

**PELAKSANAAN PENGADAAN TANAH ASAL
HAK MILIK ADAT UNTUK PEMBANGUNAN PASAR
DI DESA WAEBELA KECAMATAN AIMERE
KABUPATEN NGADA PROPINSI NUSA TENGGARA TIMUR**

TESIS

**Disusun dalam rangka memenuhi persyaratan Strata-2
Program Studi Magister Kenotariatan**



Disusun Oleh :

DIANA YULIANTI, S.H

B4B006100

**PROGRAM PASCA SARJANA
PROGRAM STUDI MAGISTER KENOTARIATAN
UNIVERSITAS DIPONEGORO
SEMARANG
2008**

**PELAKSANAAN PENGADAAN TANAH ASAL
HAK MILIK ADAT UNTUK PEMBANGUNAN PASAR
DI DESA WAEBELA KECAMATAN AIMERE
KABUPATEN NGADA PROPINSI NUSA TENGGARA TIMUR**

Disusun Oleh :

DIANA YULIANTI, SH
B4B006100

Telah dipertahankan dihadapan Dewan Penguji Tesis dan diterima untuk
memenuhi Tugas dan Syarat-syarat guna memperoleh gelar Magister
Kenotariatan pada Universitas Diponegoro Semarang
Pada tanggal : 31 Mei 2008

Disetujui Oleh :

Pembimbing Utama

Ketua Program
Studi Magister Kenotariatan

Hj. Endang Sri Santi, S.H, M.H
NIP. 130 929 452

H. Mulyadi, S.H, M.S
NIP. 130 529 429

PERNYATAAN

Dengan ini saya menyatakan bahwa Tesis ini adalah hasil pekerjaan saya sendiri dan didalamnya tidak terdapat karya yang pernah diajukan untuk memperoleh gelar kesarjanaan di suatu Perguruan Tinggi dan Lembaga Pendidikan lainnya.

Pengetahuan yang diperoleh dari hasil penerbitan maupun yang belum atau tidak diterbitkan sebenarnya dijelaskan didalam tulisan dan daftar pustaka.

Semarang, Mei 2008

DIANA YULIANTI, SH

Motto dan Persembahan

"Pencobaan-pencobaan yang kamu alami ialah pencobaan-pencobaan biasa, yang tidak melebihi kekuatan manusia. Sebab Allah setia dan karena itu Ia tidak akan membiarkan kamu dicobai melampaui kekuatanmu. Pada waktu kamu dicobai Ia akan memberikan kepadamu jalan keluar, sehingga kamu dapat menanggungnya"

(1 Korintus 10 : 13)

Tesis ini ku persembahkan untuk :

- Papa dan Mama Tercinta
- Kakak-kakak ku, adik ku dan 3 Bidadari kecilku
- Cinta Sejatiku
- Almamater-ku
- Teman-temanku

ABSTRAK

Di Propinsi Nusa Tenggara Timur pengadaan tanah tidak hanya untuk tanah-tanah milik pribadi saja, tetapi juga tanah-tanah yang dikuasai oleh masyarakat adat seperti : Tanah Desa (Tanah Druwe Desa), Tanah Pekarangan Desa (PKD), dan Tanah Ayahan Desa (AYDS). Digunakannya tanah asal hak milik adat untuk pembangunan pasar di Desa Waebela, Kecamatan Aimere, Kabupaten Ngada Propinsi Nusa Tenggara Timur untuk bisa membantu perekonomian masyarakat sekitar serta untuk lebih membuka peluang usaha. Sedang untuk penyelesaian pengadaan tanah tersebut selalu disertai dengan pemberian ganti rugi yang merupakan masalah paling sentral di dalam pengadaan tanah. Dalam pemberian ganti rugi ini masyarakat lebih banyak memilih dalam bentuk uang.

Tujuan dilakukannya penelitian ini adalah untuk mengetahui pelaksanaan pengadaan tanah asal hak milik adat di Desa Waebela, Kecamatan Aimere, Kabupaten Ngada, Propinsi Nusa Tenggara Timur. Selain itu untuk mengetahui apakah ada kendala-kendala didalam memperoleh tanah tersebut guna pelaksanaan pembangunan pasar serta untuk mengetahui penyelesaian pemberian ganti rugi dalam pengadaan tanah hak milik adat untuk kepentingan umum.

Metode pendekatan yang digunakan adalah pendekatan yuridis empiris, guna memberikan gambaran secara kualitatif tentang pelaksanaan pengadaan tanah, kendala-kendalanya didalam pengadaan tanah asal hak milik adat untuk pembangunan pasar di Desa Waebela Kecamatan Aimere, Kabupaten Ngada, Propinsi Nusa Tenggara Timur, serta penyelesaian pemberian ganti rugi. Dan bersifat deskriptif analitis yaitu dapat memberikan data atau gambaran pelaksanaan pengadaan tanah, kendala-kendala yang dihadapi dan penyelesaian pemberian ganti rugi. Data primer dan data sekunder ini dilakukan melalui penelitian kepustakaan dan lapangan dengan studi dokumen maupun pedoman wawancara.

Dari hasil penelitian ini menunjukkan pelaksanaan pengadaan tanah dilakukan melalui dua tahapan, yaitu pembebasan lahan dan pembangunan pasar. Kendala-kendala yang dihadapi didalam pelaksanaan pengadaan tanah asal hak milik adat ini yaitu kurangnya dana dan bahan baku untuk pembangunan pasar seperti pasir, semen, batu bata dan lain-lain. Sedangkan penyelesaian pemberian ganti rugi dilakukan dengan cara musyawarah pendekatan secara adat yang dilakukan oleh pihak pemerintah kepada pihak pemilik tanah, karena ada kesepakatan antara pihak pemerintah dan pihak pemilik tanah. Dan penyelesaian pemberian ganti rugi ini berupa uang secara tunai disebabkan karena lebih memudahkan dibandingkan dengan merelokasikan ke tempat lain karena ditakutkan akan ada masalah yang timbul ditempat baru tersebut.

Kata kunci : Pengadaan Tanah, Kepentingan Umum.

ABSTRACT

In Nusa Tenggara Timur Province land levying not just for just personal ownership lands, but also land which mastered by custom society like : Village Land (Tanah Druwe Desa), Village Yard Land (PKD), and Ayahan Village Land (AYDS). The using of custom property land for the development market in Waebela Village, Aimere District, Ngada Regency Nusa Tenggara Timur Province to be able to assist economics of society around and also to be more open opportunity work chance. While for to solving that land levying always accompanied with giving indemnity which representing most central problem in levying land. In this giving of indemnity more society chosen in form of money.

The purposes of this research is to know execution of levying custom property land in Waebela Village, Aimere District, Ngada Regency, Nusa Tenggara Timur Province. Besides to know are there constraints in obtaining the land for execution of building market and also to know the solving of giving indemnity in levying of custom private property for public interest.

Approach method which used is empirical juridical, to describe qualitative about execution of levying land, its constraints in levying of custom property land for the development of market in Waebela Village Aimere District, Ngada Regency, Nusa Tenggara Timur Province, and also the solving of giving indemnity. And have the character of analytical descriptive that is can give data or describing execution of levying land, constraints faced and solving of giving indemnity. Primary data and secondary data this conducted through research of field and bibliography with document study and also guidance of interview.

From this research result showed that levying land execution conducted through two step, that is liberation of farm and development of market. Constraints faced in execution of levying of this custom property land that is lack of raw material and fund for the development of market like sand, cement, concrete break and others. While solving of giving. compensatory conducted by deliberation approach. traditionally conducted by governmental party to owner party, because there is agreement between governmental party and land owner party. And solving of this giving indemnity in the form of money in cash caused by more facilitating compared to allocation to other place cause frightful there will be. problem of arising out in that new place.

Keyword : Levying of Land, Public Interest.

KATA PENGANTAR

Dengan mengucapkan Puji Syukur kepada Tuhan Yang Maha Esa, karena dengan ijin, karunia dan bimbingan-Nya, sehingga penulis dapat menyelesaikan tesis dengan judul **“PELAKSANAAN PENGADAAN TANAH ASAL HAK MILIK ADAT UNTUK PEMBANGUNAN PASAR DI DESA WAEBELA KECAMATAN AIMERE KABUPATEN NGADA PROPINSI NUSA TENGGARA TIMUR”** tanpa ada suatu halangan apapun.

Tesis ini disusun sebagai salah satu syarat guna mencapai gelar Magister Kenotariatan pada Program Pasca Sarjana Universitas Diponegoro dan penulis menyadari bahwa tanpa adanya bimbingan, bantuan, dorongan dan semangat dari berbagai pihak, tesis ini tidak mungkin dapat terselesaikan. Oleh karena itu sudah semestinya penulis menghaturkan Terima Kasih yang sedalam-dalamnya kepada :

1. First of all, as usual I'd like to thanks Jesus Christ for all He has done to me..I wanna be With You forever...I wouldn't be here if it's not because of You..You'll always be my #1..
2. Rektor Universitas Diponegoro Semarang.
3. Dekan Fakultas Hukum Universitas Diponegoro Semarang.
4. Bapak H.Mulyadi, S.H, M.S, selaku Ketua Program Magister Kenotariatan Universitas Diponegoro.

5. Bapak Yunanto, S.H, M.Hum, selaku Sekretaris Program Magister Kenotariatan Universitas Diponegoro.
6. Ibu Hj.Endang Sri Santi, S.H, M.H, selaku Dosen Pembimbing yang telah meluangkan waktu untuk meneliti, memberikan masukan dan saran di dalam penulisan tesis ini.
7. Bapak H.Achmad Chulaemi, S.H, selaku Dosen Penguji Tesis yang telah meneliti, memberikan masukan dan saran di dalam penulisan Tesis ini.
8. Bapak Sonhaji, S.H, M.S, selaku Dosen Penguji Tesis yang telah meneliti, memberikan masukan dan saran di dalam penulisan Tesis ini.
9. Bapak H.Achmad Busro, S.H, M,Hum, selaku Dosen Wali yang telah membantu penulis selama menempuh pendidikan di Program Magister Kenotariatan.
10. Bapak Hasael Liunokas, selaku KASI Penyelesaian Sengketa Kantor Pertanahan Kabupaten Ngada Propinsi Nusa Tenggara Timur.
11. Bapak Yakobus Lonakoni, selaku Staf bagian Pendaftaran Tanah Kantor Pertanahan Kabupaten Ngada Propinsi Nusa Tenggara Timur.
12. Bapak Petrus Weke, selaku Staf bagian Penyelesaian Sengketa Tanah Kantor Pertanahan Kabupaten Ngada Propinsi Nusa Tenggara Timur.
13. Bapak Edmundus Nenojawa, selaku Kepala Desa Waebela Kecamatan Aimere Kabupaten Ngada Propinsi Nusa Tenggara Timur.
14. Ibu Yasinta Una, selaku Sekretaris Camat Kecamatan Aimere Kabupaten Ngada Propinsi Nusa Tenggara Timur.

15. Bapak Drs.Markus Watu, selaku Kepala Kesbanglinmas Kabupaten Ngada Propinsi Nusa Tenggara Timur.
16. Bapak Yoseph, selaku Staf Bagian Tata Pemerintahan Kantor Pemerintahan Daerah Kabupaten Ngada Propinsi Nusa Tenggara Timur.
17. Bapak Hilarius Sutanto, selaku Staf Kantor Badan Perencanaan Daerah Kabupaten Ngada Propinsi Nusa Tenggara Timur.
18. Bapak Jhoni Riberu, selaku Kapolsek Aimere.
19. Bapak Jhon Dima dan Bapak Tobias anggota KP3 Polsek Aimere.
20. Bripda Erik, selaku anggota Polres Ngada. Terima Kasih sudah menemani dan membantu penulis selama penelitian.
21. Para Staf Pengajar dan Staf Tata Usaha Program Magister Kenotariatan yang telah memberikan bekal yang sangat berharga selama penulis menempuh pendidikan di Program Magister Kenotariatan Universitas Diponegoro.
22. Untuk Papa dan Mama yang sangat kucintai. Terima Kasih untuk doa, kasih sayang, cinta dan motivasi untuk dee..Luv U..
23. Untuk kakak-kakakku dan adikku, Bambang+ Kak Marlin, Antok+Mbak Dian, Tuti dan Franky..Terima Kasih untuk support, perhatian, cinta dan tambahan uang jajannya..Dan 3 Bidadari Kecilku Grace, Gaby dan Kareen..Luv U all...

24. Untuk Romansa Rogertiriano Joroh, S.T, M.MT. Terima Kasih untuk Cinta, Kasih Sayang, Kesabaran dan Penyemangat disaat dee lelah dan terjatuh,.Luv U So Much Babe..
25. Tante Dieck...Terima Kasih untuk penyemangat dan motivasinya.
26. Sayap kiriku di S1 Hukum USM...Lina, Indra, Burhan, Eko, Agus dan Fadhi...Thanks Friends..U Are All The Best My Friends...
27. Teman-teman kelas A2 angkatan 2006 Magister Kenotariatan UNDIP
“Thanks sudah jadi Pelangi di hidup dee..” khususnya Ncuz, Merry, QQ, Melly, Dian, Achmad, Merlin, Ayus, Ethank, Enggar...”Thanks untuk “cambukan” semangatnya....”

Penulis menyadari sepenuhnya bahwa penulisan tesis ini sangat jauh dari sempurna, sehingga kritik dan saran yang menunjang sangat penulis harapkan untuk kesempurnaannya.

Semarang, Mei 2008

Penulis

DIANA YULIANTI, S.H

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	i
HALAMAN PENGESAHAN	ii
SURAT PERNYATAAN	iii
MOTTO DAN PERSEMBAHAN	iv
ABSTRAK	v
ABSTRAC	vi
KATA PENGANTAR	vii
DAFTAR ISI	xi
DAFTAR TABEL	xiv
BAB I : PENDAHULUAN	1
1.1.Latar Belakang	1
1.2.Perumusan Masalah	13
1.3.Tujuan Penelitian	14
1.4.Manfaat Penelitian	14
1.5.Sistematika Penulisan	15
BAB II : TINJAUAN PUSTAKA	18
2.1. Tinjauan Umum Tentang Tanah Adat	18
2.1.1. Kedudukan Tanah Dalam Hukum Adat	19
2.1.2. Hak-hak Perseorangan Atas Tanah Adat ..	19
2.1.3. Transaksi Tanah Adat Dalam Hukum Adat	20
2.1.4. Hak-hak Atas Tanah	21

2.1.5. Peraturan Hukum Mengenai Pengadaan Tanah Asal Hak Milik Adat Untuk Kepentingan Umum	25
2.1.6. Pengadaan Tanah Yang Berasal Dari Hak Milik Adat	28
2.2. Tinjauan Umum Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum	31
2.2.1. Pengertian Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum	32
2.2.2. Dasar Hukum Pengaturan Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum	39
2.2.3. Pengertian Pengadaan Tanah	41
2.2.4. Pengertian Kepentingan Umum	44
2.2.5. Tata Cara Pengadaan Tanah	45
2.3. Tinjauan Umum Tentang Pasar	52
2.3.1. Macam-macam Pasar	52
2.3.2. Peran Pasar Dalam Bidang Ekonomi	53
BAB III : METODE PENELITIAN	55
3.1. Metode Pendekatan	55
3.2. Spesifikasi Penelitian	57
3.3. Populasi dan Penentuan Sampling	57
3.4. Metode Pengumpulan Data	58

3.5. Analisis Data	63
BAB IV : HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN	65
4.1. Gambaran Umum Lokasi Penelitian	65
4.2. Pelaksanaan Pengadaan Tanah Asal Hak Milik Adat Untuk Pembangunan Pasar di Desa Waebela Kecamatan Aimere Kabupaten Ngada Propinsi Nusa Tenggara Timur	69
4.3. Kendala-kendala yang Dihadapi Dalam Pelaksanaan Pengadaan Tanah Asal Hak Milik Adat Untuk Pembangunan Pasar Di Desa Waebela Kecamatan Aimere Kabupaten Ngada Propinsi Nusa Tenggara Timur	90
4.3.1. Upaya-upaya Untuk Mengatasi Kendala- kendala	95
4.4. Penyelesaian Pemberian Ganti Rugi Dalam Pengadaan Tanah Hak Milik Adat	96
4.4.1. Pelaksanaan Musyawarah dan Ganti Rugi	96
4.4.2. Pelaksanaan Pemberian Ganti Kerugian ..	97
BAB V : PENUTUP	103
5.1. Kesimpulan	103
5.2. Saran	105

DAFTAR PUSTAKA

LAMPIRAN

DAFTAR TABEL

Tabel 1	Luas Wilayah Kabupaten Ngada Dirinci Per Kecamatan ..	66
Tabel 2	Luas Wilayah Kabupaten Ngada Dirinci Per Kecamatan Dan Desa	68
Tabel 3	Data Rekapitulasi Penduduk Akhir Bulan Maret Desa Waebela Kecamatan Aimere	68
Tabel 4	Potensi SDM Desa Waebela Kecamatan Aimere	69

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 LATAR BELAKANG

Dalam era sekarang ini, tanah merupakan kekayaan dan modal dasar dalam kehidupan baik secara individu, kelompok maupun Negara. Dalam usaha memenuhi kebutuhan kehidupan dari masing-masing individu maupun kelompok tersebut tanah mempunyai arti yang sangat penting dalam kehidupan manusia karena tanah mempunyai fungsi ganda yaitu sebagai *social asset* dan *capital asset*.

Sebagai *social asset* tanah merupakan sarana pengikat kesatuan sosial di kalangan masyarakat Indonesia untuk hidup dan kehidupan, sedangkan sebagai *capital asset* tanah merupakan faktor modal dalam pembangunan¹. Sebagai *capital asset* tanah telah tumbuh sebagai benda ekonomi yang sangat penting sekaligus sebagai bahan perniagaan dan obyek spekulasi. Di satu sisi tanah harus dipergunakan dan dimanfaatkan untuk sebesar-besarnya kesejahteraan rakyat, baik secara lahir, batin, adil dan merata. Sedangkan disisi yang lain juga harus dijaga kelestariannya.²

Sebagai Negara yang bersistem Agraris, tanah merupakan lahan penghidupan yang sangat layak dan kompleks bagi setiap orang

¹ Rubaie, H. Achmad, *Hukum Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum*, Malang, Banyumedia Publishing, 2007, hlm. 1.

² Abdurrahman, *Tentang dan Sekitar UUPA*, Bandung: Alumni, 1984, hlm. 227.

untuk mencapai kemakmuran diberbagai bidang. Dimana tanah itu sendiri juga merupakan modal dasar dalam pembangunan suatu bangsa dan manfaatnya harus dapat dipergunakan dengan sebaik-baiknya.

Sesuai dengan perkembangan jaman, pesatnya proses pembangunan di Negara kita ini bukan saja memaksa harga tanah di berbagai tempat akan naik, tetapi juga telah menciptakan suasana dimana tanah sudah menjadi "*komoditi ekonomi*" yang mempunyai nilai sangat tinggi. Sehingga besar kemungkinan pembangunan selanjutnya akan mengalami kesulitan dalam mengejar laju pertumbuhan.

Keterikatan antara orang dengan tanah yang dimiliki, menjadi sangat kompleks dengan berbagai dimensinya. Sehingga proses pengambilan tanah milik penduduk tanpa adanya unsur "*kerelaan*" dari pemegang hak tersebut, akan menimbulkan banyak permasalahan. Persoalan pengadaan tanah, pencabutan hak atau apapun namanya selalu menyangkut dua dimensi yang harus ditempatkan secara seimbang yaitu antara kepentingan "*Pemerintah*" dan kepentingan "*Warga Masyarakat*". Dua pihak yang terlibat yaitu antara "*Penguasa*" dan "*Rakyat*" harus sama-sama memperhatikan dan menaati ketentuan-ketentuan yang berlaku mengenai hal tersebut. Bilamana hal tersebut tidak di indahkan, maka akan timbul permasalahan-permasalahan yang bisa memicu terjadinya sengketa.

Menurut Abdurrahman, yang dimaksud dengan Pembebasan Tanah (*Pijisgeving*) adalah *Melepaskan hubungan hukum semula yang terdapat diantara pemegang hak atas tanah dengan cara pemberian ganti rugi atas dasar musyawarah dengan pihak yang bersangkutan.*³

Istilah pengadaan tanah jika dianalisis mengandung arti lebih baik daripada pembebasan karena dapat menghindari adanya paksaan, intimidasi dalam proses pengambilan tanah milik masyarakat. Pengambilan tanah dilakukan dengan memperhatikan peranan tanah dalam kehidupan masyarakat dan prinsip penghormatan terhadap hak-hak yang sah atas tanah.

Arti Pelepasan atau Penyerahan Hak Atas Tanah menurut Keputusan Presiden (Keppres) Nomor 55 Tahun 1993 Pasal 1 ayat (2) menyebutkan bahwa :

“Pelepasan atau Penyerahan Hak Atas Tanah adalah Kegiatan melepaskan hubungan Hukum antara Pemegang Hak Atas Tanah dengan tanah yang dikuasainya dengan memberikan ganti kerugian atas dasar musyawarah.”

Sedangkan menurut Peraturan Presiden (Perpres) Republik Indonesia Nomor 36 Tahun 2005 Pasal 1 ayat (6) menyebutkan bahwa:

“Pelepasan atau Penyerahan Hak Atas Tanah adalah Kegiatan melepaskan hubungan Hukum antara Pemegang Hak Atas Tanah

³ Abdurrahman, *Masalah Pencabutan Hak-hak Atas Tanah dan Pembebasan Tanah di Indonesia*, Bandung: Citra Aditya Bakti, 1991, hlm.10.

yang dikuasainya dengan memberikan uang ganti rugi atas dasar musyawarah.”

Dan disebutkan juga didalam Perpres Nomor 65 Tahun 2006 Pasal 3 menyebutkan :

“Pelepasan atau Penyerahan Hak Atas Tanah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 dilakukan berdasarkan prinsip penghormatan terhadap Hak Atas Tanah.”

Namun ketika tanah yang dimiliki seseorang tersebut harus dilepaskan guna memenuhi kepentingan umum, maka penyelenggara pembangunan dalam hal ini Pemerintah tetap harus memperhatikan kesejahteraan masyarakat sebagaimana disebutkan dalam Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang berbunyi :

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

Ketentuan Pasal tersebut kemudian menjadi landasan filosofis terhadap pengaturan tanah di Indonesia yang secara Yuridis diatur dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok Agraria yang kemudian dikenal dengan sebutan Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA).

UUPA memberikan perbedaan pengertian antara “*bumi*” dan “*tanah*”. Pengertian “*bumi*” dalam UUPA mendapat pengaturan dalam Pasal 1 ayat (4) yang menyatakan bahwa :

“Dalam pengertian bumi, selain permukaan bumi, termasuk tubuh bumi dibawahnya serta yang berada dibawah air.”

Pasal diatas memberikan penjelasan tentang apa yang dimaksud dengan istilah “*bumi*” yaitu *meliputi permukaan bumi (yang kemudian disebut dengan tanah) berikut apa yang ada dibawahnya (tubuh bumi) serta yang berada dibawah ini.*

Selanjutnya pengertian “*tanah*” mendapat penjelasan dalam ketentuan Pasal 4 ayat (1) UUPA bahwa :

“Atas dasar Hak menguasai dari Negara, ditentukan adanya macam-macam Hak Atas Permukaan Bumi, yang disebut tanah yang dapat diberikan dan dipunyai oleh orang-orang baik sendiri-sendiri maupun bersama-sama dengan orang lain atau Badan Hukum.”

Dalam ketentuan diatas, yang disebut Tanah adalah Permukaan bumi. Hak Atas Tanah adalah Hak Atas permukaan bumi, sedangkan bumi meliputi tanah, tubuh bumi dan berikut apa yang ada dibawahnya serta dibawah air.

Dalam hal ini terbukti bahwa meskipun Negara adalah Penguasa tertinggi atas tanah, maka Negara tetap harus memperhatikan kepentingan bersama. Sedangkan menurut Konsepsi Hukum Adat dirumuskan sebagai konsepsi yang *Komunalistik Religius*,

yang memungkinkan penguasaan tanah secara individual, dengan hak-hak atas tanah yang bersifat pribadi, tetapi mengandung unsur kebersamaan.”⁴

Selain itu Hukum Tanah Nasional kita juga memberikan Asas-asas yang berlaku mengenai Penguasaan Tanah dan Perlindungan Hukum kepada para Pemegang Hak Atas Tanah, yaitu :

1. Bahwa Penguasaan dan Penggunaan Tanah oleh siapapun dan keperluan apapun, harus dilandasi Hak Atas Tanah yang disediakan oleh Hukum Tanah Nasional.
2. Bahwa Penguasaan dan Penggunaan Tanah tanpa adanya Landasan Hak (Illegal) tidak dibenarkan, bahkan diancam dengan Sanksi Pidana (UU No.51 Prp 1960 tentang Larangan Menggunakan Tanah tanpa Izin yang berhak atau kuasanya).
3. 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 landasan Hukumnya.
4. Bahwa oleh Hukum disediakan sebagai sarana hukum untuk menggulangi gangguan yang ada.

⁴ Harsono, Boedi, *Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*, Jakarta: Djambatan, 2005, hlm. 181.

5. Gangguan oleh sesama anggota masyarakat : Gugatan Perdata melalui Pengadilan Negeri atau meminta perlindungan kepada Bupati/Walikota/madya menurut UU No.51 Prp Tahun 1960 diatas.
6. Gangguan oleh Penguasa : Gugatan melalui Pengadilan Umum atau Pengadilan Tata Usaha Negara.
7. Bahwa dalam keadaan biasa, diperlukan oleh siapapun dan untuk keperluan apapun (juga untuk proyek-proyek kepentingan umum) perolehan tanah yang dihaki oleh seseorang, harus melalui musyawarah untuk mencapai kesepakatan, baik mengenai penyerahan tanahnya kepada pihak yang memerlukan maupun mengenai imbalannya yang merupakan hak Pemegang Hak Atas Tanah yang bersangkutan untuk menerimanya.
8. Bahwa sehubungan dengan apa yang tersebut diatas, 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 Lembaga Penawaran yang diikuti dengan konsinyasi pada Pengadilan Negeri, seperti yang diatur dalam Pasal 1404 KUH Perdata.
9. Bahwa dalam keadaan yang memaksa, jika tanah yang bersangkutan diperlukan untuk menyelenggarakan kepentingan umum, dan tidak mungkin menggunakan tanah yang lain, sedang

musyawarah yang diadakan tidak berhasil memperoleh kesepakatan. Dapat dilakukan dengan pengambilan secara paksa dalam arti tidak memerlukan persetujuan dari pemegang haknya, dengan menggunakan Acara Pencabutan Hak, yang diatur dalam UU No.20 Tahun 1961 tentang Pencabutan Hak-hak Atas Tanah dan Benda yang ada di atasnya.

10. Bahwa dalam perolehan dan 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.

11. Bahwa 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 memperoleh kemunduran, baik dalam Bidang Sosial maupun tingkat ekonominya.⁵

Asas-asas diatas berlandaskan pada Keputusan Presiden (Keppres) Nomor 55 Tahun 1993 tentang Pengadaan Tanah bagi Pelaksanaan Pembangunan untuk Kepentingan Umum yang mulai berlaku pada tanggal 17 Juni Tahun 1993 lalu. Sebagaimana

⁵ Ibid, hlm.342-343.

disebutkan dalam Pasal 1 ayat (1) Keppres Nomor 55 Tahun 1993 pengertian *Pengadaan Tanah* adalah *Setiap kegiatan untuk mendapatkan tanah dengan cara memberikan ganti kerugian kepada yang berhak atas tanah tersebut.*

Sedangkan didalam Perpres Nomor 36 Tahun 2005 Pasal 1 ayat (3) 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.*

Dan didalam Perpres Nomor 65 Tahun 2006 Pasal 1 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.*

Keppres Nomor 55 Tahun 1993 ini dibuat dengan maksud untuk menampung aspirasi berbagai kalangan dalam masyarakat sebagai reaksi terhadap akses-akses pembebasan tanah yang diatur dengan PMDN (Peraturan Menteri Dalam Negeri) Nomor 15 Tahun 1975 tentang Ketentuan-ketentuan mengenai Tata Cara Pembebasan Tanah. Keppres Nomor 55 Tahun 1993 tentang Pengadaan Tanah bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum pada satu pihak ingin memberikan berbagai kemudahan bagi para pelaksana

pembangunan dalam menghadapi kesulitan pengadaan tanah untuk berbagai proyek pembangunan.

Sedangkan pada pihak lain untuk menampung berbagai aspirasi yang berkembang sebelumnya, bahwa peraturan yang mengukur pembebasan tanah sebagaimana diatur dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri (PMDN) Nomor 5 Tahun 1975 kurang memberikan jaminan perlindungan Hukum kepada rakyat yang tanahnya terkena pembebasan. Karena itu keberadaan peraturan ini juga adalah laksana pedang bermata dua dan keduanya penting sekali yaitu antara Perlindungan Hak Rakyat dan Pemenuhan tuntutan pembangunan.

Dua hal ini memang tidak seharusnya dipertentangkan satu dengan yang lainnya, tetapi harus saling mengisi.⁶ Keppres Nomor 55 Tahun 1993 tentang Pengadaan Tanah bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum membatasi ruang lingkupnya hanya pada pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum, sedangkan sebelumnya pembebasan tanah dapat dilakukan terhadap segala macam bentuk pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan baik untuk kepentingan umum maupun tidak.

Bahkan juga berlaku bagi pihak swasta yang kemudian diatur secara khusus berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri (PMDN) Nomor 2 Tahun 1976 yang saat ini dinyatakan sudah tidak berlaku lagi.

⁶ Abdurrahman, *Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum*, Bandung: Citra Aditya Bakti, 1994, hlm. 1-3.

Dalam Pasal 2 ayat (3) Keppres Nomor 55 Tahun 1993 tentang Pengadaan Tanah bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum ditentukan bahwa Pengadaan Tanah selain untuk pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum oleh Pemerintah juga dilakukan dengan cara jual beli, tukar menukar atau cara lain yang disepakati secara sukarela oleh pihak-pihak yang bersangkutan sekalipun kelihatannya persoalan ini hanya bersifat keperdataan dan diselesaikan dengan kebebasan oleh para pihak.⁷

Sedangkan didalam mengadakan penafsiran atau penetapan mengenai besarnya ganti-rugi Panitia Pengadaan Tanah harus mengadakan musyawarah dengan para pemilik atau pemegang hak atas tanah berdasarkan harga umum setempat. Bilamana telah terjadi kata sepakat mengenai besar atau bentuk ganti rugi, maka dilakukan pula penyerahan atau pelepasan tanahnya dengan disaksikan oleh sekurang-kurangnya 4 (empat) orang anggota Panitia Pengadaan Tanah diantaranya Kepala Kecamatan dan Kepala Desa yang bersangkutan.

Dalam pengadaan tanah ini, seringkali tidak "*melihat*" kenyataan yang berlaku di masyarakat, misalnya terhadap penggarap Tanah Adat, Tanah Negara dan Tanah Terlantar. Mereka misalnya disebut "*Penyerobot*" tanah tanpa hak, karena mereka tidak mempunyai Surat Bukti Kepemilikan Tanah yang kuat yang berupa Sertifikat Tanah yang

⁷ Ibid,hlm.25.

dikeluarkan oleh Badan Pertanahan Nasional. Padahal “*Bukti-bukti lain*” mereka memilikinya misalnya Saksi, Surat Pajak dan Lamanya waktu penguasaan (*aspek historis*).⁸

Digunakannya tanah-tanah tersebut untuk kepentingan umum khususnya untuk pembangunan pasar yang dimaksudkan untuk lebih mempermudah masyarakat dalam memenuhi kebutuhan hidupnya serta untuk lebih membuka peluang usaha bagi mereka sendiri. Sedangkan untuk definisi Pasar diartikan sebagai tempat bertemunya antara penjual dan pembeli untuk melakukan suatu transaksi jual-beli, baik secara langsung maupun secara tidak langsung.

Ngada merupakan sebuah Kabupaten yang terletak di Flores tengah Propinsi Nusa Tenggara Timur. Kabupaten ini mempunyai potensi ekonomi yang cukup besar, yang kalau dikelola secara baik dapat memberikan kesejahteraan bagi rakyatnya. Kabupaten Ngada mempunyai keunikan yang tidak dimiliki oleh kabupaten lainnya yang ada di Propinsi Nusa Tenggara Timur.

Keunikan itu adalah bahwa Kabupaten ini memiliki 3 (tiga) etnis yaitu Etnis Riung, Etnis Nage Keo dan Etnis Bajawa. Tiap etnis mempunyai bahasa dan budaya serta watak dan perilaku yang berbeda antara etnis satu dengan etnis yang lainnya. Keunikan yang lainnya yaitu pada saat pengukuran tanah.

⁸ Husein, Ali Sofwan, *Konflik Pertanahan*, Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 1997, hlm. 46-47.

Sebelum tanah tersebut di ukur oleh petugas BPN, maka akan diadakan upacara atau ritual adat terlebih dahulu yang dipimpin oleh Kepala Adat (Mosalaki) yaitu dengan cara memotong kepala babi (Lak'ami) dan darahnya digunakan sebagai batas tanah.

Arti darah babi (Lak'ami) itu adalah untuk menyucikan dan menyuburkan tanah. Setelah upacara atau ritual adat itu selesai kemudian tanah tersebut diukur oleh petugas BPN. Untuk itu penulis tertarik melakukan penelitian dengan judul :

**PELAKSANAAN PENGADAAN TANAH ASAL HAK MILIK ADAT
UNTUK PEMBANGUNAN PASAR DI DESA WAEBELA
KECAMATAN AIMERE KABUPATEN NGADA PROPINSI NUSA
TENGGARA TIMUR**

1.2. PERUMUSAN MASALAH

Dari latar belakang yang telah diuraikan di atas, maka permasalahan yang akan dibahas adalah sebagai berikut :

1. Bagaimanakah Pelaksanaan Pengadaan Tanah Asal Hak Milik Adat untuk Pembangunan Pasar di Desa Waebela Kecamatan Aimere Kabupaten Ngada Propinsi Nusa Tenggara Timur ?
2. Bagaimanakah kendala-kendala yang dihadapi dalam pelaksanaan Pengadaan Tanah Asal Hak Milik Adat untuk Pembangunan Pasar di Desa Waebela Kecamatan Aimere Kabupaten Ngada Propinsi Nusa Tenggara Timur ?

3. Bagaimanakah penyelesaian pemberian ganti rugi dalam pelaksanaan Pengadaan Tanah Asal Hak Milik Adat untuk Pembangunan Pasar di Desa Waebela Kecamatan Aimere Kabupaten Ngada Propinsi Nusa Tenggara Timur ?

1.3. TUJUAN PENELITIAN

1. Untuk mengetahui sejauh mana Pelaksanaan Pengadaan Tanah Asal Hak Milik Adat untuk Pembangunan Pasar di Desa Waebela Kecamatan Aimere Kabupaten Ngada Propinsi Nusa Tenggara Timur.
2. Untuk mengetahui kendala-kendala yang dihadapi dalam pelaksanaan Pengadaan Tanah Asal Hak Milik Adat untuk Pembangunan Pasar di Desa Waebela Kecamatan Aimere Kabupaten Ngada Propinsi Nusa Tenggara Timur.
3. Untuk mengetahui bagaimana pelaksanaan pemberian ganti rugi dalam Pengadaan Tanah Asal Hak Milik Adat untuk Pembangunan Pasar di Desa Waebela Kecamatan Aimere Kabupaten Ngada Propinsi Nusa Tenggara Timur.

1.4. MANFAAT PENELITIAN

Manfaat yang ingin penulis peroleh dalam melakukan penulisan ini adalah :

a. Secara Teoritis

1. Diharapkan hasil penelitian dapat digunakan untuk mengembangkan Ilmu Pengetahuan di Bidang Hukum Agraria, khususnya Hukum Pertanahan tentang Pengadaan Tanah bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.
2. Diharapkan dapat membandingkan kebenaran Pengetahuan yang diperoleh pada saat perkuliahan dengan pelaksanaan dan kenyataan yang terjadi di lapangan, sehingga mengetahui persamaan dan perbedaan yang jelas antara teori yang ada dengan pelaksanaannya.

b. Secara Praktis

Melalui penelitian ini dapat memberikan sumbangan pemikiran bagi berbagai pihak yang terlibat langsung maupun tidak langsung dalam upaya Pelaksanaan Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan Pasar Waebela Kecamatan Aimere, Nusa Tenggara Timur.

1.5. SISTEMATIKA PENULISAN

Untuk dapat memberikan gambaran yang komprehensif, maka penyusunan hasil penelitian ini perlu dilakukan secara runtut dan sistematis sebagai berikut :

BAB I PENDAHULUAN

Diuraikan mengenai latar belakang masalah, perumusan masalah yang menjadi dasar dalam penelitian, tujuan penelitian, kegunaan penelitian dan sistematika penulisan Tesis.

BAB II TINJAUAN PUSTAKA

Berisikan tinjauan tentang tanah adat dan tinjauan tentang pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum.

BAB III METODE PENELITIAN

Metode yang digunakan dalam penelitian diantaranya yaitu metode penelitian yang menggunakan yuridis empiris, spesifikasi penelitian dengan menggunakan deskriptif analitis, pengadaan tanah hak milik adat untuk kepentingan umum dengan menggunakan cara non-random sample guna mendapatkan sample bertujuan. Teknik pengumpulan data meliputi data primer dan data sekunder, pengecekan validitas data digunakan teknik triangulasi, sedangkan data-data yang diperoleh kemudian dianalisa secara kualitatif untuk menjawab permasalahan yang diajukan.

BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Membahas mengenai hasil penelitian yang berupa data-data yang diperoleh, sesuai dengan yang dijelaskan pada bab pendahuluan, kemudian langsung dianalisis. Analisis diarahkan untuk menjawab semua rumusan masalah. Adanya kesenjangan antara das sollen dan das sein dengan melihat berbagai faktor yang menghambat

pelaksanaan pengadaan tanah hak milik adat untuk kepentingan umum di Desa Waebela, Kecamatan Aimere, Kabupaten Ngada, Propinsi Nusa Tenggara Timur.

BAB V PENUTUP

Berisi kesimpulan yang diperoleh dari permasalahan yang diajukan berdasarkan temuan dilapangan dan saran-saran dari penulis.

DAFTAR PUSTAKA

LAMPIRAN

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1. Tinjauan Umum Tentang Tanah Adat

Tanah mempunyai kedudukan yang sangat penting dalam Hukum Adat, karena merupakan satu-satunya benda kekayaan yang meskipun mengalami keadaan yang bagaimanapun akan tetap dalam keadaan semula, malah kadang-kadang menjadi lebih menguntungkan dipandang dari segi ekonomis, contoh : sebidang tanah itu di bakar, di atasnya dijatuhkan bom-bom, tentu tanah tersebut tidak akan lenyap, setelah api padam ataupun setelah pemboman selesai, sebidang tanah tersebut akan muncul kembali, tetap berwujud tanah semula. Kalau dilanda banjir setelah airnya surut, maka tanah itu akan muncul kembali sebagai sebidang tanah yang lebih subur dari semula.⁹

Kecuali itu adalah kenyataan bahwa tanah merupakan tempat tinggal keluarga dan masyarakat, memberikan penghidupan, merupakan tempat dimana para warga yang meninggal dunia dikuburkan dan sesuai dengan kepercayaan merupakan pula tempat tinggal Dewa-dewa pelindung dan tempat roh para leluhur bersemayam.

Tanah-tanah Adat hampir semuanya belum didaftar karena tunduk pada Hukum Adat yang tidak tertulis. Sebelum Undang-Undang

⁹ Bushar, Muhammad, *Pokok-Pokok Hukum Adat*, Jakarta: Pradnya Paramita, 2004. hlm. 103.

Pokok Agraria mengenai tanah-tanah Hak Milik Adat di Jawa, Madura dan Bali juga diadakan kegiatan Pendaftaran Tanah, tetapi bukan untuk memberikan jaminan kepastian Hukum dibidang pertanahan melainkan diselenggarakan untuk keperluan pemungutan Pajak Tanah yaitu *Landrete* atau Pajak Bumi dan *Verponding Indonesia*.¹⁰

2.1.1. Kedudukan Tanah Dalam Hukum Adat

Hal utama yang menyebabkan tanah itu memiliki kedudukan yang sangat penting dalam Hukum Adat, yaitu bahwa tanah itu merupakan tempat tinggal, memberikan penghidupan , tempat dimana warga yang meninggal dunia dikebumikan dan merupakan pula tempat tinggal pelindung persekutuan dan roh para leluhur persekutuan.¹¹

Kedudukan tanah dalam Hukum Adat sangat erat hubungannya, ini terjadi karena tanah memberikan tempat kepada warga persekutuan yang meninggal dunia dan tanah serta pohon-pohon diatasnya memberi tempat kepada roh yang melindungi persekutuan itu.¹²

¹⁰ Harsono, Boedi, *Sejarah Hukum Agraria Indonesia*, Jakarta: Djambatan, 1995, hlm. 50.

¹¹ Surojo, Wignjodipuro, *Pengantar dan Asas Hukum Adat*, Jakarta: Raja Grafindo, 1990, hlm. 237.

¹² Soekanto, *Meninjau Hukum Adat Indonesia*, Jakarta: Raja Grafindo, 1996, hlm. 80.

2.1.2. Hak-hak Perseorangan Atas Tanah Adat

Dalam lingkungan yang didudukinya, warga masyarakat adat setempat mempunyai hak untuk mengerjakan dan mengusahakan sebidang tanah pertanian, hak itu disebut Hak Milik, jika tidak dapat lebih dari satu masa panen seperti tanah akuan di Jawa disebut dengan Hak Memungut Hasil. Dalam Hukum Adat mereka yang meletakkan suatu tanda larangan atau mereka yang memulai membuka tanah mempunyai hak pertama terhadap tanah itu yang disebut Hak Wenang Pilih (burukan di Kalimantan).

Suatu hak untuk membeli tanah pertanian dengan menyampingkan orang lain yang akan membelinya disebut Hak Memiliki Pertama. Kepala Desa atau Pejabat Desa mempunyai Hak Atas Pendapatan dan Penghasilan atas tanah bengkok yang diberikan persekutuan. Pada umumnya hak perseorangan ini adalah Hak Milik Adat (hak milik berbeban berat).¹³

2.1.3. Transaksi Tanah Dalam Hukum Adat

Ada dua macam transaksi tanah dalam Hukum Adat, yaitu :

1. Perbuatan Hukum bersifat Sepihak yaitu Suatu kelompok orang mendiami tempat dan membuat rumah diatas tanah itu, membuka tanah pertanian, mengubur orang ditempat itu dan lain-lain. Perbuatan Hukum ini adalah hanya dari satu pihak.

¹³ Ibid, hlm.83-84.

2. Perbuatan Hukum bersifat Dua pihak intinya adalah Peralihan hak atau penyerahan hak dengan pembayaran kontan. Untuk menjalankan transaksi dibutuhkan bantuan kepala persekutuan yang bertanggung jawab atas sahnya perbuatan Hukum itu, maka perbuatan tersebut harus terang dan tunai.

Transaksi-transaksi tanah dalam Hukum Adat itu antara lain :

- a. Menjual Gade artinya Mereka yang menerima tanah mempunyai hak untuk mengerjakan tanah itu dan mempunyai hak penuh untuk memungut penghasilan dari tanah. Ia hanya terikat oleh janjinya bahwa tanah itu hanya dapat ditebus oleh yang menjual gade. Pada umumnya tanah dikembalikan dalam keadaan pada waktu tanah diserahkan.
- b. Menjual Lepas artinya Pembeli mendapat Hak Milik atas Tanah yang dibelinya. Pembayaran dilakukan dihadapan kepala persekutuan.
- c. Menjual Tahunan adalah Suatu bentuk menyewakan tanah yang terdapat di Jawa yang lamanya tidak dapat ditentukan.
- d. Pemberian Tanah (secara Hibah atau Warisan)
Memberikan tanah dimana Hak Milik segera dialihkan baik kepada Ahli Warisnya maupun pada orang lain dan baik yang memiliki tanah masih hidup maupun pemilik tanah sudah meninggal dunia.

2.1.4. Hak Atas Tanah

Untuk mendapatkan Hak Atas Tanah menurut K.Wantjik Saleh dalam bukunya Hak Atas Tanah ada 2 cara, yaitu :

1. Dengan Peralihan (beralih atau dialihkan)

Dalam hal mendapatkan Hak Atas Tanah dengan peralihan dapat diartikan hak itu dapat beralih dan dialihkan kepada pihak lain.

Hak Atas Tanah dapat dialihkan maksudnya Hak Atas Tanah seseorang berpindah dari seseorang kepada orang lain melalui Peristiwa Hukum atau Akibat Hukum, disini tidak ada unsur "*sengaja*". Misalnya, seorang yang meninggal dunia (pewaris), maka sebagai peristiwa Hukum almarhum meninggalkan warisan yang tanpa suatu perbuatan Hukum, mengakibatkan haknya beralih pada keturunannya (ahli waris).

Hak Atas Tanah dapat dialihkan maksudnya Hak Atas Tanah seseorang berpindah kepada orang lain, karena Perbuatan Hukum, disini menunjukkan adanya "*kesengajaan*" dilakukan dengan maksud agar pihak lain memperoleh hak tersebut yaitu melalui jual beli, hibah, tukar-menukar, dan sebagainya.

2. Menurut Cara Undang-Undang Pokok Agraria, terjadi Hak Atas Tanah karena :

a. Menurut Hukum Adat

Menurut Pasal 22 Undang-Undang Pokok Agraria ini harus diatur dengan Peraturan Pemerintah supaya tidak merugikan kepentingan umum dan Negara. Terjadinya Hak Milik atas tanah menurut Hukum Adat lazimnya bersumber pada pembukaan hutan yang merupakan bagian tanah ulayat suatu masyarakat Hukum Adat.

Dengan membuka tanah hutan tersebut bukan berarti langsung memperoleh Hak Atas Tanah, tetapi barulah timbul hubungan hukumnya menjadi lebih kuat yang dalam Undang-Undang Pokok Agraria tersebut dengan Hak Pakai.

Hak Pakai ini lama kelamaan tumbuh menjadi lebih Hak Milik melalui proses pertumbuhan yang memakan waktu yang lama berkat usaha atau modal yang dikeluarkan, oleh orang yang membuka tanah tersebut. Hak Milik dalam Hukum Adat disebut Hak Milik Adat yang oleh Undang-Undang Pokok Agraria dikonversi menjadi Hak Milik.

b. Penetapan Pemerintah

Hak Atas Tanah yang oleh Undang-Undang Pokok Agraria dikatakan terjadi karena Penetapan Pemerintah itu diberikan oleh instansi yang berwenang menurut cara dan dengan syarat-syarat yang ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah.

c. Ketentuan Undang-Undang

Terjadinya Hak Atas Tanah menurut ketentuan Undang-Undang ini berdasarkan Konversi sejak tanggal 24 September 1960 yaitu sejak berlakunya Undang-Undang Pokok Agraria. Dimana disebutkan bahwa semua hak-hak atas tanah diubah menjadi hak-hak baru menurut Undang-Undang Pokok Agraria, perubahan seperti ini disebut Konversi dan ini terjadi Demi Hukum. Untuk Hak Atas Tanah dengan Hak Milik, yaitu:

1. Hak Eigendom, yang pada tanggal 24 September 1960, dimiliki oleh Warga Negara Indonesia tunggal dan dalam waktu 6 bulan dapat membuktikan kewarganegaraannya ke Kantor Pendaftaran Tanah.
2. Hak Milik Indonesia (Hak Milik Adat) dan Hak-hak semacam itu yang pada tanggal 24 September 1960 dipunyai oleh Warga Negara Indonesia tunggal dan Badan Hukum yang memenuhi syarat.

Hak Milik tersebut diberikan atas permohonan yang bersangkutan. Sudah barang tentu pemohon harus memenuhi syarat untuk memperoleh dan mempunyai tanah.

Adapun permohonan tersebut harus memuat :

- a. Identitas Diri Pemohon : Nama, Tempat tinggal, Kebangsaan dan Pekerjaan.
- b. Tanah yang dimohon.
- c. Peruntukan tanah yang dimohon.
- d. Tanah-tanah yang sudah dipunyai pemohon.¹⁴

d. Peralihan Hak Atas Tanah

Pihak yang mempunyai tanah dengan Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai jika menghendaki dan memenuhi syarat-syaratnya dapat mengajukan permintaan kepada instansi yang berwenang agar haknya itu dirubah menjadi Hak Milik, semula sesuai dengan praktek agraria sebelum berlakunya Undang-Undang Pokok Agraria yaitu didalam menyelesaikan perubahan Hak Eigendom menjadi Hak Milik Adat, pemohon terlebih dahulu harus melepaskan haknya hingga tanahnya menjadi tanah Negara. Sesudah itu maka tanahnya dimohon kembali dengan Hak Milik.¹⁵

¹⁴ K.Wantjik Saleh, *Hak Atas Tanah*, Jakarta:Ghalia Indonesia, 1985, hlm.48.

¹⁵ Ibid, hlm.24.

Peraturan Hukum Mengenai Pengadaan Tanah Asal Hak Milik Adat Untuk Kepentingan Umum

Pengadaan Tanah Hak Milik Adat ialah melepaskan hubungan Hukum yang terdapat diantara pemegang hak milik atas tanah adat kepada pemerintah dengan cara pemberian ganti rugi. Dalam Pasal 14 Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 55 Tahun 1993 menyebutkan penggantian terhadap tanah yang dikuasai dengan hak ulayat diberikan pembangunan fasilitas umum atau bentuk lain yang bermanfaat bagi masyarakat setempat. Hal ini juga sama terdapat dalam Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 36 Tahun 2005.

Dalam Pasal 18 Undang-Undang Pokok Agraria dinyatakan 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.”

Kalau kita lihat Pasal 18 tersebut, maka dapat kita nyatakan adanya:

- a. Untuk kepentingan umum, termasuk kepentingan Bangsa dan Negara serta kepentingan bersama dari rakyat.

Kepentingan umum ini termasuk kepentingan Negara dan kepentingan bersama dari rakyat sebagai syarat pertama dan

utama dalam pencabutan hak ini untuk dapat diperlakukan Pasal 6 UUPA, sehingga tidak mungkin pembebasan untuk kepentingan perorangan. Kepentingan swasta yang berdampak kepentingan umum, ataupun kepentingan Negara dan kepentingan bersama dapat juga dikategori memenuhi syarat pertama ini.

b. Hak-hak Atas Tanah Dapat Dicabut

Dengan pencabutan hak ini, maka terjadilah tindakan sepihak yaitu dari yang mencabut dengan suatu ketetapan sepihaknya. Hanya dalam beberapa literatur, seyogyanya orang yang dicabut haknya itu tidak menjadi lebih miskin dari sebelumnya.

c. Ganti Rugi

Ganti rugi ini jelaslah baik berupa uang ataupun fasilitas lainnya, ataupun pemukiman kembali dan sebagainya.

d. Layak

Pengertian layak ini harus yang obyektif, dan Harga Dasar adalah berdasarkan Penetapan Pemerintah Daerah menurut klasemennya, bukan harga menurut orang yang dicabut haknya, ataupun sekedar diberi uang pindah atau pesangon, dan sebagainya.

e. Cara Yang Diatur Dengan Undang-Undang

Harusnya ada suatu produk Undang-undang mengenai hal ini.¹⁶

Sehingga dapat disimpulkan bahwa hak-hak atas tanah dapat dicabut salah satunya tanah milik adat, yang digunakan untuk kepentingan umum dengan pemberian ganti rugi yang layak dengan cara yang diatur oleh Undang-Undang.

Ketentuan-ketentuan mengenai pengadaan tanah milik adat dapat dilihat dalam Peraturan-peraturan tersebut dibawah ini, yaitu:

- a. Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 55 Tahun 1993 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.
- b. Peraturan Menteri Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 1 Tahun 1994 tentang Peraturan Pelaksanaan Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 55 Tahun 1993.
- c. Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.
- d. Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 65 Tahun 2006 tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.

¹⁶ Parlindungan, A.P., *Komentar Atas Undang-Undang Pokok Agraria*, Bandung: Mandar Maju, 1998, hlm. 108.

Pengadaan Tanah Yang Berasal Dari Hak Milik Adat

Dasar pemikiran mengenai pengadaan tanah untuk kepentingan umum juga berasal dari konsep fungsi sosial yang melekat pada setiap hak atas tanah. Dalam Pasal 6 UUPA disebutkan bahwa Semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial. Ketentuan tersebut mendasari sifat kebersamaan atau kemasyarakatan dari setiap hak atas tanah.

Dengan fungsi sosial tersebut, hak atas tanah apapun yang ada pada seseorang tidak dapat dibenarkan bahwa tanahnya itu akan dipergunakan atau tidak dipergunakan semata-mata untuk kepentingan pribadinya, apalagi kalau hal itu menimbulkan kerugian bagi masyarakat.

Penggunaan tanah harus disesuaikan dengan keadaan dan sifat haknya, sehingga bermanfaat bagi kesejahteraan dan kebahagiaan pemilik sekaligus bagi masyarakat dan Negara. Ketentuan tersebut tidak berarti kepentingan perseorangan akan terdesak sama sekali oleh kepentingan umum (masyarakat).

Disamping kepentingan umum, UUPA juga memerhatikan kepentingan perseorangan. Kepentingan masyarakat dan kepentingan perseorangan harus saling mengimbangi, hingga tercapainya tujuan pokok, yaitu kemakmuran, keadilan dan kebahagiaan bagi rakyat seluruhnya.

Konsep fungsi sosial hak atas tanah sejalan dengan Hukum Adat yang menyatakan bahwa tanah dalam lingkungan masyarakat hukum adat adalah tanah kepunyaan bersama seluruh warga masyarakat, yang dimanfaatkan bagi kepentingan bersama seluruh warga masyarakat yang bersangkutan.

Artinya kepentingan bersama dan kepentingan per orang harus saling terpenuhi dan penggunaannya dilakukan bersama-sama di bawah pimpinan penguasa adat. Untuk dapat memenuhi kebutuhan, setiap warga diberi kesempatan untuk membuka, menguasai, menghaki, mempunyai dan memanfaatkan bagian-bagian tertentu dari Tanah Adat (Tanah Ulayat).¹⁷

Dengan demikian, tanah yang dihaki dan dimiliki oleh seseorang tidak hanya berfungsi bagi pemilik hak itu, tetapi juga bagi Bangsa Indonesia secara keseluruhan. Sebagai konsekuensinya, penggunaan tanah tersebut tidak hanya berpedoman pada kepentingan pemegang hak, tetapi juga harus mengingat dan memperhatikan kepentingan masyarakat.

Proses pengadaan tanah untuk pemenuhan kebutuhan tanah bagi pelaksanaan pembangunan disini harus diperuntukan bagi kepentingan umum, sehingga tanpa adanya kebutuhan pembangunan untuk kepentingan umum maka pengadaan tanah tidak pernah ada atau tidak pernah terjadi.

¹⁷ Rubaie, H. Achmad, Hukum Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum, Bayumedia, Surabaya, 2007, hlm. 16-17.

Pengadaan tanah hak milik adat ialah melepaskan hubungan hukum yang terdapat diantara pemegang hak milik atas tanah adat kepada pemerintah dengan cara pemberian ganti rugi. Dalam Pasal 14 Keputusan Presiden (Keppres) Republik Indonesia Nomor 55 Tahun 1993 menyebutkan penggantian terhadap tanah yang dikuasai dengan hak ulayat diberikan pembangunan fasilitas umum atau bentuk lain yang bermanfaat bagi masyarakat setempat.

2.2 Tinjauan Umum Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum

Demi kepentingan umum, Pemerintah mempunyai kewenangan konstitusional untuk memperoleh tanah dari si empunya tanah. Berdasarkan Hak Menguasai Negara (HMN) sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 33 Undang-Undang Dasar 1945 Pemerintah dapat mengambil alih/memperoleh/melakukan pengadaan tanah. Kewenangan untuk memperoleh tanah demi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum sesungguhnya bersifat universal.

Didalam Peraturan Menteri Dalam Negeri (PMDN) Nomor 15 Tahun 1975 mengatur tentang Ketentuan-ketentuan mengenai Tata Cara Pembebasan Tanah menggunakan istilah Pembebasan Tanah

yaitu Melepaskan hubungan yang semula di antara pemegang hak atau penguasa atas tanahnya dengan cara memberikan ganti-rugi.

Prinsip-prinsip yang mendasari pengadaan tanah oleh pemerintah tersebut mengacu pada peribahasa (*maxim*) yaitu :

- a. *“Salus papuli est suprema lax”* (Kesejahteraan Rakyat adalah Hukum yang tertinggi).
- b. *“Necessitas publica major est quam privata”* (Kepentingan Umum lebih besar daripada kepentingan pribadi).
- c. *“Princeps et respublica ex justa causa possunt rem meam auferre/The prince and the commonwealth, for a just cause, can take away my property”* (Penguasa dan Negara, dengan alasan yang layak/memadai, dapat mengambil alih kepentingan pribadi).
- d. *“The Law imposeth it on every subject that he prefers the urgent service of his Prince and Country, before the safety of his life”* (Hukum mewajibkan seseorang untuk mendahulukan kepentingan Negara daripada keselamatan pribadinya).¹⁸

Namun bagi Negara-negara modern sekarang ini harus tetap diingat bahwa setiap pengadaan tanah yang ditujukan untuk kepentingan umum itu harus diberi kompensasi yang layak.

¹⁸ Pendapat Om Prakash Aggarwala, dkk dan Hendri Campbell Black seperti dikutip Oloan Sitorus dan Dayat Limbong dalam bukunya, *Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum*, Yogyakarta: Mitra Kebijakan Tanah Indonesia, 2004, hlm.1.

2.2.1. Pengertian Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum

Pengadaan Tanah ini pada hakekatnya adalah Pelepasan Hak. Kalau dari sudut masyarakat perbuatannya yang demikian adalah sebagai pelepasan hak akan tetapi kalau dilihat dari sudut pandang pemerintah maka perbuatan yang demikian dapat dikatakan sebagai "Pengadaan Tanah" karena pemerintah telah memberi ganti rugi untuk pengadaan tanah tersebut dari penguasaan pemegang haknya.

Pada garis besarnya dikenal 2 (dua) jenis Pengadaan Tanah yaitu Pengadaan tanah untuk keperluan pemerintah dan Pengadaan tanah untuk keperluan swasta.¹⁹ Pengadaan tanah yang dilakukan oleh pemerintah dibagi atas Pengadaan tanah bagi kepentingan umum dan bukan kepentingan umum, misalnya untuk kepentingan komersial.

Selanjutnya pengadaan tanah bagi kepentingan swasta dapat digolongkan atas kepentingan komersial dan bukan komersial, yakni yang sifatnya untuk menunjang kepentingan umum atau termasuk dalam pembangunan sarana umum dan fasilitas-fasilitas sosial.

Menurut Pasal 1 butir 1 Keputusan Presiden (Keppres) Republik Indonesia Nomor 55 Tahun 1993 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan

¹⁹ I. Soegiarto, *Kebijakan Umum Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan*, Makalah pada Seminar Nasional "Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan", Jakarta, 1994, hlm. 10.

Umum, menyatakan bahwa yang dimaksud dengan Pengadaan Tanah adalah Setiap kegiatan untuk mendapatkan tanah dengan cara memberikan ganti kerugian kepada yang berhak atas tanah tersebut. Dalam Pasal 1 angka 3 Peraturan Presiden (Perpres) Republik Indonesia Nomor 36 Tahun 2005 yang dimaksud dengan Pengadaan Tanah adalah Setiap kegiatan untuk mendapatkan tanah dengan cara memberikan ganti rugi kepada yang melepaskan atau menyerahkan tanah, bangunan, tanaman dan benda-benda yang berkaitan dengan tanah atau dengan pencabutan hak atas tanah.

Sedangkan didalam Peraturan Presiden (Perpres) Republik Indonesia Nomor 65 Tahun 2006 dalam Pasal 1 angka 3 menyatakan bahwa 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. Sehingga dapat disimpulkan bahwa Pengadaan Tanah ialah Melepaskan hubungan hukum yang terdapat diantara pemegang hak atas tanah kepada pemerintah dengan cara pemberian ganti rugi.

Berdasarkan atas hal inilah kiranya agar pencabutan hak-hak atas tanah dan benda yang ada diatasnya supaya haknya dilaksanakan benar-benar untuk kepentingan umum dan dilaksanakan dengan hati-hati serta dengan cara yang adil dan

bijaksana. Segala sesuatunya sesuai dengan ketentuan-ketentuan Peraturan Perundang-undangan yang berlaku. Hal mana menunjukkan bahwa dalam rangka pengambilan tanah-tanah penduduk menurut Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1961 harus dilaksanakan dengan konsekuen.

Pengadaan Tanah adalah merupakan langkah pertama yang dapat dilakukan bilamana Pemerintah benar-benar memerlukan sebidang tanah untuk kepentingan umum atau untuk kepentingan yang dapat menunjang pembangunan melalui cara musyawarah dan mufakat dengan pemilik atau pemegang hak atas tanah yang bersangkutan. Bilamana sudah tercapai suatu consensus antara pemegang hak dengan menginginkan tanah, maka secara sukarela pemilik/pemegang hak akan menyerahkan tanahnya setelah kepadanya diberikan sejumlah pembayaran yang sesuai dengan harga tanah yang bersangkutan.

Secara sederhana dapat diartikan bahwa Kepentingan Umum dapat saja dikatakan untuk keperluan, kebutuhan atau kepentingan orang banyak atau tujuan sosial yang luas. Namun rumusan semacam ini terlalu umum dan tidak ada batasnya.²⁰

Menurut Jhon Salideho menyatakan bahwa :

“Kepentingan Umum adalah termasuk kepentingan Bangsa dan Negara serta kepentingan bersama dari rakyat, dengan memperhatikan segi-segi sosial, politik, psikologi dan hankamnas

²⁰ Pendapat Jhon Salideho seperti dikutip Oloan Sitorus dan Dayat Limbong dalam bukunya, *Op.cit*, hlm.6.

atas dasar asas-asas Pembangunan Nasional dengan mengindahkan Ketahanan Nasional serta Wawasan Nusantara.”

Undang-Undang Pokok Agraria dan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1961 menyatakan bahwa kepentingan umum dinyatakan dalam arti peruntukannya, yaitu : Kepentingan Bangsa dan Negara, Kepentingan bersama dari rakyat dan Kepentingan Pembangunan. Sehingga dapat disimpulkan bahwa Kepentingan Umum adalah Kepentingan yang peruntukan dan manfaatnya dapat dirasakan secara langsung oleh seluruh lapisan masyarakat tanpa kecuali.

Menurut Pasal 1 angka 3 Keputusan Presiden (Keppres) Republik Indonesia Nomor 55 Tahun 1993 menyatakan bahwa Kepentingan Umum adalah Kepentingan seluruh lapisan masyarakat. Dan dalam Pasal 1 angka 5 Peraturan Presiden (Perpres) Republik Indonesia Nomor 36 Tahun 2005 menyatakan Kepentingan Umum adalah Kepentingan sebagian besar lapisan masyarakat. Sehingga dapat disimpulkan bahwa Kepentingan Umum adalah Suatu sarana maupun prasarana yang dapat digunakan oleh seluruh lapisan masyarakat tanpa kecuali.

Untuk jenis-jenis kegiatan pembangunan untuk kepentingan umum dalam Keputusan Presiden RI Nomor 55 Tahun 1993 Pasal 5 menyebutkan:

Pembangunan untuk kepentingan umum berdasarkan Keputusan Presiden ini dibatasi untuk :

1. Kegiatan pembangunan yang dilakukan dan selanjutnya dimiliki Pemerintah serta tidak digunakan untuk mencari keuntungan dalam bidang-bidang antara lain sebagai 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 pemakam umum;
 - i. Fasilitas keselamatan umum seperti antara lain 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 dimaksud dalam angka 1 yang ditetapkan dengan Keputusan Presiden.

Didalam Peraturan Presiden (Perpres) Republik Indonesia Nomor 36 Tahun 2005 untuk jenis-jenis kegiatan pembangunan untuk kepentingan umum diatur dalam Pasal 5 yang berbunyi :
Pembangunan untuk kepentingan umum yang dilaksanakan Pemerintah atau Pemerintah Daerah meliputi :

- a. Jalan umum, jalan tol, rel kereta (di atas tanah, di ruang atas tanah, ataupun di ruang bawah tanah), saluran air minum atau air bersih, saluran pembuangan air dan sanitasi;
- b. Waduk, bendungan, bendung, irigasi dan bangunan pengairan lainnya;
- c. Rumah sakit umum dan pusat kesehatan masyarakat;
- d. Pelabuhan, Bandar udara, stasiun kereta api dan terminal;
- e. Peribadatan;
- f. Pendidikan atau sekolah;
- g. Pasar umum;
- h. Fasilitas keselamatan umum;
- i. Pos dan telekomunikasi;
- j. Sarana olah raga;
- k. Stasiun penyiaran radio, televisi dan sarana pendukungnya;
- l. Kantor pemerintah, pemerintah daerah, perwakilan Negara asing, perserikatan bangsa-bangsa dan atau lembaga-lembaga internasional dibawah naungan perserikatan bangsa-bangsa;

- m. Fasilitas Tentara Nasional Indonesia dan Kepolisian Negara Republik Indonesia sesuai dengan tugas pokok dan fungsinya;
- n. Lembaga Permasyarakatan dan Rumah tahanan;
- o. Rumah susun sederhana;
- p. Tempat pembuangan sampah;
- q. Cagar alam dan cagar budaya;
- r. Pertamanan;
- s. Panti sosial;
- t. Pembangkit, transmisi, distribusi tenaga listrik.

Dari uraian di atas dapat disimpulkan bahwa kegiatan pembangunan untuk kepentingan umum sesuai dengan bidang-bidang yang telah ditetapkan oleh pemerintah dengan tanpa adanya unsur mencari keuntungan.

2.2.2. Dasar Hukum Pengaturan Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum

Ketentuan-ketentuan tentang pengadaan tanah untuk kepentingan umum diatur dalam beberapa peraturan seperti tersebut dibawah ini, yaitu :

- a. Pasal 6 Undang-Undang Pokok Agraria yang menyatakan bahwa "*Semua Hak Atas Tanah mempunyai fungsi sosial*".
- b. Pasal 18 Undang-Undang Pokok Agraria menyebutkan :

“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”.

c. Pasal 27 Undang-Undang Pokok Agraria menyatakan :

“Hak Milik hapus bila salah satunya karena pencabutan hak berdasarkan Pasal 18”.

d. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1961, Lembaran Negara Tahun 1961 Nomor 288 tentang Pencabutan Hak Atas Tanah dan Benda-benda yang ada di atasnya, dalam Pasal 1 dinyatakan :

“Untuk kepentingan umum, termasuk kepentingan Bangsa dan Negara serta kepentingan bersama dari rakyat, demikian pula kepentingan pembangunan, maka Presiden dalam keadaan yang memaksa setelah mendengar Menteri Agraria, Menteri Kehakiman dan Menteri yang bersangkutan dapat mencabut hak-hak atas tanah dan benda-benda yang ada di atasnya.”

e. Instruksi Presiden Republik Indonesia Nomor 9 Tahun 1973 tentang Pelaksanaan Pencabutan Hak-hak Atas Tanah dan Benda-benda yang ada di atasnya.

f. Peraturan Pemerintah Nomor 39 Tahun 1973, Lembaran Negara Nomor 49 tentang Cara Penetapan Ganti Kerugian Oleh Pengadilan Tinggi sehubungan Dengan Pencabutan Hak-hak Atas Tanah dan Benda-benda Yang Ada Di atasnya.

- g. Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 55 Tahun 1993 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.
- h. Peraturan Menteri Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 1 Tahun 1994 tentang Peraturan Pelaksanaan Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 55 Tahun 1993.
- i. Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.
- j. Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 65 Tahun 2006 tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.

2.2.3. Pengertian Pengadaan Tanah

Pengadaan tanah ini pada hakekatnya adalah tidak lain dari pada pelepasan hak, kalau perbuatannya yang demikian adalah dilihat sebagai suatu pelepasan hak akan tetapi kalau dilihat dari sudut pandang Pemerintah maka perbuatan yang demikian dapat dikatakan sebagai "*Pengadaan Tanah*" karena Pemerintah telah memberi ganti rugi pengadaan tanah tersebut dari penguasaan pemegang haknya.

Pada garis besarnya dikenal 2 (dua) jenis pengadaan tanah, yaitu: Pengadaan tanah untuk keperluan Pemerintah dan Pengadaan tanah untuk keperluan swasta.²¹ Pengadaan tanah yang dilakukan oleh Pemerintah dibagi atas pengadaan tanah bagi kepentingan umum dan bukan kepentingan umum misalnya Kepentingan Komersial. Selanjutnya pengadaan tanah bagi kepentingan swasta dapat digolongkan atas kepentingan komersial dan bukan komersial, yakni yang sifatnya untuk menunjang kepentingan umum atau termasuk dalam Pembangunan sarana umum dan fasilitas-fasilitas sosial.

Menurut Pasal 1 butir 1 Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 55 Tahun 1993 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, menyatakan bahwa yang dimaksud dengan *Pengadaan Tanah adalah Setiap kegiatan untuk mendapatkan tanah dengan cara memberikan ganti kerugian kepada yang berhak atas tanah*. Dalam Pasal 1 ayat (3) Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 36 Tahun 2005 yang dimaksud dengan :

“Pengadaan Tanah adalah Setiap kegiatan untuk mendapatkan tanah dengan cara memberikan ganti rugi kepada yang melepaskan atau menyerahkan tanah, bangunan, tanaman, dan

²¹ I. Soegiarto, *Kebijakan Umum Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan*, Makalah pada Seminar Nasional “*Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan*”, Jakarta, 1994, hlm. 10.

benda-benda yang berkaitan dengan tanah atau dengan pencabutan hak atas tanah.”

Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 65 Tahun 2006 dalam Pasal 1 menyatakan, bahwa :

“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.

Sehingga dapat disimpulkan bahwa Pengadaan Tanah ialah melepaskan hubungan Hukum yang terdapat diantara Pemegang Hak Atas Tanah kepada Pemerintah dengan cara pemberian ganti rugi.

Berdasarkan atas hal inilah kiranya agar pencabutan hak-hak atas tanah dan benda yang ada diatasnya supaya haknya dilaksanakan benar-benar untuk kepentingan umum dan dilaksanakan dengan hati-hati serta dengan cara yang adil dan bijaksana, segala sesuatunya sesuai dengan ketentuan-ketentuan Peraturan Perundang-undangan yang berlaku. Hal mana menunjukan bahwa dalam rangka pengambilan tanah-tanah penduduk menurut Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1961 harus dilaksanakan dengan konsekuen.

Pengadaan Tanah adalah merupakan langkah pertama yang dapat dilakukan bilamana Pemerintah benar-benar memerlukan

sebidang tanah untuk kepentingan umum atau untuk kepentingan yang dapat menunjang pembangunan melalui cara musyawarah dan mufakat dengan pemilik atau pemegang hak atas tanah yang bersangkutan.

Bilamana sudah tercapai suatu consensus antara pemegang hak dengan menginginkan tanah, maka secara suka rela pemilik/pemegang hak akan menyerahkan tanahnya setelah kepadanya diberikan sejumlah pembayaran yang sesuai dengan harga tanah yang bersangkutan.

2.2.4. Pengertian Kepentingan Umum

Secara sederhana dapat diartikan bahwa Kepentingan umum dapat saja dikatakan untuk keperluan, kebutuhan atau kepentingan orang banyak atau tujuan sosial yang luas. Namun rumusan semacam ini terlalu umum dan tidak ada batasnya.²²

Menurut Jhon Salideho menyatakan bahwa :

“Kepentingan Umum adalah Termasuk kepentingan Bangsa dan Negara serta kepentingan bersama dari rakyat, dengan memperhatikan segi-segi sosial, politik, psikologi dan hankamnas atas dasar azas-azas Pembangunan Nasional dengan mengindahkan Ketahanan Nasional serta Wawasan Nusantara.”²³

²² Pendapat John Salideho seperti dikutip Oloan Sitorus dan Dayat Limbong dalam bukunya, Op.cit, hlm.6.

²³ John, Salideho, *Masalah Tanah Dalam Pembangunan*, Jakarta: Sinar Grafika, 1988, hlm.40.

Undang-Undang Pokok Agraria dan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1961 menyatakan bahwa Kepentingan umum dinyatakan dalam arti peruntukannya, yaitu :

Kepentingan Bangsa dan Negara, kepentingan bersama dari rakyat, dan kepentingan pembangunan.

Sehingga dapat disimpulkan bahwa Kepentingan Umum adalah kepentingan yang peruntukan dan manfaatnya dapat dirasakan secara langsung oleh seluruh lapisan masyarakat tanpa kecuali.

Menurut Pasal 1 ayat (5) Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 36 Tahun 2005 menyatakan

Kepentingan Umum adalah Kepentingan sebagian besar lapisan masyarakat. Sehingga dapat disimpulkan bahwa Kepentingan Umum adalah Suatu sarana maupun prasarana yang dapat digunakan oleh seluruh lapisan masyarakat tanpa kecuali.

2.2.5. Tata Cara Pengadaan Tanah

Dalam melakukan pengadaan tanah rakyat dengan maksud untuk pembangunan guna kepentingan umum akan dilakukan menurut tata cara pengadaan tanah seperti dibawah ini, yaitu :

1. Menetapkan Lokasi Pembangunan

- a. Pimpinan proyek sebagai instansi pemerintah yang memerlukan tanah mengajukan Permohonan Penetapan

Lokasi Pembangunan Pasar kepada Bupati/Walikota melalui Kepala Kantor Pertanahan atau Kotamadya setempat disertai keterangan tentang :

- Lokasi tanah yang diperlukan
- Luas dan gambar kasar tanah yang diperlukan
- Pembangunan tanah pada saat permohonan diajukan
- Uraian rencana pembangunan pasar, disertai keterangan mengenai aspek pembiayaan dan pembangunan pasar

b. Setelah menerima permohonan Bupati/Walikota memerintahkan kepada Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten atau Kotamadya untuk mengadakan koordinasi dengan ketua BAPPEDA Tingkat Kabupaten, Asisten Sekretaris Wilayah Daerah Bidang Ketataprajaan dan instansi terkait untuk bersama-sama melakukan penelitian mengenai kesesuaian peruntukan tanah yang dimohon dengan Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) atau Perencanaan Ruang Wilayah atau Kota yang telah ada.

c. Apabila rencana pembangunan tanahnya sudah sesuai dengan Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) atau Perencanaan Ruang Wilayah atau Kota, Bupati/Walikota memberikan persetujuan penetapan lokasi pembangunan untuk kepentingan umum yang

disiapkan oleh Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten atau Kotamadya setempat.

- d. Menetapkan lokasi sesuai dengan Rencana Umum Tata Ruang (RUTR) Wilayah Kabupaten atau Kota. Bagi daerah yang belum mempunyai RUTR, maka pengadaan tanah dilakukan berdasarkan perencanaan ruang wilayah atau kota yang telah ada.
- e. Produk akhir dari persiapan Penetapan Lokasi adalah SK Penetapan lokasi yang ditandatangani oleh Bupati/Walikota atau Gubernur.

2. Pembentukan Panitia Pengadaan Tanah

Menurut Soedhargo Soimin berpendapat “Panitia ini bukan merupakan panitia yang sifatnya tetap, ia hanya merupakan panitia yang bersifat khusus artinya kalau pembebasan tanah itu sudah selesai, panitia itu hanya untuk pembebasan tanah tertentu saja”.²⁴

Panitia dimaksud adalah Panitia Pengadaan Tanah yang dibentuk oleh Gubernur, yang susunan keanggotaan dan tugasnya sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 dan Pasal 8 Keppres RI No.55 Tahun 1993. Sedangkan untuk Perpres RI No.36 Tahun 2005 dalam Pasal 6 ayat (5) menyebutkan susunan Keanggotaan Panitia Pengadaan Tanah sebagaimana

²⁴ Soedhargo, Soimin, *Status Hak dan Pembahasan Tanah*, Jakarta: Sinar Grafika, 1994, hlm.34.

dimaksud pada ayat (1), ayat (2) dan ayat (3) terdiri atas unsur perangkat daerah terkait dan untuk tugas panitia pengadaan tanah diatur dalam Pasal 7.

Dalam melakukan penelitian status hukum dari tanah yang akan dilepaskan, maka panitia pengadaan tanah akan dapat menentukan bahwa tanah yang bersangkutan adalah :

- a. Tanah Negara
- b. Tanah Adat/Tanah Ulayat
- c. Tanah yang belum terdaftar
- d. Tanah yang terdaftar

Penelitian ini bukan hanya mengenai status tanahnya saja, tetapi perlu juga kejelasan siapa pemegang haknya, kemudian siapa pula pemilik bangunan/tanaman yang ada diatas tanah tersebut.

3. Pelaksanaan Musyawarah dan Ganti Rugi

- a. Panitia mengundang Instansi Pemerintah yang memerlukan tanah dan pemegang hak atas tanah serta pemilik bangunan dan/atau benda-benda lain yang terkait dengan tanah yang bersangkutan untuk mengadakan musyawarah mengenai bentuk dan besarnya ganti rugi.
- b. Jika tidak memungkinkan terselenggaranya musyawarah secara efektif (terlalu banyak), musyawarah dapat dilaksanakan bergiliran secara persial atau dengan wakil

yang ditunjuk diantara dan oleh mereka, dengan surat kuasa yang diketahui oleh Lurah/Kepala Desa setempat.

- c. Bila musyawarah pertama ini telah mencapai mufakat, maka panitia mengeluarkan keputusan tentang bentuk dan besarnya ganti kerugian.
- d. Sebaliknya jika dalam musyawarah pertama ini tidak tercapai kesepakatan, maka akan diadakan musyawarah ulang hingga kesepakatan tersebut tercapai. Bila musyawarah telah dilaksanakan berulanglipun belum tercapai kesepakatan, maka panitia mengeluarkan keputusan mengenai bentuk dan besarnya ganti kerugian berdasarkan nilai nyata atau sebenarnya dengan tetap memperhatikan NJOP dan faktor-faktor yang mempengaruhi harga tanah, yakni : Lokasi, Jenis haknya, Status penguasaan, Prasarana yang tersedia, Fasilitas, Lingkungan dan lain-lainnya.
- e. Keputusan mengenai bentuk dan besarnya ganti kerugian ini, baik yang diputuskan berdasarkan kesepakatan maupun yang belum tercapai kesepakatan, disampaikan kepada kedua belah pihak.

4. Keberatan Terhadap Keputusan Panitia

Keputusan Panitia mengenai bentuk dan besarnya ganti kerugian yang belum berdasarkan kesepakatan ini, bukan merupakan keputusan final yang dapat dipaksakan. Masyarakat

yang merasa keberatan terhadap keputusan ini dapat mengajukan keberatan kepada Gubernur Kepala Daerah Tingkat I. Hal ini diatur dalam Pasal 20 dan Pasal 21 Keppres RI No.55 Tahun 1993.

Sedangkan didalam PP No.36 Tahun 2005 mengenai keberatan tersebut diajukan kepada Bupati/Walikota atau Gubernur atau Menteri Dalam Negeri yang terdapat di dalam Pasal 17 dan Pasal 18 peraturan tersebut. Dalam PP No.65 Tahun 2006 diadakan penambahan yaitu apabila masyarakat tidak menerima ganti kerugian tersebut karena jumlahnya kurang layak, maka yang bersangkutan dapat meminta Banding kepada Pengadilan Tinggi (Pasal 18A).

5. Pelaksanaan Pemberian Ganti Kerugian

a. Instansi Pemerintah yang memerlukan tanah membuat Daftar Normatif pemberian ganti kerugian, berdasarkan hasil inventarisasi dan keputusan Gubernur. Pemberian ganti kerugian dalam bentuk uang dibayarkan secara langsung kepada yang berhak dilokasi yang ditentukan oleh panitia, dengan disaksikan oleh sekurang-kurangnya 4 (empat) orang anggota panitia. Pemberian ganti kerugian dalam bentuk uang dibuktikan dengan tanda penerimaan diatas materai sesuai aturan.

- c. Panitia membuat Berita Acara Pengadaan Tanah setelah pelepasan hak atau penyerahan tanah selesai dilaksanakan atau pada akhir tahun anggaran.
- d. Panitia melakukan pemberkasan dokumen Pengadaan Tanah untuk setiap bidang tanah. Asli surat-surat tanah dan dokumen-dokumen yang berhubungan dengan pengadaan tanah diserahkan kepada instansi Pemerintah yang memerlukan tanah. Arsipnya disimpan di Kantor Pertanahan Kabupaten/Kotamadya setempat.
- e. Instansi Pemerintah yang memerlukan tanah bertanggung jawab atas pengusahaan dan pemeliharaan tanah yang sudah diperoleh atau dibayar ganti kerugiannya.
- f. Setelah menerima berkas dokumen pengadaan tanah, instansi Pemerintah yang memerlukan tanah wajib segera mengajukan permohonan sesuatu hak atas tanah sampai memperoleh sertifikat atas nama instansi induk sesuai ketentuan yang berlaku.

2.3. Tinjauan Umum Tentang Pasar

Secara umum pengertian Pasar adalah tempat bertemunya antara penjual dan pembeli untuk melakukan suatu transaksi jual beli, baik secara langsung ataupun tidak langsung. Maksud dari pasar yang antara penjual dan pembelinya berhubungan secara

langsung adalah pasar yang sering kita jumpai dalam kehidupan sehari-hari yaitu Pasar Tradisional, Pasar Induk, dsb. Sedangkan pasar yang antara penjual dan pembelinya berhubungan secara tidak langsung adalah pasar yang menggunakan sistem telepon atau pemesanan yang menggunakan media untuk mememesannya. Contoh : melalui media internet.

Secara umum Pasar bisa di bedakan menjadi 2 macam, yaitu : Pasar Tradisional dan Pasar Modern.

2.3.1. Macam-macam Pasar

a. Menurut Segi Fisiknya, pasar dapat di bedakan menjadi beberapa macam, diantaranya :

1. Pasar Tradisional;
2. Pasar Raya;
3. Pasar Abstrak;
4. Pasar Konkrit;
5. Toko Swalayan;
6. Toko Serba Ada.

b. Sedangkan berdasarkan jenis barang yang dijual, pasar dibedakan menjadi beberapa macam diantaranya :

1. Pasar Ikan;
2. Pasar Sayuran;
3. Pasar Buah-buahan;

4. Pasar Barang Elektronik;
5. Pasar Barang Perhiasan;
6. Pasar Bahan Bangunan;
7. Bursa Efek dan Saham.

Aktivitas usaha yang dilakukan di pasar pada dasarnya akan melibatkan dua subyek pokok, yaitu Produsen dan Konsumen. Kedua subyek tersebut masing-masing mempunyai peranan yang sangat besar terhadap pembentukan harga barang di pasar.

2.3.2. Peran Pasar Dalam Bidang Ekonomi

Pasar merupakan sesuatu hal yang sangat berperan dalam bidang ekonomi. Kadang-kadang pasar juga menjadi barometer perekonomian suatu daerah. Apabila suatu daerah mempunyai pasar yang memadai, maka bisa dikatakan bahwa daerah itu merupakan daerah yang perekonomiannya maju. Dan sebaliknya apabila suatu daerah mempunyai sebuah pasar yang berkualitas jelek, maka jarum barometer daerah itu bisa turun kebawah atau dengan kata lain perekonomian daerah itu kurang maju.²⁵

²⁵ www.hukumonline.com

BAB III

METODE PENELITIAN

Dalam penulisan tesis ini dipergunakan beberapa metode dengan maksud agar dapat lebih mudah didalam menganalisis, karena apabila dilakukan tanpa menggunakan suatu metode maka penulisan suatu tesis tidak akan mendapatkan hasil yang memuaskan.

Sebelum menguraikan metode-metode yang digunakan dalam penelitian, maka dalam penulisan ini akan terlebih dahulu memberi arti tentang Metodologi Penelitian. Metodologi Penelitian merupakan penelitian yang menyajikan bagaimana cara atau produser maupun langkah-langkah yang harus diambil dalam suatu penelitian secara sistematis dan logis sehingga dapat dipertanggung jawabkan kebenarannya.²⁶

Metode Penulisan Tesis adalah uraian tentang cara bagaimana mengatur penulisan tesis dengan usaha yang sebaik-baiknya. Sedangkan metode penelitian yang dipergunakan dalam pengumpulan data untuk penulisan tersebut antara lain meliputi :

3.1. Metode Pendekatan

Metode Pendekatan yang dipakai adalah *Metode Pendekatan Yuridis Empiris*. Pendekatan Yuridis berarti bahwa penelitian ini meliputi lingkup penelitian inventarisasi Hukum Positif

²⁶ Hadi,Sutrisno, Metodologi Riset Nasional, AKMIL, Magelang, 1987, hlm. 8.

yang merupakan kegiatan pendahuluan dari seluruh rangkaian proses dalam penelitian Hukum, sebelum Norma Hukum *in concreto* atau sebelum ditemukan teori tentang proses kehidupan Hukum perlu diketahui lebih dahulu apa saja yang termasuk didalam Hukum Positif yang berlaku.

Mengingat penelitian ini ditujukan untuk *law in action* dari suatu peraturan, maka selain menggunakan pendekatan yuridis, dilakukan pula pendekatan secara empiris diselenggarakan guna memperoleh keterangan yang lebih mendalam tentang hal-hal yang berkenaan dengan berbagai faktor pendorong pelaksanaan suatu peraturan yang berkaitan dengan permasalahan. Jadi *Metode Pendekatan Yuridis Empiris* yaitu Penelitian ini disamping menggunakan metode-metode ilmu pengetahuan juga melihat kenyataan dilapangan.²⁷

Khususnya dalam Pelaksanaan Pengadaan Tanah Asal Hak Milik Adat untuk Kepentingan Umum di Kecamatan Aimere, Kabupaten Ngada, Propinsi Nusa Tenggara Timur dan penyelesaian pemberian ganti rugi dalam Pengadaan Tanah Hak Milik Adat untuk Kepentingan Umum guna pembangunan pasar di desa Waebela di Kecamatan Aimere.

²⁷ Soemitro, Ronny Hanitijo, *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri*, Jakarta: Ghalia Indonesia, 1990, hlm. 34.

3.2. Spesifikasi Penelitian

Berdasarkan tujuan yang hendak dicapai, maka penelitian ini dilakukan secara *Deskriptif Analitis*. Metode Deskriptif adalah prosedur pemecahan masalah yang di selidiki dengan menggambarkan atau melukiskan keadaan objek penelitian pada saat sekarang berdasarkan fakta-fakta yang tampil atau sebagaimana adanya. Jadi *Deskriptif Analitis* yaitu yang dimaksud untuk memberikan data yang seteliti mungkin tentang manusia, keadaan atau gejala-gejala lainnya.²⁸ Sehingga dapat diambil *Data Obyektif* yang dapat melukiskan kenyataan atau realitas yang kompleks tentang permasalahan yang ada dalam Pelaksanaan Pengadaan Tanah Asal Hak Milik Adat Untuk Kepentingan Umum di Desa Waebela, Kecamatan Aimere, Kabupaten Ngada, Propinsi Nusa Tenggara Timur.

3.3. Populasi dan Penentuan Sampling

Populasi adalah Seluruh obyek atau seluruh individu atau seluruh gejala/kejadian atau seluruh unit yang diteliti.²⁹ Populasi dalam penelitian ini adalah Semua orang yang terkait dalam Pelaksanaan Pengadaan Tanah Hak Milik Adat untuk Kepentingan Umum, yaitu Pemilik tanah dan Kantor Pertanahan Kabupaten Ngada.

²⁸ Soerjono, Soekanto, Pengantar Penelitian Hukum, Jakarta: UI Press, 1986, hlm. 10.

²⁹ Soemitro, Ronny Hanitijo, Op. Cit, hlm. 34.

Populasi dalam penelitian ini sangat luas, sehingga dipilih sample sebagai objek penelitian. Penentuan sample dilakukan berdasarkan *Purposive Sampling*, yang artinya sample telah ditentukan terlebih dahulu berdasarkan objek yang akan diteliti.³⁰

Selanjutnya setelah ditentukan sample yang akan dijadikan objek penelitian, maka ditentukan responden dari penelitian ini. Responden tersebut antara lain :

- a. Pegawai Kantor Pertanahan Kabupaten Ngada, yaitu Kepala Sub Seksi Hak-hak Atas Tanah.
- b. Camat Aimere Kabupaten Ngada..
- c. Kepala Desa Waebela Kecamatan Aimere Kabupaten Ngada.
- d. Pegawai Kantor Pemerintahan Daerah, khususnya bagian Tata Pemerintahan.
- e. Pegawai Kantor Bappeda.

3.4. Metode Pengumpulan Data

Di dalam mencari dan mengumpulkan data yang diperlukan difokuskan pada pokok-pokok permasalahan yang ada, yaitu tentang Pelaksanaan Pengadaan Tanah Hak Milik Adat untuk Kepentingan Umum, sehingga penelitian ini tidak terjadi penyimpangan dan kekaburan dalam pembahasan. Data yang

³⁰ Ibid, hlm.34.

diperlukan dalam pembahasan Tesis ini diperoleh melalui Data Kepustakaan dan Penelitian di Lapangan.

a. Data Kepustakaan

Data yang diperlukan dalam Penelitian Kepustakaan ini adalah Data Sekunder yang meliputi :

1. Bahan Hukum Primer

Berbagai Peraturan Perundang-undangan yang menyangkut dengan masalah Pertanahan, yaitu :

- UUD 1945 Pasal 33 ayat (3)
- UU No.5 Tahun 1960 tentang Ketentuan-ketentuan Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA)
- UU No.20 Tahun 1961, LN Tahun 1961 No.288 tentang Pencabutan Hak Atas Tanah dan Benda-benda Yang Ada Diatasnya.
- PP No.39 Tahun 1973, LN No.49 tentang Acara Penetapan Ganti Kerugian Oleh Pengadilan sehubungan dengan Pencabutan Hak-hak Atas Tanah dan Benda-benda Yang Ada Diatasnya.
- Keppres RI No.55 Tahun 1993 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.

- Perpres RI No.36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.
 - Perpres RI No.65 Tahun 2006 tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.
 - Inpres RI No.9 Tahun 1973 tentang Pelaksanaan Pencabutan Hak-hak Atas Tanah dan Benda-benda Yang Ada Diatasnya.
 - Peraturan Menteri Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional No.1 Tahun 1994 tentang Peraturan Pelaksanaan Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 55 Tahun 1993.
2. Bahan Hukum Sekunder, yaitu Bahan-bahan yang erat hubungannya dengan Bahan Hukum Primer dan dapat membantu menganalisa Bahan Hukum Primer, yaitu :
- Buku-buku Ilmiah
 - Makalah
 - Hasil-hasil Penelitian

b. Penelitian Lapangan

1. Data

Data yang dikumpulkan dalam penelitian lapangan adalah *Data Primer* berupa hasil wawancara dengan para responden yang menjadi subjek, yaitu mengenai Pelaksanaan Pengadaan Tanah Hak Milik Adat untuk Kepentingan Umum. Adapun penentuan wilayah dan subyek penelitian lapangan dilakukan dengan cara sebagai berikut :

a. Daerah Penelitian

- Penelitian ini dilaksanakan di Kantor Pertanahan Kabupaten Ngada, Kantor Bappeda Kabupaten Ngada, Kantor Kepala Desa Waebela, Kantor Kecamatan Aimere dan Kantor Pemerintahan Kabupaten Ngada.
- Penelitian ini juga dilakukan di wilayah Desa Waebela Kecamatan Aimere yang daerahnya dibangun pasar untuk kepentingan umum oleh Pemda setempat, maka penelitian ini hanya dilaksanakan di daerah sample saja, yaitu di Desa Waebela Kecamatan Aimere Kabupaten Ngada Propinsi Nusa Tenggara Timur.

b. Subyek Penelitian

Populasi penelitian lapangan adalah meliputi mereka yang terlibat dalam Pelaksanaan Pengadaan Tanah Asal Hak Milik Adat untuk Kepentingan Umum di Desa Waebela, Kecamatan Aimere, Kabupaten Ngada, Propinsi Nusa Tenggara Timur. Penelitian ini dilakukan terhadap mereka yang terpilih sebagai responden.

Penentuan responden dilakukan secara *purposive*, yaitu dengan cara pengambilan subyek didasarkan pada tujuan tertentu. Karena keterbatasan waktu, tenaga dan biaya.³¹ Responden dikelompokkan berdasarkan keterlibatan mereka dalam Pelaksanaan Pengadaan Tanah Asal Hak Milik Adat untuk Kepentingan Umum di Desa Waebela, Kecamatan Aimere, Kabupaten Ngada, Propinsi Nusa Tenggara Timur, Subyek dari penelitian ini meliputi :

- Mereka yang terlibat langsung dalam Pengadaan Tanah Hak Milik Adat untuk Kepentingan Umum. Responden untuk Kantor Pertanahan adalah Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Ngada, Kepala Sub Seksi-seksi Hak Atas Tanah, Kepala Kecamatan Aimere, Kepala Desa Waebela, Pegawai Kantor

³¹ Ibid, hlm.51.

Bappeda dan Pegawai Kantor Pemerintahan Daerah Kabupaten Ngada.

- Pemilik tanah (ahli waris) yang tanahnya digunakan untuk pembangunan pasar guna kepentingan umum di Desa Waebela, Kecamatan Aimere, Kabupaten Ngada, Propinsi Nusa Tenggara Timur.

2. Alat Pengumpul Data

Wawancara

Wawancara ini dilakukan terhadap para responden yang bersangkutan dilakukan secara langsung, yaitu antara lain terhadap Kantor Pertanahan Kabupaten Ngada mengenai proses Pengadaan Tanah Hak Milik Adat untuk Kepentingan Umum di Desa Waebela, Kecamatan Aimere, Kabupaten Ngada, Propinsi Nusa Tenggara Timur, juga dilakukan terhadap anggota masyarakat tertentu yang terlibat dalam proses tersebut.

3.5. Analisis Data

Data yang terkumpul mengenai Pelaksanaan Pengadaan Tanah Asal Hak Milik Adat Untuk Kepentingan Umum selanjutnya akan dianalisis dengan menggunakan *Metode Analisis Kualitatif* yaitu suatu cara penelitian yang menghasilkan *Data Deskriptif*

Analitis yaitu apa yang dinyatakan oleh responden secara tertulis atau lisan diteliti kembali dan dipelajari sebagai suatu yang utuh.³²

Analisis Deskriptif Analitis yaitu mencari dan menentukan hubungan antara data yang diperoleh dari penelitian dengan landasan teori yang ada yang dipakai, sehingga memberikan gambaran-gambaran konstuktif mengenai permasalahan yang diteliti.³³

³² Soekanto, Soerjono dan Sri Mamuji, Penelitian Hukum Normatif, Rajawali, Jakarta, 1984, hlm.20.

³³ Ibid, hlm.25.

BAB IV

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

4.1. GAMBARAN UMUM LOKASI PENELITIAN

Kabupaten Ngada terletak diantara 8-9' Lintang Selatan dan 120'45'-121'-50' Bujur Timur. Bagian Utara berbatasan dengan Laut Flores, bagian Selatan berbatasan dengan Laut Sawu, bagian Timur berbatasan dengan Nagekeo dan bagian Barat berbatasan dengan Kabupaten Manggarai.

Kabupaten Ngada tergolong daerah yang beriklim Tropis dan terbentang hampir sebagian besar padang rumput, juga ditumbuhi tanaman seperti kemiri, asam, kayu manis, lontar dan sebagainya. Serta kaya akan faunanya seperti sapi, kerbau, kuda, kambing, domba, babi, babi hutan, aneka unggas, ular, rusa, kera dan sebagainya.

Disamping itu kaya akan obyek wisatanya seperti Taman Laut 17 Pulau (Riung), Panorama alam seperti air terjun, gua, sumber air panas (Mengeruda) dan Wisata Budaya seperti peninggalan batu megalith, rumah adat tradisional, kesenian dan kerajinan tangan (Bena). Dan beraneka ragam kesenian daerah seperti Ja'i, Lea Nore, O Uwi, Tekke, Dero Tua, Ettu/Sagi, Larik dan sebagainya

Kabupaten Ngada terdiri dari 9 Kecamatan, 70 Desa dan 16 Kelurahan. Dengan luas wilayah 1.620,92 km² dan dihuni oleh 134.127 jiwa. Kecamatan yang paling luas adalah Kecamatan Riung dengan luas wilayahnya mencapai 327,94 km² atau 20,23 persen dari keseluruhan luas wilayah Kabupaten Ngada. Sedangkan kecamatan yang luasnya paling kecil adalah Kecamatan Jerebuu dengan luas wilayah 72,18 km² atau 5,07 persen dari keseluruhan luas wilayah Kabupaten Ngada.³⁴

Tabel.1. Luas Wilayah Kabupaten Ngada di rinci per Kecamatan

No	Kecamatan	Luas (km ²)		Prosentase Kolom (%)		Prosentase Kolom (3) terhadap Kolom (2)
		Termasuk Hutan Negara	Tidak Termasuk Hutan Negara	Kolom (2)	Kolom (3)	
1.	Aimere	152,50	128,25	9,41	9,51	84,10
2.	Jerebuu	82,26	72,18	5,07	5,35	87,75
3.	Bajawa	133,30	84,56	8,22	6,27	63,44
4.	Golewa	250,72	240,72	15,47	17,86	96,01
5.	Bajawa Utara	167,38	96,72	10,33	7,17	57,78
6.	Soa	91,14	97,10	5,62	7,20	106,54
7.	Wolomeze	103,19	80,72	6,37	5,99	78,22
8.	Riung	327,94	266,06	20,23	19,74	81,13
9.	Riung Barat	312,49	281,74	19,28	20,90	90,16
Kabupaten Ngada		1,620,92	1,348,05	100,00	100,00	83,17

Secara umum kondisi kependudukan dan ketenaga kerjaan di Kabupaten Ngada diketahui secara kasat mata sebagai masyarakat agraris, karena sebagian besar masyarakat bekerja di sektor pertanian. Secara lengkap menurut distribusinya, desa/kelurahan menurut sumber penghasilan sebagian besar penduduknya.

³⁴Badan Pusat Statistik Kabupaten Ngada 2007, *Ngada Dalam Angka*, hlm.3.

Pekerjaan yang dianggap sebagai sumber penghasilan utama penduduk Ngada adalah sektor atau bidang usaha dimana sebagian besar penduduknya memperoleh penghasilan atau pendapatan. Sumber penghasilan utama sebagian besar penduduk Ngada adalah dari sektor pertanian. Sisanya berasal dari sektor industri, perdagangan dan sektor jasa (Trikora, Lebijaga dan Kisanata)³⁵.

Wilayah Kecamatan Aimere dihuni oleh 184 Suku, 40 diantaranya mendiami Desa Kalirejo. Setiap desa memiliki tanah suku dan lokasi terbanyak dimiliki oleh Desa Kalirejo, menyusul kemudian Kelurahan Foa. Semua tanah suku banyak yang belum di sertifikatkan. Berbeda dengan keadaan di kecamatan lain, tanah suku di Aimere ini secara aktif dimanfaatkan oleh anggota suku maupun oleh orang luar untuk dijadikan milik pribadi.

Karena itu di khawatirkan lambat laun tanah suku akan lenyap. Perkecualian terjadi pada tanah suku Loka di desa Nenowea, dimana tanah suku tidak dapat dibagikan dan warga suku hanya memperoleh hak garapan.

³⁵ Badan Pusat Statistik Kabupaten Ngada 2007, *Statistik Potensi Desa Kabupaten Ngada 2006*, hlm.17.

Tabel.2. Luas Wilayah Kabupaten Ngada di rinci Per Kecamatan dan Desa

Nomor	Kecamatan	Luas (km2)	Prosentase Kecamatan	Prosentase Kabupaten
	1	2	3	4
	AIMERE	152,50	100,00	7,91
1	Waebela	10,50	8,19	0,65
2	Kelitei	8,25	6,43	0,51
3	Warupele I	11,98	9,34	0,74
4	Warupele II	3,12	2,43	0,19
5	Inerie	4,17	3,25	0,26
6	Sebowuli	6,90	5,38	0,43
7	Paupaga	6,60	5,15	0,41
8	Foa	34,88	27,20	2,15
9	Aimere Timur	14,00	10,92	0,86
10	Aimere	6,50	5,07	0,40
11	Keligejo	21,35	16,65	1,32
12	Heawea	-	-	-

Desa Waebela adalah desa yang letaknya paling timur di Kecamatan Aimere. Jumlah penduduk 1.007 jiwa dengan 242 KK dan di huni 4 Suku yaitu Suku Guri, Suku Pora, Suku Loga dan Suku Metu.

Tabel.3. Data Rekapitulasi Penduduk Akhir Bulan Maret Desa Waebela Kecamatan Aimere

Nama Dusun	Jumlah Penduduk Awal Bulan					Tambah		Pengurang				Jumlah Penduduk Akhir Bulan									
	Jml KK	WNI		WNA		Anggota Keluar ga	La-hir		Dat ang		Ma ti		Pin dah		WNI		WNA		Jml KK	Jml Anggota Keluarga	
		L	P	L	P		L	P	L	P	L	P	L	P	L	P	L	P			
Batamesi Meze	79	159	158	-	-	317	-	-	-	-	-	-	-	-	-	159	158	-	-	79	317
Kuruwea	76	149	165	-	-	314	-	-	-	1	-	-	-	-	-	149	166	-	-	76	315
Delawawi	35	61	68	-	-	129	1	-	-	-	-	-	-	-	-	62	69	-	-	35	131
Sewowoto	52	108	136	-	-	244	-	-	-	-	-	-	-	-	-	108	136	-	-	52	244
Jumlah	242	478	528	-	-	1.006	-	-	-	1	-	1	-	-	-	478	529	-	-	242	1.007

Keadaan Maret 2008 = 1.007

Masyarakat di Desa Waebela rata-rata bermata pencaharian sebagai petani dengan hasil bumi kelapa dan jambu mete.³⁶

Tabel.4. Potensi SDM Desa Waebela Kecamatan Aimere

No	Uraian	RT 01	RT 02	RT 03	RT 04	RT 05	RT 06	RT 07	RT 08	RT 09	RT 10	RT 11	RT 12	RT 13	Jml
1	Petani	28	45	45	46	23	29	20	35	22	43	44	56	56	522
2	Nelayan	2	4	3	1	1	2	-	1	-	-	-	-	-	14
3	Pedagang	2	2	-	1	-	-	-	-	1	-	-	-	-	7
4	PNS(Guru)	1	1	1	-	-	-	3	-	-	-	-	-	-	6
5	PNS(Non Guru)	1	-	-	-	-	-	-	2	-	-	-	-	-	3
6	Pensiunan	2	1	2	2	-	-	-	1	-	-	-	-	-	8
7	Buruh	-	-	-	-	-	-	4	1	-	2	1	-	-	8
8	Tukang Kayu	-	2	1	1	1	-	1	3	-	1	1	-	1	12
9	Tukang Batu	2	3	-	1	1	1	-	1	3	-	2	2	1	17
10	Tenaga Kerja (17-55 th)	17	34	36	23	23	21	23	27	20	27	31	48	50	387

4.2. Pelaksanaan Pengadaan Tanah Asal Hak Milik Adat Untuk Pembangunan Pasar Di Desa Waebela Kecamatan Aimere Kabupaten Ngada Propinsi Nusa Tenggara Timur

Pengadaan dan rencana pemenuhan kebutuhan tanah yang diperlukan bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum hanya dapat dilakukan apabila penetapan rencana pembangunan umum tersebut sesuai dengan benar dan berdasar pada rencana umum tata ruang yang telah ditetapkan terlebih dahulu.

Pengadaan tanah ini pada hakekatnya adalah tidak lain dari pada pelepasan hak, kalau perbuatannya yang demikian adalah

³⁶ Wawancara, Edmundus Nero Jawa, Kepala Desa Waebela Kecamatan Aimere, 1 April 2008.

dilihat sebagai suatu pelepasan hak akan tetapi kalau dilihat dari sudut pandang Pemerintah maka perbuatan yang demikian dapat dikatakan sebagai "*Pengadaan Tanah*" karena Pemerintah telah memberi ganti rugi pengadaan tanah tersebut dari penguasaan pemegang haknya.

Pada garis besarnya dikenal 2 (dua) jenis pengadaan tanah, yaitu : Pengadaan tanah untuk keperluan Pemerintah dan Pengadaan tanah untuk keperluan swasta.³⁷ Pengadaan tanah yang dilakukan oleh Pemerintah dibagi atas pengadaan tanah bagi kepentingan umum dan bukan kepentingan umum misalnya Kepentingan Komersial. Selanjutnya pengadaan tanah bagi kepentingan swasta dapat digolongkan atas kepentingan komersial dan bukan komersial, yakni yang sifatnya untuk menunjang kepentingan umum atau termasuk dalam Pembangunan sarana umum dan fasilitas-fasilitas sosial.

Menurut Pasal 1 butir 1 Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 55 Tahun 1993 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, menyatakan bahwa yang dimaksud dengan *Pengadaan Tanah adalah Setiap kegiatan untuk mendapatkan tanah dengan cara memberikan ganti kerugian kepada yang berhak atas tanah. Dalam*

³⁷ I. Soegiarto, *Kebijakan Umum Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan*, Makalah pada Seminar Nasional "*Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan*", Jakarta, 1994, hlm. 10.

Pasal 1 ayat (3) Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 36 Tahun 2005 yang dimaksud dengan :

“Pengadaan Tanah adalah Setiap kegiatan untuk mendapatkan tanah dengan cara memberikan ganti rugi kepada yang melepaskan atau menyerahkan tanah, bangunan, tanaman, dan benda-benda yang berkaitan dengan tanah atau dengan pencabutan hak atas tanah.”

Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 65 Tahun 2006 dalam Pasal 1 menyatakan, bahwa :

“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.

Sehingga dapat disimpulkan bahwa Pengadaan Tanah ialah melepaskan hubungan Hukum yang terdapat diantara Pemegang Hak Atas Tanah kepada Pemerintah dengan cara pemberian ganti rugi.

Berdasarkan atas hal inilah kiranya agar pencabutan hak-hak atas tanah dan benda yang ada di atasnya supaya haknya dilaksanakan benar-benar untuk kepentingan umum dan dilaksanakan dengan hati-hati serta dengan cara yang adil dan bijaksana, segala sesuatunya sesuai dengan ketentuan-ketentuan Peraturan Perundang-undangan yang berlaku. Hal mana

menunjukkan bahwa dalam rangka pengambilan tanah-tanah penduduk menurut Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1961 harus dilaksanakan dengan konsekuen.

Pengadaan Tanah adalah merupakan langkah pertama yang dapat dilakukan bilamana Pemerintah benar-benar memerlukan sebidang tanah untuk kepentingan umum atau untuk kepentingan yang dapat menunjang pembangunan melalui cara musyawarah dan mufakat dengan pemilik atau pemegang hak atas tanah yang bersangkutan.

Bilamana sudah tercapai suatu consensus antara pemegang hak dengan menginginkan tanah, maka secara suka rela pemilik/pemegang hak akan menyerahkan tanahnya setelah kepadanya diberikan sejumlah pembayaran yang sesuai dengan harga tanah yang bersangkutan.

Berdasarkan hasil penelitian yang dilakukan oleh penulis menunjukkan bahwa didalam Pelaksanaan Pengadaan Tanah Asal Hak Milik Adat Untuk Pembangunan Di Desa Waebela Kecamatan Aimere Kabupaten Ngada Propinsi Nusa Tenggara Timur yang dilakukan oleh pihak pemerintah untuk mendapatkan tanah, sehingga tanah tersebut dapat di bangun pasar untuk kepentingan umum ini melalui beberapa proses, yaitu :

- Inventarisasi Luas Tanah Yang Dipakai Untuk Pembangunan Pasar

Langkah pertama dari pelaksanaan pengadaan tanah untuk pembangunan pasar di Desa Waebela Kecamatan Aimere adalah Permohonan instansi pemerintah yang memerlukan tanah guna pembangunan fasilitas umum untuk kepentingan masyarakat. Dimana lokasi fasilitas umum ini akan dibangun, maka Kepala Daerah (Bupati) terlebih dahulu menetapkan lokasi pembangunan serta susunan panitia pengadaan tanah dengan mengeluarkan Surat Keputusan yang dibuat oleh Kepala Daerah (Bupati).

Langkah selanjutnya adalah melakukan penyuluhan atau pendekatan sosial (sosialisasi) kepada masyarakat yang hak atas tanah, bangunan dan atau tanaman milik masyarakat tersebut akan menjadi sasaran atau objek dari pembebasan tanah agar maksud dan tujuan dari adanya pengadaan tanah ini dapat diterima dan tidak disalah artikan oleh masyarakat yang bersangkutan atau pihak-pihak lain yang akan mengambil keuntungan dengan adanya pelaksanaan pengadaan tanah ini. Kemudian dilakukan penetapan batas lokasi yang dilanjutkan dengan inventarisasi dari seluruh asset yang akan dibebaskan.

Penetapan batas lokasi ini adalah penetapan batas terluar dari seluruh total lahan yang akan dibebaskan. Sehingga

hanya meliputi ingkar janji terluar saja dan belum diukur dan dihitung batas dan luas, serta kepemilikan tiap-tiap persil tanah yang dimiliki oleh pemilik tanah yang terkena dampak. Perhitungan batas dan luas secara lebih detil dilaksanakan pada proses inventarisasi. Setelah seluruh asset telah diinventarisasi, maka panitia pengadaan tanah mengumumkan hasil inventarisasi kepada pemilik tanah untuk mendapatkan kepastian dan kebenaran.

Instansi pemerintah ini adalah dari Kantor BPN Kabupaten Ngada sebelumnya terlebih dahulu melakukan survei secara identifikasi dengan cara melakukan pendataan di lokasi, mencari tahu siapa pemilik tanah tersebut, dan melakukan pengukuran luas tanah, penafsiran harga tanah dan bangunan yang akan dipakai untuk pembangunan pasar di Desa Waebela.

Setelah semua itu diadakan pendataan, lalu pegawai kantor BPN melaporkan ke instansi pemerintah yaitu PEMDA. Kemudian setelah pihak Pemda melakukan pencocokan ulang atas data-data yang dibuat oleh BPN dan setelah data-data tersebut dianggap akurat, maka pihak pemerintah melakukan pendekatan-pendekatan secara adat kepada pemilik tanah, disini pemilik tanah tersebut adalah Yakobus Wolodea dari Suku Metu, dimana Kepala Suku Adat dan anggota-anggota suku

mengakui secara pasti bahwa tanah tersebut adalah milik Yakobus Wolodea yang diberikan secara warisan oleh nenek moyang mereka. Dan telah dimiliki secara pribadi oleh Yakobus Wolodea sebagai pemilik tanah yang sah.

Tanah yang dilepaskan oleh Yakobus Wolodea seluas kurang lebih 22.100 m² (170X130). Namun tanah tersebut telah dibagi-bagi untuk pembangunan Gedung koperasi, KUD Aimere, rumah tinggal penduduk (kompleks desa) dan pasar itu sendiri. Sedangkan tanah yang digunakan untuk pembangunan pasar seluas 687 m². Tanah kompleks Pasar Waebela sampai saat ini telah dikapling-kapling sesuai dengan peruntukannya. Baik untuk kepentingan umum (Sarana Pemerintahan) maupun untuk masyarakat secara perorangan sebanyak 19 kapling atau bidang, dengan perincian sebagai berikut :

1. Pasar Waebela;
2. KUD Aimere;
3. Kompleks Desa Waebela;
4. Kompleks Desa Waebela;
5. Gedung Koperasi seluas 899 m²;
6. Petrus Poso seluas 272 m²;
7. Frans Nage Polo seluas 632 m²;
8. Yuliana Bate seluas 895 m² telah bersertifikat dengan status Hak Milik Nomor: M 74 Desa Kelitei;

9. Kristianus Marinus Rawi seluas 750 m2 telah bersertifikat dengan status Hak Milik Nomor: M 6 Desa Kelitei;
10. Wilhelmus Leong seluas 420 m2 telah bersertifikat dengan status Hak Milik Nomor: M 138 Desa Waebela;
11. Thomas Djawa seluas 687 m2 telah bersertifikat dengan status Hak Milik Nomor: M 58 Desa Kelitei;
12. Vinsensius Soi seluas 876 m2 telah bersertifikat dengan status Hak Milik Nomor: M 53 Desa Kelitei;
13. Pius Dhae seluas 1,211 m2 telah bersertifikat dengan status Hak Milik Nomor: M 4 Desa Kelitei;
14. Pelipus Bai seluas 1,105 m2 telah bersertifikat dengan status Hak Milik Nomor: M 56 Desa Kelitei;
15. Rafael Doso seluas 1,050 m2 telah bersertifikat dengan status Hak Milik Nomor: M 69 Desa Kelitei;
16. Hendrikus Ngao seluas 136 m2 telah bersertifikat dengan status Hak Milik Nomor: M 66 Desa Kelitei;
17. Paulus Watu Ule seluas 173 m2;
18. Anselmus Sebo Neno seluas 540 m2 telah bersertifikat dengan status Hak Milik Nomor: M 67 Desa Kelitei;
19. Kawasan Pantai.

Setelah Pemda memastikan bahwa tanah tersebut benar-benar milik Yakobus Wolodea, kemudian dari pihak Pemda memberikan penjelasan kepada Yakobus Wolodea akan

maksud dan tujuan dibangunnya pasar di Desa Waebela yang diharapkan bertujuan untuk membantu masyarakat sekitar dalam memenuhi kebutuhannya sehari-hari. Dan dapat membantu perekonomian desa khususnya untuk membantu perekonomian masyarakat sekitar.

Penyerahan tanah tersebut dilakukan oleh pemilik tanah kepada pemerintah pada tahun 1963 dan baru digunakan oleh masyarakat sebagai pasar pada tahun 1971. Namun pada saat itu pasar tersebut belum direnovasi masih dalam keadaan tanah kosong yang di beri tenda-tenda atau kayu-kayu untuk menaruh barang dagangan mereka, maka pada tahun 2000 pasar tersebut mulai direnovasi ulang oleh pihak pemerintah dan mulai dapat berfungsi sebagaimana layaknya pasar pada umumnya.

38

Dimana sesuai dengan pengertian Pasar adalah tempat bertemunya antara penjual dan pembeli untuk melakukan suatu transaksi jual beli, baik secara langsung ataupun tidak langsung. Dilihat dari bentuk fisiknya pasar tersebut disebut Pasar Tradisional dan pasar di Desa Waebela ini hanya buka atau berjualan setiap hari senin saja yang biasa disebut oleh masyarakat sekitar sebagai hari pasar.

³⁸ *Wawancara*, Yakobus Lonakoni, Staf Bagian Pendaftaran Tanah Kantor Pertanahan Kabupaten Ngada Propinsi Nusa Tenggara Timur, 7 April 2008.

Didalam pembangunan pasar ini bukan pemerintah saja yang akan diuntungkan dengan dibangunnya pasar tersebut melainkan juga menguntungkan untuk pihak masyarakat sekitar dengan adanya pembangunan pasar ini yaitu mereka dapat berjualan kebutuhan hidup di pasar ini seperti beras, sayur-mayur, buah-buahan, ikan dan kebutuhan yang lainnya.

Setelah adanya penyerahan tanah tersebut dari pemilik tanah kepada pihak pemerintah. Dan pemerintah membuat Berita Acara Pelepasan Hak dan Penyerahan Tanah dari pemilik tanah kepada pihak pemerintah, maka pegawai dari Kantor BPN mulai melakukan pengukuran ulang untuk tanah yang akan digunakan untuk pembangunan pasar.

Namun sebelum pegawai dari kantor BPN tersebut melakukan pengukuran, maka terlebih dahulu diadakan upacara adat yang dipimpin oleh Kepala Adat (Mosalaki) dengan cara memotong kapala babi (Lak'ami) dan darahnya digunakan sebagai batas dari tanah tersebut. Arti dari darah babi (Lak'ami) itu adalah untuk menyucikan dan menyuburkan tanah tersebut supaya dapat bermanfaat dikemudian hari. Setelah upacara adat tersebut dilakukan baru kemudian pegawai kantor BPN

mengukur ulang batas tanah tersebut untuk dicocokkan ulang dengan data yang ada.³⁹

- Proses Musyawarah

Selanjutnya sebelum diadakannya pemberian ganti kerugian kepada Yakobus Wolodea selaku pemilik tanah yang tanahnya dipakai untuk pembangunan pasar oleh pihak pemerintah, maka terlebih dahulu diadakan musyawarah terlebih dahulu atau pendekatan secara adat oleh pihak pemerintah dengan pihak pemilik tanah. Dalam hal ini musyawarah ini dilakukan secara langsung antara pihak pemerintah dengan pihak pemilik pemegang hak atas tanah yang melepaskan tanahnya untuk pembangunan pasar. Didalam musyawarah tersebut dihadiri oleh Panitia Pengadaan Tanah Kabupaten Ngada Propinsi Nusa Tenggara Timur, Camat Kecamatan Aimere, Kepala Desa Waebela, Kepala Desa Kelitei, Kepala Suku Metu dan anggota Suku Metu.

Musyawarah ini dilakukan di rumah kepala desa waebela. Pada pertemuan ini pihak pemerintah menawarkan kepada pemilik tanah kriteria harga dasar tanah yang dibebaskan tersebut. Kriteria ganti rugi ini didasarkan pada letak tanah yang dibebaskan. Kriteria ganti kerugian ini didasarkan pada letak tanah dengan berpedoman pada :

³⁹ *Wawancara*, Yoseph, Pegawai Kantor Pemerintahan Daerah Kabupaten Ngada Propinsi Nusa Tenggara Timur Bagian Tata Pemerintahan, 4 April 2008.

1. Nilai tanah berdasarkan nilai nyata atau sebenarnya dengan memperhatikan Nilai Jual Objek Pajak Bumi dan Bangunan (NJOP) tahun terakhir untuk tanah yang bersangkutan.
2. Jenis tanah dan faktor kebutuhan lingkungan.
3. Lokasi tanah termasuk benda-benda lainnya yang terkait dengan tanah yang bersangkutan.

Pada musyawarah tersebut tercapai kesepakatan harga antara pihak pemerintah dengan pemilik tanah. Harga yang disepakati sebesar Rp.10.000,- (sepuluh ribu rupiah) yang selanjutnya dituangkan ke dalam Berita Acara Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Pasar Di Desa Waebela Kecamatan Aimere Kabupaten Ngada Propinsi Nusa Tenggara Timur.⁴⁰

Setelah dilakukan musyawarah, kemudian ditetapkan Surat Keputusan Penetapan Harga Ganti Rugi Tanah yang akan menerima ganti rugi, kemudian diwajibkan melengkapi dokumen kepemilikan tanahnya. Adapun dokumen yang diperlukan sehubungan dengan pemberian ganti rugi tersebut adalah Surat kepemilikan tanah yang akan dibebaskan (bagi yang telah bersertifikat berupa Sertifikat Asli, bagi yang belum bersertifikat berupa bukti atas hak, misalnya Letter C atau Letter D) dan surat-surat lain yang dimiliki dan bukti identitas

⁴⁰ *Wawancara*, Yoseph, Pegawai Kantor Pemerintahan Daerah Kabupaten Ngada Propinsi Nusa Tenggara Timur Bagian Tata Pemerintahan, 4 April 2008.

pemegang hak atas tanah berupa Kartu Tanda Penduduk (KTP).

Dari hasil penelitian ini menunjukkan bahwa tanah yang akan dilepaskan milik Yakobus Wolodea pada saat itu masih belum bersertifikat. Karena pada jaman dulu umumnya masyarakat di desa waebela tanah milik mereka rata-rata belum bersertifikat. Ini semua disebabkan karena kurangnya sosialisasi dari pihak pemerintah betapa pentingnya sertifikat. Hasil dari penelitian penulis mereka rata-rata belum mensertifikatkan tanah mereka karena mahal biaya yang diperlukan untuk membuat sertifikat.

Namun dengan seiringnya perkembangan jaman dan adanya sosialisasi dari pihak pemerintah yang memberitahukan kepada masyarakat akan timbulnya dampak-dampak dikemudian hari apabila tanah milik mereka tidak atau belum bersertifikat. Sehingga masyarakat mulai mau mensertifikatkan tanah milik mereka, meski sampai saat ini masih ada penduduk yang belum mensertifikatkan tanahnya. Hasil dari penelitian penulis masih ada 2 KK yang belum mensertifikatkan tanah mereka dengan alasan prosedur untuk pembuatan sertifikat terlalu bertele-tele dan harga untuk pembuatan sertifikat masih dianggap mahal oleh masyarakat.

Setelah dirasa cukup untuk data-data yang diperlukan, maka kemudian dokumen tersebut diserahkan kepada petugas Panitia untuk diperiksa kembali atas kelengkapannya surat-surat yang diperlukan tersebut. Apabila berkas tersebut sudah lengkap, maka dibuatlah Surat Pelepasan Hak Atas Tanah sebanyak 9 (Sembilan) rangkap dan nominatif ganti kerugian. Setelah itu berkas tersebut diserahkan kembali kepada bendaharawan untuk diteliti kembali kebenarannya.

Apabila tidak ada kesalahan, maka diserahkan kembali kepada para anggota Panitia Pengadaan Tanah untuk penandatanganan Surat Pelepasan Hak Atas Tanah tersebut. Setelah ditanda tangani, maka Surat Pelepasan Hak Atas Tanah dan nominatif ganti rugi diserahkan kembali kepada bendaharawan untuk dilaksanakan pembayaran ganti rugi.

Sedangkan didalam pelaksanaan pengadaan tanah untuk pembangunan pasar ini melalui beberapa tahapan, yaitu :

1. Pembebasan Lahan

Dalam pembebasan lahan ini harus melalui prosedur yang berlaku, yaitu :

a. Ijin Prinsip

Ijin prinsip merupakan suatu pemberian pertimbangan atas aspek penatagunaan tanah dalam rangka permohonan hak/pengakuan dan penegasan

hak/peralihan hak/pendaftaran hak atas tanah/rencana perubahan penggunaan tanah.

Ijin prinsip diajukan oleh pimpinan proyek pengadaan tanah kepada Bupati pada wilayah yang dilewati. Bila tanah yang dibebaskan mencakup 2 wilayah kabupaten, maka ijin prinsip diajukan melalui Kantor Pertanahan Nasional Propinsi kepada Gubernur.

b. Pembentukan Panitia A

Panitia Pengadaan tanah dibentuk disetiap Kabupaten atau Kotamadya Daerah Tingkat II sesuai Pasal 6 ayat (2) Keppres Nomor 55 Tahun 1993 yang terdiri dari :

Susunan Panitia Pengadaan Tanah sebagaimana dimaksud Pasal 6 ayat (2) terdiri dari :

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 dimana rencana dan pelaksanaan pembangunan akan berlangsung, sebagai anggota;
7. Lurah/Kepala Desa yang wilayahnya meliputi bidang tanah dimana rencana dan pelaksanaan pembangunan akan berlangsung, sebagai anggota;
8. Asisten Sekretaris Wilayah Daerah Bidang Pemerintahan atau Kepala Bagian Pemerintahan pada Kantor Bupati/Walikota sebagai Sekretaris 1 bukan anggota;
9. Kepala Seksi pada Kantor Pertanahan dan Kabupaten/Kotamadya sebagai Sekretaris II bukan anggota. (Pasal 7)

Menurut Pasal 8 Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 55 Tahun 1993, menyatakan :

Panitia Pengadaan Tanah bertugas :

1. Mengadakan penelitian dan inventarisasi atas tanah, bangunan, tanaman dan benda-benda lain yang ada kaitannya dengan tanah yang hak atasnya akan dilepaskan atau diserahkan;

2. Mengadakan penelitian mengenai status hukum tanah yang hak atasnya akan dilepaskan atau diserahkan dan dokumen yang mendukungnya;
3. Menaksir dan mengusulkan besarnya ganti kerugian atas tanah yang hak atas tanahnya akan dilepaskan atau diserahkan;
4. Memberikan penjelasan atau penyuluhan kepada pemegang hak atas tanah mengenai rencana dan tujuan pengadaan tanah tersebut;
5. Mengadakan musyawarah dengan para pemegang hak atas tanah dan Instansi Pemerintah yang memerlukan tanah dalam rangka menetapkan bentuk dan/atau besarnya ganti kerugian;
6. Menyaksikan pelaksanaan penyerahan uang ganti kerugian kepada para pemegang hak atas tanah, bangunan, tanaman dan benda-benda lain yang ada diatas tanah;
7. Membuat berita acara pelepasan atau penyerahan hak atas tanah.

Selain tugas yang tersebut diatas untuk Kabupaten Ngada Panitia A bertugas untuk melakukan sosialisasi kepada penduduk atau pemilik tanah, dengan tujuan untuk memberikan informasi tentang tanah yang

akan digunakan untuk pembangunan pasar di Desa Waebela. Selain itu Panitia A juga melakukan inventarisasi untuk mengetahui :

1. Objek Penelitian

Hal ini berkaitan dengan lokasi tanah, luas tanah serta gambaran tentang tanah tersebut.

2. Subjek Kepemilikan

Maksud dari subjek kepemilikan disini adalah orang yang menguasai atau memiliki tanah yang akan dilepaskan.

3. Harga Wajar/Riil di Lapangan

Harga wajar merupakan harga property yang paling memungkinkan pada suatu waktu tertentu, dalam bentuk uang atau yang dapat disamakan dengan uang, dimana penjualan properti tersebut dilakukan melalui suatu penawaran dalam waktu yang mencukupi pada suatu pasar yang kompetitif yang memungkinkan terjadinya transaksi yang wajar, dimana penjual dan pembeli melakukan transaksi dengan hati-hati atau kebijaksanaan, mempunyai pengetahuan yang mencukupi tentang properti yang diperjual belikan, serta keduanya tidak dalam paksaan dalam melakukan transaksi.

Kriteria penentu transaksi jual-beli properti yang mencerminkan harga pasar wajar, yaitu :

1. Pembeli dan penjual berkehendak melakukan transaksi, artinya tidak ada paksaan terhadap penjual atau pembeli untuk melakukan transaksi, misalnya penjual sedang membutuhkan uang, pembeli sangat menginginkan barang-barang yang ditransaksikan;
 2. Transaksi yang dilakukan dalam pasar yang terbuka, artinya bebas diikuti oleh siapa saja;
 3. Penjual dan pembeli mempunyai pengetahuan, pengalaman dan informasi yang mencukupi tentang objek transaksi;
 4. Jangka waktu penawaran mencukupi;
 5. Tidak ada hubungan istimewa antara penjual dan pembeli, misalnya antara orang tua dengan anak, paman dengan keponakan, antar saudara ataupun antar kenalan.
4. Nilai Jual Objek Pajak (NJOP)

Nilai Jual Objek Pajak merupakan harga rata-rata yang diperoleh dari transaksi jual-beli yang terjadi secara wajar dan bilamana tidak terdapat transaksi jual-beli. Nilai Jual Objek Pajak ditentukan melalui

perbandingan harga dengan objek lain yang sejenis atau nilai perolehan baru atau Nilai Jual Objek Pajak pengganti.

Proses penentuan besarnya NJOP atau suatu objek pajak pada dasarnya mengikuti kaidah penilaian secara universal. Nilai biasa berubah dari waktu ke waktu, karena itu perlu ditentukan suatu nilai yang berlaku atas suatu properti pada suatu waktu tertentu. Secara umum ada 3 pendekatan yang biasa digunakan yaitu :

a. Pendekatan Data Pasar

Pendekatan Data Pasar adalah Suatu pendekatan yang digunakan untuk menentukan nilai suatu properti lain yang sejenis atau yang mirip, yang telah dijual/disewa (terjadi transaksi) disekitar letak properti yang dinilai (dengan kata lain telah diketahui harga jual atau harga sewanya).

b. Pendekatan Biaya

Pendekatan yang lebih tepat untuk menilai bangunan adalah Pendekatan Biaya yaitu Suatu pendekatan penilaian properti yang dilakukan dengan cara memperkirakan biaya pembangunan baru bangunan kemudian dikurangi dengan

penyusutannya dan ditambah dengan nilai tanahnya.

c. Pendekatan Pendapatan

Pendekatan Pendapatan adalah Suatu metode penilaian properti yang didasarkan pada pendapatan bersih per tahun (yang diterima dari perusahaan properti tersebut), yang kemudian dikapitalisasikan dalam suatu tingkat faktor kapitalisasi tertentu untuk mendapatkan nilai pasar wajar properti tersebut.

Pendekatan ini biasanya digunakan untuk menilai properti-properti komersial atau properti yang mampu menghasilkan pendapatan, seperti : Pertokoan, Perkantoran, Apartemen yang disewakan dan bangunan lain yang sejenis.

Hal-hal tersebut diatas perlu diketahui untuk mempermudah dalam proses pemberian ganti rugi.

2. Pembuatan Pasar

Pembuatan pasar dilakukan secara bertahap. Tahap I dilakukan pada tahun 1971 karena dirasa pasar tersebut masih kurang memadai untuk digunakan sebagai pasar maka pada tahun 2000 dilakukan pembangunan ulang dengan

bentuk bangunan paten. Sehingga pasar tersebut layak digunakan untuk tempat melakukan transaksi jual beli. Namun dikarenakan keterbatasan dana dan sulitnya pemerintah memperoleh bahan baku. Maka pembangunan tersebut melalui beberapa tahapan untuk mendapatkan kesempurnaan sehingga layak disebut sebagai pasar. Karena semua kebutuhan bahan baku untuk pembangunan pada saat itu dipesan terlebih dahulu di kota besar seperti Kupang, Surabaya (kota besar), maka pihak pemerintah agak mendapat sedikit kendala apabila bahan baku yang diperlukan sudah mulai menipis dan tidak ada lagi persediaan. Sehingga pembangunan terpaksa dihentikan terlebih dahulu sambil menunggu bahan baku yang diperlukan ada.

4.3. Kendala-kendala Yang Dihadapi Dalam Pelaksanaan Pengadaan Tanah Asal Hak Milik Adat Untuk Pembangunan Pasar Di Desa Waebela Kecamatan Aimere Kabupaten Ngada Propinsi Nusa Tenggara Timur

Persoalan tentang tanah dalam pembangunan adalah persoalan yang sangat menarik dan sekaligus unik mengingat pembangunan nasional sangat membutuhkan tanah untuk melaksanakan semua itu, tetapi kebutuhan terhadap tanah tersebut

tidak mudah untuk dipenuhi, dimana hal ini sudah disadari oleh semua pihak.

Dalam ketentuan pengadaan tanah untuk kepentingan umum yang patut diingat adalah dimana didalamnya terdapat hak pengelolaan dan penguasaan oleh Negara. Dalam hak pengelolaan dapat diserahkan dan diberikan oleh Negara kepada pihak lain termasuk swasta.

Berdasarkan Pasal 4 dan Pasal 1 Undang-Undang Pokok Agraria dapatlah kiranya dikemukakan bahwa hak menguasai atas tanah oleh Negara ini menjadi suatu yang kuat. Namun disamping itu penguasaan ini tidak boleh melupakan hak penguasaan oleh individu atau oleh masyarakat yang memperoleh haknya atas tanah dengan cara yang sah seperti Hak Milik, Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan maupun oleh sebuah lembaga seperti Tanah Hak Adat.

Dalam hal pengadaan tanah oleh Negara, hal tersebut harus tetap dilakukan dengan cara yang sesuai dengan ketentuan yang berlaku yaitu dengan tetap menghormati hak-hak penguasaan oleh masyarakat. Maka dari itu tanah-tanah penduduk yang dimiliki maupun dikuasai secara individu maupun kelompok yang terkena pengadaan tanah untuk kepentingan umum harus mendapatkan ganti kerugian yang sesuai, hal ini dilakukan dengan jalur musyawarah antara pihak pemerintah dengan pihak masyarakat.

Berdasarkan hasil penelitian, didalam pelaksanaan pengadaan tanah untuk pembangunan pasar di Desa Waebela ini ada sedikit kendala yang menghambat kelancaran pelaksanaan pengadaan tanah untuk pembangunan pasar. Kendala-kendala yang muncul ini dari pihak masyarakat, tetapi setelah pihak pemerintah melakukan pendekatan-pendekatan secara adat kepada masyarakat dan memberikan akan maksud dan tujuan dibangunnya pasar didesa waebela ini akhirnya masyarakat menyadari bahwa pembangunan pasar ini akan bermanfaat untuk mereka dikemudian hari. Setelah masyarakat mengetahui akan maksud dan tujuan ini, akhirnya mereka mendukung sepenuhnya akan pembangunan pasar ini.

Selain itu masih ada pula kendala-kendala yang ada di dalam Pelaksanaan Pengadaan Tanah Adat Untuk Pembangunan Pasar Di Desa Waebela selain dari masyarakat sekitar. Kendala-kendala yang muncul, yaitu :

1. Didalam pelaksanaan pengadaan tanah hak milik adat untuk pembangunan pasar di desa waebela ini pemerintah mengalami beberapa kendala yaitu dari segi dana atau keuangan. Karena dana yang diperlukan untuk proses pelaksanaan pengadaan tanah ini sangat besar, maka pihak pemerintah perlu untuk bernegosiasi mengenai biaya ganti kerugian ini dengan pihak pemegang hak atas tanah. Dari hasil negosiasi ini pihak

pemerintah mengalami kesulitan kata sepakat mengenai nominal harga yang di tawarkan kepada pihak pemilik tanah. Karena sulitnya mencapai kata sepakat, maka dari pihak pemerintah meminta bantuan dari kepala suku untuk membantu proses penyelesaian biaya ganti kerugian tanah yang akan dipakai untuk pembangunan untuk kepentingan umum khususnya untuk pasar di Desa Waebela Kecamatan Aimere Kabupaten Ngada Propinsi Nusa Tenggara Timur ini. Dengan adanya pendekatan-pendekatan secara adat dan beberapa kali mengadakan musyawarah antara pihak pemerintah dengan pihak pemilik tanah, maka tercapailah kata sepakat mengenai jumlah biaya untuk ganti kerugian tanah tersebut. Selain sulitnya mengenai biaya ganti kerugian, pihak pemerintah juga mengalami kesulitan dana untuk pembangunan pasar. Ini dikarenakan biaya dana yang dimiliki oleh pihak pemerintah kurang untuk melakukan pembangunan pasar, maka didalam proses pembangunan pasar harus melalui beberapa tahapan didalam pembangunan pasar tersebut. Hal ini disebabkan karena kurangnya dana yang dimiliki oleh pemerintah pada saat itu dan sulitnya pihak pemerintah memperoleh bahan baku untuk membangun pasar, seperti : pasir, semen, kayu dan batu bata. Karena didalam pembangunan pasar ini memerlukan banyak bahan baku seperti pasir, semen, kayu dan batu bata

dan terkadang bahan-bahan yang diperlukan tersebut sering kehabisan, maka pihak panitia pembangunan pasar ini sering kesulitan untuk memperoleh bahan baku tersebut karena bahan-bahan ini harus dipesan terlebih dahulu ke kota besar seperti Kupang atau Surabaya apabila persediaan bahan bangunan di kecamatan aimere tidak mencukupi. Sehingga proses pembangunan pasar tersebut harus diberhentikan beberapa saat sambil menunggu bahan-bahan yang diperlukan ada.

2. Mulai awal dibangunnya pasar pada tahun 1971 sampai tahun 2006 tidak ada permasalahan yang signifikan. Namun di sekitar tahun 2006 ada seseorang yang mengaku sebagai ahli waris dari Bapak Yakobus Wolodea yaitu Herman Sebo. Disini Herman Sebo mengaku sebagai keponakan dari Bapak Yakobus Wolodea dan Herman Sebo menganggap bahwa dia juga berhak atau mempunyai atas tanah yang dimiliki oleh Bapak Yakobus Wolodea. Namun pihak pemerintah tidak langsung mempercayai akan hal yang diutarakan oleh Herman Sebo. Pihak pemerintah meminta bukti-bukti dari Herman Sebo, tetapi Herman Sebo tidak memiliki bukti yang kuat untuk membuktikan bahwa dia juga masih punya hak atas tanah tersebut. Namun Herman Sebo tidak patah arang kemudian dia mengirim surat yang ditujukan kepada Kepala Daerah

Kabupaten Ngada (Bupati) pada tanggal 3 Maret 2006 untuk mengadakan permasalahan yang dia hadapi dan berharap mendapat dukungan atau pembelaan dari kepala daerah, karena tidak mendapatkan tanggapan yang jelas dari pihak kepala daerah lalu Herman Sebo mengajukan permasalahan ini ke meja hijau berharap bahwa kebenaran berpihak kepadanya. Namun pada kenyataannya tetap saja Herman Sebo tidak dapat memberikan bukti-bukti yang kuat kepada pihak pengadilan untuk menguatkan alibinya bahwa dia juga mempunyai hak atas tanah tersebut. Hal ini di karenakan bahwa tanah tersebut tidak mempunyai sertifikat atau alat bukti kepemilikan tanah yang kuat dan pada jaman dahulu pemberian tanah dilakukan hanya secara lisan tidak ada bukti secara tertulis. Karena Herman Sebo tidak dapat memberikan bukti-bukti yang kuat kepada pihak pengadilan maka pihak pengadilan memutuskan bahwa tanah yang dipakai untuk pembangunan pasar di desa waebela memang benar milik Yakobus Wolodea dan Herman Sebo tidak punya hak atas tanah tersebut meskipun Herman Sebo adalah keponakan dari Yakobus Wolodea.

Upaya-upaya Untuk Mengatasi Kendala-kendala

Undang-Undang Pokok Agraria Nomor 5 Tahun 1960 dalam pelaksanaannya banyak diikuti dengan peraturan pelaksanaannya

salah satunya adalah Peraturan Menteri Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 5 Tahun 1999 tentang Pedoman penyelesaian masalah Hak Ulayat masyarakat Hukum Adat.

Menurut Profesor Boedi Harsono bahwa Hak Ulayat diakui oleh UUPA, tetapi pengakuan itu disertai 2 syarat yaitu mengenai “eksistensinya” dan mengenai “pelaksanaannya”. Hak ulayat diakui “sepanjang menurut kenyataannya masih ada”, demikian Pasal 3. Didaerah-daerah dimana hak itu tidak ada lagi, tidak akan dilahirkan Hak Ulayat baru.⁴¹

Pelaksanaan Hak Ulayat diatur juga didalam Pasal 3, yaitu *“Pelaksanaan Hak Ulayat harus sedemikian rupa, sehingga sesuai dengan kepentingan nasional dan Negara, yang berdasarkan atas persatuan bangsa, serta tidak boleh bertentangan dengan Undang-Undang dan peraturan-peraturan lain yang lebih tinggi.”*

Dari hasil penelitian ini, pihak pemerintah didalam upayanya untuk mengatasi beberapa kendala yang dihadapi selama proses pelaksanaan pengadaan tanah asal hak milik adat untuk pembangunan pasar ini sampai dengan dibangunnya pasar tersebut, yaitu pihak pemerintah melakukan pendekatan secara adat dan kekeluargaan kepada masyarakat sekitar yang pertama kali sangat menentang dibangunnya pasar didesa mereka. Dengan pendekatan-pendekatan yang dilakukan oleh pihak pemerintah,

⁴¹ Harsono, Boedi, *Hukum Agraria Indonesia Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*, Jilid I Hukum Tanah Nasional, Djambatan, 2005, hlm. 190.

maka secara perlahan masyarakat mulai bisa untuk menerima keadaan bahwa pembangunan pasar ini sangat berarti dan sangat penting untuk mereka dikemudian harinya. Dan pembangunan pasar di desa mereka diharapkan kelak dapat membantu perekonomian mereka nantinya.

4.4. Penyelesaian Pemberian Ganti Rugi Dalam Pengadaan Tanah Hak Milik Adat Untuk Pembangunan Pasar Di Desa Waebela Kecamatan Aimere Kabupaten Ngada Propinsi Nusa Tenggara Timur

4.4.1. Pelaksanaan Musyawarah dan Ganti Rugi

Panitia mengundang Instansi Pemerintah yang memerlukan tanah dan pemegang hak atas tanah serta pemilik bangunan dan/atau benda-benda lain yang terkait dengan tanah yang bersangkutan untuk mengadakan musyawarah mengenai bentuk dan besarnya ganti rugi.

Jika tidak memungkinkan terselenggaranya musyawarah secara efektif (terlalu banyak), musyawarah dapat dilaksanakan bergiliran secara persial atau dengan wakil yang ditunjuk diantara dan oleh mereka, dengan surat kuasa yang diketahui oleh Lurah/Kepala Desa setempat.

Bila musyawarah pertama ini telah mencapai mufakat, maka panitia mengeluarkan keputusan tentang bentuk dan besarnya ganti kerugian.

Sebaliknya jika dalam musyawarah pertama ini tidak tercapai kesepakatan, maka akan diadakan musyawarah ulang hingga kesepakatan tersebut tercapai. Bila musyawarah telah dilaksanakan berulanglipun belum tercapai kesepakatan, maka panitia mengeluarkan keputusan mengenai bentuk dan besarnya ganti kerugian berdasarkan nilai nyata atau sebenarnya dengan tetap memperhatikan NJOP dan faktor-faktor yang mempengaruhi harga tanah, yakni : Lokasi, Jenis haknya, Status penguasaan, Prasarana yang tersedia, Fasilitas, Lingkungan dan lain-lainnya.

Keputusan mengenai bentuk dan besarnya ganti kerugian ini, baik yang diputuskan berdasarkan kesepakatan maupun yang belum tercapai kesepakatan, disampaikan kepada kedua belah pihak.

4.4.2. Pelaksanaan Pemberian Ganti Kerugian

Instansi Pemerintah yang memerlukan tanah membuat Daftar Normatif pemberian ganti kerugian, berdasarkan hasil inventarisasi dan keputusan Gubernur. Pemberian ganti kerugian dalam bentuk uang dibayarkan secara langsung kepada yang berhak dilokasi yang ditentukan oleh panitia, dengan disaksikan

oleh sekurang-kurangnya 4 (empat) orang anggota panitia. Pemberian ganti kerugian dalam bentuk uang dibuktikan dengan tanda penerimaan diatas materai sesuai aturan.

Pemberian ganti kerugian selain berbentuk uang, dituangkan dalam Berita Acara Pemberian Ganti Kerugian yang ditandatangani oleh penerima ganti kerugian yang bersangkutan dari Ketua atau Wakil Ketua Panitia serta sekurang-kurangnya 2 (dua) orang anggota panitia. Produk kualitas, Berita Acara Musyawarah terakhir dengan SK Bupati, Walikota atau Gubernur yang mengukuhkan bentuk dan besarnya ganti kerugian berdasarkan pertimbangan kesediaan instansi yang bersangkutan.

Berdasarkan hasil penelitian yang penulis lakukan dalam rangka Pelaksanaan Pengadaan Tanah Asal Hak Milik Adat Untuk Pembangunan Pasar Di Desa Waebela Kecamatan Aimere Kabupaten Ngada Propinsi Nusa Tenggara timur, ternyata didalam pemberian biaya ganti kerugian yang diberikan oleh pihak pemerintah sebagai pihak penerima dan pengelola tanah (pihak yang memerlukan tanah) kepada pihak pemilik hak atas tanah, bentuk ganti kerugiannya berbentuk uang.⁴²

⁴² *Wawancara*, Hilarius Sutanto, Staf Kantor Bappeda Kabupaten Ngada, 15 April 2008.

Cara pembayaran ganti kerugian kepada pemilik tanah, yaitu:

- Berdasarkan keputusan panitia tentang hasil musyawarah, maka pihak pemerintah membuat daftar nominatif pemberian ganti kerugian sesuai dengan hasil inventarisasi dari tim terpadu yang ditugaskan oleh panitia.
- Kemudian mengundang pemilik hak atas tanah yang bersangkutan untuk hadir di kantor kecamatan guna menerima pembayaran ganti kerugian.
- Pihak pemerintah menjelaskan bahwa pemberian ganti kerugian kepada pemegang hak atas tanah adalah dibayar lunas dan diterima secara langsung oleh pihak yang bersangkutan yaitu Yakobus Wolodea.
- Kemudian pemegang hak atas tanah menyatakan bahwa telah menerima pembayaran ganti kerugian dari pihak pemerintah dengan baik dan secara penuh tanpa adanya pemotongan. Ganti kerugian secara keseluruhan ini yaitu dalam bentuk uang. Karena pemerintah menganggap pemberian ganti kerugian lebih baik berbentuk uang untuk mencegah terjadinya sesuatu hal yang akan terjadi apabila bentuk ganti kerugian ini direlokasikan ketempat lain.
- Pemberian ganti kerugian itu disaksikan pula oleh anggota panitia pengadaan tanah, Kepala Desa Waebela, Kepala Desa Kelitei, Camat Aimere, Kepala Suku dan anggota suku.

- Bukti tanda penerimaan tersebut disatukan dengan Berita Acara Sidang Pengadaan Tanah.
- Bersamaan dengan pemberian ganti kerugian dan pelepasan hak atas tanah dari pemegang hak atas tanah kepada pihak pemerintah tersebut selain ditanda tangani oleh kedua belah pihak juga ditanda tangani oleh semua anggota Panitia Pengadaan Tanah.
- Pada saat yang sama pula surat-surat asli yang bersangkutan oleh pemegangnya diserahkan kepada panitia.
- Setelah selesainya Berita Acara Penyerahan Hak Atas Tanah tersebut dibuat, maka pihak pemerintah berkenan mengajukan permohonan sesuatu Hak Atas Tanah untuk memperoleh sertifikat atas nama pengelola tanah dengan hak-hak atas tanah yang diatur didalam Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA Nomor 5 Tahun 1960).

Dasar perhitungan ganti kerugian atas tanah yang digunakan untuk pembangunan pasar, didasarkan atas nilai jual pasaran setempat, karena harga tanah didaerah tersebut memang relatif masih murah untuk ukuran masyarakat Kabupaten Ngada. Sehingga dalam pemberian ganti kerugian tersebut pihak pemerintah tidak terkesan seenaknya didalam menetapkan harga ganti kerugian dan pihak pemegang hak atas tanah yang tanahnya digunakan untuk pembangunan pasar.

Penetapan harga yang telah disepakati oleh kedua belah pihak adalah Rp.10.000,- (sepuluh ribu rupiah). Pembayaran ganti kerugian pemegang hak atas tanah ini dilakukan secara langsung oleh pihak pemerintah dengan tidak melakukan pembayaran melalui perantara pihak lain. Pembayaran itu diterima secara langsung oleh pemegang tanah yang bersangkutan.

Hasil dari penelitian penulis menurut data-data yang diperoleh oleh penulis, yaitu Setelah melakukan pendataan-pendataan dilokasi dan melakukan pendekatan-pendekatan secara adat, lalu antara pihak pemerintah dan pemilik tanah melakukan kesepakatan dengan cara musyawarah bersama-sama dengan pemerintah setempat (camat), kepala desa dan kepala suku membicarakan tentang kepentingan-kepentingan umum dengan rencana dibangunnya pasar ini dan pemerintah mendengarkan akan tuntutan-tuntutan pemilik tanah yang tentunya disesuaikan dengan kemampuan dari pihak pemerintah.

Didalam pendekatan ini menentukan luas tanah yang akan dilepaskan untuk pembangunan pasar dan harga tanah tersebut disesuaikan dengan harga tanah dipasaran pada saat itu. Luas tanah keseluruhan yang dilepaskan oleh Yakobus Wolodea adalah kurang lebih 22.100 m² (170X130m²). Dan yang digunakan untuk pembangunan pasar ini kurang lebih 687 m². Didalam proses penggantian ganti kerugian atas tanah yang dilepaskan oleh

Yakobus Wolodea ini kepada pihak pemerintah maka pihak pemerintah memberikan biaya ganti rugi sebesar Rp.10.000,- (sepuluh ribu rupiah) sebagai tanda penghormatan atau tanda ucapan terima kasih pemerintah kepada Yakobus Wolodea karena telah melepaskan tanah tersebut untuk membantu pemerintah didalam pembangunan pasar sebagai fasilitas umum.

Untuk pembangunan pasar ini pihak pemerintah sengaja tidak merelokasikan ke tempat lain, karena pemerintah tidak mau timbul permasalahan yang baru ditempat lain. Jadi untuk jalan amannya dilakukan dengan bentuk uang.

Setelah dianggar didalam APBD (Anggaran Belanja Daerah) pembayaran ganti rugi ini dilakukan secara tunai, sehingga bagi pemerintah statusnya jelas. Dan didalam penyerahan biaya ganti rugi tanah yang dilepaskan dari pemilik tanah, penyerahan tersebut dibuat dalam bentuk Berita Acara Pengadaan Tanah dan Berita Acara Pelepasan Hak. Setelah Berita Acara ini dibuat, maka pembayaran atas ganti rugi juga dilakukan pada saat itu juga.⁴³

⁴³ Wawancara, Hilarius Sutanto, Kabag Keuangan Kantor Bappeda NTT, 15 April 2008.

BAB V

PENUTUP

5.1. Kesimpulan

Berdasarkan hasil analisis yang telah diuraikan pada bab-bab sebelumnya, maka dapat disimpulkan hal-hal sebagai berikut :

1. Pelaksanaan pengadaan tanah asal hak milik adat untuk pembangunan pasar di Desa Waebela Kecamatan Aimere Kabupaten Ngada Propinsi Nusa Tenggara Timur sesuai dengan Keppres Nomor 55 Tahun 1993, yang diselesaikan dengan 2 tahapan, yaitu tahap pembebasan lahan dan tahap pembangunan pasar.
2. Kendala-kendala yang dihadapi didalam pelaksanaan pembangunan pasar di desa waebela ini yaitu pihak pemerintah mengalami kekurangan dana untuk proeses pelaksanaan pengadaan tanah karena sulitnya kata sepakat didalam pemberian uang ganti kerugian. Selain sulitnya kata sepakat didalam biaya ganti kerugian pihak pemerintah juga mengalami kesulitan dana untuk pembangunan pasar dan minimnya bahan baku yang dipakai untuk proses pembangunan pasar apabila bahan-bahan yang diperlukan tidak tersedia, maka harus memesan atau membeli bahan-bahan tersebut terlebih dahulu ke kota besar seperti Kupang atau Surabaya. Kendala yang

lainnya yaitu ada yang mengakui bahwa tanah yang dipakai untuk pembangunan pasar adalah kepunyaan Herman Sebo didalam kasus ini Herman Sebo mengaku sebagai keponakan Yakobus Wolodea(pemilik tanah) dan Herman Sebo mengakui mempunyai hak atas tanah tersebut. Namun karena Herman Sebo tidak dapat memberikan bukti-bukti yang kuat, maka tanah tersebut memang benar milik sah dari Yakobus Wolodea dan Herman Sebo tidak mempunyai hak atas tanah tersebut. Karena kasus tersebut baru muncul atau baru ada disaat pasar tersebut sudah berdiri dan pasar tersebut telah berjalan cukup lama maka kendala tersebut tidak terlalu dianggap memberatkan oleh pemerintah. Pemerintah beranggapan bahwa kasus tersebut muncul karena Herman Sebo telah di hasut atau di profokasi oleh pihak lain yang juga menginginkan tanah tersebut.

3. Didalam penyelesaian pemberian ganti rugi untuk pelaksanaan pengadaan tanah asal hak milik adat untuk pembangunan pasar di Desa Waebela Kecamatan Aimere Kabupaten Ngada Propinsi Nusa Tenggara Timur ditentukan dengan cara musyawarah antara pihak pemerintah dengan pemilik tanah. Penentuan besarnya ganti rugi ini dilakukan setelah pendataan-pendataan dilokasi dan melakukan pendekatan-pendekatan secara adat. Kemudian antara pihak pemerintah dan pemilik tanah melakukan kesepakatan dengan cara musyawarah

bersama-sama antara pemilik tanah, pemerintah setempat (camat) juga pemerintah (Pemda). Setelah mendengarkan beberapa tuntutan yang diberikan oleh pemilik tanah dan pihak Pemda mencoba menafsir tuntutan-tuntutan pemilik tanah yang tentunya disesuaikan dengan kemampuan pemerintah. Biaya ganti rugi ini dilakukan dalam bentuk uang dan dibayar secara tunai.

5.2. Saran

Berdasarkan atas uraian penulis pada bab-bab terdahulu dan juga beberapa kesimpulan yang dapat ditarik, akhirnya sampailah kepada saran-saran, dimana saran-saran yang penulis sampaikan ini diharapkan berguna untuk perkembangan Ilmu Hukum khususnya Hukum Agraria.

Adapun saran dari penulis adalah Pihak pemerintah pusat sebaiknya lebih fokus dalam memperhatikan kebutuhan-kebutuhan masyarakatnya. Tidak hanya ditempat-tempat yang mudah dijangkau saja yang mendapatkan perhatian. Tetapi juga harus kepada masyarakat yang tempatnya sulit dijangkau.

Dan pemerintah khususnya kantor pertanahan harus sering-sering-sering melakukan penyuluhan tentang betapa pentingnya persertifikatan terhadap tanah yang dimilikinya. Pihak kantor pertanahan juga harus memberitahukan kepada masyarakat awam

akan akibat atau dampak-dampak yang akan muncul dikemudian hari apabila tanah tersebut tidak disertifikatkan.

Di Desa Waebela ini penduduknya masih banyak yang belum mensertifikatkan tanahnya dengan alasan prosedur yang dibutuhkan untuk pensertifikatan tanah terlalu rumit dan biaya yang harus dikeluarkan untuk mensertifikat tanah dianggap oleh masyarakat sekitar terlalu mahal. Sehingga mereka lebih baik memilih tidak mensertifikatkan tanahnya

Selain karena faktor biaya yang dirasa kurang dapat dijangkau oleh masyarakat atau terlalu mahal. Faktor yang lain yaitu segi pendidikan. Karena rendahnya tingkat pendidikan di Desa Waebela sehingga menyebabkan daya berpikir masyarakat di Desa Waebela ini belum bisa diajak berpikir maju atau masih berpatokan pada adat (kebiasaan) mereka, maka mereka tidak terlalu menganggap penting bahwa pensertifikatan tanah adalah penting untuk menghindari hal-hal yang tidak diinginkan dikemudian hari.

Pemerintah seharusnya lebih menggalakkan pentingnya mensertifikatkan tanah mengingat banyaknya kasus atau permasalahan tanah yang timbul di masyarakat seperti kasus saling memperebutkan tanah antar saudara, kasus tentang batas tanah dan lain-lain. Sehingga di waktu yang akan datang tidak akan muncul atau timbul lagi tentang permasalahan yang sama.

DAFTAR PUSTAKA

- Abdurrahman,1976,*Masalah Undang-Undang Pokok Agraria dan Praktek Pelaksanaannya*,Fakultas Hukum,UNILAM,Lampung
- _____,1987,*Kedudukan Hukum Adat Dalam Rangka Pembangunan Nasional*,Alumni,Bandung.
- _____,1991,*Masalah Pencabutan Hak-hak Atas Tanah Dan Pembebasan Tanah Di Indonesia*,Citra Aditya Bakti,Bandung
- Adiwinata,1976,*Pengertian Hukum Adat Menurut Undang-Undang Pokok Agraria*,Alumni,Bandung.
- Ardiwilaga,1962,*Hukum Agraria Indonesia*,Masa Bakti,Jakarta.
- Badan Statistik Kabupaten Ngada,2007,*Statistik Potensi Desa Kabupaten Ngada Tahun 2006*.
- _____,2007,*Ngada Dalam Angka (Ngada In Figures 2007)*.
- Budiman,Arif,1996,*Fungsi Tanah dan Kapitalis*,Sinar Grafika,Jakarta.
- Dijk, Van,1964,*Pengantar Hukum Adat Indonesia*,Sumur,Bandung.
- Harsono,Boedi,1995,*Sejarah Hukum Agraria Indonesia*,Djambatan,Jakarta.
- Hadikusuma,Hilman,1980,*Pokok-pokok Pengertian Hukum Adat*,Alumni,Bandung.
- Husein,Ali Sofwan,1997,*Konflik Pertanahan*,Pustaka Sinar Harapan,Jakarta.

- I, Soegiarto, 1994, *Kebijakan Umum Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan*, Makalah Pada Seminar Nasional "Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan", Jakarta.
- John, Salindeho, 1998, *Masalah Tanah Dalam Pembangunan*, Sinar Grafika, Jakarta.
- K. Wantjik Saleh, 1985, *Hak Atas Tanah*, Ghalia Indonesia, Jakarta.
- Ngani, Nico dan Steph Jawa Nai, 2004, *Hukum Pertanahan Di Kabupaten Ngada Flores dan Propinsi Nusa Tenggara Timur*.
- Mahadi, 1991, *Uraian Singkat Tentang Hukum Adat Sejak Tahun 1854*, Alumni, Bandung.
- Muhammad, Bushar, 2004, *Pokok-Pokok Hukum Adat*, Pradnya Paramita, Jakarta.
- Maria, S.W. Sumardjono, 1982, *Puspita Serangkum Masalah Hukum Agraria*, Liberty, Yogyakarta.
- Parlindungan, A.P, 1998, *Komentar Atas Undang-Undang Pokok Agraria*, Mandar Maju, Bandung.
- Rangemihardja, R.A, 1982, *Perkembangan Hukum Agraria Di Indonesia*, Tarsito, Bandung.
- Rubaie, H. Achmad, Drs, SH, MH, 2007, *Hukum Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum*, Bayumedia Publishing, Malang.
- Ruchiyat, E, 1991, *Politik Pertanahan Sebelum Dan Sesudah Berlakunya Undang-Undang Pokok Agraria*, Alumni, Bandung.
- Saragih, Djaren, 1984, *Pengantar Hukum Adat Di Indonesia*, Tarsito, Bandung.
- Sitorus, Oloan dan Dayat Limbong, 2004, *Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum*, Mitra Kebijakan Tanah Indonesia, Yogyakarta.
- Soedhargo, Soimin, 1994, *Status Hak Dan Pembebasan Tanah*, Sinar Grafika, Jakarta.

Soemitro, Ronny Hanitijo, 1990, *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri*, Ghalia Indonesia, Jakarta.

Soekanto, Soerjono, 1986, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI Press, Jakarta.

_____, 1996, *Meninjau Hukum Adat Indonesia*, Raja Grafindo, Jakarta.

_____, dan Sri Mamuji, 1984, *Penelitian Hukum Normatif*, Rajawali, Jakarta.

Surojo, Wignjodipuro, 1990, *Pengantar dan Asas Hukum Adat*, Raja Grafindo, Jakarta.

_____, 1990, *Hukum Agraria*, Pradnya Paramita, Jakarta.

Sutrisno, Hadi, 1987, *Metodologi Riset Nasional*, Akmil, Magelang.

Peraturan Perundang-undangan

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

Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1961 tentang *Pencabutan Hak Atas Tanah dan Benda-benda Yang Ada Di Atasnya*.

Peraturan Pemerintah Nomor 39 Tahun 1973 tentang *Acara Penetapan Ganti Kerugian Oleh Pengadilan Tinggi Sehubungan Dengan Pencabutan Hak-hak Atas Tanah dan Benda-benda Yang Ada Di Atasnya*.

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

Peraturan Presiden RI Nomor 65 Tahun 2006 tentang *Perubahan Atas Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum*.

Keputusan Presiden RI Nomor 55 Tahun 1993 tentang *Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum*.

Instruksi Presiden RI Nomor 9 Tahun 1973 tentang *Pelaksanaan Pencabutan Hak-hak Atas Tanah dan Benda-benda Yang Ada Di Atasnya.*

Peraturan Menteri Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 1 Tahun 1994 tentang *Peraturan Pelaksanaan Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 55 Tahun 1993.*

FOTO-FOTO PENELITIAN

KANTOR KEPALA DESA WAEBELA KECAMATAN AIMERE

KABUPATEN NGADA



**BANGUNAN FISIK PASAR WAEBELA KECAMATAN AIMERE
KABUPATEN NGADA**



**KAMPUNG ADAT BENA KABUPATEN NGADA
PROPINSI NUSA TENGGARA TIMUR**



RUMAH ADAT KABUPATEN NGADA ATAU NGA'DU BAGHA



RUMAH ADAT NGA'DU BAGHA SEBAGAI SIMBOL LAKI-LAKI



RUMAH ADAT NGADU BAGHA SEBAGAI SIMBOL WANITA



TIANG ADAT UPACARA ADAT



**TANDUK KERBAU SEBAGAI TANDA TINGKATAN
DERAJAT SESEORANG**