepian sungai Sambas.

Untuk merealisasikan Proyek Pembangunan Water Front City tersebut ditempuh cara sebagaimana yang telah diamanatkan oleh Keputusan Presiden Nomor 55 Tahun 1993 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum. Hal ini disebabkan bahwa untuk Proyek Pembangunan Water Front City itu diperlukan pelepasan atau pembebasan Hak Atas Tanah yang dimiliki

oleh warga masyarakat yang tanahnya terkena proyek tersebut. Tentunya pelepasan atau pembebasan Hak Atas Tanah tersebut harus tetap menjunjung tinggi prinsip-prinsip penghargaan terhadap hak-hak yang dimiliki pemilik/pemegang Hak Atas Tanah.

E. Bentuk dan Nilai Ganti Kerugian

Secara rasional seseorang akan melepaskan haknya jika kompensasi ganti kerugian yang diterima dianggap layak, tetapi sering kali dalam upaya pembebasan tanah masyarakat merasa tidak puas dengan ganti kerugian yang ditetapkan, bahkan istilah “ ganti kerugian ” dipersepsikan sudah pasti orang yang melepaskan Hak Atas Tanahnya mengalami atau menderita kerugian. Walaupun tidak dapat dipungkiri adakalanya ganti kerugian atau kompensasi yang diminta masyarakat dianggap terlalu tinggi.

Di lain pihak, pemerintah sering beralasan demi kepentingan umum dan keterbatasan anggaran, ganti kerugian yang ditetapkan benar-benar memberikan kerugian bagi masyarakat pemilik/pemegang Hak Atas Tanah. Sebenarnya, jangankan untuk kepentingan umum, sering kali dijumpai seseorang melepaskan sebagian tanahnya karena tetangga sebelahnya berniat memperluas rumahnya tentunya dengan harga jual layak yang disepakati bersama. Namun sering kali harga jual ini lebih tinggi dari nilai pasar, karena pembelipun bersedia untuk membayar lebih tinggi mengingat dalam posisi butuh karena tidak ada pilihan lain.

Oleh karena itu, terhadap pengadaan tanah untuk kepentingan umum yang dilakukan oleh pemerintah benar-benar harus menyentuh dan masuk dalam katagori “ untuk kepentingan umum ”, sehingga manfaat dari

dilaksanakannya pembangunan serta pelaksanaan pembayaran ganti kerugian benar-benar dapat dirasakan oleh pemilik/pemegang Hak Atas Tanah yang melepaskan/menyerahkan hak atas tanahnya. Sebaliknya terhadap penawaran jumlah ganti kerugian atas tanah tersebut juga hendaknya sesuai dengan standar nilai jual yang berlaku dan wajar berdasarkan pertimbangan akal sehat.

Ganti kerugian sebagaimana dimaksud dalam Keputusan Presiden Nomor 55 tahun 1993 adalah : penggantian atas nilai tanah berikut bangunan, tanaman, dan atau benda-benda lain yang terkait dengan tanah sebagai akibat pelepasan atau penyerahan hak atas tanah. Ganti kerugian dimaksud diberikan berdasarkan ketentuan Pasal 12, yaitu untuk :

- a. hak atas tanah;
- b. bangunan;
- c. tanaman; dan
- d. benda-benda lain yang berkaitan dengan tanah.

Bentuk ganti kerugiannya diatur pada Pasal 13, yang menyatakan bahwa : bentuk ganti kerugian dapat berupa :

- a. uang;
- b. tanah pengganti;
- c. pemukiman kembali;
- d. gabungan dari dua atau lebih untuk ganti kerugian sebagaimana dimaksud dalam huruf a, huruf b, dan huruf c; dan
- e. bentuk lain yang disetujui oleh pihak-pihak yang bersangkutan.

Menurut Pasal 1 ayat (11) Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005, yang dimaksud Ganti Kerugian adalah :

Penggantian terhadap kerugian baik bersifat fisik dan/atau non fisik 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.

Sedangkan R. Subekti, SH menyatakan bahwa :

Yang dimaksudkan kerugian yang dapat dimintakan penggantian itu, tidak hanya berupa biaya-biaya yang sungguh-sungguh telah dikeluarkan (konsten), atau kerugian yang sungguh-sungguh menimpa harta benda si berpiutang (schaden), tetapi juga berupa kehilangan keuntungan (interessen), yaitu keuntungan yang akan didapat seandainya si berhutang tidak lalai (winstderving).¹⁹

Selanjutnya ganti kerugian dalam rangka pengadaan tanah menurut ketentuan Pasal 12 Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005, diberikan antara lain untuk :

- a. hak atas tanah;
- b. bangunan;
- c. tanaman;
- d. benda-benda lain yang berkaitan dengan tanah.

Berdasarkan ketentuan tersebut di atas, maka sangat jelas bahwa yang dapat dikompensasikan dalam pelaksanaan pengadaan tanah adalah segala kerugian baik bersifat fisik dan/atau non fisik atas tanah, bangunan, tanaman, dan/atau benda-benda lain yang berkaitan dengan tanah.

Sedangkan bentuk-bentuk ganti kerugian yang dapat diberikan dalam proses pengadaan tanah untuk kepentingan umum tersebut, berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006 adalah sebagai berikut :

- a. Dalam bentuk uang; dan/atau
- b. Tanah pengganti; dan/atau
- c. Pemukiman kembali; dan/atau
- d. Gabungan dari dua atau lebih bentuk ganti kerugian sebagaimana yang dimaksud dalam huruf a, huruf b, dan huruf c;
- e. Bentuk lain yang disetujui oleh pihak-pihak yang bersangkutan.

¹⁹ Subekti, R, *Pokok-pokok Hukum Perdata*, PT. Intermasa, Jakarta, 1985, hal. 148.

Sementara itu, dalam proses pengadaan tanah untuk kepentingan umum khususnya, tidak senantiasa berjalan lancar terutama yang berkaitan dengan penentuan bentuk maupun jumlah ganti kerugian. Dalam hal tidak tercapainya kesepakatan antara pemerintah dengan Pemilik/pemegang Hak Atas Tanah dan lokasi pembangunan tersebut tidak mungkin untuk dipindahkan ke lokasi lain, maka berdasarkan Keputusan Presiden Nomor 55 Tahun 1993, ditempuh upaya Pencabutan Hak Atas Tanah sebagaimana yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1961 tentang Pencabutan Hak-Hak Atas Tanah dan Benda-Benda yang Ada di Atasnya. Sedangkan berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006 dapat dilakukan dengan ganti kerugian uang yang dititipkan kepada Pengadilan Negeri yang wilayah hukumnya meliputi lokasi tanah yang bersangkutan. Cara ganti kerugian dengan menitipkan sejumlah uang di Pengadilan Negeri ini dikenal dengan istilah “ *Konsinyasi* “ .

Dalam sebuah transaksi yang normal (*Arm's Length Transaction*) dikenal terminologi “ Nilai Pasar ” sebagai dasar pertimbangan transaksi. Sementara definisi Nilai Pasar berdasarkan *Standar Penilaian Indonesia (SPI)* yang juga sejalan dengan *International Valuation Standard (IVS)* adalah sebagai berikut :

Nilai Pasar adalah perkiraan jumlah uang pada tanggal penilaian, yang dapat diperoleh dari transaksi jual beli atau hasil penukaran suatu properti, antara pembeli yang berminat membeli dan penjual yang berminat menjual, dalam suatu transaksi bebas ikatan, yang penawarannya dilakukan secara layak, di mana kedua pihak masing-masing mengetahui kegunaan properti tersebut, bertindak hati-hati dan tanpa paksaan.²⁰

Dibandingkan dengan suatu transaksi yang normal, maka pembebasan tanah paling tidak memiliki perbedaan sebagai berikut :

²⁰ Danuza, Okky, *Perpres 36 & Nilai Ganti kerugian*, MAPPI, Jakarta, 2005, hal. 2.

1. Pihak yang membutuhkan tanah (dalam hal ini Pemerintah) karena membutuhkan tanah harus memberikan ganti kerugian;
2. Pihak yang melepaskan atau menyerahkan Hak Atas Tanah (dalam hal ini masyarakat), tidak berminat untuk melepaskan atau menyerahkan Hak Atas Tanah, tetapi cenderung terpaksa melepaskan atau menyerahkan Hak Atas Tanah.

Melihat perbedaan ini maka harga transaksi dalam rangka pembebasan tanah akan cenderung lebih tinggi dari Nilai Pasar, karena adanya unsur keharusan bagi pihak yang membutuhkan tanah. Hal ini biasa pula terjadi untuk pembebasan tanah oleh pihak swasta, misalnya pembebasan tanah oleh pengembang dalam rangka pembangunan perumahan.

Persoalan berikutnya adalah apakah hal tersebut di atas seharusnya juga berlaku pada pengadaan tanah untuk kepentingan umum ?. Dalam Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006 sebenarnya juga sudah ada ketentuan yang dapat dirujuk, yaitu Pasal 3 yang berbunyi : “ Pelepasan atau penyerahan hak atas tanah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 dilakukan berdasarkan prinsip penghormatan terhadap Hak Atas Tanah ”.

Sangat jelas dalam ketentuan tersebut bahwa pelepasan atau penyerahan Hak Atas Tanah harus berdasarkan prinsip penghormatan terhadap hak-hak atas tanah. Secara rasional untuk melindungi hak seseorang, setiap pembebasan tanah harus dilakukan dengan kompensasi yang layak dan untuk dapat dikatakan layak maka ganti kerugian minimal adalah sesuai dengan Nilai Pasar.

Sebagai perbandingan dalam konstitusi Amerika Serikat terdapat klausul yang menyebutkan “ *Not shall private property be taken for public*

use, without just compensation ". Klausul ini dikenal dengan "*Eminent Domein* " yang memberikan hak kepada Pemerintah untuk mengambil lahan masyarakat demi kepentingan umum, tapi harus dengan kompensasi yang layak.²¹

Melihat kedua ketentuan di atas tampaknya pembebasan tanah untuk kepentingan umum berlaku secara universal dan juga ganti kerugian atau kompensasi yang layak juga bersifat universal. Secara prinsip Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 sebagaimana diubah dengan Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006 tentang Perubahan Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, memiliki semangat yang sama dengan apa yang terjadi di Amerika Serikat dan sudah selaknyalah ganti kerugian harus berdasarkan Nilai Pasar.

Namun demikian dalam Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006 ada ketentuan dasar perhitungan ganti kerugian yang dapat mengaburkan pengertian Nilai Pasar tersebut, sebagaimana diatur dalam Pasal 15 ayat (1) yang berbunyi :

Dasar Perhitungan besarnya ganti kerugian didasarkan atas :

- a. Nilai Jual Obyek Pajak (NJOP) atau nilai nyata/sebenarnya dengan memperhatikan Nilai Jual Obyek Pajak tahun berjalan berdasarkan penilaian Lembaga/Tim Penilai Harga Tanah yang ditunjuk oleh panitia;
- b. Nilai jual bangunan yang ditaksir oleh perangkat daerah yang bertanggungjawab di bidang bangunan;
- c. Nilai jual tanaman yang ditaksir oleh perangkat daerah yang bertanggungjawab di bidang pertanian.

Besarnya ganti kerugian yang didasarkan atas Nilai Jual Obyek Pajak (NJOP) atau nilai nyata atau sebenarnya dengan memperhatikan Nilai Jual Obyek Pajak tahun berjalan berdasarkan penilaian Lembaga

²¹ Danuza, Okky, *Ibid*, hal. 3.

atau Tim Penilai Harga Tanah yang profesional dan independen untuk menentukan nilai harga tanah yang digunakan sebagai dasar guna mendapat kesepakatan atas jumlah besarnya ganti rugi, sebagaimana yang dinyatakan dalam Pasal 1 angka 12 Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 sebagaimana diubah dengan Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006 tentang Perubahan Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.

Nilai Jual Obyek Pajak yang dijadikan dasar perhitungan sangat potensial untuk tidak memenuhi unsur kompensasi yang layak. Sudah menjadi pemahaman umum bahwa Nilai Jual Obyek Pajak sering tidak menggambarkan Nilai Pasar.

F. Asas-Asas Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum

Sebagai cermin penghormatan terhadap Hak Atas Tanah, pelepasan atau pembebasan Hak Atas Tanah didasarkan pada asas-asas hukum yang berlaku.

Menurut Boedi Harsono asas-asas yang berlaku mengenai penguasaan tanah dan perlindungan hukum yang diberikan oleh Hukum Tanah Nasional kita kepada pemegang Hak Atas Tanah, adalah :

- a. bahwa penguasaan dan penggunaan tanah oleh siapapun dan untuk keperluan apapun, harus dilandasi hak atas tanah yang disediakan oleh hukum tanah nasional;
- b. bahwa penguasaan dan penggunaan tanah tanpa ada landasan haknya ("illegal"), tidak dibenarkan, bahkan diancam dengan sanksi pidana (UU nomor 51 Prp 1960);
- c. bahwa penguasaan dan penggunaan tanah yang berlandaskan hak yang disediakan oleh Hukum Tanah Nasional, dilindungi oleh Hukum

terhadap gangguan dari pihak manapun, baik oleh sesama anggota masyarakat maupun oleh pihak penguasa sekalipun, jika gangguan tersebut tidak ada dasar hukumnya;

- d. bahwa oleh Hukum disediakan berbagai sarana hukum untuk menanggulangi gangguan yang ada :
 - gangguan oleh sesama anggota masyarakat : gugatan Perdata melalui Pengadilan Negeri atau meminta perlindungan kepada Bupati/Walikota menurut UU nomor 51 Prp 1960 di atas;
 - gangguan dari penguasa : gugatan melalui Pengadilan Umum atau Pengadilan Tata Usaha Negara.
- e. bahwa dalam keadaan biasa, diperlukan oleh siapapun dan untuk keperluan apapun (juga untuk proyek-proyek kepentingan umum) perolehan tanah yang dihaki seseorang, harus melalui musyawarah untuk kesepakatan, baik mengenai penyerahan tanahnya kepada pihak yang memerlukan maupun mengenai imbalannya yang merupakan hak pemegang hak atas tanah yang bersangkutan untuk menerimanya;
- f. bahwa sehubungan dengan apa yang disebut di atas, dalam keadaan biasa, untuk memperoleh tanah yang diperlukan tidak dibenarkan adanya paksaan dalam bentuk apapun dan oleh pihak siapapun kepada pemegang haknya, untuk menyerahkan tanah kepunyaannya dan atau menerima imbalan yang tidak disetujuinya, termasuk juga penggunaan lembaga penawaran pembayaran yang diikuti dengan konsinyasi pada pengadilan negeri, seperti yang diatur dalam Pasal 1404 KUHPerdata;
- g. bahwa dalam keadaan memaksa, jika tanah yang bersangkutan diperlukan untuk menyelenggarakan kepentingan umum, dan tidak mungkin menggunakan tanah lain, sedang musyawarah yang diadakan tidak berhasil memperoleh kesepakatan, dapat dilakukan pengambilan secara paksa, dalam arti tidak memerlukan persetujuan pemegang haknya, dengan menggunakan acara pencabutan hak, yang diatur UU Nomor 20 tahun 1961;
- h. bahwa dalam perolehan atau pengambilan tanah, baik atas dasar kesepakatan bersama maupun melalui pencabutan hak, pemegang haknya berhak memperoleh imbalan atau ganti-kerugian, yang bukan hanya meliputi tanahnya, bangunan dan tanaman milik pemegang hak, melainkan juga kerugian-kerugian lain yang dideritanya sebagai akibat penyerahan tanah yang bersangkutan;
- i. bahwa dalam bentuk dan jumlah imbalan atau ganti-kerugian tersebut, juga jika tanahnya diperlukan untuk kepentingan umum dan dilakukan pencabutan hak, haruslah sedemikian rupa, hingga bekas pemegang haknya tidak mengalami kemunduran, baik dalam bidang sosial maupun tingkat ekonominya.²²

Asas-asas dalam pelepasan hak atau pembebasan Hak Atas

Tanah, yaitu :

²² Harsono, Boedi, *Op-cit*, hal. 342.

1. *Asas Kesepakatan.*
Seluruh kegiatan pengadaan tanah, terutama dalam bentuk pelepasan hak atas tanah beserta segala aspek hukumnya seperti persoalan ganti kerugian, bentuk ganti kerugian, pemukiman kembali, kondisi sosial ekonomi, dan lain-lain harus didasarkan pada asas kesepakatan antara pihak yang memerlukan tanah dengan pemegang hak atas tanah.
2. *Asas Keadilan.*
Keadilan merupakan salah satu cita-cita hukum yang berangkat dari nilai-nilai moral manusia.
3. *Asas Kemanfaatan.*
Pelepasan hak atau pencabutan hak atas tanah pada prinsipnya harus dapat memberikan manfaat bagi pihak yang membutuhkan tanah dan masyarakat yang tanahnya dilepaskan atau dicabut.
4. *Asas Kepastian Hukum.*
Pelaksanaan pengadaan tanah harus memenuhi asas kepastian hukum, yang dilakukan dengan cara yang diatur dalam peraturan perundang-undangan di mana semua pihak dapat mengetahui dengan pasti hak dan kewajibannya masing-masing.
5. *Asas Musyawarah.*
Musyawarah dilakukan untuk mencapai kesepakatan di antara kedua belah pihak dalam pelaksanaan pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum.
6. *Asas Keterbukaan.*
Peraturan mengenai pengadaan tanah harus dikomunikasikan kepada masyarakat, sehingga masyarakat memperoleh pengetahuan mengenai isi peraturan tersebut.
7. *Asas Partisipasi.*
Peran serta semua pihak yang terkait secara aktif dalam proses pelepasan hak atau pencabutan hak akan menimbulkan rasa ikut memiliki dan dapat memperkecil kemungkinan timbulnya penolakan terhadap kegiatan pencabutan dan atau pelepasan hak atas tanah.
8. *Asas Kesetaraan.*
Asas ini dimaksudkan untuk menempatkan posisi pihak yang memerlukan tanah dan pihak yang tanahnya akan dilepaskan atau dicabut harus diletakkan secara sejajar dalam seluruh proses pengambilalihan tanah.
9. *Asas Minimalisasi Dampak Kelangsungan Kesejahteraan Ekonomi.*
Pengadaan tanah dilakukan dengan upaya untuk meminimalkan dampak negatif atau dampak penting yang mungkin timbul dari kegiatan pembangunan tersebut.²³

Asas-asas sebagaimana yang diuraikan di atas dimaksudkan untuk melindungi hak setiap orang atas tanahnya, agar tidak dilanggar atau

²³ Rubaie, Achmad, *Hukum Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum*, Bayumedia, Malang, 2007, hal. 29.

dirugikan ketika berhadapan dengan keperluan negara akan tanah untuk kepentingan umum. Pengadaan tanah harus dilandasi oleh asas-asas hukum yang berlaku, karena asas-asas hukum tersebut dapat menghindarkan aparat penegak hukum untuk bertindak menyimpang. Sehingga pelaksanaan pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum akan berjalan dengan tetap menjunjung tinggi prinsip-prinsip keadilan dan penghormatan terhadap hak-hak yang sah atas tanah.

Keadilan merupakan suatu yang sangat sulit untuk diartikan atau didefinisikan. Keadilan merupakan konsep filosofis yang mengandung pengertian yang abstrak. Menurut Maria S.W. Sumardjono “ walaupun tak mudah didefinisikan, keadilan sering digambarkan sebagai *equal distribution among equals*. Keadilan bukan konsep yang statis tetapi suatu proses, suatu keseimbangan yang kompleks dan bergerak di antara berbagai factor, termasuk *Equality*. ”²⁴

Lebih lanjut sehubungan dengan keadilan ini Maria S.W. Sumardjono mengatakan bahwa : Dalam pengertian keadilan, pada umumnya diberi arti sebagai keadilan “ Membagi ” atau *Distributive Justice*, yang secara sederhana menyatakan bahwa kepada setiap orang diberikan bagian atau haknya sesuai dengan kemampuan atau jasa dan kebutuhan masing-masing. Namun perlu dipahami bahwa keadilan itu bukanlah hal yang statis, tetapi suatu proses yang dinamis dan senantiasa bergerak di antara berbagai faktor, termasuk *Equality* atau persamaan hak itu sendiri. ²⁵

²⁴ Sumardjono, Maria S.W., *Kebijakan Pertanahan Antara Regulasi dan Implementasi*, Penerbit KOMPAS, Jakarta, 2007, hal. 15.

²⁵ Sumardjono, Maria S.W., *Ibid*, hal. 179.

Setiap orang mempunyai kemampuan dan kebutuhan yang berbeda jika dibandingkan dengan orang lain. Semakin besar kebutuhan seseorang, namun kemampuan untuk memperolehnya kurang, dalam hal ini jika antara orang yang satu dengan yang lain jika mendapat perlakuan yang sama justru akan menimbulkan ketidakadilan dalam hal pemberian ganti kerugian. Menurut penulis yang dapat dilakukan dalam menghadapi hal ini dapat dilakukan perlakuan khusus. Peraturan yang ada dapat digunakan menghadapi hal seperti di atas. Namun semua itu kembali kepada apakah itu adil atau tidak, dan harus dilihat tingkat kesejahteraan antara sebelum pelepasan atau penyerahan Hak Atas Tanah dan sesudahnya.

Pemerintah Kabupaten Sambas dalam pengadaan tanah untuk proyek pembangunan water front city menempatkan posisinya untuk dapat berlaku adil. Ganti rugi yang diberikan pemerintah memang tidak sama, hal ini disebabkan karena faktor luas tanah yang berbeda-beda antara pemilik/pemegang Hak Atas Tanah yang satu dengan yang lain, di samping itu pemerintah lebih memberikan pertimbangan lain kepada Hak Atas Tanah yang dipunyai oleh warga masyarakat sebagai tempat untuk menjalankan usaha pemenuhan kebutuhan hidup sehari-hari. Inilah yang disebut dengan keadilan “membagi” atau *Distributive Justice*. Dilepaskan atau diserahkan Hak Atas Tanah untuk pembangunan, membuat pemerintah harus dapat memberikan ganti rugi, minimal dapat memberikan keadaan yang sama pada waktu sebelum Hak Atas Tanah tersebut dilepaskan atau diserahkan untuk kepentingan pelaksanaan pembangunan.

BAB III

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Gambaran Umum Kabupaten Sambas

A.1. Kondisi Geografi

Kabupaten Sambas dengan luas wilayah 6.395,70 Km², atau 639.570 Ha, atau sama dengan 4,36% dari luas Provinsi Kalimantan Barat, merupakan wilayah kabupaten yang terletak di bagian pantai barat paling utara dari Provinsi Kalimantan Barat, dengan panjang pantai ± 128,5 Km dan panjang perbatasan negara ± 97 Km. Dilihat dari letak geografisnya Kabupaten Sambas terletak di antara 1'23° Lintang Utara dan 108'39° Bujur Timur dengan batas administratif sebagai berikut :

1. Sebelah Utara berbatasan dengan Sarawak, Malaysia Timur.
2. Sebelah Selatan berbatasan dengan Kota Singkawang.
3. Sebelah Timur berbatasan dengan Kabupaten Bengkayang.
4. Sebelah Barat berbatasan dengan Laut Natuna.²⁶

Kabupaten Sambas terletak pada ketinggian permukaan bumi yang berbeda seperti :

1. Ketinggian 0 - 7 Meter terdapat di Kecamatan Sejangkung, Kecamatan Sambas, Kecamatan Tebas, Kecamatan Selakau, Kecamatan Jawai, Kecamatan Paloh, dan Kecamatan Teluk Keramat.

²⁶ Data Statistik pada Kantor Pemerintah Kabupaten Sambas tahun 2007.

2. Ketinggian 8 - 25 Meter terdapat di Kecamatan Sejangkung, Kecamatan Sambas, Kecamatan Tebas, Kecamatan Selakau, Kecamatan Pemangkat, dan Kecamatan Teluk Keramat.
3. Ketinggian 26 - 100 Meter terdapat di Kecamatan Sejangkung, Kecamatan Sambas, Kecamatan Tebas, Kecamatan Selakau, Kecamatan Pemangkat, Kecamatan Teluk Keramat dan Kecamatan Paloh.

Kabupaten Sambas dilalui Daerah Aliran Sungai seluas 516.200 Ha, yang terbagi tiga, yaitu :

1. Daerah Aliran Sungai Paloh seluas 64.375 Ha.
2. Daerah Aliran Sungai Sambas seluas 258.700 Ha.
3. Daerah Aliran Sungai Sebangkau seluas 193.125 Ha.

Kabupaten Sambas termasuk daerah beriklim Tropis dengan curah hujan rata-rata tiap bulan 187.348 mm dengan jumlah hujan rata-rata 11 hari/bulan. Curah hujan tertinggi terjadi pada bulan September sampai dengan bulan Januari, dan curah hujan terendah antara bulan Juni sampai dengan bulan Agustus. Temperatur udara rata-rata berkisar antara 22,9^o Celcius, sampai 31,05^o Celcius. Suhu terendah 21,2^o Celcius terjadi pada bulan Agustus dan tertinggi 33,0^o Celcius terjadi pada bulan Juli. Kelembaban udara relatif 81 – 90%, tekanan udara 1,001 – 1,01/Hm bar, kecepatan angin 155 – 173 Km/hari, elipasi sinar matahari 50,73%, penguapan harian antara 4,2 – 5,9 Hm.²⁷

Wilayah administratif Sambas meliputi enambelas kecamatan, yaitu :

1. Kecamatan Sambas.

²⁷ Data Badan Meteorologi dan Geofisika pada Kantor Pemerintah Kabupaten Sambas, tahun 2008.

2. Kecamatan Sebawi.
3. Kecamatan Tebas.
4. Kecamatan Semparuk.
5. Kecamatan Pemangkat.
6. Kecamatan Selakau.
7. Kecamatan Galing.
8. Kecamatan Tekarang.
9. Kecamatan Jawai.
10. Kecamatan Jawai Selatan.
11. Kecamatan Sajad.
12. Kecamatan Sejangkung.
13. Kecamatan Paloh.
14. Kecamatan Teluk Keramat.
15. Kecamatan Subah.
16. Kecamatan Sajingan Besar.

dengan jumlah keseluruhan 175 desa.²⁸

A.2. Kondisi Demografi

Berdasarkan data dari Kantor Pendaftaran Penduduk dan Catatan Sipil Kabupaten Sambas tahun 2007, penduduk Kabupaten Sambas berjumlah 494.531 jiwa yang terdiri dari 246.787 jiwa penduduk laki-laki dan 247.744 jiwa penduduk perempuan. Kepadatan rata-rata penduduk 77 jiwa/Km². Jumlah penduduk miskin di Kabupaten Sambas berdasarkan data dari Dinas Pemberdayaan Masyarakat dan Keluarga Berencana Kabupaten Sambas tahun 2007 adalah 18.005 Kepala Keluarga miskin dengan jumlah 74.968 jiwa.

²⁸ Data Administratif pada Kantor Pemerintah Kabupaten Sambas, tahun 2007.

Tingkat pendapatan di Kabupaten Sambas dapat diukur antara lain dari pendapatan perkapita, penerimaan dari sektor Pajak Bumi dan Bangunan, Pendapatan Asli Daerah, serta gambaran kualitatif tentang keadaan sandang, pangan dan perumahan masyarakat. Berdasarkan data tahun 2007 dapat dilihat keadaan perekonomian di Kabupaten Sambas sebagai berikut :

1. Pendapatan Asli Daerah sebesar Rp. 16.350.041.018,-.
2. Pajak Bumi dan Bangunan sebesar Rp. 8.560.013.046,-.

Sedangkan tingkat pendapatan mata pencaharian menurut sektor sebagai berikut :

1. Pertanian berjumlah 207.308 orang.
2. Industri pengolahan berjumlah 152.028 orang.
3. Listrik, gas dan air berjumlah 9.053 orang.
4. Bangunan berjumlah 28.308 orang.
5. Perdagangan berjumlah 34.695 orang.
6. Perhubungan berjumlah 2.874 orang.
7. Keuangan berjumlah 9.723 orang.
8. Jasa kemasyarakatan lainnya berjumlah 34.678 orang.

Jika dilihat dari wilayah Kabupaten Sambas yang hanya 4,36%, adalah merupakan kabupaten yang mempunyai wilayah tidak begitu luas, dibandingkan dengan kabupaten lain yang ada di Provinsi Kalimantan Barat. Tetapi yang menonjol dari Kabupaten Sambas adalah karena di sana pernah berdiri Kerajaan Sambas yang memberikan kontribusi besar terhadap perkembangan budaya Islam di Kalimantan Barat.

Sekitar 40% dari keseluruhan wilayah Kabupaten Sambas berada di dataran tinggi, dengan ketinggian 26 – 100 M dari permukaan laut. Hal inilah yang menyebabkan 207.308 orang menggantungkan hidupnya dari

sektor pertanian dan perkebunan, seperti bercocok tanam padi dan palawija, kelapa sawit, kopi, karet, serta lada dan jeruk yang merupakan primadona Kabupaten Sambas.

Wilayah Kabupaten Sambas dipisahkan oleh Daerah Aliran Sungai Sambas yang merupakan daerah aliran sungai terpanjang, tetapi hanya 2.874 orang yang bekerja di sektor perhubungan. Sungai Sambas inilah yang membelah Kabupaten Sambas menjadi dua wilayah yaitu : Kota Sambas dan Kecamatan Sambas. Kerajaan Sambas berdiri di tepian Sungai Sambas, yang merupakan salah satu pusat kebudayaan pendukung sektor pariwisata. Hal inilah yang menjadi sasaran Pemerintah Kabupaten Sambas untuk dikembangkan, sehingga dalam Rencana Umum Tata Ruang Wilayah Kabupaten Sambas di sebutkan pembangunan steher di tepian Sungai Sambas sekitar Keraton Qadariyah Sambas atau yang lebih dikenal dengan Water Front City.

B. Proyek Pembangunan Water Front City

Proyek Pembangunan Water Front City masuk dalam jenis kepentingan umum sebagaimana yang dimaksud pada Pasal 5 ayat 1 huruf b Keputusan Presiden Nomor 55 Tahun 1993, yang menyebutkan bahwa cakupan mengenai kepentingan umum, meliputi : Waduk, bendungan, dan bangunan pengairan lainnya termasuk saluran irigasi. Berdasarkan PERDA Nomor 13 Tahun 2001, bahwa akan dibangun steher di tepian Sungai Sambas yang berfungsi sebagai penahan abrasi sungai dan sekaligus melakukan penataan tepian Sungai Sambas yang akan dijadikan alun-alun kota. Inilah yang dimaksudkan oleh Pemerintah Kabupaten Sambas sebagai Proyek Pembangunan Water Front City.

Menurut penulis, pada tahap perencanaan dalam PERDA Nomor 13 Tahun 2001 seharusnya Pemerintah Kabupaten Sambas langsung

menyebutkan tentang Proyek Pembangunan Water Front City tersebut, sehingga tidak akan menimbulkan kerancuan atau salah penafsiran dengan jenis kepentingan umum sebagaimana dimaksud dalam Keputusan Presiden Nomor 55 Tahun 1993.

Pada tahun 2005 diberlakukan Peraturan Presiden Nomor 36 tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum. Jenis kepentingan umum sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 huruf b yaitu : Waduk, bendungan, bendung, irigasi dan bangunan pengairan. Dikaitkan dengan Pasal 5 huruf r, yaitu : Cagar Alam dan Cagar Budaya. Dimaksudkan bahwa Proyek Pembangunan Water Front City adalah pembangunan steher di tepian Sungai Sambas yang berfungsi sebagai penahan abrasi sungai dan sekaligus melakukan penataan tepian Sungai Sambas yang akan dijadikan alun-alun kota. Pembangunan di tepian sungai sambas tersebut dilaksanakan mulai dari keraton Qadariyah Sambas sampai ke jembatan Sabok, Kelurahan Dalam Kaum, Kecamatan Sambas. Keraton Qadariyah Sambas adalah peninggalan bersejarah dari Kerajaan Sambas yang merupakan salah satu pusat perkembangan kebudayaan Islam di Kalimantan Barat pada zaman dahulu. Untuk itu pengadaan tanah dimaksud menurut penulis dapat dikaitkan dengan jenis kepentingan umum sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 5 ayat 1 huruf r Peraturan Presiden Nomor 36 tahun 2005 tentang pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum.

Pada tahun 2006 diberlakukan Peraturan Presiden Nomor 65 tahun 2006 tentang perubahan Peraturan Presiden Nomor 36 tahun 2005 tentang pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum. Menurut Peraturan Presiden Nomor 65 tahun 2006,

jenis kepentingan umum sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 huruf b yaitu : Waduk, bendungan, bendung, irigasi dan bangunan pengairan lainnya. Dikaitkan dengan Pasal 5 huruf f, yaitu : Cagar Alam dan Cagar Budaya. Hal ini memberikan gambaran adanya keterkaitan antara kedua jenis kepentingan umum seperti dimaksud seperti dalam Peraturan Presiden Nomor 36 tahun 2005 yang telah dipaparkan penulis sebelumnya.

Pembangunan Water Front City oleh Pemerintah Kabupaten Sambas diharapkan akan menunjang sektor pariwisata sehubungan dengan akan dibukanya pintu perbatasan antara Indonesia dengan Kuching Sarawak, Malaysia Timur melalui Kecamatan Sajingan Besar, Kabupaten Sambas. Sehingga dengan demikian diharapkan akan mampu menyerap pengunjung atau wisatawan, baik mancanegara maupun domestik. Sehingga wisatawan dapat menikmati keindahan Keraton Qadariah peninggalan Kerajaan Sambas dari tepian Sungai Sambas. Pembangunan sektor pariwisata ini juga erat kaitannya dengan sektor ekonomi, karena berdasarkan Rencana Umum Tata Ruang Wilayah Kabupaten Sambas di tempat ini juga akan dibangun Restoran (rumah makan) terapung yang akan meningkatkan perekonomian masyarakat sekitar.

Tujuan utama dibangunnya Water Front City adalah untuk memajukan sektor pariwisata di Kabupaten Sambas, disamping untuk melestarikan keberadaan Keraton Sambas yang merupakan salah satu peninggalan bersejarah dari Kesultanan Sambas.²⁹

²⁹ Hasanusi, Kepala Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Kabupaten Sambas, *wawancara 8 Oktober 2008*.

Sumber pendanaan untuk Proyek Pembangunan Water Front City terbagi dua, yaitu :

1. Pertama, pengadaan tanah untuk Proyek Pembangunan Water Front City bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) Kabupaten Sambas; dan
2. Kedua, pembangunan fisik berupa steher yang merupakan bagian dari Proyek Pembangunan Water Front City bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN).³⁰

Untuk proyek pembangunan dimaksud, diperlukan tanah milik warga masyarakat yang tinggal sekitar keraton Qadariyah Sambas di tepian Sungai Sambas, sehingga oleh Pemerintah Kabupaten Sambas dilakukan pengadaan tanah untuk pembangunan Water Front City yang berlandaskan pada Keputusan Presiden Nomor 55 Tahun 1993 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, yang mulai diberlakukan pada tanggal 17 Juni 1993 .

Proyek Pembangunan Water Front City ini sebagaimana ternyata dalam Peraturan Daerah Nomor 13 Tahun 2001 tentang Rencana Umum Tata Ruang Wilayah Kabupaten Sambas (disingkat PERDA). Dimasukkannya Proyek Pembangunan Water Front City ini sesuai dengan ketentuan Pasal 4 ayat (1) Keputusan Presiden Nomor 55 Tahun 1993 yang menyatakan bahwa :

“ Pengadaan dan rencana pemenuhan kebutuhan tanah yang diperlukan bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum hanya dapat dilakukan apabila penetapan rencana pembangunan untuk kepentingan umum tersebut sesuai dengan dan berdasarkan pada Rencana Umum Tata Ruang Wilayah yang telah ditetapkan terlebih dahulu. “

³⁰ Hasanusi, Kepala Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Kabupaten Sambas, *wawancara 8 Oktober 2008*.

Penetapan rencana pembangunan di Kabupaten Sambas sebagaimana dimaksud dalam PERDA Nomor 13 Tahun 2001 adalah untuk perencanaan pembangunan yang dimulai dari tahun 2001 sampai dengan tahun 2010. Menurut penulis rencana pembangunan tersebut dimasukkan dalam Rencana Umum Tata Ruang Wilayah Kabupaten Sambas seperti yang diamanatkan Pasal 4 ayat (1) Keputusan Presiden Nomor 55 Tahun 1993, karena untuk melaksanakan pembangunan memerlukan proses yang memakan waktu panjang, sehingga pembangunan dimaksud dapat berjalan sesuai dengan perencanaan. Walaupun dalam pelaksanaannya tidak demikian adanya, seperti Proyek Pembangunan Water Front City yang sudah dimulai sejak tahun 2002, proses pembebasan tanahnya belum dapat diselesaikan secara keseluruhan sampai saat penulis melakukan penelitian.

C. Pelaksanaan Pemberian Ganti Kerugian

Sejak mulai dicanangkannya Proyek Pembangunan Water Front City pada tahun 2002, diketahui terdapat 36 orang pemilik/pemegang Hak Atas Tanah yang tanahnya terkena Proyek Pembangunan Water Front City, dan diupayakan untuk mendapatkan ganti kerugian terhadap pembebasan atau pelepasan Hak Atas Tanah dengan mekanisme besar dan bentuk pemberian ganti kerugian atas dasar musyawarah untuk mufakat.

Guna kepentingan Proyek Pembangunan Water Front City dibentuklah panitia pengadaan tanah yang terdiri dari unsur Pemerintah Kabupaten Sambas, unsur Dinas Pekerjaan Umum (sekarang Dinas Pemukiman dan Prasarana Wilayah) Kabupaten Sambas, unsur Dinas Pertanian (sekarang Dinas Pertanian dan Tanaman Pangan) Kabupaten

Sambas, unsur dari Kantor Pelayanan Pajak Bumi dan Bangunan Kabupaten Sambas, serta unsur Kantor Pertanahan Kabupaten Sambas. Sebagai Ketua, Bupati Kabupaten Sambas; Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Sambas, sebagai Wakil ketua; Kantor Pelayanan Pajak Bumi dan Bangunan Kabupaten Sambas, sebagai anggota; Kepala Dinas Pekerjaan Umum Kabupaten Sambas; sebagai anggota; Kepala Dinas Pertanian Kabupaten Sambas, sebagai anggota; Camat Sambas, sebagai anggota; Lurah Dalam Kaum, sebagai anggota; dan Kepala Bagian Perlengkapan pada Sekretariat Daerah Kabupaten Sambas, sebagai Sekretaris.

Dibentuknya panitia pengadaan tanah dengan susunan keanggotaan seperti telah disebutkan di atas, sesuai dengan ketentuan Pasal 7 Keputusan Presiden Nomor 55 Tahun 1993, yang menyatakan bahwa :

“ Susunan panitia pengadaan tanah sebagaimana dimaksud Pasal 6 ayat (2) terdiri atas :

1. bupati/walikota/kepala daerah tingkat II, sebagai Ketua merangkap anggota;
2. kepala kantor pertanahan kabupaten/kotamadya, sebagai Wakil ketua merangkap anggota;
3. kepala kantor pelayanan Pajak Bumi dan Bangunan, sebagai anggota;
4. kepala instansi pemerintah daerah yang bertanggung jawab di bidang bangunan, sebagai anggota;
5. kepala instansi pemerintah daerah yang bertanggung jawab di bidang pertanian, sebagai anggota;
6. camat yang wilayahnya meliputi bidang tanah di mana rencana dan pelaksanaan pembangunan akan berlangsung, sebagai anggota;
7. lurah/kepala desa yang wilayahnya meliputi bidang tanah di mana rencana dan pelaksanaan pembangunan akan berlangsung, sebagai anggota;
8. asisten sekretaris wilayah daerah bidang pemerintahan atau kepala bagian pemerinrahan pada kantor bupati/walikota/kepala daerah sebagai sekretaris I bukan anggota. “

Sebagai langkah selanjutnya dalam Proyek Pembangunan Water Front City dilakukan upaya *Sosialisasi* kepada masyarakat yang berdiam di sekitar Keraton Qadariyah Sambas, yang melibatkan unsur dari Pemerintah Kabupaten Sambas dalam hal ini Bupati, Camat Sambas, Lurah Dalam Kaum, beserta instansi terkait seperti Kantor Pertanahan Kabupaten Sambas, Kantor Pelayanan Pajak Bumi dan Bangunan Kabupaten Sambas, Dinas Pekerjaan Umum Kabupaten Sambas, dan Dinas Pertanian Kabupaten Sambas, serta dengan melibatkan Sultan Sambas pada waktu itu Pangeran Ratu Wempi Kusumanagara (almarhum) sebagai mediator. Bentuk sosialisasi dilakukan dengan mengumpulkan warga masyarakat yang tanahnya terkena Proyek Pembangunan Water Front City di tepian Sungai Sambas sekitar keraton Qadariyah Sambas untuk bermusyawarah mengenai pentingnya Proyek Pembangunan Water Front City tersebut, sekaligus membicarakan mengenai pelepasan atau pembebasan Hak Atas Tanah yang dimiliki warga sekitar dengan kompensasi bentuk ganti kerugian berupa uang, relokasi, dan atau uang dan relokasi, serta memusyawarahkan besarnya ganti kerugian yang diinginkan oleh masyarakat. Hal ini dilakukan berdasarkan ketentuan Pasal 8 angka (4) Keputusan Presiden Nomor 55 Tahun 1993 bahwa panitia pengadaan tanah bertugas untuk “memberikan penjelasan atau penyuluhan kepada pemegang hak atas tanah mengenai rencana dan tujuan pengadaan tanah tersebut.”

Sosialisasi tersebut dilakukan sekitar enam sampai dengan sembilan bulan sebelum dilaksanakannya Proyek Pembangunan Water Front City oleh Pemerintah Kabupaten Sambas melalui Sultan Sambas Pangeran Ratu Wempi Kusumanagara (almarhum) sebagai mediator. Setelah dilakukan sosialisasi, selanjutnya dilakukan upaya *Musyawah*

sebagaimana yang diamanatkan oleh Pasal 9 Keputusan Presiden Nomor 55 Tahun 1993, bahwa : “ pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum dilakukan melalui musyawarah. ” Musyawarah tersebut dilakukan sebanyak 2 kali, bertempat di Keraton Qadariyah Kesultanan Sambas, dalam bentuk pertemuan antara Pemerintah Kabupaten Sambas dengan warga masyarakat yang tanahnya akan terkena Proyek Pembangunan Water Front City.³¹

Menurut warga masyarakat yang tanahnya terkena Proyek Pembangunan Water Front City, musyawarah yang diadakan Pemerintah Kabupaten Sambas tersebut memberikan keuntungan tersendiri kepada warga masyarakat. Karena musyawarah tersebut langsung melibatkan semua warga yang tanahnya terkena proyek dimaksud, sehingga untuk pembicaraan mengenai bentuk dan besarnya ganti rugi dilakukan secara transparan. Apabila musyawarah dilakukan tanpa atau hanya melibatkan beberapa orang warga saja, maka apa bentuk ganti kerugian, dan berapa besarnya ganti kerugian yang akan mereka terima menjadi tidak diketahui dengan jelas, dan akan terbuka peluang terjadinya manipulasi bentuk dan besar ganti kerugian. Dalam pengadaan tanah untuk pembangunan ini, biasanya banyak bermunculan para calo atau makelar tanah, sehingga dengan dilakukannya musawarah ini dapat menghindarkan warga masyarakat dari para calo atau makelar tanah yang dapat merugikan mereka.

Musyawarah yang dilakukan tersebut dilakukan agar dalam pelaksanaan pengadaan tanah dapat :

³¹ Pemilik/pemegang Hak Atas Tanah yang telah melepaskan hak atas tanahnya untuk Proyek Pembangunan Water Front City, *wawancara 7 oktober 2008*.

10. tercapainya *Kesepakatan* antara pihak yang memerlukan tanah (Pemerintah Kabupaten Sambas) dengan warga masyarakat yang melepaskan atau menyerahkan hak atas tanahnya terutama dalam mencapai kesepakatan mengenai ganti kerugian, bentuk ganti kerugian, pemukiman kembali, dan kondisi sosial ekonomi.
11. tercapainya *Keadilan* yang mungkin lebih dirasakan oleh warga masyarakat yang akan melepaskan atau menyerahkan hak atas tanahnya, karena Keadilan merupakan salah satu cita-cita hukum yang berangkat dari nilai-nilai moral manusia. Walaupun untuk menentukan sesuatu itu adil atau tidak adil, tidak ada ukuran yang pasti.
12. tercapainya *Kemanfaatan*, Pelepasan, penyerahan hak atau pencabutan Hak Atas Tanah pada prinsipnya harus dapat memberikan manfaat bagi pihak yang membutuhkan tanah (Pemerintah Kabupaten Sambas) dan masyarakat yang melepaskan atau menyerahkan hak atas tanahnya.
13. tercapainya *Kepastian Hukum*, karena pelaksanaan pengadaan tanah harus memenuhi asas kepastian hukum, yang dilakukan dengan cara yang diatur dalam peraturan perundang-undangan di mana semua pihak dapat mengetahui dengan pasti hak dan kewajibannya masing-masing.
14. tercapainya keputusan bersama antara pihak yang memerlukan tanah (Pemerintah Kabupaten Sambas) dengan warga masyarakat yang melepaskan atau menyerahkan hak atas tanahnya dalam suatu *musyawarah* yang dilakukan untuk mencapai kesepakatan di antara kedua belah pihak dalam pelaksanaan pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum.

15. adanya *Keterbukaan* antara pihak yang memerlukan tanah (Pemerintah Kabupaten Sambas) dengan warga masyarakat yang melepaskan atau menyerahkan hak atas tanahnya termasuk mengenai peraturan tentang pengadaan tanah yang harus disosialisasikan kepada masyarakat, sehingga masyarakat memperoleh pengetahuan mengenai isi peraturan tersebut.
16. adanya *Partisipasi* atau peran serta semua pihak yang terkait secara aktif dalam proses pelepasan atau penyerahan hak, sehingga akan menimbulkan rasa ikut memiliki dan dapat memperkecil kemungkinan timbulnya penolakan terhadap kegiatan pembangunan yang memerlukan tanah.
17. adanya *Kesetaraan*, untuk menempatkan agar posisi antara pihak yang memerlukan tanah (Pemerintah Kabupaten Sambas) dengan warga masyarakat yang melepaskan atau menyerahkan Hak Atas Tanah diletakkan secara sejajar dalam seluruh proses pengadaan tanah.
18. tercapainya *Kelangsungan Kesejahteraan Ekonomi*, pengadaan tanah dilakukan dengan upaya untuk meminimalkan dampak negatif atau dampak penting yang mungkin timbul dari kegiatan pembangunan tersebut yang akan dilaksanakan.

Warga masyarakat menyambut baik akan dilaksanakannya Proyek Pembangunan Water Front City tersebut dengan kesediaannya untuk melepaskan Hak Atas Tanah mereka, asalkan ganti kerugian yang diterima dianggap pantas atau memadai. Untuk membahas mengenai besar dan bentuk ganti kerugian, dilakukan beberapa kali musyawarah

dengan warga masyarakat yang tujuan utamanya adalah untuk membicarakan mengenai besaran dan bentuk ganti kerugian.

Ganti kerugian sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 angka (7) Keputusan Presiden Nomor 55 tahun 1993 adalah : “ penggantian atas nilai tanah berikut bangunan, tanaman, dan atau benda-benda lain yang terkait dengan tanah sebagai akibat pelepasan atau penyerahan Hak Atas Tanah.” Selanjutnya pada Pasal 12 Keputusan Presiden Nomor 55 Tahun 1993 menyatakan bahwa :

“ ganti rugi dalam rangka pengadaan tanah diberikan untuk :

- a. hak atas tanah;
- b. bangunan;
- c. tanaman; dan
- d. benda-benda lain yang berkaitan dengan tanah. ”

Sedangkan bentuk ganti kerugian sebagaimana Pasal 13 Keputusan Presiden Nomor 55 Tahun 1993 dapat berupa :

- a. uang;
- b. tanah pengganti;
- c. pemukiman kembali;
- d. gabungan dari dua atau lebih bentuk ganti kerugian sebagaimana dimaksud dalam huruf a, huruf b, dan huruf c; dan
- e. bentuk-bentuk lain yang disetujui oleh para pihak.

Cara perhitungan ganti kerugian menurut Pasal 15 Keputusan Presiden Nomor 55 tahun 1993 ditetapkan atas dasar :

- a. harga yang didasarkan atas nilai nyata atau nilai sebenarnya; dengan nilai jual objek pajak bumi dan bangunan yang terakhir tanah yang bersangkutan;
- b. nilai jual yang ditaksir oleh instansi pemerintah daerah yang bertanggung jawab di bidang yang bersangkutan;
- c. nilai jual tanaman yang ditaksir oleh instansi pemerintah daerah yang bertanggung jawab di bidang pertanian.

Sampai dengan bulan Desember 2003, dari 36 pemilik/pemegang Hak Atas Tanah, terdapat 27 pemilik/pemegang Hak Atas Tanah yang melepaskan hak atas tanahnya untuk Proyek Pembangunan Water Front City tersebut, dengan bentuk pemberian ganti kerugian pembayaran

berupa uang. Sedangkan sembilan pemilik/pemegang Hak Atas Tanah belum menerima ganti kerugian karena menganggap belum pantas dan memadainya harga ganti kerugian yang diberikan oleh Pemerintah Kabupaten Sambas.³²

Terhadap sembilan pemilik/pemegang Hak Atas Tanah belum menerima ganti kerugian ini, menurut Pasal 20 Keputusan Presiden Nomor 55 tahun 1993, yang menyatakan :

- (1) Pemegang hak atas tanah yang tidak menerima keputusan panitia pengadaan tanah dapat mengajukan keberatan kepada gubernur kepala daerah tingkat I disertai dengan penjelasan mengenai sebab-sebab dan alasan keberatan tersebut.
- (2) Gubernur kepala daerah tingkat I mengupayakan penyelesaian mengenai bentuk dan besarnya ganti kerugian tersebut dengan mempertimbangkan pendapat dan keinginan semua pihak.
- (3) Setelah mendengar dan mempelajari pendapat dan keinginan pemegang hak atas tanah serta pertimbangan dari panitia pengadaan tanah, Gubernur kepala daerah tingkat I mengeluarkan keputusan yang dapat mengukuhkan atau mengubah keputusan panitia pengadaan tanah mengenai bentuk dan/atau besarnya ganti kerugian yang diberikan.

Lebih lanjut Pasal 21 ayat (1) Keputusan Presiden Nomor 55 tahun 1993 menyatakan bahwa :

“ apabila upaya penyelesaian yang ditempuh gubernur kepala daerah tingkat I tetap tidak diterima oleh pemegang hak atas tanah dan lokasi pembangunan yang bersangkutan tidak dapat dipindahkan, maka gubernur kepala daerah tingkat I yang bersangkutan mengajukan usul penyelesaian dengan cara pencabutan hak atas tanah sebagaimana yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1961 tentang Pencabutan Hak-Hak Atas Tanah dan Benda-Benda yang Ada di Atasnya. ”

Apa yang dinyatakan dalam kedua pasal Keputusan Presiden Nomor 55 tahun 1993 tersebut di atas tidak dilaksanakan atau ditempuh, baik oleh pemilik/pemegang Hak Atas Tanah maupun oleh Pemerintah Kabupaten Sambas. Bagi pemegang Hak Atas Tanah sendiri hal tersebut tidak ditempuh karena kurangnya pengetahuan mereka tentang hukum, kurangnya pengetahuan mereka akan cara pengajuan keberatan

³² Data Pengadaan Tanah Kabupaten Sambas Tahun Anggaran 2003.

dimaksud, dengan alasan apabila hal tersebut ditempuh akan memakan biaya dan waktu yang tidak sedikit, serta merupakan suatu hal yang sia-sia dilakukan karena mereka beranggapan bahwa pada akhirnya tetap saja keberpihakan akan selalu ada pada pemerintah.³³ Bagi Pemerintah Kabupaten Sambas sendiri, terhadap pemilik/pemegang Hak Atas Tanah masih dilakukan musyawarah, untuk mencapai kesepakatan mengenai besarnya ganti kerugian. Dengan melakukan pendekatan secara kekeluargaan, hal ini disebabkan karena sifat kekeluargaan tersebut melekat erat dalam setiap sisi kehidupan masyarakat di Kabupaten Sambas.³⁴

Pada tahun 2004 dianggarkan kembali pengadaan tanah untuk Proyek Pembangunan Water Front City tersebut dalam APBD Kabupaten Sambas. Setelah melalui upaya musyawarah secara persuasif oleh Pemerintah Kabupaten Sambas, pada bulan Agustus 2004 terdapat empat orang pemilik/pemegang Hak Atas Tanah yang melepaskan hak atas tanah mereka untuk Proyek Pembangunan Water Front City, dengan pemberian ganti kerugian semuanya dalam bentuk uang. Dengan demikian sudah tigapuluh satu orang pemilik/pemegang Hak Atas Tanah yang melepaskan hak atas tanahnya untuk Proyek Pembangunan Water Front City tersebut. Sedangkan lima orang pemilik/pemegang Hak Atas Tanah belum menerima ganti kerugian karena menganggap belum pantas dan memadainya harga ganti kerugian yang diberikan oleh Pemerintah Kabupaten Sambas.

³³ Pemilik/pemegang Hak Atas Tanah yang telah melepaskan hak atas tanahnya untuk Proyek Pembangunan Water Front City, *wawancara 7 Oktober 2008*.

³⁴ Hasanusi, Kepala Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Kabupaten Sambas, *wawancara 8 Oktober 2008*.

Apa yang dinyatakan dalam Pasal 20 dan Pasal 21 ayat (1) Keputusan Presiden Nomor 55 tahun 1993 tersebut di atas tidak dilaksanakan atau ditempuh, baik oleh pemilik/pemegang Hak Atas Tanah maupun oleh Pemerintah Kabupaten Sambas. Bagi Pemerintah Kabupaten Sambas sendiri terhadap pemilik/pemegang Hak Atas Tanah masih dilakukan musyawarah, untuk mencapai kesepakatan mengenai besarnya ganti kerugian. Dengan melakukan upaya pendekatan yang sama, tetapi lagi-lagi hal tersebut menemui jalan buntu.

Tahun 2005 dianggarkan kembali pendanaan untuk pengadaan tanah Proyek Pembangunan Water Front City dalam APBD Kabupaten Sambas, seiring diberlakukannya peraturan mengenai pengadaan tanah baru, yaitu Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, tanggal 3 Mei 2005. Tentunya dengan tahapan pelaksanaan pengadaan tanah yang mengalami perubahan pada beberapa materi di antaranya :

1. Pengertian pengadaan tanah;
2. Pengertian kepentingan umum;
3. Cakupan kepentingan umum;
4. Ganti rugi;
5. Adanya lembaga/tim penilai harga tanah; dan
6. Adanya penambahan wewenang panitia pengadaan tanah.

Keputusan Presiden Nomor 55 Tahun 1993 dengan Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Tanah Untuk Kepentingan Umum, terdapat perbedaan pada ketentuan umum yang dapat dirinci sebagai berikut :

1. Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005, memperluas pengertian 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 atau dengan pencabutan hak atas tanah. Pada Keputusan Presiden Nomor 55 Tahun 1993 ganti kerugian diberikan terbatas pada pihak yang menyerahkan tanah, akan tetapi dalam Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 ganti rugi juga diberikan pada pemilik bangunan, tanaman dan benda-benda yang berkaitan dengan tanah atau dengan pencabutan hak atas tanah. dengan demikian pengertian pengadaaan tanah dalam Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 lebih sesuai dengan kondisi nyata yang terjadi di lapangan, yaitu menghargai pula pemilik bangunan, tanaman, dan benda-benda yang berkaitan dengan tanah, disamping pihak-pihak yang melepaskan atau menyerahkan tanah sehingga lebih berkeadilan sosial.

2. Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 kepentingan umum didefinisikan sebagai kepentingan sebagian besar lapisan masyarakat, sedangkan pada Keputusan Presiden Nomor 55 Tahun 1993 pengertian kepentingan umum adalah kepentingan seluruh lapisan masyarakat. Menurut pendapat penulis, pengertian kepentingan umum pada Keputusan Presiden Nomor 55 Tahun 1993 lebih sesuai dengan pengertian yang terkandung dalam ketentuan Pasal 18 UUPA, yakni kepentingan umum termasuk kepentingan bangsa dan negara serta kepentingan bersama dari rakyat, artinya kepentingan seluruh lapisan masyarakat. Dengan demikian untuk mencegah salah penafsiran mengenai kepentingan umum, maka kepentingan umum tersebut harus dikaitkan dan tidak dapat dipisahkan dengan konsep hak menguasai negara atas tanah, yang

dilakukan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat dan tidak diperbolehkan untuk mencari keuntungan.

3. Pada Keputusan Presiden Nomor 55 Tahun 1993 cakupan mengenai kepentingan umum, meliputi :

1. kegiatan pembangunan yang dilakukan dan selanjutnya dimiliki pemerintah serta tidak digunakan untuk mencari keuntungan antara lain dalam bidang-bidang berikut :

- a. Jalan umum, saluran pembuangan air.
- b. Waduk, bendungan, dan bangunan pengairan lainnya termasuk saluran irigasi.
- c. Rumah sakit umum dan pusat-pusat kesehatan masyarakat.
- d. Pelabuhan atau bandar udara atau terminal.
- e. Peribadatan.
- f. Pendidikan atau sekolahan.
- g. Pasar umum atau pasar inpres.
- h. Fasilitas pemakaman umum.
- i. Fasilitas keselamatan umum seperti tanggul penanggulangan bahaya banjir, lahar dan lain-lain bencana.
- j. Pos dan telekomunikasi.
- k. Sarana olah raga.
- l. Stasiun penyiaran radio, televisi, beserta sarana pendukungnya.
- m. Kantor pemerintahan.
- n. Fasilitas angkatan bersenjata Republik Indonesia.

2. kegiatan pembangunan untuk kepentingan umum selain yang dimaksud dalam angka 1 ditetapkan dengan keputusan presiden.

Sedangkan pada Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005, kepentingan umum dimaksud meliputi :

- a. Jalan umum, jalan tol, rel kereta api (di atas, di ruang atas tanah, ataupun di ruang bawah tanah), saluran air minum/air bersih, saluran pembuangan air dan sanitasi;
- b. Waduk, bendungan, bendung, irigasi dan bangunan pengairan;
- c. Rumah sakit umum dan pusat-pusat kesehatan masyarakat;
- d. Pelabuhan, bandar udara, stasiun kereta api dan terminal;
- e. Peribadatan;
- f. Pendidikan atau sekolah;
- g. Pasar umum;
- h. Fasilitas pemakaman umum;
- i. Fasilitas keselamatan umum;
- j. Pos dan telekomunikasi;
- k. Sarana olah raga;
- l. Stasiun penyiaran radio, televisi, beserta sarana pendukungnya;
- m. Kantor pemerintah, pemerintah daerah, perwakilan Negara asing, perserikatan bangsa-bangsa, dan atau lembaga-lembaga internasional di bawah perserikatan bangsa-bangsa;
- n. Fasilitas Tentara Nasional Indonesia dan Kepolisian Nasional Republik Indonesia sesuai dengan tugas pokok dan fungsinya;
- o. Lembaga pemasyarakatan dan rumah tahanan;
- p. Rumah susun sederhana;
- q. Tempat pembuangan sampah;

- r. Cagar alam dan cagar budaya;
 - s. Pertamanan;
 - t. Panti sosial;
 - u. Pembangkit, transmisi, distribusi tenaga listrik.
4. Jika pada Keputusan Presiden Nomor 55 Tahun 1993 ganti rugi didefinisikan sebagai penggantian atas nilai tanah berikut bangunan, tanaman dan/atau benda-benda yang terkait dengan tanah akibat pelepasan atau penyerahan hak atas tanah. Dengan demikian dalam Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005, disamping kerugian yang bersifat fisik, ganti rugi meliputi pula kerugian yang bersifat nonfisik sebagai akibat dari pengadaan tanah kepada yang mempunyai tanah, bangunan, tanaman, dan 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 kata lain ganti rugi akibat pengadaan tanah tidak boleh menjadikan pihak yang melepaskan Hak Atas Tanah menjadi lebih miskin atau kehidupan ekonominya lebih merosot dari pada sebelum terkena pengadaan tanah. Pada Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 terdapat lembaga baru yaitu lembaga atau tim penilai yang profesional dan independen untuk menentukan nilai atau harga tanah yang akan digunakan sebagai dasar guna tercapainya kesepakatan atas besarnya ganti rugi. Lembaga ini tidak terdapat dalam Keputusan Presiden Nomor 55 Tahun 1993.
5. Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 terdapat adanya penambahan 2 wewenang Panitia Pengadaan Tanah, yaitu :

- a. Memberikan penjelasan atau penyuluhan kepada masyarakat yang terkena rencana pembangunan dan atau pemegang hak atas tanah mengenai rencana dan tujuan pengadaan tanah tersebut dalam bentuk konsultasi publik, baik melalui tatap muka, media cetak, maupun media elektronik agar dapat diketahui oleh seluruh masyarakat yang terkena rencana pembangunan dan atau pemegang hak atas tanah.
- b. Melakukan penataan administrasi semua berkas pengadaan tanah dan menyerahkannya kepada pihak yang berkompeten.

Pengadaan tanah untuk Proyek Pembangunan Water Front City tersebut dilanjutkan kembali dengan mengacu pada ketentuan pengadaan tanah yang baru, yaitu Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005. Upaya pertama yang ditempuh Pemerintah Kabupaten Sambas adalah melakukan musyawarah dengan pemilik/pemegang Hak Atas Tanah yang belum mau menyerahkan atau melepaskan Hak Atas Tanah yang terkena Proyek Pembangunan Water Front City.

Menurut Pasal 1 angka 10 Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005, 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 kesukarelaan dan kesetaraan antara pihak yang mempunyai tanah, bangunan, tanaman, dan/atau benda-benda lain yang berkaitan dengan tanah dengan pihak yang memerlukan tanah. “

Pada bulan Juli 2005 Pemerintah Kabupaten Sambas mengadakan pertemuan kembali dengan lima pemilik/pemegang Hak Atas Tanah yang belum mau menyerahkan atau melepaskan hak atas tanahnya. Pada kesempatan tersebut dilakukan pertemuan antara Panitia Pengadaan Tanah yang terdiri dari unsur Pemerintah Kabupaten Sambas, unsur

Dinas Pemukiman dan Prasarana Wilayah Kabupaten Sambas, unsur Dinas Pertanian dan Tanaman Pangan Kabupaten Sambas, serta unsur Kantor Pertanahan Kabupaten Sambas. Diikutsertakannya unsur Kantor Pertanahan dalam panitia pengadaan tanah hanya atas inisiatif Bupati Sambas yang berpendapat bahwa pembangunan yang akan dilakukan memerlukan tanah, dan instansi yang berwenang mengenai pertanahan adalah Kantor Pertanahan. Padahal dalam Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 tidak ada menyebutkan bahwa keanggotaan panitia pengadaan tanah yang juga harus melibatkan unsur Kantor Pertanahan.

Pada kesempatan tersebut dibicarakan mengenai bentuk dan besarnya ganti rugi yang akan diserahkan oleh Pemerintah Kabupaten Sambas dan diterima oleh pemilik/pemegang Hak Atas Tanah. Tetapi pertemuan ini masih menemui jalan buntu, karena antara Pemerintah Kabupaten Sambas dengan pemilik/pemegang Hak Atas Tanah belum tercapai kesepakatan mengenai besarnya ganti rugi.

Pada bulan September 2005 dilakukan kembali pertemuan yang bertempat di Kantor Bupati Sambas. Setelah melalui upaya musyawarah, Pemerintah Kabupaten Sambas menyetujui harga yang diminta oleh pemilik/pemegang Hak Atas Tanah. Jangka waktu musyawarah pertama dan kedua, dimana terdapat rentang waktu lebih kurang dua bulan ini tidak melampaui batas waktu sebagaimana yang diatur dalam Pasal 10 ayat (1) Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 yang menyatakan bahwa : “ dalam kegiatan pembangunan untuk kepentingan umum yang tidak dapat dialihkan atau dipindahkan secara teknis tata ruang ke tempat atau lokasi lain, maka musyawarah dilakukan dalam jangka waktu paling lama 90 hari kalender terhitung sejak tanggal undangan pertama. “

Pada musyawarah kedua ini terdapat kesepakatan antara Pemerintah Kabupaten Sambas dengan pemilik/pemegang Hak Atas Tanah mengenai besarnya ganti rugi. Sehingga sampai dengan bulan November 2005 terdapat empat orang pemilik/pemegang Hak Atas Tanah yang menerima ganti kerugian dan melepaskan Hak Atas Tanah mereka untuk Proyek Pembangunan Water Front City, dengan pemberian ganti kerugian semuanya dalam bentuk pembayaran berupa uang. Dengan demikian sudah 35 orang pemilik/pemegang Hak Atas Tanah yang melepaskan hak atas tanahnya untuk Proyek Pembangunan Water Front City tersebut, sedangkan satu orang pemilik/pemegang Hak Atas Tanah belum mau menerima ganti kerugian.

Menurut Pasal 2 Peraturan Presiden Nomor 36 tahun 2005 mengenai mekanisme pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum oleh pemerintah atau pemerintah daerah, yaitu :

pertama, dengan pelepasan atau penyerahan Hak Atas Tanah; *kedua*, pencabutan Hak Atas Tanah; atau *ketiga* pengadaan tanah selain bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum oleh pemerintah atau pemerintah daerah dilakukan dengan cara jual beli, tukar menukar atau cara lain yang disepakati. Secara sukarela oleh pihak-pihak yang bersangkutan.

Menghadapi kondisi seperti ini, Pemerintah Kabupaten Sambas sebenarnya dapat saja menerapkan ketentuan Pasal 10 ayat (2) Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 yang menyatakan bahwa :

“ apabila setelah diadakan musyawarah sebagaimana dimaksud pada ayat (1), tidak tercapai kesepakatan, panitia pengadaan tanah menetapkan bentuk dan besarnya ganti rugi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 13 dan menitipkan ganti rugi uang kepada Pengadilan Negeri yang wilayah hukumnya meliputi lokasi tanah yang bersangkutan .“
Hal sebagaimana dimaksud Pasal 10 ayat (2) inilah yang disebut dengan

Konsinyasi, tetapi upaya ini tidak ditempuh oleh Pemerintah Kabupaten Sambas karena pemerintah tidak mau memunculkan sikap sewenang-wenang dan masih mengutamakan musyawarah secara kekeluargaan

sebagaimana yang tumbuh di setiap sisi kehidupan masyarakat di Kabupaten Sambas. Hal lain disebabkan bahwa pengadaan tanah untuk Proyek Pembangunan Water Front City ini dilakukan secara bertahap, sehingga masih dimungkinkan untuk dilakukannya negosiasi antara Pemerintah Kabupaten Sambas dengan satu orang pemilik/pemegang Hak Atas Tanah yang belum mau melepaskan atau menyerahkan hak atas tanahnya untuk kepentingan pembangunan tersebut.

Sampai dengan tahun 2006 negosiasi antara Pemerintah Kabupaten Sambas dengan satu orang pemilik/pemegang Hak Atas Tanah tersebut belum mencapai kesepakatan mengenai besarnya nilai ganti rugi yang akan diterima, karena pemilik/pemegang Hak Atas Tanah beranggapan bahwa ganti rugi yang diberikan oleh Pemerintah Kabupaten Sambas belum memadai atau pantas.

Dalam hal belum memadainya ganti kerugian yang diberikan pemerintah tersebut, karena pemilik/pemegang Hak Atas Tanah merasa bahwa tanah di mana berdiri bangunan rumah tersebut mempunyai *Nilai Historis* bagi para anggota keluarga yang sudah berdiam kurang lebih limapuluh tahun. Demikian dapat diartikan bahwa *Nilai Ekonomis* tanah belum dapat menggantikan *Nilai Historis* tanah dan rumah yang telah secara turun-menurun ditempati, disebabkan bahwa tanah dan rumah tersebut telah banyak memberikan makna sosial dan kenangan yang sangat mendalam bagi anggota keluarga baik dalam suka maupun duka atau dengan perkataan lain adanya ikatan emosional antara pemilik dengan tanah dan bangunan tersebut.

Seiring diberlakukannya Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006 tanggal 5 Juni 2006, tentang perubahan atas Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan

Pembangunan Untuk Kepentingan Umum mengubah pula cakupan mengenai kepentingan umum, yang meliputi :

- a. Jalan umum, jalan tol, rel kereta api (di atas, di ruang atas tanah, ataupun di ruang bawah tanah), saluran air minum/air bersih, saluran pembuangan air dan sanitasi;
- b. Waduk, bendungan, bendungan irigasi dan bangunan pengairan lainnya;
- c. Pelabuhan, bandar udara, stasiun kereta api dan terminal;
- d. Fasilitas keselamatan umum seperti tanggul penanggulangan bahaya banjir, lahar dan lain-lain bencana;
- e. Tempat pembuangan sampah;
- f. Cagar alam dan cagar budaya;
- g. Pembangkit, transmisi, distribusi tenaga listrik.

Sedangkan pada Pasal 10 ayat (2), menyatakan bahwa :

“ apabila setelah diadakan musyawarah sebagaimana dimaksud pada ayat (1), tidak tercapai kesepakatan, panitia pengadaan tanah menetapkan bentuk dan besarnya ganti rugi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 13 huruf a dan menitipkan ganti rugi uang kepada Pengadilan Negeri yang wilayah hukumnya meliputi lokasi tanah yang bersangkutan .“

Tetapi upaya sebagaimana dinyatakan pada pasal di atas tidak ditempuh oleh Pemerintah Kabupaten Sambas karena pemerintah tidak mau memunculkan sikap sewenang-wenang dan tidak mau memunculkan perasaan sakit kepada warga masyarakat yang belum mau menyerahkan atau melepaskan hak atas tanahnya, sehingga musyawarah masih diutamakan secara kekeluargaan.

Belum tercapainya kesepakatan antara Pemerintah Kabupaten Sambas dengan satu orang pemilik/pemegang Hak Atas Tanah ini membuat Proyek Pembangunan Water Front City terhenti untuk

sementara waktu. Tetapi upaya musyawarah secara persuasif tetap ditempuh, namun tetap saja mengalami jalan buntu. Sehingga anggaran pengadaan tanah untuk Proyek Pembangunan Water Front City tersebut tidak dimasukkan dalam APBD Kabupaten Sambas tahun 2007.

Sampai bulan Desember 2007 negosiasi antara Pemerintah Kabupaten Sambas dengan satu orang pemilik/pemegang Hak Atas Tanah masih dilakukan, untuk mencapai kesepakatan mengenai besarnya ganti kerugian. Sampai saat ini tetap dilakukan pendekatan secara kekeluargaan, hal ini disebabkan karena sifat kekeluargaan tersebut melekat erat dalam setiap sisi kehidupan masyarakat di Kabupaten Sambas umumnya, dan warga masyarakat yang tinggal di sekitar Keraton Qadariyah Sambas khususnya. Bahkan secara pribadi Bupati meminta kepada pemilik/pemegang Hak Atas Tanah itu, untuk melepaskan hak atas tanahnya guna kepentingan pembangunan yang menunjang sektor pariwisata di Kabupaten Sambas berkenaan dengan akan dibukanya pintu perbatasan antara Indonesia dengan Kuching Sarawak, Malaysia Timur melalui Kecamatan Sajingan Besar, Kabupaten Sambas, yang diharapkan akan mampu menunjang pertumbuhan sektor ekonomi di Kabupaten Sambas. Namun upaya tersebut juga masih menemui jalan buntu dan belum menuai hasil karena pemilik/pemegang Hak Atas Tanah tetap belum mau melepaskan hak atas tanahnya.

Menurut keterangan dari satu orang pemilik/pemegang Hak Atas Tanah yang belum mau melepaskan atau menyerahkan hak atas tanahnya ini, bahwa Pemerintah Kabupaten Sambas sampai sekarang tidak pernah melakukan upaya intimidasi, menakut-nakuti, atau memberi

tekanan (*pressure*) kepadanya.³⁵ Hal ini berbeda dengan pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum yang terjadi di tempat lain di Indonesia, yang sering kita dengar atau peroleh informasinya melalui media massa atau dalam beberapa tulisan, bahwa pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum sarat dengan intimidasi ataupun tekanan dari pihak yang memerlukan tanah kepada pihak yang enggan atau belum mau untuk melepaskan atau menyerahkan hak atas tanahnya.

Berdasarkan wawancara yang dilakukan penulis dengan pemilik/pemegang Hak Atas Tanah tersebut, besarnya ganti kerugian yang diminta sebesar Rp. 450.000.000,- (Empat Ratus Lima Puluh Juta Rupiah) untuk tanah kurang lebih 300 M², dimana di atas tanah tersebut berdiri sebuah bangunan semi permanen.³⁶

Selanjutnya wawancara yang dilakukan penulis dengan Kepala Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Kabupaten Sambas, penawaran dari pemerintah Kabupaten Sambas hanya senilai Rp. 300.000.000,- (Tiga Ratus Juta Rupiah). Terakhir disanggupi oleh Pemerintah Kabupaten Sambas sebesar Rp. 350.000.000,- (Tiga Ratus Lima Puluh Juta Rupiah). Jumlah uang yang dianggarkan untuk pengadaan tanah tersebut hanya Rp. 300.000.000,- (Tiga Ratus Juta Rupiah), sedangkan kekurangannya sebesar Rp. 50.000.000,- (Lima Puluh Juta Rupiah) akan diupayakan dari pos pendanaan lain.³⁷ Padahal harga jual berdasarkan Nilai Jual Objek Pajak yang tertera dalam Surat Pemberitahuan Pajak Terhutang Pajak Bumi dan Bangunan (SPPT PBB)

³⁵ Pemilik/pemegang Hak Atas Tanah yang belum mau melepaskan hak atas tanahnya untuk Proyek Pembangunan Water Front City, *wawancara 7 Oktober 2008*.

³⁶ Pemilik/pemegang Hak Atas Tanah yang belum mau melepaskan hak atas tanahnya untuk Proyek Pembangunan Water Front City, *wawancara tanggal 7 oktober 2008*.

³⁷ Hasanusi, Kepala Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Kabupaten Sambas, *wawancara tanggal 8 oktober 2008*.

hanya sebesar Rp. 20.000,- perM2, sedangkan harga pasaran tanah di kawasan tersebut hanya kurang lebih Rp. 55.000,- perM2.

Inilah yang disebut *Nilai Nyata* atau harga pasaran yang wajar, yaitu harga yang disepakati oleh pihak yang memerlukan tanah dengan pihak yang melepaskan atau menyerahkan Hak Atas Tanah untuk sebidang tanah dalam keadaan yang wajar tanpa adanya paksaan untuk melepaskan atau menyerahkan tanah. Nilai nyata atau harga pasaran yang wajar inilah yang sebenarnya harus ditetapkan atas dasar pertimbangan dari tim penilai harga tanah yang profesional dan independent. Tetapi dalam pengadaan tanah untuk Proyek Pembangunan Water Front City ini tidak melibatkan peran serta Lembaga/Tim Penilai Harga Tanah yang profesional dan independen tersebut. Padahal Pasal 1 angka 12 Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 menyatakan bahwa :
“ Lembaga/tim penilai harga tanah adalah lembaga/tim yang profesional dan independen untuk menentukan nilai harga tanah yang akan digunakan sebagai dasar guna mendapat kesepakatan atas jumlah besarnya ganti rugi. “

Tidak dilibatkannya tim penilai harga tanah yang profesional dan independen, menurut hasil wawancara penulis dengan Kepala Bidang Perlengkapan SETDA Kabupaten Sambas karena pengadaan tanah untuk Proyek Pembangunan Water Front City melanjutkan proyek yang dicanangkan tahun 2001, dan sudah terdapat 35 pemilik/pemegang Hak Atas Tanah yang telah melepaskan atau menyerahkan hak atas tanahnya untuk kepentingan Proyek Pembangunan Water Front City, dan hanya satu pemilik/pemegang Hak Atas Tanah yang belum mau melepaskan atau menyerahkan hak atas tanahnya. Di samping itu karena di

Kabupaten Sambas belum ada lembaga penilai yang dapat dilibatkan untuk melakukan penilaian dalam pengadaan tanah tersebut.³⁸

Berdasarkan apa yang telah diuraikan di atas, sampai saat penelitian ini dilakukan, belum pernah dilakukan upaya Konsinyasi oleh Pemerintah Kabupaten Sambas dalam menghadapi satu orang pemilik/pemegang Hak Atas Tanah yang tanahnya terkena Proyek Pembangunan Water Front City. Konsinyasi ini tidak dilakukan karena Pemerintah Kabupaten Sambas dalam hal ini lebih memilih musyawarah, agar tidak ada memunculkan kesan warga masyarakat disakiti sebagai akibat diteruskannya Hak Atas Tanah tersebut untuk pembangunan, di samping itu karena sifat kekeluargaan tersebut melekat erat dalam setiap sisi kehidupan masyarakat di Kabupaten Sambas umumnya, dan warga masyarakat yang tinggal di sekitar Keraton Qadariyah Sambas khususnya.

Terlihat dengan jelas bahwa dalam pengadaan tanah untuk Proyek Pembangunan Water Front City ini, Pemerintah Kabupaten Sambas tetap berpegang pada prinsip menjunjung tinggi penghormatan terhadap hak-hak yang sah atas tanah, sebagaimana dinyatakan dalam konsideran menimbang Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006 menyatakan bahwa : “ meningkatnya pembangunan untuk kepentingan umum yang memerlukan tanah sehingga pengadaannya perlu dilakukan secara cepat dan transparan dengan tetap memperhatikan prinsip penghormatan terhadap hak-hak yang sah atas tanah. “ Hal tersebut dapat dilihat dalam upaya musyawarah yang dilakukan dengan satu orang pemilik/pemegang Hak Atas Tanah yang belum mau melepaskan hak atas tanahnya.

³⁸ Sunaryo, Kepala Bagian Perlengkapan SETDA Kabupaten Sambas, *Wawancara 8 Oktober 2008*.

Pemerintah Kabupaten Sambas tidak mengambil tindakan melakukan upaya *Konsinyasi*, yang akan berlanjut pada Pencabutan Hak Atas Tanah.

Menurut 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 Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, menyatakan bahwa : bentuk ganti rugi yang dilakukan oleh pemerintah dengan memperhatikan jika untuk pengadaan tanah tersebut telah disetujui oleh 75% warga masyarakat, atau telah dibayarkan ganti kerugiannya sekitar 75% kepada warga masyarakat, untuk melepaskan Hak Atas Tanah yang terkena lokasi pembangunan dimaksud, maka untuk sisanya yang masih belum mau melepaskan hak atas tanahnya, dapat dilakukan upaya *Konsiyasi* berupa sejumlah uang yang dititipkan di Pengadilan Negeri setempat di mana lokasi tanah tersebut berada, dan apabila tidak tercapainya kesepakatan mengenai bentuk maupun jumlah ganti ruginya dengan pemilik/pemegang Hak Atas Tanah. Namun jika warga masyarakat yang setuju untuk menyerahkan atau melepaskan hak atas tanahnya kurang dari 50%, maka pengadaan tanah dapat ditempuh melalui dua cara, yaitu :

1. *pertama*, lokasi pembangunan tersebut dipindahkan ke tempat lain, atau jika tidak dapat dipindahkan ke tempat lain; maka
2. *kedua*, dilakukan Pencabutan Hak Atas Tanah, sebagaimana yang diatur dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1961 tentang Pencabutan Hak Atas Tanah dan Benda-Benda yang Ada di Atasnya.

Acara pencabutan Hak Atas Tanah berdasarkan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1961, dilakukan dengan prosedur biasa dan prosedur yang sangat mendesak (acara khusus).

Pencabutan Hak Atas Tanah yang dilakukan dengan acara biasa, prosedurnya adalah sebagai berikut :

1. Pihak yang berkepentingan harus mengajukan permohonan untuk pencabutan hak kepada presiden dengan perantaraan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Pusat melalui Kepala Inspeksi Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Wilayah yang bersangkutan.
2. Oleh Kepala Inspeksi Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Wilayah diusahakan permohonan tersebut dilengkapi dengan pertimbangan kepala daerah yang bersangkutan dan taksiran ganti kerugiannya. Taksiran ganti rugi dilakukan oleh suatu panitia penaksir yang anggota-anggotanya diangkat sumpah. Dalam permohonan tersebut disertai dengan :
 - a. rencana peruntukan dan alasan-alasannya;
 - b. keterangan tentang nama yang berhak serta letak, luas, dan macam hak dari tanah yang akan dicabut haknya serta benda-benda yang ada di atasnya;
 - c. rencana penampungan orang-orang yang haknya akan dicabut (jika ada) juga orang-orang yang menggarap tanah atau menempati rumah yang bersangkutan.
3. Kemudian permohonan pencabutan hak atas tanah tersebut dengan pertimbangan sebagaimana pada angka 2 dilanjutkan oleh Kepala Inspeksi Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Wilayah kepada Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Pusat.

4. Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Pusat mengajukan permintaan tersebut kepada presiden disertai pertimbangan dari Menteri Kehakiman (sekarang Menteri Hukum Dan Hak Asasi Manusia) ditinjau dari aspek hukumnya dan menteri yang bersangkutan ditinjau dari fungsi usaha yang meminta dilakukannya pencabutan hak itu dalam masyarakat dan apakah tanah dan atau benda yang diminta itu benar-benar diperlukan secara mutlak dan tidak dapat diperoleh di tempat lain.
5. Penguasaan tanah dan atau benda yang bersangkutan baru dapat dilakukan setelah ada surat keputusan presiden tentang pencabutan hak atas tanah dan telah dilakukan pembayaran ganti kerugiannya sebagaimana ditetapkan dalam surat keputusan presiden tersebut.

Dalam keadaan sangat mendesak, pencabutan hak atas tanah dengan acara khusus dapat dilakukan dengan prosedur sebagai berikut :

1. Permohonan untuk melakukan pencabutan hak diajukan oleh Kepala Inspeksi Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Wilayah kepada Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Pusat tanpa disertai taksiran ganti kerugian panitia penaksir, dan jika perlu, tidak menunggu diterimanya pertimbangan kepala daerah.
2. Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Pusat kemudian dapat memberi perkenan kepada yang berkepentingan untuk segera menguasai tanah dan atau benda tersebut biarpun belum ada keputusan mengenai permohonan pencabutan haknya dan anti ruginya belum dibayar.
3. Keputusan penguasaan tersebut akan segera diikuti keputusan presiden mengenai dikabulkan atau ditolaknya permohonan untuk melakukan pencabutan hak tersebut.

4. Apabila permohonan pencabutan haknya tidak dikabulkan, pemohon harus mengembalikan tanah dan atau benda-benda yang bersangkutan dalam keadaan semula dan atau memberi ganti rugi yang sepadan kepada yang berhak.

Dalam pengadaan tanah untuk Proyek Pembangunan Water Front City ini berdasarkan penelitian lapangan yang dilakukan dan hasil wawancara yang diperoleh penulis, pengadaan tanah untuk Proyek Pembangunan Water Front City tersebut telah disetujui oleh kurang lebih sekitar 95% warga masyarakat, dan telah dibayarkan ganti rugi kurang lebih sekitar 95% kepada warga masyarakat, yang menyerahkan atau melepaskan Hak Atas Tanah yang terkena lokasi pembangunan dimaksud. Terhadap satu orang pemilik/pemegang Hak Atas Tanah yang belum mau menyerahkan atau melepaskan hak atas tanahnya, seharusnya dapat dilakukan upaya *Konsinyasi*, sebagaimana yang dinyatakan dalam Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006, yaitu dengan menitipkan sejumlah uang untuk pembayaran ganti kerugian pada Pengadilan Negeri setempat untuk selanjutnya dilakukan Pencabutan Hak Atas Tanah sebagaimana yang diatur dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1961 tentang Pencabutan Hak Atas Tanah dan Benda-Benda yang Ada di Atasnya, dengan dasar pertimbangan bahwa :

1. Pengadaan tanah untuk Proyek Pembangunan Water Front City telah sesuai dengan prosedur sebagaimana yang telah diatur dalam Keputusan Presiden Nomor 55 Tahun 1993 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, Juncto 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 Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.

2. Harga yang ditawarkan oleh Pemerintah Kabupaten Sambas telah berada jauh di atas Nilai Jual Objek Pajak (NJOP) tanah yang bersangkutan, bahkan telah berada jauh di atas harga standar nilai jual pasaran yang biasa berlaku di daerah tersebut.
3. Telah dilakukan upaya musyawarah secara persuasif oleh Pemerintah Kabupaten Sambas terutama dalam menghadapi satu orang pemilik/pemegang Hak Atas Tanah yang belum mau menyerahkan atau melepaskan hak atas tanahnya, dan Pemerintah Kabupaten Sambas tidak menempuh upaya *Konsinyasi*, padahal dalam peraturan sudah jelas diatur mengenai hal itu.
4. Jangan sampai memunculkan kesan bahwa Pemerintah tidak berdaya menghadapi satu orang pemilik/pemegang Hak Atas Tanah yang belum mau melepaskan hak atas tanahnya untuk Proyek Pembangunan Water Front City tersebut.

Pada Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006 tidak menyebutkan bahwa cara perolehan Hak Atas Tanah oleh pemerintah atau pemerintah daerah dengan Pencabutan Hak Atas tanah, tetapi Pasal 18 Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 yang masih tetap berlaku menyebutkan tentang hal Pencabutan Hak Atas Tanah. Pasal 18 Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 menyatakan bahwa :

- (1) Apabila upaya penyelesaian yang ditempuh bupati/walikota atau gubernur atau Menteri Dalam Negeri tetap tidak diterima oleh pemegang hak atas tanah dan lokasi pembangunan yang bersangkutan tidak dapat dipindahkan, maka bupati/walikota atau gubernur atau Menteri Dalam Negeri sesuai kewenangan mengajukan usul penyelesaian dengan cara pencabutan hak atas tanah berdasarkan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1961 tentang

Pencabutan Hak Atas Tanah dan Benda-Benda yang Ada di Atasnya.

- (2) Usul penyelesaian sebagaimana dimaksud pada Ayat (1) diajukan oleh bupati/walikota atau gubernur atau Menteri Dalam Negeri sesuai kewenangan kepada Kepala Badan Pertanahan Nasional dengan tembusan kepada menteri dan instansi yang memerlukan tanah dan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia.
- (3) Setelah menerima usul penyelesaian sebagaimana dimaksud ayat (1) dan ayat (2), Kepala Badan Pertanahan Nasional berkonsultasi dengan menteri dari instansi yang memerlukan tanah dan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia.
- (4) Permintaan untuk melakukan pencabutan hak atas tanah tersebut disampaikan kepada presiden oleh Badan Pertanahan Nasional yang ditandatangani oleh menteri dari instansi yang memerlukan tanah dan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia.

Pada Pasal 42 Peraturan Kepala Badan Pertanahan 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, menyatakan bahwa :

“ Apabila upaya penyelesaian yang ditempuh Bupati/Walikota atau Gubernur atau Menteri Dalam Negeri tetap tidak diterima oleh pemilik dan lokasi pembangunan yang bersangkutan tidak dapat dipidahkan, maka Bupati/Walikota atau Gubernur atau Menteri Dalam Negeri sesuai kewenangan mengajukan usul penyelesaian dengan cara pencabutan hak atas tanah berdasarkan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1961 tentang Pencabutan Hak Atas Tanah dan Benda-Benda yang Ada di Atasnya. “

Jika diperhatikan dengan jelas, sebenarnya apa yang berubah dari Peraturan Presiden ini. Kiranya wajar jika pertanyaan ini muncul, karena walaupun pengadaan tanah tidak dilakukan dengan cara pencabutan hak atas tanah tetapi tetap saja pada akhirnya hal tersebut yang ditempuh, dengan berpedoman pada Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1961

tentang Pencabutan Hak Atas Tanah dan Benda-Benda yang Ada di Atasnya.

C. 1. Penghormatan Terhadap Hak-Hak Atas Tanah.

Setiap pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum harus dilaksanakan dengan tetap menjunjung tinggi penghormatan terhadap hak-hak atas tanah. hal ini dimaksudkan bahwa pengadaan tanah tidak boleh dilakukan sewenang-wenang walaupun dilaksanakan oleh pemerintah yang mewakili negara dalam penerapan konsep hak menguasai negara atas tanah sebagai amanat dari Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945.

Pelaksanaan pengadaan tanah tersebut dilakukan dengan memerhatikan peran tanah dalam kehidupan manusia dan prinsip penghormatan terhadap hak-hak yang sah atas tanah, demikian bunyi konsideran menimbang Keputusan Presiden Nomor 55 Tahun 1993. lebih lanjut prinsip penghormatan terhadap hak atas tanah tersebut juga ditegaskan dalam Pasal 3 Keputusan Presiden Nomor 55 Tahun 1993.

Meningkatnya pembangunan untuk kepentingan umum yang memerlukan tanah, maka pengadaannya perlu dilakukan secara cepat dan transparan dengan tetap memerhatikan prinsip penghormatan terhadap hak-hak yang sah atas tanah, kalimat ini terdapat pula pada konsideran menimbang pertama dari Peraturan Presiden Nomor 36 tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum. Pada Pasal 3 ayat (1) Peraturan Presiden Nomor 36 tahun 2005 dinyatakan bahwa pelepasan atau penyerahan hak atas tanah dilakukan berdasarkan prinsip penghormatan terhadap hak atas tanah.

Peraturan Presiden Nomor 65 tahun 2006 tentang perubahan Peraturan Presiden Nomor 36 tahun 2005 tentang pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum, yang mulai diberlakukan tanggal 5 Juni 2006 mengubah ketentuan Pasal 3 ayat (1) Peraturan Presiden Nomor 36 tahun 2005, menjadi Pasal 3 baru yang berbunyi : “ Pelepasan atau penyerahan hak atas tanah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 dilakukan berdasarkan prinsip penghormatan terhadap hak atas tanah.

Kebijakan pemerintah mengenai pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum, semuanya mengarah pada prinsip penghormatan terhadap hak atas tanah. secara mutlak ini harus diperhatikan dan dilaksanakan oleh pemerintah, agar tidak menimbulkan rasa sakit kepada pemilik/pemegang Hak Atas Tanah yang menyerahkan atau melepaskan hak atas tanahnya dalam pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum. walaupun dilaksanakan oleh pemerintah yang mewakili negara dalam penerapan konsep hak menguasai negara atas tanah yang menjadikan negara sebagai pengatur peruntukan, pemeliharaan, pemberian hak atas tanah dan sebagainya, yang merupakan amanat dari Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945, dimaksudkan bahwa hak menguasai negara tersebut harus dapat memberikan kemakmuran kepada seluruh rakyat Indonesia.

Pada Proyek Pembangunan Water Front City di Kabupaten Sambas, pemerintah melakukan tahapan-tahapan sebagaimana yang ditentukan dalam berbagai kebijakan pemerintah yang berkaitan dengan pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum. Dimulai dari tahap pembentukan Panitia Pengadaan Tanah,

sosialisasi, musyawarah, sampai pada pelaksanaan pemberian ganti kerugian.

Menurut keterangan yang diperoleh penulis berdasarkan wawancara dengan satu orang pemilik/pemegang Hak Atas Tanah yang belum mau melepaskan atau menyerahkan hak atas tanahnya ini, bahwa Pemerintah Kabupaten Sambas sampai sekarang tidak pernah melakukan upaya intimidasi, menakut-nakuti, atau memberi tekanan (*pressure*) kepadanya. Hal ini berbeda dengan pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum yang terjadi di tempat lain di Indonesia, yang sering kita dengar atau peroleh informasinya melalui media massa atau dalam beberapa tulisan, bahwa pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum sarat dengan intimidasi ataupun tekanan dari pihak yang memerlukan tanah kepada pihak yang enggan atau belum mau untuk melepaskan atau menyerahkan hak atas tanahnya.

C. 2. Ganti Rugi yang Memenuhi Rasa Keadilan.

Jika dilihat dari tujuan utama dikeluarkannya Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 adalah untuk memberikan kepastian dan perlindungan hukum, sekaligus mewujudkan keadilan dan memberikan manfaat baik bagi masyarakat pemilik/pemegang Hak Atas Tanah yang tanahnya dipergunakan bagi pembangunan. Ukuran keadilan memang sulit untuk ditentukan, apalagi jika dikaitkan dengan penerapan suatu peraturan. Keadilan merupakan salah satu cita-cita hukum yang berangkat dari nilai-nilai moral manusia. Bagi bangsa Indonesia, sesuai dengan falsafah Pancasila, maka paling tepat kiranya untuk menerapkan Asas Keadilan Sosial. Keadilan itu sendiri bersifat universal, jauh dalam lubuk

hati setiap orang, ada kesepakatan tentang sesuatu yang dipandang sebagai adil dan tidak adil itu. Adil menurut pandangan orang per-orang adalah berbeda. Perbedaan tersebut dikarenakan ada ukuran tercapainya kepuasan baik secara lahiriah atau bathiniah, dan atau kepuasan keduanya secara lahiriah maupun bathiniah.

Dalam bahasa awam, keadilan dalam memberi ganti kerugian diterjemahkan sebagai mewujudkan penghormatan kepada seorang yang haknya dikurangi dengan memberikan imbalan berupa sesuatu yang setara dengan keadaannya sebelum hak tersebut dikurangi atau diambil, sehingga yang bersangkutan tidak mengalami *degradasi* kesejahteraan.³⁹

Pada pengadaan tanah untuk Proyek Pembangunan Water Front City ini, Pemerintah Kabupaten Sambas berupaya agar rasa keadilan bagi pemilik/pemegang Hak Atas Tanah dapat terpenuhi. Keadilan yang dimaksudkan adalah jika pemilik/pemegang Hak Atas Tanah telah memperoleh ganti kerugian yang dirasa memadai, karena ganti kerugian tersebut telah dapat bermanfaat dan memberikan kepada mereka kehidupan yang lebih baik.⁴⁰

Keadilan merupakan suatu yang sangat sulit untuk diartikan atau didefinisikan. Bahkan sampai akhir hayatnya Filsuf bangsa romawi Plato tidak menemukan definisi sebenarnya dari kata “ Keadilan “ tersebut, apalagi untuk memahaminya. Keadilan merupakan konsep filosofis yang mengandung pengertian yang abstrak. Menurut Maria S.W. Sumardjono “ walaupun tak mudah didefinisikan, keadilan sering digambarkan sebagai *equal distribution among equals*. Keadilan bukan konsep yang statis tetapi

³⁹ Sumardjono, Maria S.W., *Kebijakan Pertanahan Antara Regulasi dan Implementasi*, Penerbit KOMPAS, Jakarta, 2007, hal. 180.

⁴⁰ Pemilik/pemegang Hak Atas Tanah yang telah melepaskan hak atas tanahnya untuk Proyek Pembangunan Water Front City, wawancara 7 Oktober 2008.

suatu proses, suatu keseimbangan yang kompleks dan bergerak di antara berbagai factor, termasuk *Equality*.”⁴¹

Lebih lanjut sehubungan dengan keadilan ini Maria S.W. Sumardjono mengatakan bahwa : Dalam pengertian keadilan, pada umumnya diberi arti sebagai keadilan “Membagi” atau *Distributive Justice*, yang secara sederhana menyatakan bahwa kepada setiap orang diberikan bagian atau haknya sesuai dengan kemampuan atau jasa dan kebutuhan masing-masing. Namun perlu dipahami bahwa keadilan itu bukanlah hal yang statis, tetapi suatu proses yang dinamis dan senantiasa bergerak di antara berbagai faktor, termasuk *Equality* atau persamaan hak itu sendiri.⁴²

Setiap orang mempunyai kemampuan dan kebutuhan yang berbeda jika dibandingkan dengan orang lain. Semakin besar kebutuhan seseorang, namun kemampuan untuk memperolehnya kurang, dalam hal ini jika antara orang yang satu dengan yang lain jika mendapat perlakuan yang sama justru akan menimbulkan ketidakadilan dalam hal pemberian ganti kerugian. Menurut penulis yang dapat dilakukan dalam menghadapi hal ini dapat dilakukan perlakuan khusus. Peraturan yang ada dapat digunakan menghadapi hal seperti di atas. Namun semua itu kembali kepada apakah itu adil atau tidak, dan harus dilihat tingkat kesejahteraan antara sebelum pelepasan atau penyerahan Hak Atas Tanah dan sesudahnya.

Pemerintah Kabupaten Sambas dalam pengadaan tanah untuk proyek pembangunan water front city menempatkan posisinya untuk dapat berlaku adil. Menurut penulis ganti rugi yang diberikan pemerintah

⁴¹ Sumardjono, Maria S.W., *Ibid*, hal. 15.

⁴² Sumardjono, Maria S.W., *Ibid*, hal. 179.

memang tidak sama, hal ini disebabkan karena faktor luas tanah yang berbeda-beda antara pemilik/pemegang hak atas tanah yang satu dengan yang lain, di samping itu pemerintah lebih memberikan pertimbangan lain kepada hak atas tanah yang dimiliki oleh warga masyarakat sebagai tempat untuk menjalankan usaha pemenuhan kebutuhan hidup sehari-hari. Inilah yang disebut dengan keadilan “ membagi “ atau *Distributive Justice*. Dilepaskan atau diserahkannya Hak Atas Tanah untuk pembangunan, membuat pemerintah harus dapat memberikan ganti rugi, minimal dapat memberikan keadaan yang sama pada waktu sebelum Hak Atas Tanah tersebut dilepaskan atau diserahkan untuk kepentingan pelaksanaan pembangunan.

Keadilan yang dimaksudkan adalah jika pemilik/pemegang Hak Atas Tanah telah memperoleh ganti kerugian yang dirasa memadai, karena ganti kerugian tersebut telah dapat bermanfaat dan memberikan kepada mereka kehidupan yang lebih baik. Misalnya dengan melepaskan hak atas tanahnya kemudian mendapatkan pembayaran ganti kerugian yang selanjutnya dapat digunakan untuk membiayai sekolah anak-anak mereka, atau dapat mereka gunakan untuk modal usaha, disamping itu mereka juga dapat menempati rumah baru yang kondisinya lebih baik dari rumah mereka dahulu.

C. 3. Hambatan yang Dihadapi Pemerintah Kabupaten Sambas dan Faktor Penyebabnya.

Pelaksanaan pembangunan untuk pembangunan yang memerlukan tanah dalam teori tidak selalu berbanding sama dengan praktek yang terjadi di lapangan. Dalam proyek Pembangunan Water Front City di Kabupaten Sambas terdapat kendala yang utama yaitu

mengenai penetapan besarnya ganti kerugian yang belum dapat diterima oleh satu orang pemilik/pemegang Hak Atas Tanah, karena dianggap belum pantas atau memadainya ganti rugi yang akan diberikan oleh Pemerintah Kabupaten Sambas. Inilah hambatan yang dihadapi Pemerintah Kabupaten Sambas. Pengadaan tanah yang dianggarkan dalam APBD Kabupaten Sambas tersebut secara bertahap dilakukan mulai tahun 2002. Sampai bulan Desember 2003 terdapat 27 pemilik/pemegang Hak Atas Tanah yang menyerahkan/melepaskan hak atas tanahnya, sedangkan 9 orang pemilik/pemegang Hak Atas Tanah belum mau menyerahkan/melepaskan hak atas tanahnya, karena menganggap ganti kerugian belum memadai.

Pada tahun 2004 proyek tersebut dilanjutkan kembali. Setelah melalui pendekatan secara persuasif terdapat 4 orang pemilik/pemegang Hak Atas Tanah yang /menyerahkan/melepaskan hak atas tanahnya. Sedangkan 5 orang belum mau menyerahkan/melepaskan hak atas tanahnya, karena menganggap ganti kerugian belum memadai. Pemerintah tetap melakukan pendekatan persuasid melalui jalan musyawarah dan tidak menempuh upaya *Konsinyasi*.

Pada tahun 2005 dilakukan kembali musyawarah dengan 5 pemilik/pemegang Hak Atas Tanah orang belum mau menyerahkan/melepaskan hak atas tanahnya. Sampai dengan bulan Juli 2005 terdapat 4 orang pemilik/pemegang Hak Atas Tanah yang menyerahkan atau melepaskan hak atas tanahnya. Sedangkan 1 orang pemilik/pemegang Hak Atas Tanah yang belum mau menyerahkan atau melepaskan hak atas tanahnya, karena nilai ganti kerugian yang diberikan pemerintah belum memadai. *Konsinyasi* tidak dilakukan oleh Pemerintah

Kabupaten Sambas, yang dapat dilanjutkan dengan Pencabutan Hak Atas Tanah.

Pada tahun 2006 dilakukan kembali musyawarah, dan belum tercapai kesepakatan karena pemilik/pemegang Hak Atas Tanah menganggap bahwa *Nilai Ekonomis* belum dapat menggantikan *Nilai Historis* tanah dan bangunan yang telah ditempati lebih kurang 50 tahun atau dengan perkataan lain adanya ikatan emosional yang kuat antara pemilik/pemegang Hak Atas Tanah dan bangunan tersebut dengan tanah dan bangunan yang mereka tempati sampai saat ini. Pemerintah tetap melakukan upaya musyawarah dan tidak menempuh upaya "*Konsinyasi*". Menurut penulis *Nilai Historis* tanah sangat sulit untuk diukur sampai seberapa dalam, karena di tanah dan rumah yang mereka tempati tersebut telah terjadi berbagai macam kisah hidup yang menjadi kenangan dan tidak dapat dilupakan oleh keluarga baik dalam suka maupun dalam duka.

Pengadaan tanah untuk proyek tersebut tahun 2007 dan tahun 2008 tidak dianggarkan, dan menurut rencana untuk tahun 2009 akan dianggarkan kembali. Nilai ganti rugi yang ditawarkan pemerintah telah berada jauh di atas NJOP dan nilai jual pasaran. Bagi warga yang telah menyerahkan/melepaskan hak atas tanahnya, ganti rugi dapat mereka gunakan untuk membeli tanah dan membangun rumah yang lebih baik dari rumahnya dulu, serta untuk biaya pendidikan anak-anak mereka. Pemerintah tidak melakukan upaya "*Konsinyasi*" karena masih mengedepankan musyawarah sebagai ciri kehidupan masyarakat di Kabupaten Sambas.

C. 4. Upaya yang Dilakukan Oleh Pemerintah Kabupaten Sambas.

Meskipun dalam pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum pada Proyek Pembangunan Water Front City ini terhambat karena masih ada satu orang pemilik/pemegang Hak Atas Tanah yang belum mau melepaskan atau menyerahkan hak atas tanahnya untuk kepentingan dimaksud, Pemerintah Kabupaten Sambas sampai saat ini masih melakukan upaya pendekatan secara musyawarah. Menurut Pasal 10 ayat (2) Peraturan Presiden Nomor 36 tahun 2005, bahwa :

“ apabila setelah diadakan musyawarah sebagaimana dimaksud pada ayat (1), tidak tercapai kesepakatan, panitia pengadaan tanah menetapkan bentuk dan besarnya ganti rugi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 13 huruf a dan menitipkan ganti rugi uang kepada Pengadilan Negeri yang wilayah hukumnya meliputi lokasi tanah yang bersangkutan .“

Hal sebagaimana disebutkan dalam pasal di atas yang disebut dengan “*Konsinyasi* ”, dan upaya inilah yang sampai saat ini belum pernah ditempuh oleh Pemerintah Kabupaten Sambas. Konsinyasi ini tidak dilakukan karena Pemerintah Kabupaten Sambas dalam hal ini lebih memilih musyawarah, agar tidak ada memunculkan kesan warga masyarakat disakiti sebagai akibat diserahkannya Hak Atas Tanah tersebut untuk pembangunan, di samping itu karena sifat kekeluargaan tersebut melekat erat dalam setiap sisi kehidupan masyarakat di Kabupaten Sambas umumnya, dan warga masyarakat yang tinggal di sekitar Keraton Qadariyah Sambas khususnya.

Pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum, yang sekarang ini pengaturannya dalam bentuk Peraturan Presiden, hendaknya dapat diajukan usulan kepada lembaga Legislatif untuk diubah menjadi undang-undang, agar mempunyai kekuatan hukum yang mengikat bagi masyarakat, dengan tetap

menjunjung tinggi penghormatan terhadap hak-hak yang sah atas tanah, dapat memenuhi rasa keadilan dan kemanfaatan bagi pemilik/pemegang Hak Atas Tanah yang melepaskan hak atas tanahnya.

Berdasarkan hasil wawancara dengan KASUBSIE Pendaftaran Tanah Kantor Pertanahan Kabupaten Sambas, bahwa pada pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum dalam Proyek Pembangunan Water Front City di Kabupaten Sambas ini telah mengikuti prosedur sebagaimana yang diatur dalam Keputusan Presiden Nomor 55 Tahun 1993 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, karena pengadaan tanah tersebut dimulai pada tahun 2002. Pada tahun 2005 dengan dikeluarkannya 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 Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, prosedur sebagaimana yang dimaksud dalam Keputusan Presiden dan Peraturan Presiden tersebut telah juga dilaksanakan, mulai dari pembentukan panitia pengadaan tanah, sosialisasi, musyawarah, sampai pada pelaksanaan pemberian ganti kerugian, kecuali upaya *Konsinyasi*.⁴³

Tidak ditempuhnya upaya *Konsinyasi* ini oleh Pemerintah Kabupaten Sambas, karena Sampai saat ini masih dilakukan pendekatan secara persuasif dengan cara musyawarah kepada satu orang

⁴³ Dadiyono, Kasubsie Pendaftaran Tanah Kantor Pertanahan Kabupaten Sambas, wawancara 8 Oktober 2008.

pemilik/pemegang Hak Atas Tanah yang belum mau melepaskan hak atas tanahnya.

Pada pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum dalam Proyek Pembangunan Water Front City di Kabupaten Sambas yang agak alot dan memakan waktu lama adalah pada tahap pencapaian kesepakatan mengenai bentuk dan besarnya ganti kerugian yang akan diberikan kepada warga masyarakat yang tanahnya terkena Proyek Pembangunan Water Front City. Bahkan sampai saat ini masih ada satu orang pemilik/pemegang Hak Atas Tanah yang belum mau menyerahkan atau melepaskan hak atas tanahnya dengan alasan karena harga ganti rugi yang diberikan oleh pemerintah belum dianggap pantas atau memadai.

Ternyata dari 36 pemilik/pemegang Hak Atas Tanah yang tanahnya terkena Proyek Pembangunan Water Front City hanya lima yang sudah bersertipikat dengan status tanah Hak Milik, termasuk satu orang pemilik/pemegang Hak Atas Tanah yang belum mau melepaskan hak atas tanahnya, sementara lainnya masih berupa Surat Keterangan Tanah, Surat Adat dari Kerajaan Sambas, Surat Jual Beli yang dibuat di bawah tangan.

Hal ini disebabkan karena kurangnya kesadaran hukum khususnya dari masyarakat yang tanahnya terkena Proyek Pembangunan Water Front City itu akan arti pentingnya pendaftaran tanah (pensertipikatan Hak Atas Tanah), dan warga masyarakat di Kabupaten Sambas umumnya. Disamping itu adanya anggapan dari masyarakat bahwa apabila mereka mensertipikatkan tanahnya akan serta merta pula mengakibatkan mereka dituntut kewajiban untuk membayar Pajak Bumi dan Bangunan (PBB).

Kantor pertanahan Kabupaten Sambas telah kerap kali melakukan penyuluhan hukum terkait dengan arti pentingnya pendaftaran tanah yang berkaitan dengan pemeliharaan data tanah yang bersangkutan.⁴⁴

Jika kita merujuk pada ketentuan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, pendaftaran tanah adalah : rangkaian kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah secara teratur dan terus menerus untuk mengumpulkan data tanah di wilayah tertentu dengan tujuan tertentu, memproses, menyimpan dan menyajikan pada masyarakat dan memberikan alat bukti kepada pemilik tanah (sertifikat tanah).

Tujuan utama pendaftaran tanah adalah untuk menjamin kepastian hukum dan kepastian hak atas tanah, pemilik diberi sertifikat tanah, berarti dengan mudah pemilik membuktikan bahwa tanah itu miliknya⁴⁵; memberikan informasi kepada pihak-pihak yang berkepentingan untuk mengetahui mengenai data tanah yang bersangkutan. Data tanah ini disajikan oleh Kantor Pertanahan sesuai dengan *Asas Publisitas* bahwa kantor pertanahan terbuka untuk umum kepada pihak-pihak yang memerlukan informasi mengenai tanah; untuk terselenggaranya tertib administrasi pertanahan. Semua tanah sudah ada data tanahnya di kantor pertanahan, sudah akurat sehingga akan melancarkan pembangunan.

Tertib administrasi pertanahan adalah salah satu yang akan dicapai dalam Catur Tertib di Bidang Pertanahan, yaitu :

1. Tertib hukum pertanahan;
2. Tertib administrasi pertanahan;

⁴⁴ Dadiyono, Kasubsie Pendaftaran Tanah Kantor Pertanahan Kabupaten Sambas, *wawancara* 8 Oktober 2008.

⁴⁵ Chulaemi, Achmad, *Kuliah Teori dan Praktek Pendaftaran Tanah*, Magister Kenotariatan UNDIP 2008.

3. Tertib penggunaan tanah, yang disebut LAND USE PLANNING atau Rencana Tata Guna Tanah atau Rencana Umum Tata Ruang Kota atau Wilayah; dan
4. Tertib pemeliharaan tanah dan lingkungan hidup.

Pendaftaran tanah yang pada saat sekarang ini dasar pengaturannya terdapat dalam bentuk Peraturan Pemerintah dan berbagai Peraturan Menteri Negara Agraria Kepala Badan Pertanahan Nasional, agar dalam pelaksanaannya mempunyai kekuatan mengikat kepada masyarakat, perlu ditingkatkan menjadi undang-undang, dan disertai dengan Peraturan Pemerintah dan Peraturan Menteri Negara Agraria Kepala Badan Pertanahan Nasional sebagai peraturan pelaksanaannya.

Pengaturan mengenai pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum, dan pengaturan mengenai pendaftaran tanah yang diatur dengan Peraturan Presiden dan Peraturan Pemerintah, hendaknya dapat direkomendasikan kepada lembaga Legislatif untuk ditingkatkan menjadi undang-undang. Hal ini perlu dilakukan agar pengaturan mengenai kedua hal tersebut dalam pelaksanaannya mempunyai kekuatan mengikat terhadap warga masyarakat.⁴⁶

Sehingga dengan didaftarkannya tanah-tanah di Kabupaten Sambas umumnya, dan tanah-tanah yang terkena lokasi pembangunan tersebut, akan lebih mempermudah pemerintah dalam melaksanakan pembangunan terutama dalam kaitannya dengan penatagunaan tanah yang diterapkan dalam Rencana Umum Tata Ruang Kota atau Wilayah di Kabupaten Sambas, Provinsi Kalimantan Barat.

⁴⁶ Harsono, Boedi, *Kuliah Umum*, Magister Kenotariatan UNDIP, 5 November 2008.

Pengadaan tanah untuk Proyek Pembangunan Water Front City oleh Pemerintah Kabupaten Sambas, menurut penulis telah berdasarkan pada ketentuan-ketentuan dan kebijakan-kebijakan hukum pemerintah yang berkaitan dengan pengadaan tanah. Mulai dari perencanaan, sosialisasi, musyawarah, dan pemberian ganti rugi, hanya upaya Konsinyasi saja yang tidak ditempuh. Sangat berbeda dengan pengadaan tanah yang dilakukan oleh pemerintah di masa lalu. Dikatakan seperti itu, karena pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan di Kabupaten Sambas di masa lalu tidak transparan, misalnya pemilik/pemegang Hak Atas Tanah tidak dilibatkan dalam musyawarah, serta tidak jelasnya mengenai bentuk dan besar ganti rugi yang harus diterima, bahkan tidak jarang pemilik/pemegang Hak Atas Tanah tiba-tiba disertai tanda terima pembayaran (Kwitansi), yang membuat penerimaan secara terpaksa pemilik/pemegang Hak Atas Tanah. Belum lagi dalam pengadaan tanah tersebut sering muncul makelar tanah yang berkedok membantu masyarakat, tetapi sebenarnya merekalah yang mencari dan mendapat keuntungan.

Beberapa persoalan di atas inilah yang sekarang menjadi ukuran Pemerintah Kabupaten Sambas dalam memperbaiki kinerjanya. Supaya tidak terjadi hal demikian, pemerintah mengupayakan semaksimal mungkin untuk melaksanakan mekanisme pengadaan tanah berdasarkan peraturan-peraturan yang berlaku.

Jika semua prosedur berdasarkan peraturan yang berlaku telah ditempuh tetapi tetap menemui jalan buntu, sedangkan pelaksanaan pembangunan tidak dapat dipindahkan ke tempat lain, maka akan membuka peluang penggunaan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1961

tentang Pencabutan Hak Atas Tanah dan Benda-Benda yang Ada Di Atasnya.⁴⁷

Dalam pengadaan tanah khususnya untuk Proyek Pembangunan Water Front City ini antara pemilik/pemegang Hak Atas Tanah dengan Pemerintah Kabupaten Sambas adalah seimbang. Dikatakan seimbang karena antara keduanya mempunyai hak dan kewajiban yang sama. Satu sisi pemilik/pemegang Hak Atas Tanah mempunyai hak untuk mengajukan bentuk, harga atau besarnya ganti kerugian yang layak sesuai dengan hasil kesepakatan antara kedua pihak yang telah dicapai dalam musyawarah, dan mempunyai kewajiban untuk melepaskan atau menyerahkan hak atas tanahnya bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum. Sedangkan di sisi lain Pemerintah Kabupaten Sambas mempunyai hak untuk melakukan pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan atas dasar bahwa setiap hak atas tanah mempunyai fungsi sosial yang telah direncanakan sebelumnya dalam Rencana Umum Tata Ruang Wilayah Kabupaten Sambas, dan mempunyai kewajiban untuk memberikan kompensasi berupa ganti kerugian yang layak, memenuhi rasa keadilan dengan tetap menjunjung tinggi penghormatan terhadap hak-hak yang sah atas tanah.

Setiap orang mempunyai kemampuan dan kebutuhan yang berbeda jika dibandingkan dengan orang lain. Semakin besar kebutuhan seseorang, namun kemampuan untuk memperolehnya kurang, dalam hal ini jika antara orang yang satu dengan yang lain jika mendapat perlakuan yang sama justru akan menimbulkan ketidakadilan dalam hal pemberian ganti kerugian. Dalam menghadapi hal ini dapat dilakukan perlakuan

⁴⁷ Sumardjono, Maria S.W., *Tanah Dalam Perspektif Hak Ekonomi Sosial dan Budaya*, Penerbit KOMPAS, Jakarta, 2008, hal. 296.

khusus. Peraturan yang ada dapat digunakan menghadapi hal seperti di atas. Namun semua itu kembali kepada apakah itu adil atau tidak, dan harus dilihat tingkat kesejahteraan antara sebelum pelepasan atau penyerahan Hak Atas Tanah dan sesudahnya.

Menurut penulis hal yang tidak kalah penting harus diperhatikan pemerintah adalah apakah Proyek Pembangunan Water Front City ini nantinya benar-benar dapat memberikan kemanfaatan secara umum dan tanpa adanya tujuan untuk mencari keuntungan. Karena pertanyaan itu baru dapat terjawab apabila Proyek Pembangunan Water Front City telah rampung dilaksanakan. Tentunya pekerjaan rumah bagi Pemerintah Kabupaten Sambas untuk dapat merealisasikan hal tersebut.

BAB IV

P E N U T U P

A. Kesimpulan

Berdasarkan uraian yang telah dipaparkan dalam bab-bab sebelumnya, maka dapatlah disimpulkan sebagai berikut :

1. Pelaksanaan pemberian ganti rugi terhadap Hak Atas Tanah yang terkena Proyek Pembangunan Water Front City di Kabupaten Sambas, Provinsi Kalimantan Barat tetap berpegang pada prinsip menjunjung tinggi penghormatan terhadap hak-hak atas tanah. Pemerintah Kabupaten Sambas sampai saat ini tetap melakukan pendekatan secara kekeluargaan melalui jalan musyawarah, hal ini

disebabkan karena sifat kekeluargaan tersebut melekat erat dalam setiap sisi kehidupan masyarakat di Kabupaten. Bahkan secara pribadi Bupati Sambas meminta kepada pemilik/pemegang Hak Atas Tanah itu, untuk melepaskan hak atas tanahnya guna kepentingan pembangunan. Harga yang ditawarkan oleh Pemerintah Kabupaten Sambas telah berada jauh di atas nilai pasaran dan Nilai Jual Objek Pajak (NJOP) tanah. Ukuran keadilan memang sulit untuk ditentukan, apalagi jika dikaitkan dengan penerapan suatu peraturan. Keadilan merupakan salah satu cita-cita hukum yang berangkat dari nilai-nilai moral manusia. Pada pengadaan tanah untuk Proyek Pembangunan Water Front City ini, Pemerintah Kabupaten Sambas berupaya agar rasa keadilan bagi pemilik/pemegang Hak Atas Tanah dapat terpenuhi. Keadilan yang dimaksudkan adalah jika pemilik/pemegang Hak Atas Tanah telah memperoleh ganti kerugian yang dirasa memadai, karena ganti kerugian tersebut telah dapat bermanfaat dan memberikan kepada mereka kehidupan yang lebih baik.

2. Hambatan yang dihadapi oleh Pemerintah Kabupaten Sambas dalam pengadaan tanah untuk Proyek Pembangunan Water Front City disebabkan belum tercapainya kesepakatan antara Pemerintah Kabupaten Sambas dengan satu orang pemilik/pemegang Hak Atas Tanah. Dalam hal belum memadainya ganti kerugian yang diberikan pemerintah tersebut, karena pemilik/pemegang Hak Atas Tanah merasa bahwa tanah di mana berdiri bangunan rumah tersebut mempunyai *Nilai Historis* bagi para anggota keluarga yang sudah berdiam kurang lebih 50 tahun. Dapat diartikan bahwa *Nilai Ekonomis* tanah belum dapat menggantikan *Nilai Historis* tanah dan rumah yang telah secara turun-menurun ditempati, disebabkan

bahwa tanah dan rumah tersebut telah banyak memberikan makna sosial dan kenangan yang sangat mendalam bagi anggota keluarga baik dalam suka maupun duka atau dengan perkataan lain adanya ikatan emosional antara pemilik dengan tanah dan bangunan tersebut.

3. Upaya yang dilakukan oleh Pemerintah Kabupaten Sambas dalam hal ini lebih memilih musyawarah, agar tidak ada memunculkan kesan warga masyarakat disakiti sebagai akibat dilepaskan atau dibebaskannya Hak Atas Tanah tersebut untuk pembangunan, sehingga Terhadap satu orang pemilik/pemegang Hak Atas Tanah yang belum mau melepaskan hak atas tanahnya, Pemerintah Kabupaten Sambas tidak menempuh upaya *Konsinyasi*.

B. Saran

Berdasarkan apa yang telah disimpulkan di atas, maka mengenai pelaksanaan pemberian ganti kerugian pada Proyek Pembangunan Water Front City, serta permasalahan yang dihadapi oleh Pemerintah Kabupaten Sambas, yang telah dipaparkan dalam tulisan ini dapat memberikan suatu rekomendasi, yaitu :

1. Kepada Pemerintah Kabupaten Sambas, Dalam pengadaan tanah untuk Proyek Pembangunan Water Front City Di Kabupaten Sambas ini, jangan sampai terlihat tidak berdaya menghadapi pemilik/pemegang Hak Atas Tanah yang belum mau melepaskan hak atas tanahnya, karena untuk pengadaan tanah tersebut sudah didasarkan pada peraturan yang berlaku, dan telah pula mengikuti prosedur sebagaimana yang telah diatur dalam berbagai peraturan yang berkenaan dengan pengadaan tanah bagi pelaksanaan

pembangunan untuk kepentingan umum. Tetapi dalam hal ini tetap harus menjunjung tinggi penghormatan terhadap hak-hak yang sah atas tanah. Sehingga hambatan yang dihadapi pemerintah Kabupaten Sambas dalam pelaksanaan pembangunan tersebut hendaknya jangan sampai mengakibatkan terkendalanya pelaksanaan pembangunan.

2. Kepada pemilik/pemegang Hak Atas Tanah, harus tetap memperhatikan bahwa setiap hak atas tanah mempunyai fungsi sosial.

Pemilik/pemegang Hak Atas Tanah tentunya juga harus mendukung pelaksanaan pembangunan. Jika bentuk dan besarnya ganti kerugian telah diupayakan pemerintah dengan tetap menjunjung tinggi penghormatan terhadap hak-hak yang sah atas tanah serta dapat memenuhi rasa keadilan pemilik/pemegang Hak Atas Tanah yang terkena lokasi pembanguna dimaksud.

3. Kepada Lembaga Legislatif dapat merumuskan ketentuan mengenai pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum, dan Pendaftaran Tanah yang sekarang ini pengaturannya dalam bentuk Peraturan Presiden, menjadi produk berbentuk undang-undang, agar mempunyai kekuatan hukum yang mengikat bagi masyarakat.

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku-Buku

- Danuza, Okky, *Perpres 36 & Nilai Ganti Rugi*, Jakarta, MAPPI, 2005.
- Effendie, Bachtiar, *Kumpulan Tulisan Tentang Hukum Tanah*, Alumni, Bandung, 1993.
- Gunanegara, *Rakyat dan Negara Dalam Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan*, P.T. Tatanusa, Jakarta, 2008.
- Hanitijo Soemitro, Ronny, *Metode Penelitian Hukum dan Jurimetri*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1988.
- Harsono, Boedi, *Hukum Agraria Indonesia Sejarah Pembentukan UUPA, Isi Dan Pelaksanaannya*, Penerbit Djambatan, Jakarta, 2005.
- , *Hukum Agraria Indonesia Sejarah Pembentukan UUPA, Himpunan Peraturan-Peraturan Hukum Tanah*, Penerbit Djambatan, Jakarta, 2006.
- Iskandar Syah, Mudakir, *Dasar-Dasar Pembebasan Tanah Untuk Kepentingan Umum*, Jala Permata, Jakarta, 2007.
- Mahmud Marzuki, Peter, *Penelitian Hukum*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2005.
- Mertokusumo, Sudikno, *Artikel Hukum “ Kertas Kerja Untuk Didiskusikan di Kejangung RI “*, Yogyakarta, 1996.
- Muljadi, Kartini, dan Gunawan Widjaja, *Kedudukan Berkuasa dan Hak Milik Dalam Sudut Pandang KUHPerdara*, Kencana Prenada Media, Jakarta, 2005.
- *Hak-Hak Atas Tanah*, Kencana Prenada Media, Jakarta, 2007.
- Nawawi, Hadari, *Penelitian Terapan*, Gajah Mada University Press, Yogyakarta, 1983.
- , *Metode Penelitian Bidang Sosial*, Gajah Mada University Press, Yogyakarta, 2007.
- R., Suratman, *Implementasi Peraturan Presiden No. 36 Tahun 2005 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum*, Jakarta: Direktorat Jenderal Pengadaan Tanah Instansi Pemerintah, 2005.

Rubaie, Achmad, *Hukum Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum*, Bayumedia, Malang, 2007.

S.W. Sumardjono, Maria, *Kebijakan Pertanahan Antara Regulasi dan Implementasi*, Kompas, Jakarta, 2007.

-----, *Tanah Dalam Perspektif Hak Ekonomi Sosial dan Budaya*, Kompas, Jakarta, 2008.

-----, *Pengaturan Hak Atas Tanah Beserta Bangunan*, Kompas, Jakarta, 2006.

Salle, Amminuddin, *Hukum Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum*, Kreasi Total Media, Yogyakarta, 2007.

Soekanto, Soerjono, *Pengantar Penelitian Hukum*, Universitas Indonesia Press, Jakarta, 1984.

-----, dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, PT. Raja Garafindo Persada, Jakarta, 2007.

Soetiknyo, Imam, *Politik Agraria Nasional*, Gajahmada University Press, Yogyakarta, 1983.

Suandy, Early, *Hukum Pajak*, Penerbit Salemba Empat, Jakarta, 2008.

Subekti, R., *Pokok-Pokok Hukum Perdata*, PT. Intermedia, Jakarta, 1985.

Sukanti Hutagalung, Arie, dan Markus Gunawan, *Kewenangan Pemerintah di Bidang Pertanahan*, PT. Rajagrafindo Persada, Jakarta, 2008.

Sutedi, Adrian, *Implementasi Prinsip Kepentingan Umum Dalam Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan*, Sinar Grafika, Jakarta, 2007.

Waluyo, Bambang, *Penelitian Hukum Dalam Praktek*, Sinar Grafika, Jakarta, 2001.

B. Peraturan Perundang-undangan

Undang Undang Dasar 1945 Amandemen Ke-II.

Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, Penerbit Pustaka Yustisia, Jakarta, 2007.

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang *Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria*.

Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1961 Tentang *Pencabutan Hak Atas Tanah Beserta Benda-Benda yang Ada di Atasnya*.

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1992 Tentang *Benda Cagar Budaya*.

Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan.

Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2000 Tentang *Pajak Penghasilan*.

Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2002 Tentang Ketenagalistrikan.

Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 55 Tahun 1993 Tentang *Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum*.

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

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

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

Peraturan Daerah Nomor 13 Tahun 2001 Tentang *Rencana Umum Tata Ruang Wilayah Kabupaten Sambas*.

C. Kamus

Kamus Besar Bahasa Indonesia, 1989.

Kamus Hukum, Aneka Ilmu, Semarang, 1977.

D. Sumber Lain

Chulaemi, Achmad, *Materi Perkuliahan : Teori dan Praktek Pendaftaran Tanah*, Magister Kenotariatan, UNDIP, 2008.

Harsono, Boedi, *Kuliah Umum*, Magister Kenotariatan UNDIP, 5 November 2008.