



**PELAKSANAAN PEMBERIAN GANTI KERUGIAN TAHAP I-III DALAM  
PENGADAAN TANAH UNTUK PEMBANGUNAN JALAN TOL  
SEMARANG-SOLO ( STUDI DI KOTA SEMARANG )**

TESIS

Untuk Memenuhi Persyaratan Memperoleh Derajat S2  
Program Studi Magister Kenotariatan

Disusun oleh :

**Rahmani Fitria E. Y., S.H.**  
**B4B007166**

**Pembimbing:**

**Ana Silviana, S.H., MHum**

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

**2009**

**HALAMAN PENGESAHAN**

**PELAKSANAAN PEMBERIAN GANTI KERUGIAN TAHAP I-III DALAM  
PENGADAAN TANAH UNTUK PEMBANGUNAN JALAN TOL  
SEMARANG-SOLO ( STUDI DI KOTA SEMARANG )**

Disusun Oleh:

**Rahmani Fitria E. Y., S.H.**  
**B4B007166**

Telah Disetujui Oleh:

Pembimbing

Ketua Program

Ana Silviana, S.H., M.Hum  
NIP. 132 046 692

Kashadi, S.H., M.H.  
NIP 131 124 438

**HALAMAN PENGUJIAN**

**PELAKSANAAN PEMBERIAN GANTI KERUGIAN TAHAP I-III DALAM  
PENGADAAN TANAH UNTUK PEMBANGUNAN JALAN TOL  
SEMARANG-SOLO ( STUDI DI KOTA SEMARANG )**

**Disusun Oleh:**

**Rahmani Fitria E. Y., S.H.  
B4B007166**

**Dipertahankan di depan Dewan Penguji  
Pada tanggal 11 Maret 2009**

Tesis ini telah diterima  
Sebagai persyaratan untuk memperoleh gelar  
Magister Kenotariatan

Pembimbing

Ketua Program

Ana Silviana, S.H., M.Hum  
NIP. 132 046 692

Kashadi, S.H., M.H.  
NIP 131 124 438

## SURAT PERNYATAAN

Saya yang bertanda tangan di bawah ini, Nama : Rahmani Fitria Eka Yuliati, SH dengan ini menyatakan hal-hal sebagai berikut:

1. Tesis ini adalah hasil karyasaya sendiri dan di dalam tesis ini tidak terdapat karya orang lain yang pernah diajukan untuk memperoleh gelar di perguruan tinggi / lembaga pendidikan manapun. Pengambilan karya orang lain dalam tesis ini dilakukan dengan menyebutkan sumbernya sebagaimana tercantum dalam Daftar Pustaka.
2. Tidak berkeberatan untuk dipublikasikan oleh Universitas Diponegoro dengan sarana apapun, baik seluruhnya atau sebagian, untuk kepentingan akademik / ilmiah yang non komersial sifatnya.

Semarang, Maret 2009

Rahmani Fitria Eka Yuliati, SH  
B4B007166

## HALAMAN MOTTO DAN PERSEMBAHAN

- ❖ Hal terpenting dalam hidup ini adalah jangan pernah berhenti untuk bertanya dan terus bertanya. ( Albert Einstein )

Tesis ini kupersembahkan untuk:

- ❖ Mama Papa Tercinta
- ❖ Adik-adikku Tersayang
- ❖ Eyang-eyangku Tersayang
- ❖ Beruang Bembemku Tersayang

## KATA PENGANTAR

Segala puji bagi Allah SWT, hanya dengan izin-Nya terlaksana segala macam kebajikan dan diraih segala kesuksesan. Syukur Alhamdulillah penulis panjatkan kehadiran Allah SWT atas segala rahmat dan hidayah-Nya sehingga penulis dapat menyelesaikan penulisan hukum yang berjudul : “ Pelaksanaan Pemberian Ganti Kerugian Tahap I-III dalam Pengadaan Tanah untuk Pembangunan Jalan Tol Semarang-Solo “.

Tesis ini diajukan untuk memenuhi tugas-tugas dan melengkapi syarat-syarat untuk menyelesaikan program Strata 2 ( S2 ) pada Program Studi Magister Kenotariatan Universitas Diponegoro.

Dalam penyusunan tesis ini penulis banyak memperoleh bantuan, dorongan serta petunjuk-petunjuk dari berbagai pihak yang sangat membantu dan berharga. Maka pada kesempatan kali ini pula penulis ingin menyampaikan rasa hormat dan ucapan terima kasih yang setulus-tulusnya kepada:

1. Prof. Dr. dr. Susilo Wibowo, Ms. Med. SP, And , selaku Rektor Universitas Diponegoro Semarang.
2. Direktur Program Pasca Sarjana Universitas Diponegoro Semarang.
3. Bapak Kashadi, SH, M.H, selaku Ketua Program Studi Magister Kenotariatan Universitas Diponegoro.
4. Bapak Dr. Budi Santoso, SH, M.S. selaku Sekretaris I Program Studi Magister Kenotariatan Universitas Diponegoro.

5. Bapak Dr. Suteki, SH, M.Hum. selaku Sekretaris II Program Studi Magister Kenotariatan Universitas Diponegoro.
6. Ibu Ana Silviana, SH.M.Hum, selaku Dosen Pembimbing dalam penulisan tesis ini yang dengan sabar memberikan bimbingan dan membagikan pengalamannya. Terima Kasih atas segala ide-ide dan saran-sarannya yang telah membuka pikiran penulis dalam menyelesaikan tesis ini.
7. Bapak Achmad Chulaemi, SH, selaku Reviewer Proposal Tesis dalam tesis ini yang telah memberikan masukan, kritik dan saran dalam penulisan tesis ini.
8. Bapak Sonhaji, SH, MHum, selaku Reviewer Proposal Tesis dalam tesis ini yang telah memberikan masukan, kritik dan saran dalam penulisan tesis ini.
9. Bapak Pujiyono, SH, MHum, selaku Dosen Wali yang telah banyak memberikan nasehat serta pengarahan kepada penulis selama penulis menyelesaikan studi.
10. Ibu Endang Sri Santi, SH, MH, selaku Penguji Tesis dalam tesis ini yang telah memberikan masukan, kritik dan saran dalam penulisan tesis ini.
11. Bapak Nur Adhim, SH, MHum, selaku Penguji Tesis dalam tesis ini yang telah memberikan masukan, kritik dan saran dalam penulisan tesis ini.
12. Seluruh Dosen Pengampu yang telah memberikan ilmu yang bermanfaat bagi penulis selama aktif menjadi mahasiswa di Program Magister Kenotariatan Universitas Diponegoro.

13. Segenap karyawan, staf administrasi serta para petugas di Program Magister Kenotariatan Undip yang telah banyak membantu penulis selama menuntut ilmu
14. Bapak Heru Budi Praseta, SH, Ketua Tim Pengadaan Tanah Jalan Tol Semarang-Solo yang telah membantu penulis dalam pengumpulan data dan menjadi nara sumber bagi penulis.
15. Bapak Yuwantoro, SSos, Staff Sub Seksi Pengaturan Tanah Pemerintah Kantor Pertanahan Kota Semarang yang juga merangkap sebagai anggota Satuan Tugas ( SATGAS ) Jalan Tol Semarang-Solo yang telah memberikan ijin penulisan dan menjadi nara sumber bagi penulis di Kantor Pertanahan Semarang.
16. Bapak Sutrisno Agro, ST, MMT, Kepala Seksi Pengukuran dan Pemetaan pada Dinas Tata Kota dan Pemukiman Kota Semarang yang juga merangkap sebagai anggota Satuan Tugas ( SATGAS ) Jalan Tol Semarang-Solo Ruas Semarang-Bawen Kota Semarang, yang telah membantu penulis dalam mengumpulkan data.
17. Mama dan Papa Tercinta yang selalu memberikan doa, bantuan dan dorongan kepada penulis untuk dapat meraih cita-cita penulis. Tidak ada orang tua sebaik Mama Papa dalam memberikan bimbingan dan doanya sehingga penulis bisa menjadi seperti ini.
18. Eyang-eyang, Oma dan seluruh keluarga besar, terima kasih atas doa dan dukungannya.

19. Dindin Prameswara, yang selalu mendampingi dan memberikan dorongan, semangat, motivasi kepada penulis.
20. Sahabat-sahabatku, Mba Ratih, Kristi, Ika, Ayu, Mba Susi, Mba Erna yang telah banyak memberikan dukungan dan semangat kepada penulis, semoga kelulusan ini bukan akhir dari persahabatan kita.
21. Seluruh teman-teman satu perjuangan angkatan 2007.
22. Serta semua pihak yang telah banyak membantu penulis dalam penyusunan penulisan hukum ini.

Atas segala bantuan dan dukungan yang telah diberikan, semoga Allah SWT menggantikannya dengan kebaikan-kebaikan yang berlipat ganda.

Penulis menyadari bahwa tiada yang sempurna di dunia ini dan begitu pula dalam penyusunan tesis ini masih banyak kekurangan dan masih jauh dari kesempurnaan. Oleh karena itu penulis sangat berbesar hati dan dengan kerendahan hati apabila ada kritik dan saran yang dapat menyempurnakan tesis ini menjadi sebuah karya yang lebih baik.

Harapan penulis, tesis ini dapat memberikan manfaat khususnya bagi penulis, perkembangan terhadap ilmu hukum dan masyarakat pada umumnya.

Semarang, Maret 2009

Penulis

## DAFTAR ISI

Halaman Judul.....	ii
Halaman Pengujian.....	iii
Pernyataan.....	iv
Halaman Motto dan Persembahan.....	v
Kata Pengantar .....	vi
Daftar Isi .....	x
Daftar Tabel.....	xiii
Daftar Lampiran.....	xiv
Abstraksi .....	xv
Abstract.....	xvi
<b>BAB I Pendahuluan</b>	
A. Latar Belakang Permasalahan.....	1
B. Perumusan Masalah.....	8
C. Tujuan Penelitian.....	8
D. Manfaat Penelitian.....	9
E. Kerangka Teoritik.....	10
F. Metode Penelitian.....	15
G. Sistematika Penelitian.....	27
<b>BAB II Tinjauan Pustaka</b>	
A. Hak Penguasaan Atas Tanah.....	30
B. Fungsi Sosial Hak Atas Tanah.....	33

C. Asas-asas Pengadaan Tanah dalam Hukum Tanah Nasional.....	34
D. Tata Cara Perolehan Tanah dalam Hukum Tanah Nasional.....	37
E. Cara Perolehan Tanah untuk Kepentingan Pembangunan.....	40
F. Ketentuan Hukum yang Mengatur Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum.....	44
G. Tinjauan terhadap Perpres No. 65 Tahun 2006 tentang Perubahan atas Perpres No. 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan untuk Kepentingan Umum.....	46
H. Tinjauan terhadap PMA No. 3 Tahun 2007 tentang Ketentuan Pelaksanaan Perpres No. 36 Tahun 2005.....	65
I. Penitipan Ganti Kerugian di Pengadilan Negeri.....	81

### **BAB III Hasil Penelitian dan Pembahasan**

A. Gambaran Umum Lokasi Penelitian .....	85
B. Gambaran Umum Pengadaan Tanah untuk Pembangunan Jalan Tol Semarang-Solo.....	91
C. Mekanisme Pemberiann Ganti Kerugian dalam Pelaksanaan Pengadaan Tanah untuk Pembangunan Jalan Tol Semarang- Solo.....	109
D. Faktor-faktor Penyebab Belum Selesaiannya Pelaksanaan Pemberian Ganti Kerugian dalam Proses Pengadaan Tanah untuk Pembangunan Jalan Tol Semarang-Solo.....	140
E. Hambatan-hambatan Dalam Penetapan Ganti Kerugian dan Upaya Penyelesaiannya.....	143

## **BAB VI Penutup**

A. Kesimpulan.....	146
B. Saran.....	148
Daftar Pustaka.....	150
Lampiran.....	

## DAFTAR TABEL

<b>Tabel 1</b>	Susunan Keanggotaan Panitia Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan untuk Kepentingan Umum Dalam Rangka Pembangunan Jalan Tol Semarang-Solo.....	98
<b>Tabel 2</b>	Luas Tanah yang Terkena Pembangunan Jalan Tol Semarang-Solo.....	106
<b>Tabel 3</b>	Rencana Awal Pengadaan Tanah untuk Jalan Tol Semarang-Solo.....	107
<b>Tabel 4</b>	Harga Ganti Tanaman.....	115

## DAFTAR LAMPIRAN

Peta Lokasi.....
Surat Keputusan Gubernur Jawa Tengah Nomor 620/13/2005.....
Surat Keputusan Walikota Semarang Nomor 593.05/241.....
Berita Acara Sosialisasi Pengadaan tanah Dalam Rangka Pembangunan Jalan Tol Semarang-Solo ( Tahap I Semarang-Bawen).....
Daftar Seluruh Penerima Ganti Kerugian Tahap I-III.....
Surat Keterangan Riset.....

## Abstrak

Penelitian ini dilakukan untuk mendapatkan gambaran tentang pemberian ganti kerugian dalam Pengadaan Tanah untuk pembangunan Jalan Tol Semarang-Solo Tahap I-III. Pembangunan Jalan Tol Semarang-Solo ini mencakup 4 (empat) wilayah kabupaten dan 2 (dua) kota. Total panjang jalan tol ini direncanakan sepanjang 75,70 Km, luas kebutuhan lahan yang diperlukan adalah seluas 804,4 Hektar, untuk wilayah Kota Semarang yang terkena pengadaan tanah tersebut adalah seluas 480.340m<sup>2</sup>.

Metode Pendekatan yang digunakan dalam penyusunan tesis ini adalah pendekatan yuridis empiris. Spesifikasi penelitian ini adalah Deskriptif Analitis. Populasi dalam penelitian ini adalah pemilik tanah yang telah menerima ganti kerugian dalam pengadaan tanah untuk pembangunan jalan tol Semarang-Solo Tahap I-III, sedangkan sampel dalam penelitian ini adalah sebanyak 12 (dua belas) orang yang menerima ganti kerugian tersebut yang ditentukan secara *non random sampling*. Pengumpulan data melalui data primer dan data sekunder. Metode analisi yang dipakai adalah kualitatif dan penyajian datanya dalam bentuk laporan tertulis secara ilmiah.

Dari hasil penelitian yang didapat menunjukkan bahwa permasalahan yang menghambat dalam pelaksanaan pemberian ganti kerugian untuk pengadaan tanah untuk pembangunan jalan tol Semarang-Solo ini adalah masalah penentuan nilai ganti kerugian. Proses Pengadaan tanah ini didahului dengan Persetujuan Penetapan Lokasi Pembangunan Jalan Tol Semarang-Solo oleh Gubernur Jawa Tengah melalui Surat Keputusan No 620/13/2005, kemudian Surat Keputusan Walikota Semarang No 593.05/241 tentang Pembentukan Panitia Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan untuk Kepentingan Umum Kota Semarang. Tahap-tahap hingga pemberian ganti kerugian adalah Sosialisasi, Pematokan ROW, Pengukuran Ricikan, Inventarisasi bangunan dan tanaman, Pengumuman hasil ukur, Musyawarah Harga, Pembayaran ganti rugi, Pelepasan Hak dan Sertifikasi. Faktor penyebab belum selesainya pemberian ganti kerugian ini adalah karena banyak warga yang menganggap bahwa ganti kerugian yang ditawarkan kepada mereka dinilai terlalu rendah, selain itu juga banyak warga yang meminta pengukuran ulang. Selain dari warga faktor penyebab lainnya adalah karena adanya tanah milik Perhutani yang terkena pengadaan tanah yang memerlukan waktu untuk mengurus ijin dan adanya Kantor Kelurahan dan Balai Kelurahan yang terkena pengadaan tanah juga yang memerlukan waktu untuk mencari tempat pengganti dan karena Kantor kelurahan tersebut merupakan asset Pemerintah Kota maka perlu pemberitahuan dan pembicaraan dengan DPRD.

Proses pelaksanaan pemberian ganti kerugian dalam pengadaan tanah untuk pembangunan Jalan Tol Semarang-Solo ini sesuai dengan Peraturan Kepala BPN No. 3 Tahun 2007.

**Kata Kunci: Pemberian Ganti Kerugian, Pengadaan Tanah, Pembangunan Jalan Tol Semarang-Solo**

## Abstract

This research is aimed at getting the overview about the compensation payment due to land obtaining according to the construction of level I-III Semarang-Solo Freeway. This construction project, that covers four regents and two cities, is planned will take 75,70 Km length, needed 804,4 Ha of width and for Semarang City area which is impacted by this project is 400.340 m<sup>2</sup> width.

The method that used to arrange this thesis is juridical empiric. The research specification is analytical descriptive, by taking twelve landowners who receive the compensation as a sample which chosen by Non Random Sampling. The data collected are the primary and the secondary. The analysis method used is qualitative and described in scientific written report.

From the result taken, shown that the problem that delayed the compensation issued for this project is the amount of the compensation itself. The process begun by the dealing for the location by the Central Java Governor by His decision No. 620/13/2005. later by the Major of Semarang Decision No. 593.05/241 concerning The Officer Appointing for The Implementation of the Land-Obtaining fir Public Interest of Semarang City. The steps up to the compensation payment are socializing, settling ROW, measuring, inventorying building and plant, publishing the measurement result, price discussing, compensating, land-right releasing and certificating. Causing factor of this unclear compensation payment is many residents who assumed that the compensation they had received is less in price, beside some residents also wishes re-measurement. Otherwise, the problem also occur by the government itself, because some territory which is impact by this project is owned by Perhutani and District Officer, in which they probably need a spare time to process the permission or to find the substitute area for their office.

The process of this implementation of the land-obtaining compensation for this project is according to the BPN Policy No. 3/2007

***Keywords: Compensation, Land-Obtaining, Semarang-Solo Freeway Constructing.***

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang Masalah**

Tanah dalam kehidupan manusia mempunyai arti yang sangat penting karena sebagian besar dari kehidupannya bergantung pada tanah. Dalam suasana pembangunan sekarang ini kebutuhan akan tanah semakin meningkat. Kegiatan pembangunan terutama pembangunan di bidang materiil baik di kota maupun di desa banyak sekali memerlukan tanah sebagai tempat penampungan kegiatan pembangunan. Antara lain: pembangunan jalan, waduk, rumah sakit, pelabuhan, bandar udara, stasiun kereta api, tempat peribadatan, pendidikan atau sekolah dan lain sebagainya. Sehingga agar kebutuhan tanah untuk pembangunan dapat terpenuhi tanpa merugikan pihak lain perolehannya perlu diatur secara pasti dan aman.

Undang-Undang Pokok Agraria ( UUPA ) sebagai ketentuan hukum yang mengatur bidang Agraria merupakan suatu undang-undang yang mengatur tentang Pokok-Pokok Masalah Agraria diundangkan dalam UU No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria ( LN. 1960-104 ).

UUPA lahir dalam semangat reformasi di bidang pertanahan memiliki sifat yang komprehensif dan fundamental. Tujuan dikeluarkannya UUPA pada hakekatnya adalah guna mewujudkan apa yang digariskan

dalam Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 yang menyatakan bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya yang penguasaannya ditugaskan kepada negara Republik Indonesia, harus dipergunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat.<sup>1</sup>

Untuk melaksanakan amanat Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 tersebut, maka dalam bidang Agraria dalam hal ini bidang pertanahan untuk pengelolaannya agar dapat memberikan kemakmuran untuk rakyat seluruh Indonesia, Negara sebagai organisasi kekuasaan tertinggi di Indonesia diberi wewenang menurut UUPA yang ketentuannya dituangkan dalam Pasal 2 ayat (2) UUPA sebagai penjabaran dari isi Pasal 33 ayat (3) UUD 1945, sebagai Hak Menguasai dari Negara, memberi wewenang untuk:

- a. Mengatur dan menyelenggarakan peruntukkan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan bumi, air dan ruang angkasa;
- b. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan bumi, air dan ruang angkasa;
- c. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai bumi, air dan ruang angkasa.

Dalam rangka untuk mewujudkan masyarakat adil dan makmur maka Negara (Pemerintah) membuat suatu rencana umum mengenai persediaan, peruntukkan dan penggunaan sumber daya Agraria untuk

---

<sup>1</sup> Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia ( Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya )*, ( Jakarta: Djambatan, 2003), halaman 3.

keperluan pembangunan agar tercapai sebesar-besar kemakmuran rakyat. Dengan adanya rencana umum tersebut, maka penggunaan tanah dapat dilakukan secara terpinpin dan teratur hingga dapat membawa manfaat yang sebesar-besarnya bagi Negara dan rakyat (Pasal 4 UUPA).

Masalah pertanahan merupakan masalah yang penting dan sensitif, karena didalamnya terdapat dua kepentingan yang saling bertentangan, yaitu kepentingan Pemerintah di satu pihak dan kepentingan masyarakat di pihak lain, sehingga dalam perolehan tanahnya dibutuhkan suatu pendekatan yang dapat dimengerti dan diterima oleh kedua belah pihak.

UUPA meletakkan dasar atau asas, dalam ketentuan Pasal 6, bahwa: “semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial”. Artinya, semua hak atas tanah apapun pada seseorang tidak boleh semata-mata digunakan untuk kepentingan pribadinya, tetapi penggunaannya harus juga memberikan manfaat bagi kepentingan dirinya, masyarakat dan Negara. Namun hal ini tidak berarti bahwa kepentingan perseorangan akan terdesak oleh kepentingan umum (masyarakat). Kepentingan masyarakat dan kepentingan perseorangan harus saling mengimbangi, hingga dapat tercapai ketertiban dan kesejahteraan seluruh rakyat.<sup>2</sup>

Kegiatan pengadaan tanah untuk pembangunan, terutama pembangunan yang membutuhkan luas tanah sangat besar maka akan terdapat berbagai jenis status tanah di dalamnya dalam hal ini dibutuhkan

---

<sup>2</sup> Sudargo Gautama, *Tafsiran Undang-Undang Pokok Agraria*, ( Bandung: Alumni,1984), halaman 11.

kecermatan untuk memperoleh tanah tersebut. Bahkan bila pembangunan itu adalah proyek pembangunan jalan yang harus melewati sebagian atau seluruh batas tanah milik rakyat, maka akan memperbesar risiko kemungkinan terjadinya perbedaan pendapat antara pemegang hak atas tanah dan panitia pengadaan tanah.

Pengadaan tanah untuk pembangunan Jalan Tol Semarang-Solo merupakan salah satu bentuk dari bermacam proyek pembangunan Pemerintah untuk kepentingan umum atau fasilitas umum. Pembangunan jalan tol Semarang-Solo yang direncanakan sepanjang 75,80 Km, dan memerlukan lahan seluas 804,4 Ha ini menimbulkan banyak konflik dan hambatan di berbagai bidang, khususnya dalam pelaksanaan pengadaan tanahnya. Adapun permasalahan tersebut adalah:<sup>3</sup>

1. Biaya sangat tinggi;
2. Masalah pengadaan tanah/pembebasan tanah;
3. Sosialisasi yang memakan waktu yang lama;
4. Sikap masyarakat yang kurang mendukung;
5. Spekulasi tanah yang ikut bermain.

Pelaksanaan pengadaan tanah untuk pembangunan jalan tol Semarang-Solo ini dibagi kedalam 9 (Sembilan) tahapan, yaitu:

1. Sosialisasi;
2. Pematokan ROW;
3. Pengukuran ricikan;

---

<sup>3</sup> Bahan Seminar, ***Perkembangan Pengadaan Tanah Untuk Jalan Tol Semarang-Solo, Tahap I Semarang-Bawen***, disajikan oleh Panitia Pengadaan Tanah Kota Semarang, (Tanggal 3 Mei 2007)

4. Inventarisasi bangunan dan tanaman;
5. Pengumuman hasil ukur;
6. Musyawarah harga;
7. Pembayaran ganti rugi;
8. Pelepasan hak;
9. Sertifikasi.

Proyek pembangunan yang dilakukan oleh pemerintah merupakan suatu proyek yang terlebih dahulu direncanakan dalam penetapan rencana pembangunan untuk kepentingan umum dan sesuai dengan Rencana Umum Tata Ruang Kota. Pelaksanaan pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum, menurut peraturan perundang-undangan harus dibantu dengan Panitia Pengadaan Tanah. Panitia pengadaan Tanah dibentuk untuk membuat dan menyusun pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan dengan melakukan berbagai kegiatan pendahuluan dalam pelepasan / penyerahan hak atas tanah.<sup>4</sup>

Proyek pembangunan jalan tol Semarang-Solo memerlukan lahan yang cukup panjang dan luas yang secara otomatis akan banyak melibatkan banyak pemilik hak atas tanah yang akan dilalui proyek tersebut. Pengadaan tanah untuk pembangunan jalan tol Semarang-Solo bukanlah kegiatan yang mudah dan sederhana. Hal ini memerlukan

---

<sup>4</sup> Abdurrahman, ***Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum***, (Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, 1994), halaman 79.

kecermatan dan ketelitian yang tinggi untuk menghindari konflik dengan pemegang hak atas tanah.

Masalah yang sering terjadi pada acara pengadaan tanah adalah dalam penetapan besarnya ganti kerugian. Hal ini terjadi karena panitia pengadaan tanah menawar dengan harga rendah sedangkan masyarakat menawarkan dengan harga tinggi. Dalam rangka penyelesaian masalah tersebut dilakukan musyawarah antara panitia pengadaan tanah sebagai wakil dari instansi pemerintah yang memerlukan tanah dan pemegang hak atas tanah untuk memperoleh kesepakatan mengenai pelaksanaan pengadaan tanah dan bentuk serta besarnya ganti kerugian.

Menurut hasil penelitian awal atau prariset, pelaksanaan pengadaan tanah untuk pembangunan jalan tol Semarang-Solo didasarkan pada pranata hukum yang tertuang dalam Perpres No. 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum juncto Perpres No. 65 Tahun 2006 tentang Perubahan Atas Perpres No. 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, kedua Perpres ini saling berkaitan karena Perpres No. 65 Tahun 2006 merupakan perubahan dan penyempurnaan dari Perpres No. 36 Tahun 2005 dan Peraturan Kepala BPN No.3 Tahun 2007 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan presiden Nomor 36 Tahun 2005 juncto Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006. Menurut Perpres No. 36 Tahun 2005, pengadaan tanah adalah setiap kegiatan untuk mendapatkan tanah

dengan cara memberikan ganti kerugian kepada yang melepaskan atau menyerahkan tanah, bangunan, tanaman, dan benda-benda yang berkaitan dengan tanah atau dengan pencabutan hak atas tanah. Pengertian tersebut kemudian diubah dan diperbaiki oleh Perpres No. 65 Tahun 2006, pengadaan tanah adalah setiap kegiatan untuk mendapatkan tanah dengan cara memberikan ganti kerugian kepada yang melepaskan atau menyerahkan tanah, bangunan, tanaman, dan benda-benda yang berkaitan dengan tanah. Perpres ini menghilangkan cara pencabutan hak atas tanah yang memang hanya dilakukan untuk perolehan tanah yang melalui pengadaan hak atas tanah tidak berhasil dan lokasi tidak dapat dipindahkan lagi.

Menurut hasil prariset diketahui bahwa pelaksanaan pembayaran ganti kerugian dalam pelaksanaan pengadaan tanah sempat tertunda di tiga kelurahan yaitu Kelurahan Pedalangan, Kelurahan Puduk Payung dan Kelurahan Kramas karena hingga saat ini mereka belum dapat menerima keputusan harga yang disampaikan oleh Tim Pengadaan Tanah, meskipun pengadaan tanahnya tetap berjalan.

Untuk mengetahui lebih lanjut tentang proses pemberian ganti kerugian dalam pengadaan tanah untuk pembangunan jalan tol Semarang-Solo, maka penulis kaji lebih mendalam dalam sebuah penulisan tesis yang berjudul: **“Pelaksanaan Pemberian Ganti Kerugian Tahap I-III dalam Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan Jalan Tol Semarang-Solo ( Studi di Kota Semarang )”**.

## **B. Perumusan Masalah**

Dilihat dari latar belakang penelitian dan alasan pemilihan judul di atas maka pokok permasalahan yang akan dibahas dalam penulisan hukum yang berkaitan dengan pengadaan tanah adalah:

1. Bagaimanakah mekanisme pemberian ganti kerugian yang telah disepakati dalam pelaksanaan pengadaan tanah untuk pembangunan jalan tol Semarang-Solo di Kota Semarang?
2. Faktor-faktor apa yang menyebabkan belum selesainya pemberian ganti kerugian dalam proses pengadaan tanah untuk pembangunan jalan tol Semarang-Solo di Kota Semarang?
3. Hambatan-hambatan apa saja yang ditemui dalam pelaksanaan pemberian ganti kerugian tersebut dan bagaimana upaya penyelesaiannya?

## **C. Tujuan Penelitian**

Tujuan obyektif penulisan ini dimaksudkan untuk:

1. Untuk mengetahui mekanisme pemberian ganti kerugian yang telah disepakati dalam pelaksanaan pengadaan tanah untuk pembangunan jalan tol Semarang-Solo di Kota Semarang.
2. Untuk mengetahui faktor-faktor yang menyebabkan belum selesainya pemberian ganti kerugian dalam proses pengadaan tanah untuk pembangunan jalan tol Semarang-Solo di Kota Semarang.

3. Untuk mengetahui hambatan-hambatan yang ditemui ketika pelaksanaan pemberian ganti kerugian dan upaya penyelesaiannya.

#### **D. Manfaat Penelitian**

1. Akademis / Teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi bagi pengembangan ilmu hukum khususnya hukum Agraria atau Pertanahan tentang Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan Bagi Kepentingan Umum yang mendasarkan pada asas fungsi sosial tanah yang diatur dalam Pasal 6 UUPA bahwa : “semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial”.

2. Praktis

- a. Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran bagi berbagai pihak yang terjun langsung dalam pelaksanaan pengadaan tanah untuk kepentingan umum, sehingga dapat mengurangi hambatan atau masalah yang timbul dalam pelaksanaan pengadaan tanah.

- b. Hasil penelitian ini diharapkan dapat digunakan sebagai dasar atau landasan bagi pihak yang berkepentingan dalam bidang pertanahan, khususnya mengenai tata cara pelaksanaan pengadaan tanah untuk kepentingan umum.

## **E. Kerangka Teoritik**

Pengadaan tanah adalah setiap kegiatan untuk mendapatkan tanah dengan cara memberikan ganti rugi kepada yang melepaskan atau menyerahkan tanah, bangunan, tanaman dan benda-benda lain yang berkaitan dengan tanah atau dengan pencabutan hak atas tanah. Pengertian tersebut diambil dari Perpres No. 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Untuk Kepentingan umum yang kemudian diperbaharui dengan Perpres No. 65 Tahun 2006 yang menyempurnakan pengertian tersebut menjadi “Pengadaan tanah adalah setiap kegiatan untuk mendapatkan tanah dengan cara memberikan ganti rugi kepada yang melepaskan atau menyerahkan tanah, bangunan, tanaman dan benda-benda lain yang berkaitan dengan tanah”.

Dari pengertian di atas dapat dilihat bahwa kegiatan pengadaan tanah dilakukan dengan memberikan ganti rugi kepada pemegang hak atas tanah, tanaman, bangunan dan benda-benda lain yang berkaitan dengan tanah. Pengertian ganti rugi menurut pasal 1 angka 11 Perpres No. 65 Tahun 2006 adalah penggantian terhadap kerugian baik bersifat fisik dan/atau non fisik sebagai akibat pengadaan tanah, bangunan, tanaman dan/atau benda-benda lain yang berkaitan dengan tanah yang dapat memberikan kelangsungan hidup yang lebih baik dari tingkat kehidupan sosial ekonomi sebelum terkena pengadaan tanah. Menurut ketentuan Perpres No. 65 Tahun 2006 Pasal 11 menemtukan bahwa ganti rugi untuk pengadaan tanah diberikan untuk : hak atas tanah, bangunan,

tanaman dan benda-benda lain yang berkaitan dengan tanah. Penerima ganti rugi adalah pemegang hak atas tanah atau yang berhak sesuai dengan peraturan perundang-undangan atau nazir bagi tanah wakaf. Bentuk ganti rugi menurut ketentuan Perpres No. 65 Tahun 2006 dapat berupa : uang, tanah pengganti, pemukiman kembali, gabungan dari dua atau lebih pilihan-pilihan di atas atau bentuk lain yang disepakati oleh pihak-pihak yang bersangkutan. Sedangkan dasar penghitungan ganti rugi sebagaimana ditentukan dalam Pasal 15 Perpres No. 65 Tahun 2006 adalah didasarkan atas:

- a. Nilai Jual Objek Pajak atau nilai nyata/sebenarnya dengan memperhatikan Nilai Jual Objek Pajak tahun berjalan berdasarkan penetapan Lembaga atau Tim Penilai Harga Tanah yang ditunjuk oleh panitia.
- b. Nilai jual bangunan yang ditaksir oleh perangkat daerah yang bertanggungjawab di bidang bangunan.
- c. Nilai jual tanaman yang diatur oleh instansi perangkat daerah yang bertanggungjawab dibidang pertanian.

Mengenai bentuk dan besarnya ganti rugi atas cara penghitungan dimaksud di atas ditetapkan dengan musyawarah. Hal-hal yang perlu diperhatikan dalam melaksanakan musyawarah adalah sebagai berikut:

- a. Menurut Pasal 11 Perpres No. 65 Tahun 2006, apabila dalam musyawarah telah dicapai kesepakatan antara pemegang hak atas tanah dan instansi pemerintah dan/atau pemerintah daerah yang

memerlukan tanah, maka Panitia Pengadaan Tanah mengeluarkan keputusan mengenai bentuk dan besarnya ganti rugi sesuai dengan kesepakatan tersebut.

- b. Musyawarah yang tidak berhasil atau tidak tercapai kata sepakat, seperti yang disebutkan dalam Pasal 10 ayat (2) Perpres No. 65 Tahun 2006, panitia pengadaan tanah menetapkan besarnya ganti rugi dan menitipkan ganti rugi uang kepada pengadilan negeri yang wilayah hukumnya meliputi lokasi tanah yang bersangkutan.

Penitipan ganti rugi ke pengadilan negeri atau konsinyasi tersebut agak bertentangan dengan asas umum dalam pengadaan tanah. Mengenai penitipan ganti rugi atau *konsinyasi* Boedi Harsono menyatakan bahwa ada asas-asas yang berlaku mengenai penguasaan tanah dan perlindungan hukum yang diberikan oleh Hukum Tanah Nasional kepada para pemegang hak atas tanah yaitu:<sup>5</sup>

Bahwa dalam keadaan biasa, diperlukan oleh siapapun dan untuk keperluan apapun (juga untuk proyek-proyek kepentingan umum) perolehan tanah yang dihaki seseorang, harus melalui musyawarah untuk mencapai kesepakatan, baik mengenai penyerahan tanahnya kepada pihak yang memerlukan maupun mengenai imbalannya yang merupakan hak pemegang hak atas tanah yang bersangkutan untuk menerimanya.

Sehubungan dengan apa yang tersebut di atas, dalam keadaan biasa, untuk memperoleh tanah yang diperlukan tidak dibenarkan adanya paksaan dalam bentuk apapun dan oleh pihak siapapun kepada pemegang haknya, untuk menyerahkan tanah kepunyaannya dan/atau menerima imbalan yang tidak disetujuinya, termasuk juga penggunaan

---

<sup>5</sup> Boedi Harsono, Op. Cit, halaman 345.

*lembaga penawaran pembayaran yang diikuti dengan konsinyasi pada Pengadilan Negeri, seperti yang di atur dalam pasal 1404 KUHPerdara.*

Dalam keadaan yang memaksa, jika tanah yang bersangkutan diperlukan untuk meyelenggarakan kepentingan umum dan tidak mungkin menggunakan tanah yang lain, sedang musyawarah yang diadakan tidak berhasil memperoleh kesepakatan, dapat dilakukan pengambilan secara paksa, dalam arti tidak memerlukan persetujuan pemegang haknya, dengan menggunakan acara pencabutan hak, yang diatur dalam UU No. 20 Tahun 1961.

Karena dalam perolehan atau pengambilan tanah, baik atas dasar kesepakatan bersama maupun melalui pencabutan hak, pemegang haknya berhak memperoleh imbalan atau ganti kerugian, yang bukan hanya meliputi tanahnya, bangunan dan tanaman milik pemegang hak, melainkan juga kerugian-kerugian lain yang dideritanya sebagai akibat penyerahan tanah yang bersangkutan.

Bentuk dan jumlah imbalan atau ganti kerugian tersebut, juga jika tanahnya diperlukan untuk kepentingan umum dan dilakukan pencabutan hak, haruslah sedemikian rupa, sehingga bekas pemegang haknya tidak mengalami kemunduran, baik dalam bidang sosial maupu tingkat ekonominya.

Maria S. W. Sumardjono, berpendapat bahwa aturan baku mengenai kapan tanah dapat dikuasai bila masih ada pihak yang tidak bersedia menerima ganti kerugian adalah bahwa hak atas tanah harus dilepaskan,

diikuti dengan penerimaan pembatalan ganti kerugian yang dituangkan dalam Berita Acara dan setelah itu tanah baru dapat dikuasai untuk dimulai kegiatan fisik pembangunannya.<sup>6</sup>

Dengan demikian sulit dipahami apabila masih ada pihak yang belum melepaskan hak atas tanahnya karena tidak bersedia menerima ganti kerugian dan ganti kerugiannya dititipkan ke Pengadilan Negeri, tanahnya sudah dapat dikuasai oleh pihak yang memerlukan tanah. Jika hal ini ditempuh melalui cara pencabutan hak atas tanah, memang dibenarkan karena dasar hukumnya adalah Undang-Undang. Perpres No. 65 Tahun 2006 mengatur tentang hal tersebut bahwa hak seseorang dianggap telah dilepaskan walaupun yang bersangkutan tidak bersedia menerima ganti kerugian dan hal ini dapat terjadi dengan “meminjam tangan” Pengadilan Negeri, maka hal ini cukup merisaukan karena mengurangi/membatasi atau meniadakan hak seseorang itu termasuk dalam ranah Hak Asasi Manusia yang harus diatur dalam Undang-Undang.

Sehingga merupakan suatu kejanggalan apabila putusan Panitia Pengadaan tanah dianggap final dan mengikat dengan dititipkannya ganti kerugian ke Pengadilan Negeri dan hal itu memberi kewenangan bagi pihak yang memerlukan tanah untuk menguasai tanahnya, sedangkan kemungkinan pihak yang berkeberatan masih menempuh upaya melalui Pasal 17 Perpres No. 65 Tahun 2006 yang menyatakan bahwa pemegang hak atas tanah yang tidak menerima keputusan panitia pengadaan tanah

---

<sup>6</sup> Maria S. W, Sumardjono, *Tanah Dalam Perspektif Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya*, (Jakarta: Kompas, 2008), halaman 277.

dapat mengajukan keberatan kepada Bupati/Walikota atau Gubernur atau Menteri Dalam Negeri sesuai dengan kewenangan disertai dengan penjelasan mengenai sebab-sebab dan alasan keberatan tersebut. Dan juga merupakan kejanggalan bila putusan yang diambil oleh panitia tersebut bersifat final, sedangkan terhadap putusan Presiden pun (berkenaan dengan ganti kerugian) masih dapat dimohonkan banding ke Pengadilan Tinggi.

Sehingga dapat dikatakan bahwa penitipan ganti kerugian tidak akan efektif secara yuridis, karena tetap terbuka kemungkinan untuk ditempuh acara pencabutan hak yang diatur dengan Undang-Undang.

## **F. Metode Penelitian**

Metodologi berasal dari kata “*metodos*” dan “*logos*”, yang berarti “jalan ke”. Penelitian memiliki beberapa definisi diantaranya adalah tiap usaha untuk mencari pengetahuan (ilmiah) baru menurut prosedur yang sistematis dan terkontrol melalui data empiris (pengalaman), yang artinya dapat beberapa kali diuji dengan hasil yang sama<sup>7</sup>. Pengertian atau definisi lain juga diberikan oleh David Penny yang mengatakan bahwa penelitian berarti berpikir secara sistematis mengenai jenis-jenis persoalan yang untuk pemecahannya diperlukan pangumpulan dan penafsiran fakta-fakta<sup>8</sup>. Dengan demikian penggunaan kata metode penelitian, penulis bermaksud bahwa dalam melaksanakan penelitian,

---

<sup>7</sup> Rianto Adi, *Metode Penelitian Sosial dan Hukum*, (Jakarta: Granit, 2004), halaman 2.

<sup>8</sup> Donald K. Emerson dalam Koentharaningrat dan Donald K. Emerson, *Aspek Manusia dalam Penelitian Masyarakat*, ( Jakarta: Gramedia, 1982), halaman 265.

penulis menggunakan suatu jalan atau tata cara tertentu secara sistematis dan konsisten.

Menurut Soerjono Soekanto, penelitian merupakan suatu kegiatan ilmiah yang berkaitan dengan analisa dan konstruksi, yang dilakukan secara metodologis, sistematis dan konsisten. Metodologis berarti sesuai dengan metode atau cara tertentu, sistematis adalah berdasarkan suatu sistem, dan konsistensi berarti tidak adanya hal-hal yang bertentangan dalam suatu kerangka tertentu. Sedangkan pengertian penelitian hukum merupakan suatu kegiatan ilmiah yang didasarkan pada metode, sistematika dan pemikiran tertentu dengan jalan menganalisisnya. Selain itu juga diadakan pemeriksaan yang mendalam terhadap fakta hukum tersebut, untuk kemudian mengusahakan suatu pemecahan atas permasalahan-permasalahan yang timbul di dalam gejala yang bersangkutan.<sup>9</sup>

Kegiatan penelitian adalah seluruh proses kegiatan yang terkait dan berkesinambungan. Ada suatu benang merah yang dapat ditarik, yaitu berawal dari pemilihan judul dan perumusan masalah hingga pembahasannya harus sesuai dengan tujuan penelitian. Kemudian dari tinjauan pustaka dapat dilihat kerangka berpikir yang berhubungan dan menunjang kegiatan penelitian, variable apa yang menjadi fokus penelitian, serta bagaimana data-data terkumpul dan analisa untuk menjawab permasalahan penelitian.

---

<sup>9</sup> Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, (Jakarta: Universitas Indonesia, 1986), halaman 43.

Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah:

### **1. Metode Pendekatan**

Metode pendekatan yang dipakai dalam penulisan tesis ini adalah metode pendekatan *yuridis empiris*, yaitu suatu pendekatan yang mengacu pada peraturan-peraturan tertulis atau bahan-bahan hukum lainnya yang bersifat sekunder. Hal ini untuk mengetahui bagaimana pelaksanaan suatu penelitian lapangan yang dilakukan dengan pengamatan langsung dan wawancara, sehingga diperoleh kejelasan tentang hal yang diteliti.

Metode Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini bertitik tolak dengan menggunakan kaidah hukum yaitu ditinjau dari sudut ilmu hukum agraria dan peraturan-peraturan yang tertulis untuk memperoleh pengetahuan empiris tentang bagaimana proses pelaksanaan pemberian ganti kerugian dalam pengadaan tanah untuk pembangunan jalan tol Semarang-Solo dan hambatan-hambatan apa saja yang muncul dan bagaimana penyelesaiannya.

### **2. Spesifikasi Penelitian**

Ditinjau dari segi sifat, suatu penelitian dapat dibagi menjadi tiga yaitu:

1. Penelitian eksploratif, yaitu penelitian penjelajahan, mencari keterangan, penjelasan dan data mengenai hal-hal yang belum diketahui;

2. Penelitian deskriptif, yaitu penelitian yang bertujuan menuliskan tentang suatu hal di daerah tertentu dan pada saat tertentu;
3. Penelitian eksplanatoris, yaitu penelitian yang menerangkan memperkuat atau menguji bahkan menolak suatu teori atau hipotesa-hipotesa serta terhadap hasil penelitian yang ada.<sup>10</sup>

Spesifikasi yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode *deskriptif analitis*. Dari keterangan di atas dapat disimpulkan bahwa penelitian deskriptif adalah penelitian yang bertujuan menuliskan tentang suatu hal di daerah tertentu pada saat tertentu. Sedangkan pengertian analitis adalah suatu penjelasan dan pengentepretasian secara logis dan sistematis<sup>11</sup>.

Jadi dapat disimpulkan bahwa deskriptif analitis artinya adalah hasil penelitian ini berusaha memberikan gambaran secara menyeluruh, mendalam tentang suatu keadaan atau gejala yang diteliti.<sup>12</sup>

Penelitian deskriptif analitis bertujuan untuk mendeskripsikan realitas atau kenyataan yang ada kemudian diadakan penganalisaan tentang keadaan tersebut. Dalam hal ini, diadakan penelitian untuk memecahkan permasalahan di masyarakat berdasarkan teori-teori yang ada. Penelitian dengan spesifikasi semacam ini menggambarkan

---

<sup>10</sup> *Ibid*, halaman 7.

<sup>11</sup> Soerjono Soekanto, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, ( Jakarta: Raja Grafindo, 1982), halaman 12.

<sup>12</sup> Soerjono Soekanto, *Op. Cit*, halaman 10.

peraturan perundang-undangan yang berlaku dikaitkan dengan teori hukum dan praktek pelaksanaannya yang menyangkut permasalahan.<sup>13</sup>

Penulis menggunakan jenis penelitian deskriptif analitis ini karena penulis ingin memperoleh gambaran yang jelas dan memberikan data yang akurat tentang pelaksanaan pemberian ganti kerugian dalam pengadaan tanah untuk pembangunan jalan tol Semarang-Solo.

### 3. Populasi dan Metode Penentuan Sampel

#### a. Populasi

Populasi adalah seluruh objek atau seluruh kejadian yang akan diteliti.<sup>14</sup>

Dalam hal ini tampak bahwa masalah populasi dan sampel sebagai sumber data mempunyai peranan yang sangat penting.

Populasi dapat dikatakan:

- a. sekumpulan unsur atau elemen yang menjadi obyek penelitian dan elemen populasi itu merupakan suatu analisis;
- b. sekelompok objek, baik manusia, gejala, benda atau peristiwa;
- c. semua individu untuk siapa kenyataan-kenyataan yang diperoleh dari sampel itu hendak digeneralisasikan;
- d. jumlah keseluruhan unit analisis yang ciri-cirinya akan diduga.<sup>15</sup>

---

<sup>13</sup> Soemitro Ronny H, *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri*, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1994), halaman 98.

<sup>14</sup> *Ibid*, halaman 44.

<sup>15</sup> Hermawam Wasito, *Pengantar Metodologi Penelitian*, (Jakarta: Gramedia, 1993), halaman 49.

Dari pengertian di atas, dapat disimpulkan bahwa populasi adalah keseluruhan objek penelitian yang terdiri dari manusia, benda, gejala, atau peristiwa, sebagai sumber data yang memiliki karakteristik tertentu dalam suatu penelitian.

Faktor persyaratan yang harus diperhatikan dalam menentukan populasi adalah:

1. Waktu pembuatan informasi, telah lama berselang atau masih baru;
2. Kecermatan dari pengumpulan data yang valid dan relevan;
3. Ketelitian mengklasifikasikan data dan analisa data.<sup>16</sup>

Populasi dalam penelitian ini adalah instansi-instansi yang terkait dalam pengadaan tanah untuk pembangunan jalan tol Semarang-Solo dan orang-orang (masyarakat) yang telah mendapatkan ganti kerugian dalam pelaksanaan pemberian ganti kerugian dalam Tahap I-III pengadaan tanah untuk pembangunan jalan tol Semarang-Solo sebanyak 108 orang dari 4 Kelurahan di Kecamatan Banyumanik yaitu di Kelurahan Sumurboto, Kelurahan Padangsari, Kelurahan Jabungan dan Kelurahan Gedawang.

#### b. Sampel

Sampel atau *sample* adalah contoh, master, representant atau wakil dari suatu populasi yang besar jumlahnya. Tujuan penelitian mengambil sampel adalah memperoleh keterangan

---

<sup>16</sup> Soemitro Ronny H, *Metodologi Penelitian Hukum*, (Jakarta: Ghalia, 1983), halaman 47.

mengenai objeknya dengan jalan hanya mengamati sebagian saja dari populasi. Pengambilan sampel ini harus dilakukan karena tidak dimungkinkan untuk mengamati segenap anggota populasi yang sangat besar jumlahnya seorang demi seorang,<sup>17</sup>

Mengingat besarnya populasi, dalam penelitian ini tidak meneliti semua populasi, karena disamping memakan biaya yang banyak juga akan memakan waktu yang lama. Dengan meneliti sebagian dari populasi (sampel) dapat digarapkan hasil yang diperoleh akan memberikan gambaran sesuai dengan populasi yang bersangkutan.

Sampel haruslah merupakan suatu bagian yang representative dari sebuah populasi. Oleh karena itu dalam penelitian, pengambilan sampel haruslah dilakukan dengan benar. Jika sampel yang diambil tidak representative dari populasi maka kesimpulan yang diperoleh tidak dapat digeneralisasikan pada populasi penelitian.

Penentuan sampel penelitian ini menggunakan metode *Purposive Sampling* yang artinya pengambilan sampel dilakukan dengan cara pengambilan subyek didasarkan dengan tujuan tertentu, karena subyek penelitian dikelompokkan berdasarkan keterlibatan masyarakat diberikan ganti kerugian dalam pengadaan tanah untuk pembangunan jalan tol Semarang-Solo. Metode ini

---

<sup>17</sup> *Ibid*, halaman 43.

dilakukan dengan cara mengambil subyek yang memenuhi syarat-syarat:<sup>18</sup>

- a. Harus didasarkan pada ciri-ciri, sifat atau karakteristik tertentu yang merupakan ciri-ciri utama populasi.
- b. Dalam penentuan karakteristik populasi harus dilakukan dengan teliti.
- c. Pengambilan sampel harus benar-benar subyek yang paling banyak dan mengandung ciri-ciri yang terdapat dalam populasi.

Metode sampling yang digunakan dalam penulisan ini adalah *Metode Non Random Sampling*. Penulis mengambil sampel yang akan diteliti, yaitu pemilik tanah yang telah menerima ganti kerugian dalam proyek pelaksanaan pengadaan tanah untuk pembangunan jalan tol Semarang-Solo yang berada di empat Kelurahan di Kecamatan Banyumanik yaitu Kelurahan Jabungan, Kelurahan Padangsari, Kelurahan Gedawang, Kelurahan Sumurboto, yang diambil masing-masing 3 (tiga) orang di tiap kelurahan sehingga jumlah seluruhnya adalah 12 (dua belas) orang. Sampel-sampel tersebut juga dijadikan responden untuk tesis ini.

Untuk melengkapi data yang diperoleh, diwawancarai juga pihak-pihak yang terkait dalam pelaksanaan pengadaan tanah untuk pembangunan jalan tol Semarang-Solo yang kemudian dijadikan nara sumber yaitu:

---

<sup>18</sup> *Ibid*, halaman 51.

1. Kepala Seksi Pengadaan Tanah di Kantor Pertanahan Kota Semarang.
2. Ketua Panitia Pengadaan Tanah Jalan Tol Semarang-Solo.
3. Ketua Satuan Tugas Pengadaan Tanah Jalan Tol Semarang-Solo.
4. Ketua Tim Pengadaan Tanah Jalan Tol Semarang-Solo.

#### **4. Metode Pengumpulan Data**

Pengumpulan data merupakan salah satu proses dalam penelitian dan sifatnya mutlak untuk dilakukan, karena data merupakan fenomena yang akan diteliti. Dari data yang diperoleh, kita akan mendapatkan suatu gambaran yang jelas mengenai objek yang akan diteliti. Sehingga dapat membantu kita untuk menarik kesimpulan dari objek yang akan diteliti.

Untuk memperoleh gambaran tentang yang diteliti hingga penarikan kesimpulan, maka penulis tidak terlepas dari kebutuhan data yang valid. Data yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah data:

##### **a. Data Primer**

Data primer adalah data yang relevan dengan pemecahan masalah atau pembahasan yang didapat dari sumber utama yang berkaitan dengan masalah yang diteliti dan dikumpulkan langsung oleh peneliti dari obyek penelitian.<sup>19</sup>

Teknik pengumpulan data primer yang digunakan adalah wawancara. Wawancara atau *interview* merupakan tanya jawab

---

<sup>19</sup> *Ibid*, halaman 52.

secara lisan di mana dua orang atau lebih berhadapan secara langsung. Dalam proses interview ada dua pihak yang menempati kedudukan yang berbeda. Satu pihak berfungsi sebagai pencari informasi atau interviewer sedangkan pihak lain berfungsi sebagai pemberi informasi atau disebut informan atau responden.<sup>20</sup>

Dalam melakukan wawancara, peneliti menggunakan teknik wawancara terarah (*directive interview*) yaitu peneliti terlebih dahulu merencanakan pelaksanaan wawancara, berdasarkan daftar pertanyaan yang telah disiapkan terlebih dahulu. Pertanyaan dibatasi pada aspek permasalahan. Melalui wawancara, peneliti akan memperoleh data sesuai dengan keinginan dan permasalahan yang akan dibahas.

#### b. Data Sekunder

Data sekunder adalah data yang diperoleh melalui kepustakaan dengan menelaah buku-buku literature, undang-undang, brosur atau tulisan yang ada kaitannya dengan masalah yang akan diteliti.<sup>21</sup>

Studi Kepustakaan merupakan metode pengumpulan data yang dilakukan dengan cara membaca buku-buku hukum yang berkaitan dengan masalah yang diteliti, baik bahan hukum primer maupun sekunder.

---

<sup>20</sup> *Ibid*, halaman 71.

<sup>21</sup> Ronny Hanitijo Soemitro, Penelitian Hukum Normatif, (Jakarta: Rajawali, 1984), halaman 172.

a) Bahan Hukum Primer

1. Undang-Undang No. 5 tahun 1960 atau yang lebih dikenal dengan UUPA.
2. Perpres No. 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum;
3. Perpres No. 65 Tahun 2006 tentang Perubahan atas Perpres No. 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum;
4. Peraturan Kepala BPN No. 3 Tahun 2007 tentang Ketentuan Pelaksanaan Perpres No. 36 Tahun 2005 yang telah diubah dengan Perpres No. 65 Tahun 2006 tentang Perubahan atas Perpres 36 Tahun 2005.
5. Surat Keputusan Gubernur Jawa Tengah Nomor 620/13/2005, tertanggal 9 Agustus 2005 tentang Persetujuan Penetapan Lokasi Pembangunan Jalan Tol Semarang-Solo.
6. Surat Keputusan Walikota Semarang Nomor 593.05/241, tertanggal 24 Agustus 2007 tentang Pembentukan Panitia Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan untuk Kepentingan Umum Kota Semarang.

#### b) Bahan Hukum Sekunder

Buku-buku yang berhubungan dengan hal-hal yang dibahas dalam penelitian serta membantu dan mengarahkan penulis dalam kerangka berpikir, yaitu:

1. Buku-buku mengenai hukum Agraria, yaitu Pedoman Pelaksanaan Undang-Undang Pokok Agraria dan Tata Cara Pejabat Pembuat Akta Tanah; Hukum Agraria Indonesia ( Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya ); Hukum Agraria Indonesia (Himpunan Peraturan-Peraturan Hukum Tanah); Tafsiran Undang-Undang Pokok Agraria.
2. Buku-buku mengenai Pengadaan Tanah yaitu Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum.
3. Buku Mengenai Metode Penelitian yaitu Pengantar Metodologi Penelitian, Penelitian Kualitatif, Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri, Pengantar Penelitian Hukum.

#### 5. Metode Analisis Data

Spesifikasi penelitian ini adalah deskriptif, dengan pengertian bahwa data-data yang dihasilkan dapat memberikan gambaran yang sesuai dengan kenyataan. Untuk memperoleh gambaran tersebut, peneliti mengumpulkan data kualitatif karena data yang diperoleh dan dikumpulkan sedikit sehingga tidak dapat diklasifikasikan.

Untuk menganalisa data yang bersifat kualitatif, maka peneliti menggunakan metode analisa kualitatif, yaitu data yang diperoleh yaitu melalui penelitian kepustakaan dan studi lapangan dan disusun secara sistematis kemudian dianalisa secara kualitatif untuk mendapatkan deskripsi tentang pelaksanaan pemberian ganti kerugian Tahap I-III dalam pengadaan tanah untuk pembangunan jalan tol Semarang-Solo di Kota Semarang dan menarik kesimpulan secara deduktif, yaitu kesimpulan yang ditarik dari hasil analisis data, dimana kesimpulan yang ditarik bersifat umum dan didasarkan atas sejumlah kesimpulan khusus yang mencakup jawaban atas pembahasan yang telah dilakukan.<sup>22</sup> Untuk selanjutnya disusun sebagai karya ilmiah dalam bentuk laporan tesis.

## **G. Sistematika penelitian**

Sesuai dengan ketentuan penulisan hukum, maka penulisan hukum ini dibagi dalam lima bab, yang masing-masing bab memiliki isi dan uraian sendiri-sendiri, namun antara bab yang satu dengan yang lain masih berhubungan dan saling mendukung, antara lain:

### **BAB I           Pendahuluan**

Pendahuluan yang terdiri dari latar belakang masalah yang merupakan pengantar untuk masuk dalam pokok permasalahan yang akan dibahas, berisi alasan pemilihan

---

<sup>22</sup> Ery Agus Priyono, *Bahan Kuliah Metodologi Penelitian*, (Semarang: Program Studi Magister Kenotariatan, 2003), halaman 54.

judul dengan menggambarkan pentingnya pengadaan tanah untuk pembangunan Jalan Tol Semarang-Solo. Perumusan masalah memberikan ruang lingkup dan kisi-kisi pada penulisan agar mudah dalam menentukan sasaran yang akan diteliti.

## BAB II Tinjauan Pustaka

Di dalam bab ini dimuat kerangka pemikiran yuridis yang diambil dari sumber pustaka dan Peraturan Perundang-undangan (data primer). Hal ini menunjang penyajian data primer dan pembahasan masalah. Adapun dalam bab ini dibahas mengenai Hak Penguasaan Atas Tanah, Fungsi Sosial Hak Atas Tanah, Cara-Cara Memperoleh Tanah Untuk Pembangunan, Pengertian Pengadaan Tanah, Ketentuan Hukum yang Mengatur Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum, Tata Cara Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum, Pengertian Kepentingan Umum, Pengertian Musyawarah, dan Ganti Kerugian.

## BAB III Metode Penelitian

Dalam bab ini diuraikan tentang metode penelitian yang dipergunakan yaitu Metode Pendekatan, Spesifikasi Penelitian, Metode Populasi dan Penentuan Sampel, Metode Pengumpulan Data serta Metode Analisa Data.

## BAB IV Hasil Penelitian dan Pembahasan

Dalam bab ini dibahas mengenai hasil penelitian yang disajikan dalam bentuk data yang diperoleh secara langsung dari responden (data primer) maupun data yang diperoleh dari penelitian dan pembahasannya difokuskan pada pokok-pokok permasalahan yang dirumuskan dalam Bab I, kemudian dilakukan pembahasan dengan menggunakan Bab II sebagai analisa, yang dibahas yaitu Gambaran Umum Pelaksanaan Pengadaan Tanah Jalan Tol Semarang-Solo, Pelaksanaan Pemberian Ganti Kerugian dalam Pengadaan Tanah untuk Pembangunan Jalan Tol Semarang-Solo, F Faktor-faktor yang menyebabkan belum terlaksananya pemberian ganti kerugian dalam proses pengadaan tanah untuk pembangunan jalan tol Semarang-Solo di Kota Semarang dan Hambatan-hambatan dalam Pelaksanaan Pembangunan Jalan Tol Semarang-Solo dan penyelesaiannya.

## BAB V Penutup

Dalam bab ini akan disampaikan pokok pikiran yang dapat ditarik dari hasil penelitian dan uraian bab-bab yang ada. Selanjutnya dibentuk dalam sebuah kesimpulan. Dalam bab ini juga berisi tentang pemikiran penulis, saran-saran yang diharapkan dan yang dianggap perlu.

## **BAB II**

### **TINJAUAN PUSTAKA**

#### **H. Hak Penguasaan Atas Tanah dalam Hukum Tanah Nasional**

##### **a. Pengertian Hak Penguasaan Atas Tanah**

Hak-hak penguasaan atas tanah adalah suatu hak berisikan serangkaian wewenang, kewajiban dan / atau larangan bagi pemegang hak atas tanah tersebut untuk berbuat sesuatu dengan tanah yang dihaki. Hak-hak penguasaan atas tanah dapat diartikan sebagai lembaga hukum, jika belum dihubungkan dengan tanah dan subjek tertentu. Hak-hak penguasaan tanah baru dapat dikatakan sebagai hubungan hukum konkret (*“subjectief recht”*), jika sudah dihubungkan dengan tanah tertentu dan subjek tertentu sebagai pemegang haknya.<sup>23</sup>

##### **b. Isi Hak Penguasaan Atas Tanah**

Biarpun bermacam-macam, tetapi semua hak penguasaan atas tanah berisikan serangkaian wewenang, kewajiban dan/atau larangan bagi pemegang haknya untuk berbuat sesuatu mengenai tanah yang dihaki. “Sesuatu” yang boleh, wajib atau dilarang untuk diperbuat, yang merupakan isi hak penguasaan itulah yang menjadi kriterium atau tolok pembeda di antara hak-hak penguasaan atas tanah yang diatur dalam Hukum Tanah. Misalnya hak atas tanah yang disebut Hak Milik

---

<sup>23</sup> Boedi Harsono, *Op Cit*, halaman 265.

dalam Pasal 20 UUPA memberi wewenang untuk menggunakan tanah yang dihaki tanpa batas waktu, sedang Hak Guna Usaha yang disebut dalam Pasal 28 UUPA dibatasi jangka waktu penggunaannya. Demikian juga Hak Guna Bangunan. Hak Tanggungan sebagai hak penguasaan atas tanah juga berisikan kewenangan bagi kreditor untuk berbuat sesuatu mengenai tanah yang dijadikan agunan. Tetapi bukan untuk dikuasai secara fisik dan digunakan, melainkan untuk menjualnya jika debitor cidera janji dan mengambil dari hasilnya seluruhnya atau sebagian sebagai pembayaran lunas hutang debitor kepadanya. Lain lagi Hak Menguasai dari Negara yang meliputi semua tanah tanpa ada yang terkecuali. Hak menguasai dari Negara tidak memberi kewenangan untuk menguasai tanah secara fisik dan menggunakannya seperti hak atas tanah, karena sifatnya semata-mata hukum public, sebagaimana yang dirumuskan dalam Pasal 2 UUPA. Jika Negara sebagai Penyelenggara memerlukan tanah untuk melaksanakan tugasnya, tanah yang bersangkutan akan diberikan kepadanya oleh Negara selaku Badan Penguasa, melalui lembaga Pemerintah yang berwenang. Tanah diberikan kepada lembaga tersebut dengan satu hak atas tanah, untuk dikuasai secara fisik dan digunakan, bukan sebagai Badan Penguasa yang mempunyai Hak Menguasai yang disebut dalam Pasal 2 UUPA, tetapi sebagai badan hukum seperti halnya perorangan dan badan-badan hukum perdata yang diberi dan menjadi pemegang hak atas tanah.<sup>24</sup>

---

<sup>24</sup> Ibid, halaman 24.

### **c. Macam-macam Hak Penguasaan Atas Tanah Dalam Hukum Tanah Nasional**

Dalam hukum Tanah Nasional ada bermacam-macam hak penguasaan atas tanah yang dapat disusun dalam jenjang tata susunan atau hierarki sebagai berikut<sup>25</sup>:

1. Hak Bangsa Indonesia (Pasal 1 UUPA);
2. Hak Menguasai dari Negara (Pasal 2 UUPA);
3. Hak Ulayat masyarakat-masyarakat hukum adat, sepanjang menurut kenyataannya masih ada (Pasal 3 UUPA);
4. Hak-hak Individual;
  - a. Hak-hak atas tanah (Pasal 4 UUPA):
    - 1) Primer : Hak Milik, Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, yang diberikan oleh Negara dan Hak Pakai yang diberikan oleh Negara ( Pasal 16);
    - 2) Sekunder : Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai, yang diberikan oleh pemilik tanah, Hak Gadai, Hak Usaha Bagi Hasil, Hak Menumpang, Hak Sewa dan lain-lainnya ( Pasal 37, 41 dan 55)
  - b. Wakaf (Pasal 49 UUPA);
  - c. Hak Jaminan Atas Tanah : Hak Tanggungan (Pasal 23, 33, 39, 51 dan Undang-undang No. 4 tahun 1996 tentang Hak Tanggungan).

---

<sup>25</sup> Ibid, halaman 267.

Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun bukan hak penguasaan atas tanah, melainkan hak atas satuan rumah susun tertentu, yang menurut Undang-undang No. 16 Tahun 1985 tentang Rumah Susun meliputi juga satu bagian tertentu sebesar nilai perbandingan proporsionalnya dari hak atas tanah bersama di atas mana rumah susun yang bersangkutan berdiri.

### **I. Fungsi Sosial Hak Atas Tanah**

Dalam pasal 6 UUPA dinyatakan bahwa “*semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial*”. Hal tersebut mengandung pengertian bahwa semua hak atas tanah apapun yang ada pada seseorang tidak boleh digunakan semata-mata untuk kepentingan pribadinya tetapi penggunaan tanah tersebut harus juga memberikan kemanfaatan bagi kepentingan masyarakat dan negara.

Fungsi sosial hak atas tanah sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 6 UUPA mengandung beberapa prinsip keutamaan antara lain.<sup>26</sup>

1. Merupakan suatu pernyataan penting mengenai hak-hak atas tanah yang merumuskan secara singkat sifat kebersamaan atau kemasyarakatan hak-hak atas tanah menurut konsepsi hukum tanah nasional.
2. Tanah seseorang tidak mempunyai fungsi sosial bagi yang punya hak itu saja, tetapi juga bagi bangsa Indonesia. Sebagai konsekuensinya ,dalam mempergunakan tanah yang bersangkutan tidak hanya

---

<sup>26</sup> Ibid, halaman 299.

kepentingan individu saja yang dijadikan pedoman, tetapi juga kepentingan masyarakat.

3. Fungsi sosial hak-hak atas tanah mewajibkan hak untuk mempergunakan tanah yang bersangkutan sesuai dengan keadaannya, artinya keadaan tanahnya, sifatnya dan tujuan pemberian haknya. Hal tersebut dimaksudkan agar tanah harus dipelihara dengan baik dan dijaga kualitas, kesuburan serta kondisi tanah sehingga dapat dinikmati tidak hanya pemilik tanah saja tetapi juga masyarakat lainnya. Oleh karena itu kewajiban memelihara tanah tidak saja dibebankan kepada pemiliknya / pemegang hak yang bersangkutan, melainkan juga beban dari setiap orang, badan hukum / instansi yang mempunyai suatu hubungan hukum dengan tanah.

#### **J. Asas-Asas Pengadaan tanah dalam Hukum Tanah Nasional**

Pranata hukum pengadaan tanah akan lebih utuh dipahami bila tetap berpegang pada konsepsi hukum tanah nasional. Konsepsi hukum tanah nasional diambil dari hukum adat, yakni berupa konsepsi yang *:"komunalistik religius yang memungkinkan penguasaan tanah secara individual, dengan hak-hak atas tanah yang bersifat pribadi, sekaligus mengandung unsur kebersamaan".*<sup>27</sup>

Konsepsi hukum tanah nasional itu kemudian lebih dikonkretkan dalam asas-asas hukum pengadaan tanah. Menurut Boedi Harsono paling

---

<sup>27</sup> Boedi Harsono, *Op Cit*, halaman 1.

tidak ada enam asas-asas hukum yang harus diperhatikan dalam pengadaan tanah, yaitu<sup>28</sup>:

1. Penguasaan dan penggunaan tanah oleh siapapun dan untuk keperluan apapun harus ada landasan haknya.
2. Semua hak atas tanah secara langsung maupun tidak langsung bersumber pada hak bangsa.
3. Cara memperoleh tanah yang dihaki seseorang harus melalui kesepakatan antara para pihak yang bersangkutan, menurut ketentuan yang berlaku. Tegasnya, dalam keadaan biasa, pihak yang mempunyai tanah tidak boleh dipaksa untuk menyerahkan tanahnya.
4. Dalam keadaan memaksa, jika jalan musyawarah tidak dapat menghasilkan kata sepakat, untuk kepentingan umum, penguasa (dalam hal ini Presiden Republik Indonesia) diberi kewenangan oleh hukum untuk mengambil tanah yang diperlukan secara paksa, tanpa persetujuan yang empunya tanah, melalui pencabutan hak.
5. Baik dalam acara perolehan tanah atas dasar kata sepakat, maupun dalam acara pencabutan hak, kepada pihak yang telah menyerahkan tanahnya wajib diberikan imbalan yang layak, berupa uang, fasilitas dan/atau tanah lain sebagai gantinya, sedemikian rupa hingga keadaan sosial dan ekonominya tidak menjadi mundur.
6. Rakyat yang diminta menyerahkan tanahnya untuk proyek-proyek pembangunan berhak untuk memperoleh pengayoman dari Pejabat Pamong Praja dan Pamong Desa.

Menurut Maria Sumardjono, dalam kegiatan pengadaan tanah tersangkut kepentingan dua pihak yakni instansi pemerintah yang memerlukan tanah dan masyarakat yang tanahnya diperlukan untuk kegiatan pembangunan. Karena tanah sebagai kebutuhan dasar manusia merupakan perwujudan hak ekonomi, sosial dan budaya maka pengadaan tanah harus dilakukan melalui suatu proses yang menjamin

---

<sup>28</sup> Boedi Harsono, *Kasus-kasus Pengadaan Tanah Dalam Putusan Pengadilan Suatu Tinjauan Yuridis*, Makalah Disajikan Dalam Seminar Nasional "Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan (Konsepsi Hukum, Permasalahan dan kebijaksanaan Dalam Pemecahannya)", Kerjasama Fakultas Hukum Trisakti dengan Badan Pertanahan Nasional, Jakarta, 3 Desember 1994, halaman 4.

tidak adanya “pemaksaan kehendak” satu pihak terhadap pihak lain. Disamping itu, mengingat bahwa masyarakat harus merelakan tanahnya untuk suatu kegiatan pembangunan, maka harus dijamin bahwa kesejahteraan sosial ekonominya tidak akan menjadi lebih buruk dari keadaan semula, paling tidak harus setara dengan keadaan sebelum tanahnya digunakan oleh pihak lain, oleh karena itu, pengadaan tanah harus dilakukan sesuai dengan asas-asas berikut.<sup>29</sup>

- a. Asas Kesepakatan, yakni bahwa seluruh kegiatan pengadaan tanah dilakukan berdasarkan kesepakatan antara pihak yang memerlukan tanah dan pemegang hak atas tanah. Kegiatan fisik pembangunan baru dapat dilaksanakan bila telah terjadi kesepakatan antara para pihak dan ganti kerugian telah diserahkan.
- b. Asas Kemanfaatan, pengadaan tanah diharapkan mendatangkan dampak positif bagi pihak yang memerlukan tanah, masyarakat yang terkena dampak dan masyarakat luas. Manfaat dari hasil kegiatan pembangunan itu harus dapat dirasakan oleh masyarakat sebagai keseluruhan.
- c. Asas Keadilan, kepada masyarakat yang terkena dampak diberikan ganti kerugian yang dapat memulihkan kondisi sosial ekonominya, minimal setara dengan keadaan semula, dengan memperhitungkan kerugian terhadap faktor fisik maupun nonfisik.
- d. Asas Kepastian, pengadaan tanah dilakukan menurut tata cara yang diatur oleh peraturan perundang-undangan, sehingga para pihak mengetahui hak dan kewajiban masing-masing.
- e. Asas Keterbukaan, dalam proses pengadaan tanah, masyarakat yang terkena dampak berhak memperoleh informasi tentang proyek dan dampaknya, kebijakan ganti kerugian, jadwal pembangunan, rencana pemukiman kembali dan lokasi pengganti ( bila ada ), dan hak masyarakat untuk menyampaikan keberatannya.
- f. Asas Keikutsertaan/Partisipasi, peran serta seluruh pemangku kepentingan (*stakeholder*) dalam setiap tahap pengadaan tanah (perencanaan, pelaksanaan, evaluasi) diperlukan agar menimbulkan rasa ikut memiliki dan dapat meminimalkan penolakan masyarakat terhadap kegiatan yang bersangkutan.
- g. Asas Kesetaraan, asas ini dimaksudkan untuk menempatkan posisi pihak yang memerlukan tanah dan pihak yang terkena dampak secara sejajar dalam proses pengadaan tanah.

---

<sup>29</sup> Maria S.W. Sumardjono, *Op Cit*, halaman 282.

- h. Minimalisasi dampak dan kelangsungan kesejahteraan sosial ekonomi. Dampak negative pengadaan tanah sedapat mungkin diminimalkan, disertai dengan upaya untuk memperbaiki taraf hidup masyarakat yang terkena dampak sehingga kegiatan sosial ekonominya tidak mengalami kemunduran.

## **K. Tara Cara Perolehan Tanah dalam Hukum Tanah Nasional**

Perolehan tanah adalah suatu tahapan-tahapan kegiatan yang harus dilalui oleh seseorang, badan hukum, instansi pemerintah untuk memperoleh hak atas tanah bagi kepentingan pembangunan.

Hukum Tanah Nasional menyediakan cara memperoleh tanah dengan melihat keadaan sebagai berikut.<sup>30</sup>

- a) Status tanah yang tersedia, tanahnya merupakan tanah negara atau tanah hak;
- b) Apabila tanah hak, apakah pemegang haknya bersedia atau tidak menyerahkan hak atas tanahnya tersebut;
- c) Apabila pemegang hak bersedia menyerahkan atau memindahkan haknya, apakah yang memerlukan tanah memenuhi syarat sebagai pemegang hak atas tanah yang bersangkutan atau tidak memenuhi syarat.

Sistem perolehan tanah berdasarkan kriteria di atas baik untuk keperluan swasta maupun untuk kepentingan umum dapat dilakukan sebagai berikut:

---

<sup>30</sup> Boedi Harsono, *Op. Cit*, halaman 310.

## 1. Tanah Negara

Cara perolehan tanah negara dapat ditempuh dengan cara permohonan hak baru atas tanah.

## 2. Tanah Hak

Cara perolehan tanah hak ditempuh melalui musyawarah untuk mencapai kesepakatan, baik mengenai penyerahan haknya maupun mengenai besarnya ganti rugi, yaitu ditempuh dengan cara:

### **a. Pemindahan Hak Atas Tanah**

Pemindahan hak atas tanah adalah perbuatan hukum yang sengaja dilakukan dengan tujuan agar hak atas tanah berpindah dari yang mengalihkan kepada yang menerima pengalihan.

Cara ini ditempuh apabila yang memerlukan tanah memenuhi syarat sebagai pemegang hak atas tanah dan pemilik tanah secara sukarela menjual tanah tersebut. Apabila yang memerlukan tanah tidak memenuhi syarat sebagai pemegang hak, maka jual belinya menjadi batal.

### **b. Pelepasan Hak Atas Tanah**

Pengertian pelepasan hak atas tanah adalah kegiatan melepaskan hubungan hukum antara pemegang hak atas tanah dengan tanah yang dikuasainya dengan memberikan ganti rugi atas dasar musyawarah.

Cara memperoleh tanah dengan pelepasan hak atas tanah ini ditempuh apabila yang membutuhkan tanah tidak memenuhi syarat sebagai pemegang hak atas tanah.

### **c. Pencabutan Hak Atas Tanah**

Pengertian pencabutan hak atas tanah adalah pengambilan tanah kepunyaan suatu pihak oleh negara secara paksa yang mengakibatkan hak atas tanah menjadi hapus tanpa yang bersangkutan melakukan suatu pelanggaran atau lalai dalam memenuhi kewajiban hukum.

Pencabutan dan pengadaan tanah adalah dua cara dimana hak atas tanah menjadi hapus dan tanahnya menjadi tanah yang langsung dikasai oleh negara, dan kemudian atas permohonan suatu pihak hak atas tanah tersebut diberikan negara kepadanya.

Cara ini ditempuh jika musyawarah tidak berhasil mencapai kesepakatan dan tanahnya diperlukan untuk kepentingan umum setelah berbagai cara melalui musyawarah mengalami jalan buntu.

Dasar hukum pengaturan pencabutan hak atas tanah diatur dalam Pasal 18 UUPA yang menyatakan : “Untuk kepentingan umum, termasuk kepentingan bersama dari rakyat, hak-hak atas tanah dapat dicabut dengan memberi ganti rugi yang layak dan menurut cara yang diatur dengan undang-undang”.

Ketentuan Pasal 18 UUPA ini hakikatnya merupakan pelaksanaan dari asas dalam Pasal 6 UUPA, bahwa hak atas tanah mempunyai fungsi sosial. Undang-undang yang dimaksud oleh Pasal 18 tersebut adalah UU No. 20 tahun 1961 tentang Pencabutan Hak Atas Tanah dan Benda-Benda yang ada di Atasnya, yang mulai berlaku pada tanggal 26 September 1961.

#### **L. Cara Perolehan Tanah untuk Kepentingan Pembangunan**

Cara memperoleh tanah untuk pembangunan dibagi menjadi dua yaitu untuk pembangunan kepentingan umum dengan cara pelepasan atau penyerahan hak dan pembangunan bukan untuk kepentingan umum (kepentingan swasta) dengan cara jual beli, hibah, tukar menukar atau cara lain yang disepakati kedua belah pihak.

##### **1. Pembangunan kepentingan umum.**

Tata cara pengadaan tanah untuk kepentingan umum sekarang diatur dalam Perpres No. 65 Tahun 2006 yang mencabut Perpres No. 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.

Pelepasan atau penyerahan hak atas tanah menurut Perpres No. 36 Tahun 2005 juncto Perpres 65 Tahun 2006 Pasal 1 angka 6 adalah kegiatan melepaskan hubungan hukum antara pemegang hak atas tanah yang dikuasainya dengan memberi ganti rugi atas dasar

musyawarah. Kegiatan pelepasan hak atau penyerahan hak tersebut dilakukan dengan musyawarah antara seseorang dan hak atas tanah yang dikuasainya.

Pengertian pengadaan tanah dalam Perpres No. 65 Tahun 2006 Pasal 1 angka 3, adalah “Pengadaan tanah adalah setiap kegiatan untuk mendapatkan tanah dengan cara memberikan ganti rugi kepada yang melepaskan atau menyerahkan tanah, bangunan, tanaman, dan benda-benda lain yang berkaitan dengan tanah”. Berdasarkan pengertian pengadaan tanah tersebut diketahui bahwa pelepasan atau penyerahan hak atas tanah dilakukan apabila tanah yang akan diperoleh atau dibutuhkan adalah tanah hak dan terdapat kesediaan pemegang hak atas tanah untuk menyerahkannya, namun status hukum pihak yang membutuhkan tanah tidak berwenang sebagai subyek hak dari tanah yang akan diperolehnya. Misalnya:<sup>31</sup>

- a. Instansi yang membutuhkan tanah adalah instansi Pemerintah sementara tanah yang akan diperoleh adalah tanah hak milik atau tanah hak guna bangunan, padahal instansi Pemerintah hanya berwenang sebagai subyek hak pakai atau hak pengelolaan.
- b. Instansi yang membutuhkan adalah badan hukum swasta (Perseroan Terbatas), sementara tanah yang akan diperolehnya adalah tanah hak milik, padahal hanya badan hukum tertentu

---

<sup>31</sup> Oloan Sitorus dan Dayat Sihombing, ***Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum***, (Yogyakarta, Mitra Kebijakan Tanah Indonesia, 2004 ),, halaman 17.

(yang ditunjuk secara tegas) yang boleh sebagai subyek hak milik.

Untuk tercapainya kesepakatan ini maka ditempuh dengan jalan musyawarah . Jika yang bersangkutan tidak bersedia menyerahkan tanahnya dengan sukarela dan lokasi tidak dapat dipindahkan dikenal lembaga “Pencabutan Hak Atas Tanah” yang diatur dalam UU No. 20 Tahun 1961 yang dapat digunakan sebagaimana ditunjuk dalam Pasal 18 ayat (1) Perpres no. 65 Tahun 2006.

## **2. Pembangunan Bukan untuk Kepentingan Umum ( Kepentingan Swasta)**

Pengadaan tanah selain bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum dilakukan dengan cara jual beli, tukar menukar atau cara lain yang disepakati kedua belah pihak. Dalam klasifikasi teori jual beli, tukar menukar secara sepakat disebut dengan pemindahan hak.

Pemindahan hak atas tanah adalah perbuatan hukum yang sengaja dilakukan dengan tujuan agar hak atas tanah berpindah dari yang mengalihkan kepada yang menerima pengalihan. Pemindahan hak atas tanah dapat dilakukan dengan cara:

- a) Jual beli tanah
- b) Hibah tanah
- c) Tukar menukar tanah

Pemindahan hak atas tanah dengan jual beli adalah suatu perbuatan hukum penyerahan tanah oleh penjual kepada pembeli yang pada saat itu juga menyerahkan harganya kepada penjual.

Pemindahan hak atas tanah karena hibah adalah cara untuk berpindahnya hak atas tanah dimana pemiliknya menyerahkan hak atas tanah kepada pihak lain dan pemilik (pemberi hibah) tidak mendapatkan/ menerima penggantian apa-apa sebagai ganti tanah yang dihibahkan.

Pemindahan hak atas tanah karena tukar menukar adalah cara untuk berpindahnya hak atas tanah dimana pemilik tanah yang ditukar mendapatkan ganti berupa hak atas tanah lain atau benda lain. Apabila dalam tukar menukar tersebut berkas pemilik tanah memperoleh ganti berupa tanah lain, maka yang perlu diperhatikan adalah status tanah/ hak atas tanah yang akan diterima, apakah yang menerima hak tersebut memenuhi peraturan yang berlaku atau tidak.

Cara memperoleh tanah dengan jual beli adalah suatu perbuatan hukum penyerahan tanah oleh penjual kepada pembeli yang pada saat itu juga menyerahkan harganya kepada penjual.

Cara ini ditempuh apabila yang memerlukan tanah memenuhi syarat sebagai pemegang hak atas tanah dan pemilik tanah secara sukarela menjual tanah tersebut. Apabila yang memerlukan tanah tidak memenuhi syarat sebagai pemegang hak, maka jual belinya menjadi batal.

Isi ketentuan Pasal 26 ayat (2) Undang-Undang Pokok Agraria adalah sebagai berikut:

“Setiap jual beli, penukaran, penghibahan, pemberian dengan wasiat dan perbuatan-perbuatan lain yang dimaksud untuk langsung atau tidak langsung memindahkan hak milik kepada orang asing, kepada seorang warga negara yang disamping kewarganegaraan Indonesianya mempunyai kewarganegaraan asing atau kepada suatu badan hukum, kecuali yang ditetapkan oleh Pemerintah termaksud dalam pasal 21 ayat (2), adalah batal karena hukum dan tanahnya jatuh kepada negara, dengan ketentuan, bahwa hak-hak pihak lain yang membebaninya tetap berlansung serta semua pembayaran yang telah diterima oleh pemilik tidak dapat dituntut kembali.”

Proses Jual Beli diatur menurut ketentuan Pasal 37 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah dilakukan dihadapan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) serta disaksikan oleh dua orang saksi. Yang perlu diperhatikan adalah dalam jual beli pihak yang memerlukan tanah harus memenuhi syarat sebagai subyek hak atau pemegang hak atas tanah yang akan diterimanya, sedangkan cara lain yang dapat dilakukan untuk memperoleh tanah untuk kepentingan swasta yang disepakati oleh kedua belah pihak, misalnya dengan cara penyertaan modal ( saham ) atau dengan pemukiman kembali.

#### **M. Ketentuan Hukum yang mengatur Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum**

Pengadaan tanah pada dasarnya merupakan suatu usaha penyediaan tanah dalam rangka pemenuhan kebutuhan tanah bagi

pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum. Berbagai pengaturan pengadaan tanah yang pernah atau sedang berlaku adalah

1. Peraturan Menteri Dalam Negeri No.15 Tahun 1975 tentang Ketentuan-Ketentuan mengenai Pembebasan Tanah.
2. Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 2 Tahun 1976 tentang Penggunaan Acara Pembebasan Tanah Untuk Kepentingan Pemerintah Bagi Pembebasan Tanah oleh Pihak Swasta.
3. Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 2 Tahun 1985 tentang Tata Cara Pengadaan Tanah untuk Keperluan Proyek Pembangunan di Wilayah Kecamatan.
4. Keppres No. 55 Tahun 1993 tentang Pengadaan Tanah bagi Pelaksanaan Pembangunan untuk Kepentingan Umum dengan peraturan pelaksanaannya Peraturan Menteri Negara Agraria No. 1 Tahun 1994 tentang Ketentuan Pelaksanaan Keputusan Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 55 Tahun 1993. Dengan berlakunya Keppres ini maka dinyatakan tidak berlaku lagi Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 15 Tahun 1975, Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 2 Tahun 1976 dan Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 2 Tahun 1985.
5. Perpres No. 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan untuk Kepentingan Umum dengan peraturan pelaksanaannya Peraturan Kepala BPN No.3 tahun 2007 tentang Ketentuan Pelaksana Peraturan Presiden No. 36 Tahun 2005.

Dengan berlakunya Perpres No. 36 Tahun 2005 ini maka dinyatakan tidak berlaku lagi Keppres No. 55 Tahun 1993.

6. Perpres No. 65 Tahun 2006 tentang perubahan atas Perpres no. 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan umum yang memperbaharui Perpres no. 36 Tahun 2005.

Peraturan perundang-undangan yang digunakan dalam Pelaksanaan Pemberian Ganti Kerugian Tahap I-III dalam Pengadaan Tanah untuk Pembangunan Jalan Tol Semarang-Solo di Kota Semarang adalah Perpres No. 36 Tahun 2005 juncto Perpres No. 65 Tahun 2006 dan Peraturan Kepala BPN No. 3 Tahun 2007 tentang Ketentuan Pelaksana Peraturan Presiden No. 36 Tahun 2005 sebagaimana telah diubah dengan Perpres no. 65 Tahun 2006 karena peraturan tersebut adalah peraturan yang berlaku pada saat proyek pembangunan Jalan Tol Semarang-Solo dimulai.

**N. Tinjauan terhadap Perpres No. 65 Tahun 2006 tentang Perubahan atas Perpres No. 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan untuk Kepentingan Umum.**

Perpres No. 36 Tahun 2005 sudah diganti dengan Perpres No. 65 Tahun 2006 dengan alasan bahwa untuk meningkatkan prinsip penghormatan kepada hak-hak atas tanah yang sah dan kepastian hukum dalam pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan

umum, dipandang perlu mengubah Peraturan Presiden No. 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah bagi Pelaksanaan Pembangunan untuk Kepentingan Umum.

## **1. Pengertian Pengadaan Tanah**

Pengertian pengadaan tanah menurut ketentuan Perpres Nomor 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum Pasal 1 angka 3 yang menyatakan “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”. Pengertian tersebut kemudian disempurnakan dalam Perpres No. 65 Tahun 2006 Pasal 1 angka 3, yaitu menjadi “Pengadaan tanah adalah setiap kegiatan untuk mendapatkan tanah dengan cara memberikan ganti rugi kepada yang melepaskan atau menyerahkan tanah, bangunan, tanaman, dan benda-benda lain yang berkaitan dengan tanah”. Jadi pengadaan tanah dilakukan dengan cara pelepasan atau penyerahan hak atas tanah dengan pemberian ganti rugi kepada pemegang haknya atau yang melepaskannya.

## 2. Pengertian Kepentingan Umum

Prinsip dasar kepentingan umum sebagaimana didefinisikan oleh Huybers dalam buku Maria S. W. Sumardjono, sebagai “kepentingan masyarakat sebagai keseluruhan yang memiliki ciri-ciri tertentu, antara lain menyangkut perlindungan hak-hak individu sebagai warga negara, dan menyangkut pengadaan serta pemeliharaan sarana publik, dan pelayanan kepada publik” secara teoritis tidak sulit dipahami.<sup>32</sup>

Namun jika ditinjau dari berbagai peraturan perundang-undangan yang berkenaan dengan pengadaan tanah di Indonesia, prinsip dasar kepentingan umum ini memerlukan klarifikasi. Secara eksplisit kata “kepentingan umum” dan ekuivalennya didapati pada Pasal 18 UUPA. Dalam UU No. 20 Tahun 1961 tentang Pencabutan Hak-hak Atas Tanah dan Benda-benda yang Ada di Atasnya, dalam pengertian kepentingan umum ditambahkan dengan kepentingan pembangunan. Demikian juga dalam konsiderans Peraturan Menteri Dalam Negeri ( Permendagri) No. 15 Tahun 1975 tentang Ketentuan-ketentuan Mengenai Tata Cara Pembebasan Tanah disebutkan tentang pembebasan tanah yang dimaksudkan untuk memenuhi kebutuhan akan tanah dalam usaha-usaha pembangunan, yang kemudian dipertegas lagi dengan Surat Menteri Dalam Negeri tanggal 19 Oktober 1976 No. SJ16/10/41, yang antara lain menyinggung tentang “proyek-proyek vital meliputi hajat hidup masyarakat luas”.

Baik dalam UUPA maupun UU No. 20 Tahun 1961 tentang Pencabutan Hak Atas Tanah dan Benda-benda yang Ada di Atasnya,

---

<sup>32</sup> Maria S.W. Sumardjono, *Op. Cit*, halaman 244.

bila ditelaah, kepentingan umum itu diatur dalam suatu pedoman umum. Dalam perkembangannya, sebagaimana tampak dalam Instruksi Presiden No. 9 Tahun 1973 tentang Pelaksanaan Pencabutan Hak-hak Atas Tanah dan Benda-benda yang Ada di Atasnya, kepentingan umum diwujudkan dalam dua pendekatan, yakni berupa pedoman umum ( Pasal 1 ayat (1) Lampiran Instruksi Presiden No. 9 Tahun 1973) yang menyatakan bahwa suatu kegiatan dalam rangka pelaksanaan pembangunan mempunyai sifat kepentingan umum, apabila kegiatan tersebut menyangkut:

- a. Kepentingan Bangsa dan Negara, dan/atau
- b. Kepentingan masyarakat luas, dan/atau
- c. Kepentingan rakyat banyak/bersama, dan/atau
- d. Kepentingan pembangunan.

Kepentingan umum adalah termasuk kepentingan bangsa dan negara serta kepentingan bersama dari rakyat, dengan memperhatikan segi-segi sosial, politik, psikologis dan hankamnas atas dasar asas-asas pembangunan nasional dengan mengindahkan ketahanan nasional serta wawasan nusantara.<sup>33</sup>

Pengertian kepentingan umum menurut Perpres no. 36 Tahun 2005 adalah kepentingan sebagian besar lapisan masyarakat. Pengertian tersebut lebih sederhana jika dibandingkan dengan perumusan yang sama dalam Keppres No. 55 Tahun 1993.

---

<sup>33</sup> John Salindeho, *Op. Cit*, halaman 40.

Pengertian kepentingan umum menurut Pasal 1 angka 3 Keppres No. 55 Tahun 1993 adalah kepentingan seluruh lapisan masyarakat. Pasal 5 Keppres No. 55 Tahun 1993 menyebutkan bahwa pembangunan untuk kepentingan umum berdasarkan Keputusan Presiden ini dibatasi untuk:

- 1) Kegiatan pembangunan yang dilakukan dan selanjutnya dimiliki oleh Pemerintah serta tidak digunakan untuk mencari keuntungan, dalam bidang-bidang 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 pemakaman 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 Pemerintah;

- n) Fasilitas Angkatan Bersenjata Republik Indonesia.
- 2) Kegiatan pembangunan untuk kepentingan umum selain yang dimaksud dalam angka satu yang ditetapkan dengan Keputusan Presiden.

Dari uraian di atas dapat dilihat bahwa kriteria kepentingan umum pada Keppres No. 55 Tahun 1993 telah sesuai dengan tiga asas tentang pengertian kepentingan umum, yaitu bahwa kegiatan pembangunan dilakukan oleh pemerintah, selanjutnya dimiliki oleh Pemerintah dan tidak digunakan untuk mencari keuntungan. Dalam Perpres No. 36 Tahun 2005 asas tersebut dikurangi sehingga menjadi hanya tinggal asas satu asas saja yaitu pembangunan kepentingan umum dilaksanakan oleh Pemerintah atau Pemerintah Daerah saja. Sedangkan dalam Perpres No. 65 Tahun 2006 pengertian kepentingan umum diubah lagi sehingga hanya memenuhi dua asas saja yaitu dilaksanakan oleh Pemerintah atau Pemerintah Daerah dan selanjutnya dimiliki atau akan dimiliki oleh Pemerintah atau Pemerintah Daerah.

Menurut Perpres No. 36 tahun 2005 Pasal 5, pembangunan kepentingan umum yang dilaksanakan Pemerintah atau pemerintah daerah meliputi:

1. Jalan umum, jalan tol, rel kereta api ( di atas tanah, di ruang atas tanah, ataupun di ruang bawah tanah), saluran air minum / air bersih, saluran pembuangan air dan sanitasi;

2. Waduk, bendungan, bendung ,irigasi dan bangunan pengairan lainnya;
3. Rumah sakit umum dan pusat kesehatan masyarakat;
4. Pelabuhan, bandar udara, stasiun kereta api dan terminal;
5. Peribadatan;
6. Pendidikan atau sekolah;
7. Pasar umum;
8. Fasilitas pemakaman umum;
9. Fasilitas keselamatan umum;
10. Pos dan telekomunikasi;
11. Sarana olah raga;
12. Stasiun penyiaran radio, televisi dan sarana pendukungnya;
13. Kantor Pemerintah, pemerintah daerah, perwakilan negara asing, Perserikatan Bangsa-bangsa, dan/atau lembaga-lembaga internasional di bawah naungan Perserikatan bangsa-bangsa;
14. Fasilitas Tentara Nasional Indonesia dan Kepolisian Negara Republik Indonesia sesuai dengan tugas pokok dan fungsinya;
15. Lembaga pemasyarakatan dan rumah tahanan;
16. Rumah susun sederhana;
17. Tempat pembuangan sampah;
18. Cagar alam dan cagar budaya;
19. Pertanaman;
20. Panti sosial;
21. Pembangkit, transmisi, distribusi tenaga listrik.

Pengertian kepentingan umum pada Perpres No. 65 Tahun 2006 sama dengan pengertian kepentingan umum pada Perpres No. 36 Tahun 2005, tetapi ketentuan Pasal 5 diubah menjadi pembangunan untuk kepentingan umum yang dilaksanakan Pemerintah atau Pemerintah Daerah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 Perpres No. 65 tahun 2006, yang selanjutnya dimiliki atau akan dimiliki oleh Pemerintah atau Pemerintah Daerah, meliputi:

1. Jalan umum dan jalan tol, rel kereta api ( di atas tanah, di ruang atas tanah, ataupun di ruang bawah tanah), saluran air minum / air bersih, saluran pembuangan air dan sanitasi;
2. Waduk, bendungan, bendung ,irigasi dan bangunan pengairan lainnya;
3. Pelabuhan, bandar udara, stasiun kereta api dan terminal;
4. Fasilitas keselamatan umum, seperti tanggul penanggulangan bahaya banjir, lahar dan lain-lain bencana;
5. Tempat pembuangan sampah;
6. Cagar alam dan cagar budaya;
7. Pembangkit, transmisi, distribusi tenaga listrik.

Dari Pasal 5 Perpres No. 65 Tahun 2006 tersebut dapat disimpulkan bahwa pembangunan untuk kepentingan umum ini akan dilaksanakan oleh Pemerintah atau Pemerintah Daerah dan selanjutnya dimiliki atau akan dimiliki oleh Pemerintah atau Pemerintah Daerah Yang meliputi tujuh bidang di atas.

### 3. Panitia Pengadaan Tanah

Dalam Perpres No. 36 Tahun 2005 dan Perpres no. 65 Tahun 2006 Pasal 1 angka (9) menyebutkan bahwa yang dimaksud dengan Panitia Pengadaan Tanah adalah panitia yang dibentuk untuk membantu pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum. Pengadaan tanah untuk kepentingan umum dilakukan dengan bantuan Panitia Pengadaan Tanah, untuk pengadaan tanah untuk kepentingan umum di wilayah kabupaten atau kota dibentuk oleh Bupati atau Walikota, pengadaan tanah yang terletak di dua wilayah kabupaten/kota atau lebih dilakukan dengan bantuan panitia pengadaan tanah provinsi yang dibentuk oleh Gubernur dan pengadaan tanah yang terletak di dua wilayah provinsi atau lebih dilakukan dengan bantuan panitia pengadanan tanah yang dibentuk oleh Menteri Dalam Negeri yang terdiri atas unsur Pemerintah dan Pemerintah Daerah terkait.

Susunan keanggotaan panitia pengadaan tanah terdiri atas unsur perangkat daerah terkait.

Panitia Pengadaan Tanah adalah panitia tetap jadi bukan sekedar panitia sementara (*ad hoc*). Perubahan keanggotaan hanya mungkin terjadi dari Camat / Lurah / Kepala Desa sesuai dengan di wilayah mana tanah tersebut terletak.

Tugas dari Panitia Pengadaan tanah menurut Perpres No. 36 Tahun 2005 Pasal 7 adalah:

- a. Mengadakan penelitian dan inventarisasi atas tanah ,bangunan ,tanaman dan benda-benda lain yang ada kaitannya dengan tanah, yang hak atasnya akan dilepaskan atau diserahkan.
- b. Mengadakan penelitian mengenai Status Hukum Tanah yang haknya akan dilepaskan atau diserahkan, dan dokumen yang mendukungnya.
- c. Menaksir dan memutuskan besarnya ganti kerugian atas tanah yang haknya akan dilepaskan atau diserahkan.
- d. Memberi Penjelasan atau penyuluhan kepada masyarakat yang terkena rencana pembangunan dan/atau pemegang hak atas tanah mengenai rencana dan tujuan pengadaan tanah tersebut dalam bentuk konsultasi publik baik melalui tatap muka, media cetak maupun media elektronik agar dapat diketahui oleh seluruh masyarakat yang terkena rencana pembangunan dan/atau pemegang hak atas tanah.
- e. Mengadakan musyawarah dengan para pemegang hak atas tanah dan instansi Pemerintah dan/atau Pemerintah Daerah yang memerlukan tanah dalam rangka menetapkan bentuk dan / besarnya ganti kerugian.
- f. Menyaksikan pelaksanaan penyerahan uang ganti kerugian kepada pemegang hak atas tanah, bangunan, tanaman dan benda-benda lain yang berada di atas tanah.
- g. Membuat berita acara pelepasan atau penyerahan hak atas tanah.

- h. mengadministrasikan dan mendokumentasikan semua berkas pengadaan tanah dan menyerahkan kepada pihak yang berkompeten.

Ketentuan Pasal 7 huruf c Perpres No. 36 Tahun 2005 tersebut diubah dalam Perpres No. 65 Tahun 2006 sehingga Pasal 7 berbunyi sebagai berikut:

- a. Mengadakan penelitian dan inventarisasi atas tanah ,bangunan ,tanaman dan benda-benda lain yang ada kaitannya dengan tanah, yang hak atasnya akan dilepaskan atau diserahkan.
- b. Mengadakan penelitian mengenai Status Hukum Tanah yang haknya akan dilepaskan atau diserahkan, dan dokumen yang mendukungnya.
- c. Menaksir dan memutuskan besarnya ganti kerugian atas tanah yang haknya akan dilepaskan atau diserahkan.
- d. Memberi Penjelasan atau penyuluhan kepada masyarakat yang terkena rencana pembangunan dan/atau pemegang hak atas tanah mengenai rencana dan tujuan pengadaan tanah tersebut dalam bentuk konsultasi public baik melalui muka, media cetak maupun media cetak maupun media elektronik agar dapat diketahui oleh seluruh masyarakat yang terkena rencana pembangunan dan/atau pemegang hak atas tanah.

- e. Mengadakan musyawarah dengan para pemegang hak atas tanah dan instansi Pemerintah dan/atau Pemerintah Daerah yang memerlukan tanah dalam rangka menetapkan bentuk dan / besarnya ganti kerugian.
- f. Menyaksikan pelaksanaan penyerahan uang ganti rugi kepada pemegang hak atas tanah, bangunan, tanaman dan benda-benda lain yang berada di atas tanah.
- g. Membuat berita acara pelepasan atau penyerahan hak atas tanah.
- h. mengadministrasikan dan mendokumentasikan semua berkas pengadaan tanah dan menyerahkan kepada pihak yang berkompeten.

#### **4. Musyawarah untuk Pengadaan Tanah**

Pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum dilakukan melalui musyawarah. Menurut Perpres No. 36 Tahun 2005 dan Perpres No. 65 Tahun 2006, pengertian musyawarah adalah kegiatan yang mengandung saling mendengar, saling memberi dan saling menerima pendapat, serta keinginan untuk mencapai kesepakatan mengenai bentuk dan besarnya ganti rugi dan masalah lain yang berkaitan dengan kegiatan pengadaan tanah atas dasar kesukarelaan dan kesetaraan antara para pihak yang mempunyai tanah, bangunan, tanaman, dan benda-benda lain yang berkaitan dengan tanah dengan pihak yang memerlukan tanah.

Musyawarah dilakukan secara langsung antara pemegang hak atas tanah yang bersangkutan dan Instansi Pemerintah yang memerlukan tanah, yaitu dengan cara Panitia mengundang instansi Pemerintah yang memerlukan tanah, pemegang hak atas tanah dan pemilik bangunan, tanaman dan/atau benda-benda lain yang terkait dengan tanah yang bersangkutan untuk mengadakan musyawarah di tempat yang telah ditentukan oleh Panitia dalam rangka menetapkan bentuk dan besarnya ganti kerugian. Musyawarah dipimpin oleh Ketua Panitia, dengan ketentuan apabila Ketua berhalangan hadir maka musyawarah dipimpin oleh Wakil Ketua.

Dalam hal jumlah pemegang hak atas tanah dan pemilik bangunan, tanaman dan/atau benda-benda lain yang terkait dengan tanah yang bersangkutan tidak memungkinkan terselenggaranya musyawarah secara efektif, musyawarah dapat dilaksanakan bergiliran secara parsial atau dengan wakil-wakil yang ditunjuk diantara dan oleh mereka. Panitia menentukan pelaksanaan musyawarah secara bergiliran atau dengan perwakilan berdasarkan pertimbangan yang meliputi banyaknya peserta musyawarah, luas tanah yang diperlukan, jenis kepentingan yang terkait dan hal-hal lain yang dapat memperlancar pelaksanaan musyawarah dengan tetap memperhatikan kepentingan pemegang hak atas tanah yang bersangkutan. Dalam hal musyawarah dilaksanakan melalui perwakilan, penunjukan wakil dilakukan secara tertulis, bermaterai cukup yang diketahui oleh Lurah atau Kepala Desa

atau surat penunjukan atau kuasa yang dibuat dihadapan pejabat yang berwenang.

Dalam musyawarah untuk pengadaan ini ada tiga hal yang penting yaitu:

a. Lokasi

Musyawarah dilaksanakan ditempat yang telah disebutkan dalam surat undangan, yang hadir dalam musyarah tersebut adalah panitia pengadaan tanah, para pemegang hak dan instansi pemerintah yang memerlukan tanah.

b. Isi musyawarah

Musyawarah dilaksanakan untuk memperoleh kesepakatan mengenai:

1. Pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum di lokasi tersebut,
2. Bentuk dan besarnya ganti rugi.

c. Penentuan Bentuk dan Besarnya Ganti Rugi

Setelah musyawarah dilakukan ada dua kemungkinan yang terjadi, mereka berhasil memperoleh kesepakatan mengenai ganti kerugiannya atau mereka tidak berhasil memperoleh kesepakatan mengenai bentuk dan besarnya ganti kerugian berkenaan dengan pengadaan tanah yang bersangkutan.

Mengenai hal ini diatur penyelesaian lebih lanjut yaitu:

1. Menurut Pasal 11 Perpres No. 36 Tahun 2005 dan Perpres no. 65 Tahun 2006, apabila musyawarah telah mencapai kesepakatan antara pemegang hak atas tanah dan instansi pemerintah yang memerlukan tanah, panitia pengadaan tanah telah mengeluarkan keputusan mengenai bentuk dan besarnya ganti rugi sesuai dengan kesepakatan tersebut.
2. Menurut Pasal 10 ayat (2) Perpres No. 36 Tahun 2005 dan Perpres no. 65 Tahun 2006, apabila musyawarah telah diupayakan berulang kali dan kesepakatan mengenai bentuk dan besarnya ganti rugi tidak tercapai juga, panitia pengadaan tanah mengeluarkan keputusan mengenai bentuk dan besarnya ganti rugi dan menitipkan ganti rugi ruang kepada pengadilan negeri yang wilayah hukumnya meliputi lokasi tanah yang bersangkutan.

## 5. Ganti Rugi

### 1. Pengertian Ganti Rugi

Ganti rugi merupakan imbalan yang diterima oleh pemegang hak atas tanah sebagai pengganti nilai tanah termasuk yang ada di atasnya yang telah dilepaskan atau diserahkan.<sup>34</sup>

Menurut Perpres No. 36 Tahun 2005 dan Perpres No. 65 Tahun 2006 Pasal 1 angka 11 menyatakan bahwa yang dimaksud dengan

---

<sup>34</sup> Oloan Sitorus, Carolina Sitepu dan Hernawan Suani, *Pelepasan/Penyerahan Hak Sebagai Cara Pengadaan Tanah*, ( Jakarta: CV. Dasamedia Utama, 1995), halaman 33.

ganti rugi adalah penggantian terhadap kerugian baik bersifat fisik dan/atau non fisik sebagai akibat pengadaan tanah, bangunan, tanaman dan/atau benda-benda lain yang berkaitan dengan tanah yang dapat memberikan kelangsungan hidup yang lebih baik dari tingkat kehidupan sosial ekonomi sebelum terkena pengadaan tanah.

## 2. Benda yang diberikan Ganti Rugi

Menurut ketentuan Perpres No. 36 Tahun 2005 dan Perpres No. 65 Tahun 2006 Pasal 12 menentukan bahwa ganti rugi untuk pengadaan tanah diberikan untuk : hak atas tanah, bangunan, tanaman dan benda-benda lain yang berkaitan dengan tanah.

## 3. Penerima Ganti Rugi

- a. Pemegang hak atas tanah atau yang berhak sesuai dengan peraturan perundang-undangan;
- b. Nazir, bagi tanah wakaf.

Dalam hal tanah, bangunan, tanaman dan benda yang berkaitan dengan tanah dimiliki bersama-sama oleh beberapa orang, sedangkan satu atau beberapa orang pemegang hak tidak dapat ditemukan, maka ganti rugi yang menjadi hak orang yang tidak dapat ditemukan tersebut, dititipkan di Pengadilan Negeri yang wilayahnya meliputi lokasi tanah yang bersangkutan.

#### 4. Bentuk Ganti Rugi

Menurut ketentuan Perpres No. 36 Tahun 2005 Pasal 13 ayat (1) menentukan bahwa bentuk ganti kerugian dapat berupa : uang, tanah pengganti, dan/atau pemukiman kembali. Dalam hal pemegang hak atas tanah tidak menghendaki ganti rugi sebagaimana dimaksud pada ayat (1), maka dapat diberikan kompensasi berupa penyertaan modal ( saham ) sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Menurut Perpres No. 65 Tahun 2006 Pasal 13 bentuk ganti rugi dapat berupa: uang, tanah pengganti, pemukiman kembali, gabungan dari dua atau lebih pilihan-pilihan diatas atau bentuk lain yang disepakati oleh pihak-pihak yang bersangkutan.

#### 5. Dasar Penghitungan Ganti Rugi

Ganti kerugian dengan uang adalah menyangkut besarnya ganti kerugian dikaitkan dengan harga tanah, bangunan dan tanaman yang akan diganti.

Menurut ketentuan Perpres No. 36 Tahun 2005 dan Perpres No. 65 Tahun 2006 Pasal 15 menentukan bahwa dasar perghitungan ganti rugi didasarkan atas:

- a. Nilai Jual Objek Pajak atau nilai nyata/sebenarnya dengan memperhatikan Nilai Jual Objek Pajak tahun berjalan

berdasarkan penetapan Lembaga atau Tim Penilai Harga Tanah yang ditunjuk oleh panitia.

- b. Nilai jual bangunan yang ditaksir oleh perangkat daerah yang bertanggungjawab dibidang bangunan.
- c. Nilai jual tanaman yang diatur oleh instansi perangkat daerah yang bertanggungjawab dibidang pertanian.

Mengenai bentuk dan besarnya ganti kerugian atas cara perhitungan dimaksud di atas ditetapkan dengan musyawarah. Hal-hal yang perlu diperhatikan dalam melaksanakan musyawarah adalah sebagai berikut:

- a. Menurut Pasal 11 Perpres No. 36 Tahun 2005 dan Perpres No. 65 Tahun 2006, apabila dalam musyawarah telah dicapai kesepakatan antara pemegang hak atas tanah dan instansi pemerintah dan/atau pemerintah daerah yang memerlukan tanah, maka Panitia Pengadaan Tanah mengeluarkan keputusan mengenai bentuk dan besarnya ganti rugi sesuai dengan kesepakatan tersebut.
- b. Musyawarah yang tidak berhasil atau tidak tercapai kata sepakat, seperti yang disebutkan dalam Pasal 10 ayat (2) Perpres No. 36 Tahun 2005 dan Perpres no. 65 Tahun 2006, panitia pengadaan tanah menetapkan besarnya ganti rugi dan menitipkan ganti rugi uang kepada pengadilan negeri yang wilayah hukumnya meliputi lokasi tanah yang bersangkutan.

Dapat disimpulkan bahwa yang diberikan ganti rugi adalah hak atas tanah, bangunan, tanaman dan benda-benda lain yang berkaitan dengan tanah, sedangkan yang berhak menerima adalah pemegang hak atas tanah atau yang berhak sesuai dengan peraturan perundang-undangan dan Nazir bagi tanah wakaf. Hal ini berarti apabila ada penggarap di atas tanah yang terkena pengadaan tanah tersebut atau apabila ada orang yang tinggal atau menguasai di atas tanah negara maka mereka tidak dapat diberikan ganti kerugian karena persyaratan-persyaratan yang terdapat dalam Prepres No. 65 Tahun 2006 ini.

#### **6. Pengadaan Tanah Skala Kecil**

Menurut Pasal 20 Perpres No. 36 Tahun 2005, pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum yang memerlukan tanah yang luasnya tidak lebih dari 1 ( Satu ) Hektar, dapat dilakukan langsung oleh instansi yang memerlukan tanah dengan para pemegang hak atas tanah dengan cara jual beli, tukar menukar atau cara lain yang disepakati kedua belah pihak.

Dalam Perpres no. 65 Tahun 2006 ketentuan ini tidak diubah sehingga masih dipergunakan hingga saat ini.

**O. Tinjauan terhadap Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 3 Tahun 2007 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan untuk Kepentingan Umum sebagaimana telah diubah dengan Perpres No. 65 Tahun 2006 tentang Perubahan atas Perpres No. 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan untuk Kepentingan Umum.**

Pada tanggal 21 Mei 2007 terbit Peraturan Kepala BPN No. 3 Tahun 2007 tentang Ketentuan Pelaksanaan Perpres No. 36 Tahun 2005 yang telah diubah dengan Perpres No. 65 Tahun 2006. Tahap-tahap dalam pengadaan tanah yang diatur dalam Peraturan Kepala BPN No. 3 Tahun 2007 itu adalah sebagai berikut:

**1. Tahap I**

Tahap ini dapat dibagi menjadi dua yaitu Tahap Perencanaan dan Tahap Penetapan Lokasi:

**a. Tahap Perencanaan**

Untuk memperoleh tanah, instansi pemerintah menyusun proposal rencana pembangunan, paling lambat 1 ( satu ) tahun sebelumnya yang berisi uraian tentang: maksud dan tujuan; letak dan lokasi; luasan tanah; sumber dana dan analisis kelayakan lingkungan.

Rencana pembangunan tersebut tidak diperlukan untuk pembangunan fasilitas keselamatan umum dan penanganan bencana yang bersifat mendesak.

b. Tahap Penetapan Lokasi

Berdasarkan proposal rencana pembangunan, instansi pemerintah yang memerlukan tanah mengajukan permohonan penetapan lokasi yang akan dikaji oleh Bupati/ Walikota/ Gubernur DKI berdasarkan pertimbangan tata ruang, penatagunaan tanah, sosial-ekonomi, lingkungan, penguasaan, pemilikan dan pemanfaatan tanah.

Keputusan penetapan lokasi yang berlaku juga sebagai izin perolehan tanah itu diberikan untuk jangka waktu 1 (satu) tahun untuk luas tanah sampai dengan 25 Ha; 2 (dua) tahun untuk luas tanah sampai dengan 50 Ha dan 3 (tiga) tahun untuk luas tanah lebih dari 50 Ha.

Perpanjangan penetapan lokasi hanya diberikan satu kali dengan syarat perolehan tanah mencapai 75 persen.

Pihak ketiga yang bermaksud memperoleh tanah di lokasi pembangunan untuk kepentingan umum wajib memperoleh izin tertulis dari Bupati/ Walikota/ Gubernur

DKI, kecuali perolehan tanah karena pewarisan, putusan hakim yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap atau karena peraturan UU.

Permohonan penetapan yang lokasinya terletak di 2 (dua) kabupaten/kota atau lebih dalam 1 (satu) propinsi ditujukan kepada Gubernur, permohonan penetapan lokasi yang lokasinya terletak di 2 (dua) provinsi atau lebih ditujukan kepada Kepala BPN.

## **2. Tahap II**

Setelah Tahap I dilanjutkan dengan Cara Perolehan Tanah dengan Cara Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum dengan kegiatan sebagai berikut:

### **a. Pembentukan Panitia Pengadaan Tanah**

Pembentukan Panitia Pengadaan Tanah diatur dalam Pasal 14 sampai dengan Pasal 18 PMA No. 3 Tahun 2007. Kegiatan dan tugas Panitia Pengadaan Tanah dirinci masing-masing untuk:

- c) Panitia Pengadaan Tanah Kabupaten/Kota yang dibentuk dengan Keputusan Bupati/ Walikota/ Gubernur DKI, dengan anggota paling banyak 9 (sembilan) orang.

- d) Panitia Pengadaan Tanah Provinsi, jika tanah terletak di dua Kabupaten/Kota atau lebih dalam satu Provinsi yang dibentuk dengan Keputusan Gubernur.
- e) Panitia Pengadaan Tanah Nasional, jika tanah terletak di dua provinsi atau lebih yang dibentuk dengan Keputusan Mendagri.

#### **b. Penyuluhan**

Penyuluhan diatur dalam Pasal 19 PMA No. 3 Tahun 2007. Panitia Pengadaan Tanah bersama instansi yang memerlukan tanah melaksanakan penyuluhan untuk menjelaskan manfaat, maksud dan tujuan pembangunan kepada masyarakat dalam rangka memperoleh kesediaan dari para pemilik tanah.

Dari hasil penyuluhan, ada dua kemungkinan yang dapat terjadi, yakni:

1. Bila diterima oleh masyarakat, maka kegiatan pengadaan tanah ditindaklanjuti.
2. Bila tidak diterima masyarakat, maka dilakukan penyuluhan ulang. Hasil penyuluhan ulang membuka adanya dua kemungkinan, yakni:
  - a. Tetap ditolak oleh 75 persen pemegang hak atas tanah.  
Jika lokasi dapat dipindahkan, dicari alternatif lokasi lain.

- b. Tetap ditolak oleh pemegang hak atas tanah, dan lokasi tidak dapat dipindah, maka Panitia Pengadaan Tanah mengusulkan kepada Bupati/ Walikota/ Gubernur DKI untuk menggunakan acara pencabutan hak atas tanah menurut UU No.20 Tahun 1961.

Hasil pelaksanaan penyuluhan dituangkan dalam Berita Acara Hasil Penyuluhan.

**c. Identifikasi dan Inventarisasi**

Identifikasi dan inventarisasi diatur dalam Pasal 20 sampai dengan Pasal 24 PMA No. 3 Tahun 2007. Jika rencana pembangunan diterima oleh warga masyarakat, dilakukan identifikasi dan inventarisasi tanah yang meliputi kegiatan yang terdiri dari 8 ( delapan ) aspek sebagaimana yang dinyatakan dalam Pasal 20 ayat (2) PMA No. 3 Tahun 2007 yaitu:

1. penunjukan batas;
2. pengukuran bidang tanah dan/atau bangunan;
3. pemetaan bidang tanah dan/atau bangunan dan keliling batas bidang tanah;
4. penetapan batas-batas bidang tanah dan/atau bangunan;
5. pendataan penggunaan dan pemanfaatan tanah;
6. pendataan status tanah dan/atau bangunan;

7. pendataan penguasaan dan pemilikan tanah dan/atau bangunan dan/atau tanaman;
8. pendataan bukti-bukti penguasaan dan pemilikan tanah dan/atau bangunan dan/atau tanaman.

Hasil pelaksanaan identifikasi dan inventarisasi berkenaan dengan pengukuran bidang tanah dan/atau bangunan dan pemetaan bidang tanah dan/atau bangunan dan keliling batas bidang tanah dituangkan dalam bentuk Peta Bidang Tanah. Hasil pelaksanaan identifikasi dan inventarisasi terkait enam aspek lainnya dituangkan dalam bentuk Daftar yang memuat berbagai keterangan berkenaan dengan subjek dan objek sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 23 ayat (2) PMA No3 Tahun 2007 yaitu:

1. Nama Pemegang Hak Atas Tanah;
2. Status Tanah dan dokumennya;
3. Luas Tanah;
4. Pemilikan dan/atau Penguasaan Tanah dan/atau bangunan dan/atau tanaman dan/atau benda-benda lain yang berkaitan dengan tanah;
5. Penggunaan dan Pemanfaatan Tanah;
6. Pembebanan Hak Atas Tanah.

Peta Bidang Tanah dan Daftar tersebut diumumkan selama 7 (Tujuh) hari di Kantor Desa/Kelurahan, Kantor Pertanahan Kabupaten/ Kota melalui *website* selama 7 (tujuh) hari, dan/atau melalui media massa dalam dua kali penerbitan.

Sengketa atau perkara terkait pemilikan atau penguasaan yang tidak dapat diselesaikan secara musyawarah disarankan untuk diselesaikan melalui lembaga peradilan. Panitia Pengadaan Tanah mencatat sengketa atau perkara tersebut dalam Peta Bidang Tanah dan Daftar.

Peta Bidang Tanah dan Daftar tersebut disahkan oleh seluruh anggota Panitia Pengadaan Tanah.

**d. Penunjukan Lembaga/ Tim Penilai Harga tanah**

Penunjukan Lembaga/ Tim Penilai Harga tanah diatur dalam Pasal 25 sampai dengan Pasal 27 PMA No. 3 Tahun 2007.

Penilaian harga tanah dilakukan oleh Lembaga Penilai Harga Tanah. Jika di Kabupaten/Kota belum ada Lembaga Penilai Harga Tanah, penilaian dilakukan oleh Tim Penilai Harga Tanah yang keanggotaannya terdiri dari 5 (lima) unsur yang dibentuk Bupati/ Walikota/ Gubernur DKI. Keanggotaan Tim Penilai sebagaimana dimaksud dalam Pasal 26 ayat (2) terdiri dari:

1. unsur instansi yang membidangi bangunan dan/atau tanaman;

2. unsur instansi pemerintah pusat yang membidangi Pertanahan Nasional;
3. unsur instansi Pelayanan Pajak Bumi dan Bangunan;
4. Ahli atau orang yang berpengalaman sebagai penilai harga tanah;
5. Akademisi yang mampu menilai harga tanah dan/atau bangunan dan/atau tanaman dan/atau benda-benda lain yang berkaitan dengan tanah,

**e. Penilaian**

Penilaian harga tanah sebagaimana diatur dalam Pasal 27 sampai dengan Pasal 30 PMA No. 3 tahun 2007 dilakukan oleh Tim Penilai Harga Tanah didasarkan pada NJOP atau nilai nyata dengan memerhatikan NJOP tahun berjalan dan data berpedoman pada 6 ( enam ) variabel yakni:

1. lokasi dan letak tanah,
2. status tanah,
3. peruntukan tanah,
4. kesesuaian penggunaan tanah dengan rencana tata ruang wilayah atau perencanaan ruang wilayah atau kota yang telah ada,
5. sarana dan prasarana, dan
6. faktor-faktor lain yang mempengaruhi harga tanah.

Penilaian harga bangunan dan/atau tanaman dan/atau benda-benda lain dilakukan oleh instansi terkait. Hasil penelitian diserahkan kepada Panitia Pengadaan Tanah untuk digunakan sebagai dasar musyawarah.

**f. Musyawarah**

Musyawarah diatur dalam Pasal 31 sampai dengan Pasal 38 PMA No. 3 Tahun 2007. Kesepakatan dianggap telah tercapai bila 75 persen luas tanah telah diperoleh atau 75 persen pemilik tanah menyetujui bentuk dan besarnya ganti rugi.

Jika musyawarah tidak mencapai 75 persen, maka dapat terjadi dua kemungkinan, yakni:

1. Jika lokasi dapat dipindahkan, Panitia Pengadaan Tanah mengusulkan kepada instansi pemerintah yang memerlukan tanah untuk memindahkan lokasi.
2. Jika lokasi tersebut tidak dapat dipindahkan, sesuai kriteria dalam Pasal 39 PMA No.3 Tahun 2007, maka kegiatan pengadaan tanah tetap dilanjutkan. Kriteria dalam Pasal 39 tersebut adalah:
  - a) berdasarkan aspek historis, klimatologis, geografis, geologis dan topografi tidak ada di lokasi lain;
  - b) Dipindahkan ke lokasi lain memerlukan pengorbanan, kerugian dan biaya yang lebih atau sangat besar;

- c) Rencana pembangunan tersebut sangat diperlukan dan lokasi tersebut terbaik dibandingkan lokasi lain atau tidak tersedia lagi lokasi yang lain; dan/atau
- d) Tidak di lokasi tersebut dapat menimbulkan bencana yang mengancam keamanan dan keselamatan masyarakat yang lebih luas.

Jika 25 persen dari pemilik tanah belum sepakat tentang bentuk dan besarnya ganti rugi atau 25 persen luas tanah belum diperoleh, Panitia Pengadaan Tanah melakukan musyawarah kembali dalam jangka waktu 120 hari kalender.

Jika jangka waktu 120 hari lewat, maka:

- a. Bagi yang sepakat mengenai bentuk dan besarnya ganti rugi, ganti rugi diserahkan dengan Berita Acara Penyerahan Ganti Rugi atau Berita Acara Penawaran Ganti Rugi.
- b. Bagi yang tetap menolak, gantirugi dititipkan oleh instansi pemerintah di Pengadilan Negeri setempat berdasarkan Berita Acara Penyerahan Ganti Rugi.

Panitia Pengadaan Tanah Kabupaten/ Kota membuat Berita Acara Hasil Pelaksanaan Musyawarah dan Penetapan Bentuk dan/atau besarnya ganti rugi yang ditandatangani oleh seluruh anggota Panitia Pengadaan Tanah, instansi pemerintah yang memerlukan tanah dan para pemilik.

**g. Putusan Panitia Pengadaan Tanah tentang bentuk dan/atau besarnya ganti rugi**

Putusan Panitia Pengadaan Tanah tentang bentuk dan/atau besarnya ganti rugi diatur dalam Pasal 40 sampai dengan Pasal 42.

Pemilik yang berkeberatan terhadap putusan Panitia Pengadaan Tanah dapat mengajukan keberatan disertai alasannya kepada Bupati/ Walikota/ Gubernur DKI/ Mendagri dalam waktu paling lama 14 hari. Putusan penyelesaian atas keberatan diberikan dalam waktu paling lama 30 hari.

Bupati/ Walikota/ Gubernur/ Mendagri memberikan putusan dalam jangka waktu paling lama 30 hari yang mengukuhkan atau mengubah bentuk dan/atau besarnya ganti rugi. Sebelum memberikan putusan, Bupati/ Walikota/ Gubernur/ Mendagri dapat meminta pertimbangan atau pendapat pemilik tanah yang berkeberatan, Panitia Pengadaan Tanah dan/atau instansi pemerintah yang memerlukan tanah.

Bila pemilik tetap berkeberatan dan lokasi pembangunan tidak dapat dipindahkan, Bupati/ Walikota/ Gubernur/ Mendagri mengajukan usul pencabutan hak atas tanah menurut UU No. 20 Tahun 1961.

#### **h. Pembayaran ganti rugi**

Pembayaran ganti rugi diatur dalam Pasal 43 sampai dengan Pasal 47 PMA No. 3 Tahun 2007.

Yang berhak menerima ganti rugi adalah:

1. Pemegang hak atas tanah.
2. Nazir untuk tanah wakaf.
3. Ganti rugi tanah untuk HGB/HP yang diberikan di atas tanah HM/HPL diberikan kepada pemegang HM/HPL.
4. Ganti rugi bangunan dan/atau tanaman dan/atau benda-benda yang ada di atas tanah HGB/HP yang diberikan di atas tanah HM/HPL, diberikan kepada pemilik bangunan dan/atau tanaman dan/atau benda-benda tersebut.

Ganti rugi dalam bentuk uang diberikan dalam waktu paling lambat 60 hari sejak tanggal keputusan. Untuk ganti rugi yang tidak berupa uang, penyerahannya dilakukan dalam jangka waktu yang disepakati para pihak.

Ganti rugi diberikan dalam bentuk:

- a. Uang;
- b. Tanah dan/atau bangunan pengganti atau pemukiman kembali;
- c. Tanah dan/atau bangunan dan/atau fasilitas lainnya dengan nilai paling kurang sama dengan harta benda wakaf yang dilepaskan;

d. Recognisi berupa pembangunan fasilitas umum atau bentuk lain yang bermanfaat bagi kesejahteraan masyarakat setempat (untuk tanah ulayat), atau sesuai keputusan pejabat yang berwenang untuk tanah instansi pemerintahan atau pemerintah daerah.

**i. Pelepasan Hak**

Pelepasan hak diatur dalam Pasal 49 sampai dengan Pasal 52 PMA No. 3 Tahun 2007.

Pada saat ganti rugi dalam bentuk uang yang diterima, yang berhak menerima membuat surat pernyataan pelepasan/penyerahan hak, diikuti dengan pembuatan Berita Acara Pembayaran Ganti Rugi dan Pelepasan Hak atas Tanah atau Penyerahan Tanah oleh Panitia Pengadaan tanah.

Penerima ganti rugi menyerahkan dokumen asli yang diperlukan.

Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota mencatat hapusnya hak atas tanah yang dilepaskan/diserahkan berdasarkan surat pernyataan penyerahan/pelepasan hak dan/atau Penetapan Pengadilan Negeri.

**j. Pengurusan Hak Atas Tanah**

Pengurusan Hak Atas Tanah diatur dalam Pasal 63 sampai dengan Pasal 68 PMA No. 3 Tahun 2007.

Panitia Pengadaan Tanah melakukan pemberesan dokumen yang dilampirkan pada Berita Acara Pelaksanaan Pengadaan Tanah untuk diserahkan kepada pihak-pihak yang berkepentingan. Berita Acara Pembayaran Ganti Rugi dan Berita Acara Hasil Pelaksanaan Musyawarah Lokasi Pembangunan dan Penetapan Bentuk dan/atau Besarnya Ganti Rugi berlaku juga sebagai pemberian kuasa dari pemegang hak atas tanah kepada instansi pemerintah yang memerlukan tanah untuk melepaskan atau menyerahkan hak atas tanah menjadi tanah negara.

Instansi pemerintah yang memerlukan tanah mengajukan permohonan hak atas tanah.

**k. Pelaksanaan Pembangunan Fisik Dapat Dimulai Setelah Pelepasan Hak atas Tanah dan/atau Bangunan dan/atau Tanaman atau Telah Dititipkan Ganti Rugi di PN Setempat**

Hal ini diatur dalam Pasal 67 PMA No. 3 Tahun 2007. Bila ganti rugi dititipkan pada Pengadilan Negeri maka untuk melaksanakan pembangunan fisik diterbitkan keputusan oleh Bupati/ Walikota/ Gubernur DKI.

Penitipan ganti rugi karena sebab-sebab tertentu ( Pasal 48 ), yakni:

1. Yang berhak atas ganti rugi tidak diketahui keberadaannya;
2. Tanah, bangunan, tanaman atau benda lain terkait dengan tanah sedang menjadi obyek perkara di Pengadilan.
3. Sengketa pemilikan yang masih berlangsung dan belum ada penyelesaiannya.
4. Tanah, bangunan, tanaman, dan benda-benda lain yang terkait dengan tanah sedang diletakkan sita oleh pihak yang berwenang.

Penitipan ganti rugi dilakukan dengan permohonan penitipan kepada Ketua Pengadilan Negeri.

#### **I. Evaluasi dan Supervisi**

Dalam Pasal 68 disebutkan evaluasi dan supervisi yang dilakukan adalah:

1. Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota memberikan bimbingan teknis pelaksanaan pengadaan tanah di wilayahnya.
2. Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota menyampaikan laporan pelaksanaan pengadaan tanah di daerahnya kepada Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Provinsi setiap triwulan pada tahun berjalan.

3. Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Provinsi membuat laporan pelaksanaan pengadaan tanah di wilayahnya kepada Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia setiap semester pada tahun berjalan.

Pasal 69 PMA No. 3 Tahun 2007 juga memberikan tambahan bahwa Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Provinsi melakukan pembinaan, bimbingan, memberikan petunjuk teknis dan melakukan evaluasi pelaksanaan pengadaan tanah di wilayahnya.

Disamping butir-butir yang diuraikan di atas, Peraturan Kepala BPN No. 3 Tahun 2007 ini juga memuat ketentuan tentang:

- (1) Pengadaan tanah skala kecil (Pasal 54 – 60); dan
- (2) Pengadaan tanah selain bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum ( Pasal 61 dan Pasal 62). Pada prinsipnya untuk pelaksanaan pembangunan terkait dengan dua hal tersebut dilakukan secara langsung melalui jual beli, tukar menukar, atau cara lain yang disepakati para pihak. Untuk pengadaan tanah skala kecil dapat dilakukan dengan atau tanpa bantuan Panitia Pengadaan Tanah.

## **P. Penitipan Ganti Kerugian di Pengadilan Negeri**

Penitipan ganti rugi dilakukan dengan permohonan penitipan kepada Ketua Pengadilan Negeri.

Mengenai penitipan ganti rugi atau *konsinyasi* Boedi Harsono menyatakan bahwa ada asas-asas yang berlaku mengenai penguasaan tanah dan perlindungan hukum yang diberikan oleh Hukum Tanah Nasional kepada para pemegang hak atas tanah yaitu:<sup>35</sup>

Bahwa dalam keadaan biasa, diperlukan oleh siapapun dan untuk keperluan apapun (juga untuk proyek-proyek kepentingan umum) perolehan tanah yang dihaki seseorang, harus melalui musyawarah untuk mencapai kesepakatan, baik mengenai penyerahan tanahnya kepada pihak yang memerlukan maupun mengenai imbalannya yang merupakan hak pemegang hak atas tanah yang bersangkutan untuk menerimanya.

Sehubungan dengan apa yang tersebut di atas, dalam keadaan biasa, untuk memperoleh tanah yang diperlukan tidak dibenarkan adanya paksaan dalam bentuk apapun dan oleh pihak siapapun kepada pemegang haknya, untuk menyerahkan tanah kepunyaannya dan/atau menerima imbalan yang tidak disetujuinya, termasuk juga penggunaan *lembaga penawaran pembayaran yang diikuti dengan konsinyasi pada Pengadilan Negeri*, seperti yang di atur dalam pasal 1404 KUHPerdara.

Dalam keadaan yang memaksa, jika tanah yang bersangkutan diperlukan untuk meyenggarakan kepentingan umum dan tidak mungkin menggunakan tanah yang lain, sedang musyawarah yang diadakan tidak berhasil memperoleh kesepakatan, dapat dilakukan pengambilan secara paksa, dalam arti tidak memerlukan persetujuan pemegang haknya,

---

<sup>35</sup> Boedi Harsono, *Op. Cit*, halaman 345.

dengan menggunakan acara pencabutan hak, yang diatur dalam UU No. 20 Tahun 1961.

Karena dalam perolehan atau pengambilan tanah, baik atas dasar kesepakatan bersama maupun melalui pencabutan hak, pemegang haknya berhak memperoleh imbalan atau ganti kerugian, yang bukan hanya meliputi tanahnya, bangunan dan tanaman milik pemegang hak, melainkan juga kerugian-kerugian lain yang dideritanya sebagai akibat penyerahan tanah yang bersangkutan.

Bentuk dan jumlah imbalan atau ganti kerugian tersebut, juga jika tanahnya diperlukan untuk kepentingan umum dan dilakukan pencabutan hak, haruslah sedemikian rupa, sehingga bekas pemegang haknya tidak mengalami kemunduran, baik dalam bidang sosial maupun tingkat ekonominya.

Maria S. W. Sumardjono, berpendapat bahwa aturan baku mengenai kapan tanah dapat dikuasai bila masih ada pihak yang tidak bersedia menerima ganti kerugian adalah bahwa hak atas tanah harus dilepaskan, diikuti dengan penerimaan pembatalan ganti kerugian yang dituangkan dalam Berita Acara dan setelah itu tanah baru dapat dikuasai untuk dimulai kegiatan fisik pembangunannya.<sup>36</sup>

Dengan demikian sulit dipahami apabila masih ada pihak yang belum melepaskan hak atas tanahnya karena tidak bersedia menerima ganti kerugian dan ganti kerugiannya ditiptkan ke Pengadilan Negeri, tanahnya sudah dapat dikuasai oleh pihak yang memerlukan tanah. Jika hal ini

---

<sup>36</sup> Maria S. W. Sumardjono, *Op. Cit*, halaman 277.

ditempuh melalui cara pencabutan hak atas tanah, memang dibenarkan karena dasar hukumnya adalah Undang-Undang. Perpres No. 65 Tahun 2006 mengatur tentang hal tersebut bahwa hak seseorang dianggap telah dilepaskan walaupun yang bersangkutan tidak bersedia menerima ganti kerugian dan hal ini dapat terjadi dengan “meminjam tangan” Pengadilan Negeri, maka hal ini cukup merisaukan karena mengurangi/membatasi atau meniadakan hak seseorang itu termasuk dalam ranah Hak Asasi Manusia yang harus diatur dalam Undang-Undang.

Sehingga merupakan suatu kejanggalan apabila putusan Panitia Pengadaan tanah dianggap final dan mengikat dengan dititipkannya ganti kerugian ke Pengadilan Negeri dan hal itu memberi kewenangan bagi pihak yang memerlukan tanah untuk menguasai tanahnya, sedangkan kemungkinan pihak yang berkeberatan masih menempuh upaya melalui Pasal 17 Perpres No. 65 Tahun 2006 yang menyatakan bahwa pemegang hak atas tanah yang tidak menerima keputusan panitia pengadaan tanah dapat mengajukan keberatan kepada Bupati/Walikota atau Gubernur atau Menteri Dalam Negeri sesuai dengan kewenangan disertai dengan penjelasan mengenai sebab-sebab dan alasan keberatan tersebut. Dan juga merupakan kejanggalan bila putusan yang diambil oleh panitia tersebut bersifat final, sedangkan terhadap putusan Presiden pun (berkenaan dengan ganti kerugian) masih dapat dimohonkan banding ke Pengadilan Tinggi.

Sehingga dapat dikatakan bahwa penitipan ganti kerugian tidak akan efektif secara yuridis, karena tetap terbuka kemungkinan untuk ditempuh acara pencabutan hak yang diatur dengan Undang-Undang.

## **BAB III**

### **HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

#### **A. Gambaran Umum Lokasi Penelitian**

Wilayah Kota Semarang yang terkena pengadaan tanah untuk pembangunan jalan tol Semarang-Solo adalah Kecamatan Tembalang dan Kecamatan Banyumanik yang gambaran umumnya adalah sebagai berikut:

##### **I. Kecamatan Tembalang**

###### **a. Kondisi Topografi**

Kecamatan Tembalang merupakan salah satu dari enam belas kecamatan yang ada di Kota Semarang yang diresmikan Gubernur Tingkat I pada tanggal 17 April 1993, sebagai tindak lanjut dari Peraturan Pemerintah Nomor 50 Tahun 1992 tentang Penataan Wilayah di Kota Semarang.

Kecamatan Tembalang berada di sebelah tenggara dari pusat pemerintahan Kota Semarang dengan topografi berbukit-bukit, dengan batas geografis sebagai berikut :

- 1) Sebelah Utara : Kecamatan Candisari dan Kecamatan Pedurungan;
- 2) Sebelah Timur : Kecamatan Mranggen Kabupaten Demak;
- 3) Sebelah Selatan: Kecamatan Ungaran Kabupaten Semarang dan Kecamatan Banyumanik;
- 4) Sebelah Barat : Kecamatan Banyumanik.

Luas wilayah Kecamatan Tembalang lebih kurang 4.420.057 Hektar, secara umum merupakan daerah perbukitan dengan ketinggian 100m – 350 DRL, dengan kemiringan tanah antara 30% - 75 % dan suhu udara rata-rata 23 derajat Celcius– 34 derajat Celcius, memiliki curah hujan 29,6 mm/ tahun.

Kecamatan Tembalang terbagi dalam dua belas Kelurahan, yaitu:

1. Kelurahan Tembalang;
2. Kelurahan Kramas;
3. Kelurahan Bulusan;
4. Kelurahan Jangli;
5. Kelurahan Tandang;
6. Kelurahan Sendangguwo;
7. Kelurahan Kedungmundu;
8. Kelurahan Sambiroto;
9. Kelurahan Sendangmulyo;
10. Kelurahan Rowosari;
11. Kelurahan Mangunharjo;
12. Kelurahan Meteseh.

Dari beberapa kelurahan yang ada, untuk mencapai pusat pemerintahan di Kecamatan Tembalang yang ada di Kelurahan Bulusan, harus menempuh jarak yang cukup jauh dan berputar melewati wilayah kecamatan lain di sekitar Kecamatan Tembalang.

Berdasarkan Rencana Tata Umum Tata Ruang Kota, wilayah Kecamatan Tembalang termasuk dalam zona pengembangan pemukiman dan pendidikan. Hal ini ditandai dengan keberadaan Kampus Universitas Diponegoro yang secara bertahap akan berpusat di Tembalang serta dibangunnya kompleks-komplek perumahan antara lain seperti Perumnas Sendangmulya, Bukit Asri, Bukit Kencana Jaya, Niki Peni, Perumnas Dinar Mas dan lain sebagainya.

b. Kependudukan

1. Jumlah Kepala Keluarga : 33770 KK
2. Penduduk menurut jenis kelamin
  - a) Jumlah Laki-laki : 27504 orang
  - b) Jumlah Perempuan : 6266 orang
3. Penduduk menurut Kewarganegaraan
  - a) WNI Laki-laki : 61802 orang
  - b) WNI Perempuan : 60493 orang
  - c) WNA Laki-laki : -
  - d) WNA Perempuan : 5 orang

c. Keagrariaan

1. Status Tanah
  - a) Tanah Hak Milik bersertipikat : 1.347.562 Hektar
  - b) Tanah Hak Milik belum bersertipikat : 383.645 Hektar
  - c) Tanah Hak Pengelolaan : 5,25 Hektar
  - d) Tanah Negara : 178,5 Hektar

e) Tanah Bebas	:	-
f) Tanah Hak Pakai	:	262.200 Hektar
g) Tanah Hak Guna Bangunan	:	288.947 Hektar
h) Tanah Hak Guna Usaha	:	2.010 Hektar
i) Tanah Adat	:	67.200 Hektar
2. Luas tanah yang belum bersertipikat	:	383.645 Hektar
3. Jumlah tanah yang sudah bersertipikat		
a) Tanah Sawah	:	25.920 Hektar
b) Tanah Kering	:	531.636 Hektar
4. Jumlah berserifikat	:	350 Buku

## II. Kecamatan Banyumanik

### a. Kondisi Geografis Topografi

Kecamatan Banyumanik merupakan salah satu dari enam belas kecamatan di Kota Semarang yang diresmikan oleh Gubernur Tingkat I pada tanggal 17 April 1993, sebagai tindak lanjut dari Peraturan Pemerintah Nomor 50 Tahun 1992 tentang Penataan Wilayah di Kotamadya Semarang.

Kecamatan Banyumanik berada di sebelah tenggara dari pusat Pemerintahan Kota Semarang dengan topografi yang berbukit-bukit, dengan batas geografis sebagai berikut:

- a) Sebelah Utara :Kecamatan Gajahmungkur dan Kecamatan Candisari;

- b) Sebelah Timur :Kecamatan Tembalang;
- c) Sebelah Selatan :Kecamatan Semarang;
- d) Sebelah Barat :Kecamatan Gunungpati.

Luas wilayah Kecamatan Banyumanik kurang lebih 2.680.046 Hektar, secara umum merupakan daerah perbukitan dengan ketinggian 256 m – 350 DRL, dengan kemiringan tanah antara 60% - 75% dan suhu udara rata-rata 20 derajat Celcius sampai 30 derajat Celcius, memiliki curah hujan 60 mm/th.

Kecamatan Tembalang terbagi dalam 11 kelurahan, yakni:

- 1) Kelurahan Pudukpayung;
- 2) Kelurahan Gedawang;
- 3) Kelurahan Jabungan;
- 4) Kelurahan Padangsari;
- 5) Kelurahan Pedalangan;
- 6) Kelurahan Banyamanik;
- 7) Kelurahan Srandol Wetan;
- 8) Kelurahan Srandol Kulon;
- 9) Kelurahan Sumurboto;
- 10)Kelurahan Ngesrep;
- 11)Kelurahan Tinjomoyo.

Dari beberapa kelurahan yang ada, untuk mencapai pusat Pemerintahan Kecamatan Banyumanik yang ada di Kelurahan

Sumurboto, harus menempuh jarak yang cukup jauh dan berputas melewati wilayah kecamatan lain di sekitar Kecamatan Banyumanik.

Berdasarkan Rencana Umum Tata Ruang Kota, wilayah Kecamatan Banyumanik termasuk dalam zona pengembangan pemukiman dan perdagangan. Hal ini ditandai dengan dibangunnya kompleks-kompleks perumahan antara lain : Perumahan Setia Budi, Villa Duta Mas, Perumahan Spondol, Puri Ayodya, Perumahan Graha Estetika dan lain-lain.

b. Kependudukan

1. Jumlah Kepala Keluarga : 27.900 KK
2. Penduduk menurut jenis kelamin
  - a) Jumlah laki-laki : 56.024 orang
  - b) Jumlah Perempuan : 56.232 orang
3. Penduduk menurut Kewarganegaraan
  - a) WNI : 112.256 orang
  - b) WNA : 122 orang

c. Keagrariaan

1. Status Tanah
  - a. Tanah Hak Milik Bersertipikat : 1.147.150 Hektar
  - b. Tanah Hak Milik Belum Bersertipikat : 207.546 Hektar
  - c. Tanah Hak Pengelolaan : 4,25 Hektar
  - d. Tanah Negara : 115 Hektar
  - e. Tanah Bebas : - Hektar

f. Tanah Hak Pakai	:	175.252 Hektar
g. Tanah Hak Guna Bangunan	:	164.546 Hektar
h. Tanah Hak Guna Usaha	:	1.019 Hektar
i. Tanah Adat	:	82.120 Hektar
2. Luas Tanah yang Belum Bersertipikat	:	297.546 Hektar
3. Jumlah Tanah yang Sudah Bersertipikat		
a) Tanah Sawah	:	122 Hektar
b) Tanah Kering	:	440.001 Hektar

## **B. Gambaran Umum Pengadaan Tanah untuk Pembangunan Jalan Tol Semarang-Solo**

Pengadaan tanah untuk Pembangunan Jalan Tol Semarang-Solo dimulai sejak tanggal 9 Agustus 2005, yaitu sejak disetujuinya penetapan lokasi berdasarkan Surat Keputusan Gubernur Jawa Tengah Nomor 620/13/2005 tertanggal 9 Agustus 2005 tentang Persetujuan Penetapan Lokasi Pembangunan Jalan Tol Semarang-Solo. Tahapan-tahapan dalam Pengadaan Tanah untuk Pembangunan Jalan Tol Semarang-Solo adalah sebagai berikut:

### **1. Persetujuan Penetapan Lokasi Pembangunan Jalan Tol Semarang-Solo**

Permohonan penetapan lokasi pembangunan Jalan Tol Semarang – Solo dilakukan dengan tahapan sebagai berikut:

1. Pemohon, dalam hal ini Direktur Jenderal Bina Marga Departemen Pekerjaan Umum mengajukan Surat Permohonan Penetapan Lokasi Pembangunan ( SP2LP) Jalan Tol Semarang – Solo kepada Gubernur Jawa Tengah melalui Surat Nomor UM.0103-DB/457, tanggal 29 Juli 2005.

2. Pemohon melengkapi permohonan ijin lokasi dengan keterangan mengenai:

a. Lokasi Tanah yang Diperlukan

Lokasi tanah dalam rencana pembangunan Jalan Tol Semarang – Solo meliputi 2 ( dua ) kota dan 4 ( empat ) wilayah kabupaten, yaitu:

- 1) Kota Semarang;
- 2) Kabupaten Semarang;
- 3) Kota Salatiga;
- 4) Kabupaten Boyolali;
- 5) Kabupaten Karanganyar; dan
- 6) Kabupaten Sukoharjo.

b. Luas Tanah yang Dibutuhkan

Kebutuhan lahan yang diperlukan untuk pembangunan Jalan Tol Semarang – Solo tersebut adalah seluas kurang lebih 804,4 Hektar, sepanjang kurang lebih 75,6 Km.

- c. Rencana Penggunaan Tanah Pada Saat Permohonan Diajukan  
Rencana penggunaan tanah tersebut adalah untuk pembangunan fasilitas umum berupa jalan bebas hambatan atau jalan tol rute Semarang – Solo.
- d. Uraian Rencana Proyek yang akan Dibangun Disertai Keterangan Mengenai Aspek Pembayaran dan Lamanya Pelaksanaan Pembangunan.

Tanah yang dimohonkan ini akan digunakan untuk proyek pembangunan jalan tol Semarang–Solo. Tujuan tersebut dilaksanakan dengan tujuan untuk memperluas jaringan jalan tol di pulau Jawa dan sebagai alternatif untuk mengurangi kepadatan dan kemacetan lalu lintas yang menghubungkan Kota Semarang – Kabupaten Semarang – Kota Salatiga – Kabupaten Boyolali – Kabupaten Karanganyar dan Kabupaten Sukoharjo.

Pembangunan Jalan Tol Semarang – Solo telah sesuai dengan Rencana Tata Ruang Wilayah Propinsi Jawa Tengah.

Proses pembebasan tanah untuk proyek pembangunan Jalan Tol Semarang – Solo ini merupakan tanggung jawab Pemerintah Pusat dan Pemerintah Propinsi Jawa Tengah. Lama pelaksanaan pembangunan jalan Tol Semarang – Solo ini direncanakan kurang lebih 5 Tahun.

Saat ini tahapan proyek pembangunan Jalan Tol Semarang – Solo baru sampai pada tahap pembebasan tanah yang akan dibutuhkan untuk proyek tersebut.

3. Gubernur Jawa Tengah setelah menerima permohonan tersebut kemudian memerintahkan kepada Kepala Kantor Wilayah BPN Propinsi Jawa Tengah untuk mengadakan Koordinasi dengan Ketua BAPPEDA Propinsi Jawa Tengah atau Dinas Tata Kota dan Instansi terkait untuk bersama-sama melakukan penelitian mengenai kesesuaian peruntukkan tanah yang dimohon dengan Rencana Tata Ruang Wilayah atau Perencanaan Ruang Wilayah dan Kota.
4. Berdasarkan permohonan dan pertimbangan-pertimbangan tersebut, Gubernur Jawa Tengah menetapkan Keputusan Gubernur Nomor 620/13/2005, tanggal 9 Agustus 2005 tentang Persetujuan Penetapan Lokasi Pembangunan Jalan Tol Semarang – Solo.

Dalam SP2LP tersebut menyebutkan bahwa untuk wilayah Kota Semarang yang terkena lokasi pembangunan Jalan Tol Semarang – Solo adalah sebagai berikut:

- a. Kecamatan Banyumanik:
  - 1) Kelurahan Sumurboto;
  - 2) Kelurahan Padangsari;
  - 3) Kelurahan Gedawang;

4) Kelurahan Pudukpayung;

5) Kelurahan Pedalangan;

b. Kecamatan Tembalang

Untuk Kecamatan Tembalang hanya satu Kelurahan saja yang terkena pengadaan tanah, yaitu Kelurahan Kramas.

Berdasarkan data yang diperoleh penulis pada saat riset, pada kenyataannya di lapangan ada satu wilayah Kelurahan di Kecamatan Banyumanik yang juga terkena lokasi pembangunan Jalan Tol Semarang-Solo namun tidak tercantum dalam Surat Persetujuan Penetapan Lokasi Pembangunan (SP2LP) Jalan Tol Semarang-Solo, yaitu Kelurahan Jabungan. Hal ini dikarenakan ada kekeliruan dalam penafsiran gambar peta rute tol yang dimohonkan oleh Direktur Jenderal Bina Marga Departemen Pekerjaan Umum kepada Gubernur Jawa Tengah, dimana wilayah tanah pada Kelurahan Jabungan yang terkena tol tersebut posisinya bersebelahan dengan Kelurahan Padangsari yang juga terkena lokasi tersebut. Seharusnya ada enam bidang tanah pada Kelurahan Jabungan yang terkena rute tol tersebut, namun tidak tercantum pada SP2LP Jalan Tol Semarang-Solo tersebut karena dianggap masuk ke dalam wilayah Kelurahan Padangsari. Karena hal tersebut kemudian Gubernur Jawa Tengah mengeluarkan kembali SP2LP Jalan Tol Semarang-Solo atau yang disebut dengan SP2LP susulan, dalam SP2LP susulan tersebut

menyebutkan Kelurahan Jabungan sebagai lokasi yang terkena proyek Jalan Tol Semarang-Solo.<sup>37</sup>

Setelah keluar SP2LP (Surat Persetujuan Penetapan Lokasi Pembangunan) tersebut, kemudian dilakukan Land Freezing (pembekuan transaksi jual beli), Bupati/Walikota/Gubernur memberi persetujuan tertulis kepada pihak yang mau membeli tanah. Berdasarkan SP2LP tersebut Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Propinsi Jawa Tengah melalui Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota menyurati kepada para PPAT agar tidak menerima transaksi yang berkaitan dengan jual beli di lokasi yang telah ditetapkan tersebut tanpa ijin terlebih dahulu dari Bupati/Walikota/Gubernur.

Adapun tindakan yang tegas terhadap pelanggaran Land Freezing tersebut kepada para Pejabat Pembuat Akta Tanah yang membantu membuat bukti peralihan haknya yaitu teguran dari Kepala Kantor Wilayah BPN/ Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota dengan dikenakan sanksi sesuai dengan ketentuan yang berlaku.

---

<sup>37</sup> Yuwantoro, *Wawancara Pribadi*, Staff Sub Seksi Pengaturan Tanah Pemerintah Pada Kantor Pertanahan Kota Semarang yang juga merangkap sebagai anggota Satuan Tugas (SATGAS) Jalan Tol Semarang – Solo Ruas Semarang – Bawen Kota Semarang. (Senin, 15 Desember 2008)

## **2. Pembentukan Panitia Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan Jalan Tol Semarang – Solo untuk wilayah Kota Semarang**

Didasarkan pada Surat Keputusan Gubernur Jawa Tengah Nomor 620/13/2005, tertanggal 09 Agustus 2005 tentang Persetujuan Penetapan Lokasi Pembangunan Jalan Tol Semarang – Solo, ditetapkan bahwa untuk Wilayah Kota Semarang yang terkena Pembangunan Jalan Tol Semarang – Solo adalah wilayah Kecamatan Banyumanik dan Kecamatan Tembalang.

Berkaitan dengan hal tersebut, maka Pemerintah Kota Semarang membentuk Panitia Pengadaan Tanah bagi Pelaksanaan Pembangunan Jalan Tol Semarang – Solo, panitia tersebut dibentuk oleh Pemerintah Kota Semarang melalui Surat Keputusan Walikota Semarang Nomor 593.05/241, tertanggal 24 Agustus 2007 tentang Pembentukan Panitia Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum Kota Semarang, yang disusun anggotanya terdiri dari :

Tabel 1  
 Susunan Keanggotaan Panitia Pengadaan Tanah Bagi  
 Pelaksanaan Untuk Kepentingan Umum  
 Dalam Rangka Pembangunan Jalan Tol Semarang – Solo

No	Kedudukan Dalam Dinas	Kedudukan Dalam Tim
1.	Sekretaris Daerah Kota Semarang	Ketua merangkap anggota
2.	Asisten Tata Praja Sekretariat Daerah Kota Semarang	Wakil ketua merangkap anggota
3.	Kepala Kantor Pertanahan Kota Semarang	Sekretaris merangkap anggota
4.	Kepala Dinas Tata Kota & Pemukiman Kota Semarang	Anggota
5.	Kepala Dinas Pertanian Kota Semarang	Anggota
6.	Kepala Bagian Pemerintahan umum Sekretariat Daerah Kota Semarang	Anggota
7.	Kepala Bagian Hukum Sekretariat Daerah Kota Semarang	Anggota
8.	Camat Setempat	Anggota
9.	Lurah setempat	anggota

Sumber : Data Sekunder, Surat Keputusan Walikota Semarang Nomor 593.05/241, tertanggal 24 Agustus 2007 tentang Pembentukan Panitia Pengadaan Tanah bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum Kota Semarang.

Sebagaimana yang tertuang dalam Surat Keputusan Walikota tersebut, tugas Panitia Pengadaan Tanah ini adalah :

- a. memberikan penjelasan atau penyuluhan kepada masyarakat;

- b. mengadakan penelitian dan inventarisasi atas bidang tanah, bangunan, tanaman dan benda-benda lain yang berkaitan dengan tanah, yang haknya akan dilepaskan atau diserahkan;
- c. mengadakan penelitian mengenai status hukum bidang tanah yang haknya akan dilepaskan atau diserahkan dan dokumen yang mendukungnya;
- d. mengumumkan hasil penelitian inventarisasi sebagaimana dimaksud pada huruf b dan huruf c;
- e. menerima hasil penilaian harga tanah, dan/atau bangunan, dan/atau tanaman dan/atau benda-benda lain yang berkaitan dengan tanah dari Lembaga atau Tim Penilai Harga Tanah dan pejabat yang bertanggung jawab menilai bangunan dan/atau tanaman dan/atau benda-benda lain yang berkaitan dengan tanah;
- f. mengadakan musyawarah dengan para pemilik dan instansi pemerintah yang memerlukan tanah dalam rangka menetapkan bentuk dan/atau besarnya ganti rugi;
- g. menetapkan besarnya ganti rugi atas tanah yang haknya akan dilepaskan atau diserahkan;
- h. menyaksikan pelaksanaan penyerahan ganti rugi kepada para pemilik;
- i. membuat berita acara pelepasan atau penyerahan hak;
- j. mengadministrasikan dan mendokumentasikan semua berkas pengadaan tanah dan menyerahkan kepada instansi pemerintah yang memerlukan tanah dan kantor Pertanahan Kabupaten / Kota; dan

- k. menyampaikan permasalahan disertai pertimbangan penyelesaian pengadaan tanah kepada Bupati / Walikota atau Gubernur untuk wilayah Daerah Khusus Ibukota Jakarta apabila musyawarah tidak tercapai kesepakatan untuk pengambilan keputusan.

Pembentukan Panitia Pengadaan Tanah diatas telah sesuai dengan Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2007 Tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 junto Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, yang tertuang dalam Pasal 14 peraturan tersebut, bahwa Pengadaan Tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum harus dibentuk Panitia Pengadaan Tanah Kabupaten / Kota dengan Keputusan Bupati / Walikota.

Susunan dan jumlah Panitia Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum Dalam Rangka Pembangunan Jalan Tol Semarang Solo ini sesuai dengan peraturan pelaksanaannya, yakni paling banyak 9 (sembilan) orang.

Untuk membantu kelancaran pelaksanaan tugas Panitia Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum Kota Semarang, Ketua Panitia Pengadaan Tanah mengeluarkan Surat Keputusan Nomor 593.05/293 tanggal 30 November 2007 tentang Pembentukan Satuan Tugas Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan

Pembangunan Jalan Tol Semarang-Solo Ruas Semarang-Bawen Kota Semarang.

Tugas dari Satuan Tugas berdasarkan Surat Keputusan Panitia Pengadaan tanah Nomor 593.05/293 tersebut adalah untuk membantu Panitia Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum Kota Semarang dalam hal pembangunan jalan tol Semarang – Solo ruas Semarang – Bawen adalah sebagai berikut :

- a. penunjukan batas;
- b. pengukuran bidang tanah dan/atau bangunan;
- c. pemetaan bidang tanah dan/atau bangunan dan keliling batas bidang tanah;
- d. penetapan batas-batas, bidang tanah dan/atau bangunan;
- e. pendataan penggunaan dan pemanfaatan tanah;
- f. pendataan status tanah dan atau bangunan;
- g. pendataan penguasaan dan kepemilikan tanah dan/atau bangunan dan/atau tanaman;
- h. pendatatan bukti-bukti penguasaan dan kepemilikan tanah dan/atau bangunan dan/atau tanaman;
- i. tugas-tugas lain yang dianggap perlu.

Dalam menjalankan tugasnya, Satuan Tugas bertanggung jawab dan melaporkan hasil pekerjaannya kepada Sekretaris Daerah Kota Semarang selaku Ketua Panitia Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum Kota Semarang.

### **3. Pembentukan Lembaga Independen untuk Menaksir Harga Tanah yang akan Dibebaskan**

Keputusan Kepala BPN Nomor 3 Tahun 2007 Pasal 25, 26, 27 dan 28 tentang Penunjukan Lembaga / Tim Penilai Harga Tanah, Panitia Pengadaan Tanah Kota Semarang menunjuk sebuah Lembaga Penilai Harga Tanah yang telah ditetapkan oleh Walikota untuk menilai harga tanah yang terkena proyek pembangunan jalan tol Semarang – Solo, lembaga yang ditunjuk tersebut adalah PT. Wadantara Nilaitama, sebuah lembaga penilai / Appraisal dari Jakarta. Lembaga Penilai Harga Tanah tersebut adalah lembaga yang sudah mendapat lisensi dari Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia.<sup>38</sup>

Keanggotaan Tim Penilai Harga Tanah tersebut adalah :

- a. Unsur instansi yang membidangi bangunan dan/atau tanaman;
- b. Unsur instansi pemerintah pusat yang membidangi Pertanahan Nasional;
- c. Unsur instansi Pelayanan Pajak Bumi dan Bangunan;
- d. Ahli atau orang yang berpengalaman sebagai penilai harga tanah;
- e. Akademisi yang mampu menilai harga tanah dan/atau bangunan dan/atau tanaman dan/atau benda-benda lain yang berkaitan dengan tanah.

---

<sup>38</sup> Yuwantoro, *Wawancara Pribadi*, Staff Sub Seksi Pengaturan Tanah Pemerintah Pada Kantor Pertanahan Kota Semarang yang juga merangkap sebagai anggota Satuan Tugas (SATGAS) Jalan Tol Semarang – Solo Ruas Semarang – Bawen Kota Semarang.

Keanggotaan Tim Penilai Harga tersebut apabila diperlukan dapat ditambah unsur Lembaga Swadaya Masyarakat. Tetapi dalam Tim Penilai untuk Pengadaan Tanah untuk Pembangunan Jalan Tol Semarang-Solo tidak melibatkan Lembaga Swadaya Masyarakat.

Tim Penilai Harga Tanah tersebut melakukan penilaian harta tanah berdasarkan pada Nilai Jual Objek Pajak (NJOP) atau nilai nyata / sebenarnya dengan memperhatikan NJOP tahun berjalan, dan dapat berpedoman pada variable-variabel sebagai berikut :

- a. lokasi dan letak tanah;
- b. status tanah;
- c. peruntukan tanah;
- d. kesesuaian penggunaan tanah dengan rencana tata ruang wilayah atau perencanaan ruang wilayah atau kota yang telah ada;
- e. sarana dan prasarana yang tersedia; dan
- f. faktor lainnya yang mempengaruhi harga tanah.

Hasil penilaian PT. Wadantara Nilaitama tersebut diserahkan kepada Panitia Pengadaan Tanah Kota Semarang berdasarkan Dokumen Appraisal tentang Laporan Akhir Penilaian Harga Tanah Ruas Jalan Tol Semarang – Solo Seksi I Wilayah Kota Semarang Nomor : 034/P-OTDA/WAN/II-08, tanggal 1 Februari 2008, hasil penilaian tersebut untuk dipergunakan sebagai dasar musyawarah antara instansi pemerintah yang memerlukan tanah dengan para pemilik tanah. Namun hasil penilaian dari PT.

Wadantara Nilaitama ini adalah bersifat rahasia, hanya dapat diketahui oleh warga setelah diadakannya musyawarah penetapan ganti rugi.

Tim Apraisal memberikan taksiran untuk harga tanah untuk adalah:

1. Kelurahan Sumurboto

- a) harga maksimal untuk tanah Kelas I : Rp. 1.800.000/m<sup>2</sup>
- b) harga maksimal untuk tanah Kelas II : Rp. 1.700.000/m<sup>2</sup>

2. Kelurahan Padangsari

- a) harga maksimal untuk tanah Kelas I : Rp. 1.200.000/m<sup>2</sup>
- b) harga maksimal untuk tanah Kelas II : Rp. 800.000/m<sup>2</sup>
- c) harga maksimal untuk tanah Kelas III : Rp. 700.000/m<sup>2</sup>
- d) harga maksimal untuk tanah Kelas IV : Rp. 350.000/m<sup>2</sup>
- e) harga maksimal untuk tanah Kelas V : Rp. 150.000/m<sup>2</sup>
- f) harga maksimal untuk tanah Kelas VI : Rp. 100.000/m<sup>2</sup>

3. Kelurahan Jabungan

- harga maksimal tanah : Rp. 400.000/m<sup>2</sup>

4. Kelurahan Gedawang

- a) harga maksimal untuk tanah Kelas I : Rp. 500.000/m<sup>2</sup>
- b) harga maksimal untuk tanah Kelas II : Rp. 200.000/m<sup>2</sup>

#### **4. Pelaksanaan Pengadaan Tanah untuk Pembangunan Jalan Tol Semarang – Solo**

Pembangunan jalan tol Semarang – Solo meliputi 4 (empat) wilayah Kabupaten dan 2 (dua) kota, yang terbagi menjadi 6 (enam) seksi/simpang susun, yaitu .<sup>39</sup>

1. SS Tembalang – SS Ungaran (11,1 km)
2. SS Ungaran – SS Bergas (5,6 km)
3. SS Bergas – SS Bawen (6,3 km)
4. SS Bawen – SS Salatiga (18,8 km)
5. SS Salatiga – SS Boyolali (20,9 km)
6. SS Boyolali – SS Karanganyar (13 km)

Pengadaan tanah dilakukan dengan pendekatan di masing-masing seksi, yang dimulai dari seksi 1 (SS Tembalang – SS Ungaran) dan seterusnya. Seksi suatu ruas jalan tol yang selanjutnya disebut Seksi adalah suatu bagian dari jalan tol yang dapat digunakan untuk lalu lintas kendaraan dan dapat dikenakan tariff tol. Sehingga total panjang jalan tol Semarang – Solo yang direncanakan adalah sepanjang  $\pm 75,70$  km, dengan 7 (tujuh) buah simpang susun, yaitu Tembalang, Ungaran, Bergas, Bawen, Salatiga, Boyolali, dan Karanganyar.

Berdasarkan data terakhir yang diperoleh penulis di lapangan, luas kebutuhan lahan yang diperlukan dalam pelaksanaan pembangunan jalan

---

<sup>39</sup> Bahan Seminar “*Perkembangan Pengadaan Tanah Untuk Jalan Tol Semarang – Solo*” (Tahap I Semarang Bawen). Disajikan oleh Panitia Pengadaan Tanah Kota Semarang (Hotel Grand Candi Semarang, 05 Oktober 2007).

tol Semarang – Solo ini adalah seluas ± 804,4 Hektar, untuk wilayah Kota Semarang yang terkena pengadaan tanah tersebut adalah seluas ± 480.340 m<sup>2</sup>, yang terbagi sebagai berikut :

Tabel 2

Luas Tanah Yang Terkena Pembangunan Jalan Tol Semarang – Solo

No	Kec. / Kel.	Luas Tanah yang Terkena (M <sup>2</sup> )	Jml Bidang	Jml Bangunan
<b>1.</b>	<b>KEC. BANYUMANIK</b>			
	1. Pudukpayung	107.929	16	13
	2. Gedawang	172.337	310	53
	3. Padangsari	46.712	53	13
	4. Pedalangan	123.270	118	21
	5. Sumurboto	20.052	38	32
	6. Jabungan	4.314	6	4
<b>2.</b>	<b>KEC. TEMBALANG</b>			
	1. Kramas	5.726	5	4
<b>Jumlah</b>		<b>480.340</b>	<b>547</b>	<b>140</b>

Sumber : Data Primer, Proges Pembangunan Jalan Tol Semarang – Solo (Seksi Semarang) Panitia Pengadaan Tanah Kota Semarang.

Jadwal Pengadaan Tanah Jalan Tol Semarang – Solo yang semula telah direncanakan adalah sebagai berikut :

Tabel 3

Rencana Awal Pengadaan Tanah untuk Jalan Tol Semarang – Solo

<b>Tanggal</b>	<b>Rencana Kegiatan</b>
16 Mei 2007	Penyampaian ROW & DED kepada Bupati & Walikota Semarang
29 Mei 2007	Permohonan Personil kepada Bupati & Walikota Semarang untuk Panitia Pengadaan Tanah Tingkat Provinsi Jateng
31 Mei 2007	Permohonan pelaksanaan dimulainya pengadaan tanah dari P2T Prop kepada Bupati & Walikota Semarang
4 Juni 2007	Rakor Pengadaan Tanah antara TPT, P2T Prop, dan P2T Kab & Kota Semarang serta instansi terkait.
5 s/d 11 Juni 2007	Koordinasi Internal P2T Kab/Kota Semarang (dg catatan ROW & DED sdh ada di tingkat P2T Kab/Kota)
12 Juni 2007	Sosialisasi internal kpd instansi terkait di Kab/Kota Semarang, s/d perangkat Desa /Kelurahan
14 s/d 30 Juni 2007	Penyuluhan / sosialisasi scr parallel kepada masyarakat
20 Juni s/d 20 Juli 2007	Pemasangan pada titik pathok ROW
25 Juni s/d 30 Juli 2007	Pengukuran tanah dan investarisasi bukti kepemilikan tanah
1 s/d 5 Agustus 2007	Penyelesaian administrasi
6 Agustus s/d September 2007	Pengumuman dan masa sanggah
7 September s/d 7 Oktober 2007	Musyawaharah ganti rugi
8 Oktober s/d 8 November 2007	Pembayaran dan pelapasan hak
8 November 2007 s/d selesai	Sertifikasi tanah

Sumber : Data Primer, Progres Pembangunan Jalan Tol Semarang – Solo (Seksi Semarang), Panitia Pengadaan Tanah Kota Semarang

Dari rencana awal di atas yang paling membutuhkan waktu yang lama sehingga secara tidak langsung menghambat pengadaan tanah untuk

pembangunan jalan tol Semarang-Solo ini adalah proses Musyawarah Ganti Kerugian.

Setelah jadwal kegiatan pengadaan tanah tersebut, disusun dan disepakati oleh Tim Pengadaan Tanah (TPT), Panitia Pengadaan Tanah (P2T) Propinsi, P2T Kota Semarang dan P2T Kabupaten Semarang pada tanggal 4 Juni 2007, ternyata kegiatan pengadaan tanah belum dapat langsung dilaksanakan dikarenakan terbitnya Peraturan Kepala BPN Nomor 3 Tahun 2007 tanggal 21 Mei 2007 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 juncto Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum. Sosialisasi / diseminasi Peraturan Kepala BPN Nomor 3 Tahun 2007 baru dilaksanakan pada awal bulan Juli 2007 di Semarang. Pada tahapan berikutnya terjadi konsolidasi terhadap perubahan susunan kepanitiaan pengadaan tanah baik di tingkat propinsi maupun kabupaten / kota. Perubahan yang sangat signifikan terjadi pada Sekretaris Daerah tidak lagi menjadi penanggung jawab melainkan sebagai Ketua Panitia Pengadaan Tanah, kemudian sekretaris P2T dijabat oleh Kepala Kantor Pertanahan.<sup>40</sup>

Sehingga Pelaksanaan Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan Jalan Tol Semarang – Solo dilaksanakan berdasarkan Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2007 Tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun

---

<sup>40</sup> *Loc.cit.*

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

Berdasarkan Peraturan Daerah Kota Semarang Nomor 5 tahun 2004 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Semarang tahun 2000 – 2010 (Lembaran Daerah Kota Semarang Nomor 5 Tahun 2004 Seri E), kawasan Kecamatan Tembalang dan Banyumanik termasuk wilayah Pengembangan X dan XI serta Bagian Wilayah Kota VI dan VII yang direncanakan sebagai salah satu Pusat Pertumbuhan Kota Semarang, selain itu juga sebagai akses utama rencana pembangunan jalan tol Semarang – Solo.

### **C. Mekanisme Pemberian Ganti Kerugian dalam Pelaksanaan Pengadaan Tanah untuk Pembangunan Jalan Tol Semarang-Solo**

Mekanisme hingga tercapainya pembayaran ganti kerugian dalam pengadaan tanah untuk pembangunan jalan tol Semarang – Solo ini dibagi kedalam 9 (sembilan) tahapan, yaitu :

1. Sosialisasi
2. Pematokan Rute of Way (ROW)
3. Pengukuran ricikan
4. Inventarisasi bangunan dan tanaman
5. Pengumuman hasil ukur
6. Musyawarah harga
7. Pembayaran ganti rugi
8. Pelepasan hak, dan

## 9. Sertifikasi

Sampai dengan saat ini kegiatan pengadaan tanah yang telah dilaksanakan baru mencapai pada tahap ke tujuh, yaitu tahapan pembayaran ganti kerugian Tahap I-III. Jika dilihat dari jadwal yang disebutkan pada tabel 3 diatas, maka dapat dikatakan bahwa pelaksanaan pengadaan tanah ini mengalami kemunduran yang cukup jauh dari jadwal yang telah direncanakan sebelumnya, yaitu kurang lebih hampir 2 (dua) tahun.

### 1. Sosialisasi / Penyuluhan

Tim Pengadaan Tanah (TPT) dan Panitia Pengadaan Tanah (P2T) Kota Semarang bersama instansi pemerintah yang memerlukan tanah melaksanakan sosialisasi / penyuluhan untuk menjelaskan manfaat, maksud dan tujuan pembangunan kepada masyarakat serta dalam rangka memperoleh kesediaan dari para pemilik. Sosialisasi / penyuluhan dilaksanakan di tempat yang ditentukan dalam surat undangan yang dibuat oleh Panitia Pengadaan Tanah Kota Semarang, dan dalam pelaksanaannya dipandu Panitia Pengadaan Tanah Kota Semarang.

Untuk wilayah Semarang, sosialisasi pengadaan jalan tol telah dilaksanakan di seluruh wilayah yang terkena pengadaan tanah, yakni di 2 (dua) wilayah kecamatan, yang terdiri dari 7 (tujuh) wilayah kelurahan yaitu Kecamatan Banyumanik yang meliputi Kelurahan Padangsari, Kelurahan Gedawang, Kelurahan

Pedalangan, Kelurahan Sumurboto, Kelurahan Padangsari, Kelurahan Jabungan dan untuk Kecamatan Tembalang meliputi Kelurahan Kramas.

Pada pelaksanaannya, terjadi banyak penolakan dari warga masyarakat di beberapa wilayah yang sangat menghambat pelaksanaan sosialisasi pembangunan jalan tol ini. Salah satu alasan penolakan dari beberapa warga tersebut adalah bahwa rute yang ada tidak sesuai dengan RDTRK dan RTRW Kota Semarang.

Namun setelah melalui pendekatan-pendekatan secara kekeluargaan, proses sosialisasi jalan tol dapat terlaksana, yakni meliputi :

- a. Kelurahan Padangsari Kecamatan Banyumanik dan Kelurahan Kramas Kecamatan Tembalang pada tanggal 26 Agustus 2007
- b. Kelurahan Pudukpayung Kecamatan Banyumanik pada tanggal 3 September 2007
- c. Kelurahan Gedawang Kecamatan Banyumanik pada tanggal 4 September 2007
- d. Kelurahan Sumurboto Kecamatan Banyumanik pada tanggal 5 September 2007
- e. Kelurahan Pedalangan Kecamatan Banyumanik pada tanggal 6 September 2007
- f. Kelurahan Jabungan Kecamatan Banyumanik pada tanggal 7 September 2007

g. Kelurahan Kramas Kecamatan Tembalang pada tanggal 18 September 2007

## **2. Pematokan ROW**

Setelah diadakan sosialisasi dan penyuluhan mengenai rencana adanya pembangunan jalan tol Semarang – Solo tersebut, TPT dan P2T Propinsi Jawa Tengah dan P2T Kota Semarang memulai kegiatan pengadaan tanah dengan pematokan ROW pada tanggal 12 Juli 2007 yang berlangsung selama 5 hari. Kegiatan pematokan ROW untuk Kota Semarang dimulai dari wilayah Kelurahan Pudukpayung (Kecamatan Banyumanik) dan berakhir di Kelurahan Sumurboto (Kecamatan Banyumanik). Kegiatan tersebut telah melibatkan lurah dan beberapa tokoh masyarakat setempat, dengan harapan perwakilan masyarakat tersebut dapat mengetahui tentang rencana rute jalan tol Semarang – Solo dan menginventarisir tanah yang nantinya akan terkena rencana pengadaan tanah.<sup>41</sup>

Di Kelurahan Pedalangan, Kecamatan Banyumanik terdapat perubahan jumlah bidang dan luasannya karena adanya revisi titik ROW yang semula 342 bidang dengan luas 213.920 M<sup>2</sup> menjadi 310 bidang dengan luas 172.337 M<sup>2</sup>.

---

<sup>41</sup> *Loc.cit.*

### **3. Pengukuran Ricikan**

Pengukuran ricikan di Kota Semarang telah dilaksanakan di seluruh wilayah yang terkena pengadaan tanah, mulanya pelaksanaan pengukuran ini mengalami banyak hambatan yang dikarenakan ada penolakan dari sebagian warga di wilayah Tirto Agung (Kelurahan Pedalangan, Kecamatan Banyumanik). Adapun alasan penolakan dari beberapa warga tersebut bahwa rute yang ada tidak sesuai dengan RDTRK dan RTRW Kota Semarang. Pada saat pengukuran ricikan tersebut ditemukan  $\pm 5$  (lima) bidang tanah di wilayah Kelurahan Jabungan, Kecamatan Banyumanik yang terkena jalur tol namun belum terakomodir dalam Surat Persetujuan Penetapan Lokasi Pembangunan (SP2LP).<sup>42</sup>

### **4. Inventarisasi Tanaman dan Bangunan**

Dengan berdasarkan hasil ukur racikan tanah dan inventarisasi bangunan oleh perangkat Kelurahan sebagaimana tersebut di atas, kemudian Satuan Tugas (Satgas) yang telah dibentuk mulai tanggal 22 Januari 2007 menghitung luas dan jenis bangunan serta jenis tanaman keras yang terkena jalan tol guna penentuan besaran ganti rugi atas bangunan dan/atau tanaman dan/atau benda-benda lain yang berkaitan dengan tanah. Kegiatan inventarisasi ini meliputi :

- a. Inventarisasi bangunan, untuk mengetahui pemilik, jenis, luas, konstruksi dan kondisi bangunan, dilakukan pengukuran dan

---

<sup>42</sup> *Loc.cit.*

pendataan, oleh petugas dari Instansi Pemerintah Kota Semarang yang bertanggung jawab di bidang pembangunan di masing-masing wilayah Kelurahan

- b. Inventarisasi tanaman, untuk mengetahui pemilik, jenis, umur dan kondisi tanaman, dilakukan pendataan oleh petugas dari instansi Pemerintah Kota Semarang yang bertanggung jawab di bidang perkebunan atau pertanian, yaitu Departemen Pertanian Kota Semarang.

Dari hasil inventarisasi bangunan dan tanaman tersebut, kemudian Panitia Pengadaan Tanah Kota Semarang menentukan besarnya ganti kerugian untuk tiap-tiap bangunan dan tanaman didasarkan kriteria / jenisnya masing-masing.

Berdasarkan data yang diperoleh penulis, besarnya ganti kerugian atas bangunan dibagi ke dalam beberapa criteria, penilaian tersebut didasarkan pada kualitas dan kondisi dari masing-masing bangunan. Kriteria tersebut sebagai berikut :<sup>43</sup>

1. Tidak Sederhana / A : ± Rp.2.000.000,- s/d Rp.2.600.000,-/m<sup>2</sup>
2. Sederhana / B : ± Rp.1.500.000,- s/d Rp.1.900.000,- /m<sup>2</sup>
3. Sederhana / C : ± Rp.1.400.000,- s/d Rp.1.800.000,- /m<sup>2</sup>
4. Sederhana / D : ± Rp.1.300.000,- s/d Rp.1.500.000,- /m<sup>2</sup>
5. Bangunan Temporer : ± Rp.185.000,- s/d Rp.250.000,- /m<sup>2</sup>

---

<sup>43</sup> Yuwantoro, *Wawancara Pribadi*, Staff Sub Seksi Pengaturan Tanah Pemerintah Pada Kantor Pertanahan Kota Semarang yang juga merangkap sebagai anggota Satuan Tugas (SATGAS) Jalan Tol Semarang – Solo Ruas Semarang – Bawen Kota Semarang.

6. Pagar : ± Rp.300.000,- s/d Rp.500.000,- /m<sup>2</sup>
7. Sumur : ± Rp.2.000.000,- s/d Rp.3.500.000,- /m<sup>2</sup>

Untuk ganti rugi tanaman didasarkan pada jenis-jenis tanaman yang ada, penggolongan tersebut dapat dilihat pada tabel berikut :

Tabel 4  
Harga Ganti Tanaman

No	Jenis Tanaman	Harga per satuan / m <sup>2</sup> (Rp.)		
		Kecil	Sedang	Besar
1	Padi	-	-	2.000
2	Rambutan	15.000	50.000	155.000
3	Kelapa	-	110.000	200.000
4	Jati	-	400.000	800.000
5	Pisang	-	17.000	35.000
6	Waru	20.000	-	-
7	Asem	-	35.000	-
8	Sengon	25.000	80.000	380.000
9	Nangka	-	55.000	110.000
10	Klengkeng	17.000	-	-
11	Durian	-	110.000	400.000
12	Pepaya	8.000	12.000	-
13	Mlinjo	12.000	-	-
14	Pete	25.000	-	400.000
15	Mahoni	-	110.000	-
16	Kopi	12.000	-	-
17	Sukun	12.000	-	-
18	Pace	10.000	-	-
19	Jengkol	-	25.000	-
20	Kedondong	-	35.000	70.000
21	Temu Lawak	-	-	2.500
22	Singkong	-	-	2.000
23	Bamboo Apus	-	-	7.000
24	Karsen	-	25.000	-
25	Jambu Mete	15.000	-	-
26	Jamnbu Biji	12.000	-	-
27	Salak	-	-	70.000
28	Mangga	20.000	50.000	-
29	Sirsat	12.000	-	-

Sumber : Data Primer, Daftar Harga Ganti Kerugian Tanaman Dalam Pengadaan Tanah Pembangunan Jalan Tol Semarang – Solo

## **5. Musyawarah Harga dan Pemberian Ganti Kerugian**

Musyawarah yang berhasil dilaksanakan pada Tahap I-III adalah di Kecamatan Banyumanik di 4 (empat) Kelurahan, yaitu Kelurahan Sumurboto, Padangsari, Jabungan dan Gedawang. Sedangkan untuk kelurahan Pudak Payung dan Kelurahan Pedalangan Kecamatan Banyumanik serta kelurahan Kramas Kecamatan Tembalang sampai pada Tahap III musyawarah belum berhasil.

Pelaksanaan musyawarah ini adalah untuk menetapkan besarnya ganti rugi yang akan diberikan Tim Pengadaan Tanah kepada warga yang terkena pengadaan tanah pembangunan jalan tol Semarang – Solo.

Musyawarah yang dilaksanakan dalam pelaksanaan pengadaan tanah pembangunan jalan tol Semarang – Solo ini telah sesuai dengan prinsip-prinsip musyawarah yang tertuang dalam Pasal 31 s/d 38 Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2007 Tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 juncto Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.

Hal-hal yang dibahas dalam pelaksanaan musyawarah ini meliputi :

a. rencana pembangunan untuk kepentingan umum di lokasi tersebut, dan

b. bentuk dan / atau besarnya ganti rugi.

Musyawarah bentuk dan / atau besarnya ganti rugi berpedoman pada :

a. Kesepakatan para pihak

b. Hasil penilaian

c. Tenggat waktu penyelesaian proyek pembangunan

Musyawarah dilaksanakan secara langsung dan bersama-sama antara instansi pemerintah yang memerlukan tanah dengan para pemilik yang sudah terdaftar dalam Peta dan Daftar yang telah disahkan. Musyawarah tersebut dipimpin oleh Ketua Panitia Pengadaan Tanah Kota Semarang.

Dalam jumlah pemilik tidak memungkinkan terselenggaranya musyawarah secara langsung, bersama-sama dan efektif, musyawarah dilaksanakan secara bertahap, seperti musyawarah pada Kelurahan Padangsari, musyawarah dilakukan secara bertahap berdasarkan jenis kelas tanah.

Dari hasil musyawarah yang telah dilaksanakan di 4 (empat) kelurahan yang telah disebutkan di atas, penulis memaparkan hasil musyawarah dari masing-masing kelurahan tersebut:

## 1. Kelurahan Sumurboto

Musyawarah pertama telah dilaksanakan pada tanggal 24 April 2008 dan musyawarah kedua pada tanggal 09 Juni 2008, kedua musyawarah tersebut dilaksanakan di Balai Pertemuan / Pendopo Kantor Kelurahan Sumurboto.

Hasil dari musyawarah pertama tersebut adalah sebagai berikut :

- a. Tanah yang akan terkena pembangunan jalan tol Semarang – Solo di wilayah kelurahan Sumurboto, Kecamatan Banyumanik sebanyak 39 (tiga puluh sembilan) bidang berupa tanah pemukiman yang oleh Lembaga Appraisa (PT. Wadantra Nilaitama) dimasukkan dalam dua kelas tanah, yaitu tanah kelas I dan tanah kelas II.
- b. Tim Pengadaan Tanah Jalan Tol Semarang – Solo (Dinas Pekerjaan Umum Bina Marga) menyampaikan penawaran harga tanah kelas I Rp.1.100.000,- / m<sup>2</sup> dan tanah kelas II Rp.1.000.000,- / m<sup>2</sup> sedangkan pemilik tanah mengajukan permintaan harga Rp.7.500.000,- / m<sup>2</sup>
- c. Berikutnya Tim menaikkan penawaran harga menjadi Rp.1.500.000,- / m<sup>2</sup> untuk tanah kelas I dan Rp.1.400.000,- / m<sup>2</sup> untuk tanah kelas II dan pemilik tanah tidak mengajukan permintaan akan tetapi meminta waktu untuk berembug terlebih dahulu

- d. Musyawarah pada hari itu tidak / belum terjadi kesepakatan, kepada masing-masing pihak diberi kesempatan untuk berpikir dan dengan sesama pemilik tanah untuk disampaikan pada kesempatan musyawarah kedua yang waktunya akan ditentukan kemudian, dan musyawarah diakhiri dengan kesimpulan :

Tim Pengadaan Tanah Jalan Tol Semarang - Solo, Dinas Pekerjaan Umum Bina Marga mengajukan penawaran harga menjadi Rp.1.500.000,- / m<sup>2</sup> untuk tanah kelas I dan Rp.1.400.000,- / m<sup>2</sup> untuk tanah kelas II, sedangkan pemilik tanah yang terkena pembangunan mengajukan permintaan Rp.7.500.000,- / m<sup>2</sup>.

Hasil dari musyawarah kedua adalah sebagai berikut :

- a. Tim Pengadaan Tanah menawarkan kepada peserta musyawarah apakah akan dilakukan tawar menawar lagi mengenai harga tanah atau langsung diumumkan harga maksimal yang ditetapkan Tim Pengadaan Tanah. Dari hasil voting ± 75% peserta musyawarah memilih langsung diumumkan saja hasil penetapan harga maksimal dari Tim Pengadaan Tanah
- b. Tim Pengadaan Tanah langsung mengumumkan harga maksimal yang telah ditetapkan untuk Kelurahan Sumurboto,

yaitu untuk tanah kelas I Rp.1.800.000,- / m<sup>2</sup> dan untuk tanah kelas II Rp.1.700.000,- / m<sup>2</sup>

- c. Kemudian Tim Pengadaan Tanah memberikan pengarahan kepada warga / peserta musyawarah bahwa harga tanah tersebut merupakan harga maksimal yang telah ditetapkan oleh Tim Pengadaan Tanah Jalan Tol Semarang – Solo berdasarkan hasil penilaian dari Tim Appraisal dengan didasarkan pada harga pasaran tanah di Kelurahan Sumurboto pada tahun terakhir ini
- d. Pada musyawarah malam itu juga dibagikan blangko isian untuk tahap pemberkakan pelepasan hak atas tanah, yang diminta untuk segera dilengkapi dan dikumpulkan kepada Panitia Pengadaan Tanah Kota Semarang dengan Sekretariat di Kantor Kelurahan Sumurboto
- e. Dan musyawarah diakhiri dengan kesimpulan :

Tim Pengadaan Tanah telah menetapkan harga tanah untuk Kelurahan Sumurboto, yaitu tanah kelas I Rp.1.800.000,-/m<sup>2</sup> dan untuk tanah kelas II Rp.1.700.000,-/m<sup>2</sup>

Berdasarkan data yang diperoleh penulis di lapangan sampai dengan Tahap III warga Kelurahan Sumurboto yang telah sepakat dengan nilai ganti kerugian dan setuju untuk melepaskan hak atas tanahnya adalah sebanyak 16 (enam belas) orang pada Tahap I dan sebanyak 7 (tujuh) orang pada Tahap II.

Di bawah ini akan di paparkan 3 (tiga) responden yang menerima ganti kerugian di kelurahan Sumurboto, yaitu:

1. Kusnin, penerima ganti kerugian pada Tahap I (Responden 1):
  - a. Status Tanah Hak Milik Nomor 1259
  - b. Luas tanah yang terkena pengadaan tanah untuk pembangunan jalan tol Semarang-Solo adalah 387 m<sup>2</sup>.
  - c. Harga tanah per meter yang disepakati adalah Rp. 1.800.000,00/m<sup>2</sup>.
  - d. Total Penggantian yang dibayarkan kepada saudara Kusni adalah Rp.703.357.000,00
  
2. Jaswadi, penerima ganti kerugian pada Tahap I (Responden 2):
  - a. Status Tanah Hak Milik Nomor 2081.
  - b. Luas tanah yang terkena pengadaan tanah untuk pembangunan jalan tol Semarang-Solo adalah 500m<sup>2</sup>.
  - c. Harga tanah per meter yang disepakati adalah Rp. 1.800.000,00/m<sup>2</sup>.
  - d. Total penggantian yang dibayarkan kepada saudara Jaswadi adalah Rp.903.185.000,00.
  
3. Yadi Ratip, penerima ganti kerugian dari Tahap II (Responden 3):
  - a. Status Tanah Hak Milik Nomor 2082.

- b. Luas tanah yang terkena pengadaan tanah untuk pembangunan jalan tol Semarang-Solo adalah  $1685\text{m}^2$ .
- c. Harga tanah per meter yang disepakati adalah Rp. 1.800.000,00/ $\text{m}^2$ .
- d. Total penggantian yang dibayarkan kepada saudara Yadi Ratip adalah Rp.3.394.301.141,00.

## **2. Kelurahan Padangsari**

Musyawarah pertama telah terlaksana pada tanggal 30 April 2008 dan musyawarah kedua pada tanggal 05 Juni 2008, kedua musyawarah tersebut dilaksanakan di Balai Pertemuan / Pendopo Kantor Kelurahan Padangsari.

Hasil dari musyawarah pertama tersebut adalah sebagai berikut :

- a. Tanah yang akan terkena pembanguan jalan Tol Semarang – Solo di wilayah Kelurahan padangsari, Kecamatan Banyumanik sebanyak 53 (lima puluh tiga) bidang berupa tanah permukiman, yang oleh Lembaga Appraisal (PT. Wadantra Nilaitama) dimasukkan dalam enam kelas tanah, yaitu tanah kelas I, tanah kelas II, tanah kelas III, tanah kelas IV, tanah kelas V, dan tanah kelas VI.
- b. Tim Pengadaan Tanah Jalan Tol Semarang - Solo (Dinas Pekerjaan Umum Bina Marga) menyampaikan penawaran harga tanah kelas I Rp.900.000,- /  $\text{m}^2$ , tanah kelas II

Rp.700.000,- / m<sup>2</sup>, tanah kelas III Rp.600.000,- / m<sup>2</sup>, tanah kelas IV Rp.300.000,- / m<sup>2</sup>, tanah kelas V Rp.100.000,- / m<sup>2</sup> dan tanah kelas VI Rp. 90.000,- / m<sup>2</sup> , sedangkan pemilik tanah mengajukan permintaan harga Rp.5.000.000,- / m<sup>2</sup> untuk tanah kelas I, dan harga tanah kelas yang lain menyesuaikan harga tersebut

- c. Berikutnya Tim menaikkan harga kelas I Rp.1.000.000,-/m<sup>2</sup>, tanah kelas II Rp.800.000,-/m<sup>2</sup>, tanah kelas III Rp.700.000,-/m<sup>2</sup>, tanah kelas IV Rp.350.000,- / m<sup>2</sup>, tanah kelas V Rp.150.000,- / m<sup>2</sup> dan tanah kelas VI Rp. 100.000,- / m<sup>2</sup> , dan pemilik tanah tetap tidak sepakat dengan harga yang ditawarkan tersebut, dan mereka meminta waktu untuk berembung terlebih dahulu
- d. Musyawarah pada hari itu tidak / belum terjadi kesepakatan, kepada masing-masing pihak diberi kesempatan untuk berpikir dan dengan sesama pemilik tanah untu disampaikan para kesempatan musyawarah kedua yang waktunya akan ditentukan kemudian
- e. Dan musyawarah diakhiri dengan kesimpulan :

Tim Pengadaan Tanah Jalan Tol Semarang – Solo, Dinas Pekerjaan Umum Bina Marga mengajukan penawaran harga untuk tanah kelas I Rp.1.000.000,-/m<sup>2</sup>, tanah kelas II Rp.800.000,-/m<sup>2</sup>, tanah kelas III Rp.700.000,-/m<sup>2</sup>, tanah kelas

IV Rp.350.000,- / m<sup>2</sup>, tanah kelas V Rp.150.000,- / m<sup>2</sup> dan tanah kelas VI Rp. 100.000,- / m<sup>2</sup>.

Hasil dari musyawarah kedua adalah sebagai berikut :

- a. Tim Pengadaan Tanah menyampaikan harga maksimal yang telah ditetapkan untuk Kelurahan Padangsari, yaitu untuk tanah kelas I Rp.1.200.000,-/m<sup>2</sup>, tanah kelas II Rp.1.000.000,-/m<sup>2</sup>, tanah kelas III Rp.900.000,-/m<sup>2</sup>, tanah kelas IV Rp.400.000,- / m<sup>2</sup>, tanah kelas V Rp.210.000,- / m<sup>2</sup> dan tanah kelas VI Rp. 200.000,- / m<sup>2</sup>
- b. Kemudian Tim Pengadaan Tanah memberikan pengarahan kepada warga / peserta musyawarah bahwa harga tanah tersebut merupakan harga maksimal yang telah ditetapkan oleh Tim Appraisal Pengadaan Tanah Jalan Tol Semarang – Solo dengan didasarkan pada harga pesanan tanah di Kelurahan Padangsari pada tahun terakhir ini.
- c. Pada musyawarah siang hari itu juga dibagikan blangko isian untu tahap pemberkasan pelepasan hak atas tanah, yang diminta untuk segera dilengkapi dan dikumpulkan kepada Panitia Pengadaan Tanah Kota Semarang dengan sekretariat Kantor Kelurahan Padangsari.

Berdasarkan data yang diperoleh penulis di lapangan sampai dengan Tahap III warga Kelurahan Padangsari yang telah sepakat dengan nilai ganti kerugian dan setuju untuk

melepaskan hak atas tanahnya adalah sebanyak 14 (empat belas) orang pada Tahap I dan sebanyak 8 (delapan) orang pada Tahap II.

Di bawah ini akan di paparkan 3 (tiga) responden yang menerima ganti kerugian di kelurahan Padangsari, yaitu:

1. Sri Wahyudi, penerima ganti kerugian dari Tahap I (Responden 4);
  - a. Status Tanah Hak Milik Nomor 1373.
  - b. Luas tanah yang terkena pengadaan tanah untuk pembangunan jalan tol Semarang-Solo adalah 332m<sup>2</sup>.
  - c. Harga tanah per meter yang disepakati adalah Rp. 1.200.000,00/m<sup>2</sup>.
  - d. Total penggantian yang dibayarkan kepada saudara Sri Wahyudi adalah Rp.339.120.000,00.
  
2. Tri Hastuti, penerima ganti kerugian dari Tahap I (Responden 5):
  - a. Status Tanah Hak Milik Nomor 941.
  - b. Luas tanah yang terkena pengadaan tanah untuk pembangunan jalan tol Semarang-Solo adalah 466m<sup>2</sup>.
  - c. Harga tanah per meter yang disepakati adalah Rp. 1.000.000,00/m<sup>2</sup>.
  - d. Total penggantian yang dibayarkan kepada saudara Tri Hastuti adalah Rp.894.703.156,00.

3. Suhardi, penerima ganti kerugian dari Tahap II (Responden 6):
  - a. Status Tanah Hak Milik Nomor 807.
  - b. Luas tanah yang terkena pengadaan tanah untuk pembangunan jalan tol Semarang-Solo adalah 3.281m<sup>2</sup>.
  - c. Harga tanah per meter yang disepakati adalah Rp. 900.000,00/m<sup>2</sup>.
  - d. Total penggantian yang dibayarkan kepada saudara Suhardi adalah Rp.2.961.830.000,00.

### **3. Kelurahan Jabungan**

Musyawarah pertama telah dilaksanakan pada tanggal 26 April 2008 dan musyawarah kedua pada tanggal 11 Juni 2008, kedua musyawarah tersebut dilaksanakan di Balai Pertemuan / Pendopo Kantor Kelurahan Jabungan.

Hasil dari musyawarah pertama tersebut adalah sebagai berikut :

- a. Tanah yang akan terkena pembangunan Jalan Tol Semarang – Solo di wilayah Kelurahan Pudukpayung Kecamatan Banyumanik sebanyak 6 (enam) bidang berupa tanah pemukiman, yang oleh Lembaga Appraisal (PT. Wadantra Nilaitama) hanya digolongkan dalam satu jenis kelas tanah

- b. Tim Pengadaan Tanah Jalan Tol Semarang – Solo, Dinas Pekerjaan Umum Bina Marga menyampaikan penawaran harga Rp.250.000,- / m<sup>2</sup>, sedangkan pemilik tanah mengajukan permintaan harga Rp.1.500.000,- / m<sup>2</sup>
- c. Berikutnya Tim menyampaikan penawaran kedua sebesar Rp.300.000,- / m<sup>2</sup>, sedangkan pemilik tanah mengajukan permintaan harga Rp.1.000.000,- / m<sup>2</sup>
- d. Untuk ketiga kalinya Tim Pengadaan Tanah menyampaikan penawaran harga sebesar Rp.350.00,- / m<sup>2</sup> sedangkan pemilik tanah tetap pada permintaannya yaitu Rp.1.000.000,- /m<sup>2</sup>
- e. Setelah tawar menawar tidak / belum terjadi kesepakatan, kepada masing-masing pihak diberi kesempatan untuk berpikir dan dengan sesama pemilik tanah untuk disampaikan pada kesempatan musyawarah kedua yang waktunya akan ditentukan kemudian.
- f. Dan musyawarah diakhiri dengan kesimpulan :  
Tim Pengadaan Tanah Jalan Tol Semarang – Solo, Dinas Pekerjaan Umum Bina Marga mengajukan penawaran sebesar Rp.350.000,-/m<sup>2</sup> sedangkan pemilik tanah meminta Rp.1.000.000,- / m<sup>2</sup>

Hasil dari musyawarah kedua adalah sebagai berikut :

- a. Tim Pengadaan Tanah menyampaikan harga maksimal yang telah ditetapkan untuk Kelurahan Jabungan, yaitu Rp.400.000,-/m<sup>2</sup>
- b. Kemudian Tim Pengadaan Tanah memberikan pengarahan kepada warga / peserta musyawarah bahwa harga tanah tersebut merupakan harga maksimal yang telah ditetapkan oleh Tim Appraisal Pengadaan Tanah Jalan Tol Semarang – Solo dengan didasarkan pada harga pasaran tanah di Kelurahan Jabungan pada tahun terakhir ini
- c. Pada musyawarah siang hari itu juga dibagikan blangko isian untuk tahap pemberkasan pelepasan hak atas tanah, yang diminta untuk segera dilengkapi dan dikumpulkan kepada Panitia Pengadaan Tanah Kota Semarang dengan Sekretariat Kantor Kelurahan Jabungan.

Berdasarkan data yang diperoleh sampai dengan Tahap III warga Kelurahan Jabungan yang sepakat dengan nilai ganti kerugian dan setuju untuk melepaskan hak atas tanahnya adalah sebanyak 3 (tiga) orang pada Tahap I dan sebanyak 2 (dua) orang pada Tahap II.

Di bawah ini akan di paparkan 3 (tiga) responden yang menerima ganti kerugian di kelurahan Jabungan, yaitu:

1. Agung Budi Darmawan, penerima ganti kerugian dari Tahap I (Responden 7):

- a. Status Tanah Hak Milik Nomor 1370.
- b. Luas tanah yang terkena pengadaan tanah untuk pembangunan jalan tol Semarang-Solo adalah  $14\text{m}^2$ .
- c. Harga tanah per meter yang disepakati adalah Rp. 400.000,00/ $\text{m}^2$ .
- d. Total penggantian yang dibayarkan kepada saudara Agung Budi Darmawan adalah Rp.5.685.000,00.

2. Budi Sularto, penerima ganti kerugian dari Tahap I (Responden 8):

- a. Status Tanah Hak Milik Nomor 1228.
- b. Luas tanah yang terkena pengadaan tanah untuk pembangunan jalan tol Semarang-Solo adalah  $1.569\text{m}^2$ .
- c. Harga tanah per meter yang disepakati adalah Rp. 400.000,00/ $\text{m}^2$ .
- d. Total penggantian yang dibayarkan kepada saudara Budi Sularto adalah Rp.628.645.000,00.

3. Sri Pranggono, penerima ganti kerugian dari Tahap II (Responden 9):

- a. Status Tanah Hak Milik Nomor 98.

- b. Luas tanah yang terkena pengadaan tanah untuk pembangunan jalan tol Semarang-Solo adalah  $186\text{m}^2$ .
- c. Harga tanah per meter yang disepakati adalah Rp. 400.000,00/ $\text{m}^2$ .
- d. Total penggantian yang dibayarkan kepada saudara Sri Pranggono adalah Rp.74.812.000,00.

#### **4. Kelurahan Gedawang**

Di Kelurahan Gedawang ini berlangsung 3 kali musyawarah yaitu pada tanggal 17 Juli 2008, 18 Juli 2008 dan 21 Juli 2008. Musyawarah tersebut dilaksanakan di Balai Pertemuan / Pendopo Kantor Kelurahan Pudukpayung. Musyawarah ini sempat tertunda dari jadwal sebelumnya karena terdapat perubahan jumlah bidang tanah dan luasan karena adanya revisi titik ROW yang semula 342 bidang dengan luas  $213.920\text{ m}^2$  menjadi 310 bidang tanah dengan luas  $172.337\text{ m}^2$ .

Hasil dari tiga kali musyawarah tersebut adalah sebagai berikut :

- a. Tanah yang akan terkena pembangunan Jalan Tol Semarang – Solo wilayah Pudukpayung, Kecamatan Banyumanik sebanyak 310 bidang berupa tanah pemukiman yang oleh Lembaga Appraisal (PT. Wadantra Nilaitama) dimasukkan

dalam 2 (dua) kelas tanah, yaitu tanah kelas I dan tanah kelas II.

b. Tim Pengadaan Tanah Jalan Tol Semarang – Solo, Dinas Pekerjaan Umum Bina Marga menyampaikan penawaran harga sebagai berikut:

- Tanah Kelas II Rp.125.000,- / m<sup>2</sup>

- Tanah Kelas I Rp.150.000,-/m<sup>2</sup>

-Sedangkan pemilik tanah mengajukan permintaan harga sebagai berikut :

- Tanah Kelas II Rp.1.000.000,- / m<sup>2</sup>

- Tanah Kelas I Rp.1.500.000,-/m<sup>2</sup>

- Berikutnya Tim menyampaikan penawaran kedua sebagai berikut:

- Tanah Kelas II Rp.150.000,- / m<sup>2</sup>

- Tanah Kelas I Rp.175.000,-/m<sup>2</sup>

- Dan pemilik tanah mengajukan permintaan harga kedua sebagai berikut :

- Tanah Kelas II Rp.900.000,- / m<sup>2</sup>

- Tanah Kelas I Rp.1.400.000,-/m<sup>2</sup>

- Untuk ketiga kalinya Tim menyampaikan penawaran sebagai berikut :

- Tanah Kelas II Rp.175.000,- / m<sup>2</sup>

- Tanah Kelas I Rp.200.000,-/m<sup>2</sup>

- Pemilik tanah mengajukan permintaan :
- Tanah Kelas II                      Rp.800.000,- / m<sup>2</sup>
- Tanah Kelas I                        Rp.1.300.000,-/m<sup>2</sup>

c. Setelah tawar menawar tidak / belum terjadi kesepakatan, kepada masing-masing pihak diberi kesempatan untuk berpikir dan dengan sesama pemilik tanah untuk disampaikan pada kesempatan musyawarah Kedua yang waktunya akan ditentukan kemudian, dan musyawarah diakhiri dengan kesimpulan :

Tim Pengadaan Tanah Jalan Tol Semarang – Solo, Dinas Pekerjaan Umum Bina Marga mengajukan penawaran :

- Tanah Kelas II                      Rp.175.000,- / m<sup>2</sup>
- Tanah Kelas I                        Rp.200.000,-/m<sup>2</sup>

Sedangkan pemilik tanah terkena pembangunan mengajukan permintaan :

- Tanah Kelas II                      Rp.800.000,- / m<sup>2</sup>
- Tanah Kelas I                        Rp.1.300.000,-/m<sup>2</sup>

Hasil dari muyawarah keriga tersebut adalah sebagai berikut:

e. Tim Panitia Pengadaan Tanah menyampaikan harga maksimal yang telah ditetapkan untuk Kelurahan Gedawang, yaitu untuk tanah Kelas I sebesar Rp.500.000,-/m<sup>2</sup>, dan untuk tanah Kelas II sebesar Rp. 200.000,-/m<sup>2</sup>.

- f. Kemudian Tim Pengadaan tanah memberikan pengarahan kepada warga/ peserata musyawarah bahwa harga tanah yang ditawarkan tersebut merupakan harga maksimal yang telah ditetapkan oleh Tim Appraisal Pengadaan tanah Jalan Tol Semarang-Solo sengan didasarkan pada harga pasaran tanah di Kelurahan Gedawang pada tahun terakhir ini.
- g. Pada musyawarah siang hari itu dibagikan blangko isian untuk tahap pemberkasan pelepasan hak atas tanah yang dimintakan untuk segera dilengkapi dan dikumpulkan kepada Panitia Pengadaan Tanah Kota Semarang dengan secretariat Kantor Kelurahan Gedawang.

Berdasarkan data yang diperoleh penulis sampai dengan Tahap III warga Kelurahan Gedawang yang telah sepakat dengan nilai ganti kerugian adalah sebanyak 58 orang pada Tahap III.

Di bawah ini akan di paparkan 3 (tiga) responden yang menerima ganti kerugian di kelurahan Gedawang, yaitu:

1. Sudartik, penerima ganti kerugian pada Tahap III ( Responden 10):
  - a. Status Tanah Hak Guna Bangunan Nomor 119.
  - b. Luas tanah yang terkena pengadaan tanah untuk pembangunan jalan tol Semarang-Solo adalah 13m<sup>2</sup>.

c. Harga tanah per meter yang disepakati adalah Rp. 200.000,00/m<sup>2</sup>.

d. Total penggantian yang dibayarkan kepada saudara Sudartik adalah Rp. 2.535.000,00.

2. Sukadi, penerima ganti kerugian dari Tahap III (Responden 11):

a. Status Tanah Hak Milik Nomor 528.

b. Luas tanah yang terkena pengadaan tanah untuk pembangunan jalan tol Semarang-Solo adalah 389m<sup>2</sup>.

c. Harga tanah per meter yang disepakati adalah Rp. 500.000,00/m<sup>2</sup>.

d. Total penggantian yang dibayarkan kepada saudara Sukadi adalah Rp.194.985.000,00.

3. Ngatiyono, penerima ganti kerugian dari Tahap III (Responden 12):

a. Status Tanah Hak Milik Nomor 1600.

b. Luas tanah yang terkena pengadaan tanah untuk pembangunan jalan tol Semarang-Solo adalah 4581m<sup>2</sup>.

c. Harga tanah per meter yang disepakati adalah Rp. 500.000,00/m<sup>2</sup>.

d. Total penggantian yang dibayarkan kepada saudara Ngatiyono adalah Rp.2.301.200.000,00.

Menurut penulis, nilai ganti kerugian yang diterima warga tersebut sudah layak karena jauh di atas harga pasaran. Namun, bagi masyarakat yang tanahnya hanya terkena pengadaan tanah sebagian saja, hal ini cukup memprihatinkan karena sisa tanah yang tidak terkena pengadaan tanah menjadi tidak dapat dipakai kembali, sehingga kerugian yang dialami mereka cukup besar.

Tim Pengadaan Tanah Jalan Tol Semarang – Solo, Dinas Pekerjaan Umum Bina Marga dalam menentukan besarnya ganti rugi didasarkan pada harga pasaran dengan memperhatikan NJOP tahun berjalan, sedangkan pemilik tanah meminta ganti kerugian yang nilainya jauh dari harga pasaran di masing-masing wilayah tersebut, sehingga susah tercapainya kesepakatan antara Tim Pengadaan Tanah Jalan Tol Semarang – Solo dengan pemilik tanah.

Berdasarkan hasil wawancara peneliti dengan ketua TPT (Dinas Bina Marga Departemen Pekerjaan Umum), bahwa untuk Pemilik Tanah yang belum bersepakat mengenai bentuk dan / atau besarnya ganti rugi, dan jumlahnya 25 % (dua puluh lima persen) dari jumlah pemilik / luas tanah, Panitia Pengadaan Tanah Kabupaten / Kota mengupayakan musyawarah kembali sampai tercapai kesepakatan bentuk dan / atau besarnya ganti rugi. Untuk warga yang belum sepakat dengan nilai ganti kerugian tersebut akan dilakukan musyawarah sebanyak-banyaknya 9 (sembilan) kali dalam

jangka waktu yang belum dapat ditentukan. Selama musyawarah tersebut TPT dan P2T akan melakukan pendekatan-pendekatan dengan warga secara terus-menerus, hal ini dimaksudkan agar warga tersebut memahami betul arti dari kepentingan umum serta mengetahui maksud dan tujuan diadakannya pengadaan tanah ini. TPT mengharapkan kepada warga agar mau melepaskan hak atas tanahnya tersebut karena lokasi pembangunan ini sudah tidak memungkinkan untuk dipindahkan secara teknis tata ruang dan TPT pun telah menetapkan nilai ganti kerugian di atas harga pasaran yang sebenarnya, penetapan harga ini telah dilakukan dengan pertimbangan nilai-nilai kemanusiaan.

Apabila jangka waktu musyawarah yang ditentukan telah berakhir, maka TPT akan menyerahkan ganti rugi kepada pemilik dan dibuatkan Berita Acara Penyerahan Ganti Rugi atau Berita Acara Penawaran Penyerahan Ganti Rugi. Apabila pemilik tetap menolak penyerahan ganti rugi atau tidak menerima penawaran ganti rugi, maka setelah jangka waktu yang ditetapkan oleh Panitia Pengadaan Tanah Kota Semarang membuat Berita Acara Penyerahan Ganti Rugi. Jika pemilik tanah tetap menolak, maka berdasarkan Berita Acara tersebut, Panitia Pengadaan Tanah Kota Semarang memerintahkan agar TPT menitipkan uang ganti rugi ke pengadilan negeri yang wilayah hukumnya meliputi lokasi tanah bagi pelaksanaan pembangunan. Kemudian Panitia Pengadaan Tanah

Kota Semarang membuat Berita Acara Hasil Pelaksanaan Musyawarah Lokasi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum dan Penetapan Bentuk dan / atau Besarnya Ganti Rugi yang ditandatangani oleh seluruh anggota Panitia Pengadaan Tanah Kota Semarang, TPT dan para pemilik.<sup>44</sup>

Menurut penulis, penulis tidak setuju dengan konsinyasi tersebut karena dalam keadaan biasa, untuk memperoleh tanah yang diperlukan tidak dibenarkan adanya paksaan dalam bentuk apapun dan oleh pihak siapapun kepada pemegang haknya, untuk menyerahkan tanah kepunyaannya dan/atau menerima imbalan yang tidak disetujuinya, termasuk juga penggunaan lembaga penawaran pembayaran yang diikuti dengan konsinyasi pada Pengadilan Negeri, seperti yang di atur dalam pasal 1404 KUHPerdara.

Dalam keadaan yang memaksa, jika tanah yang bersangkutan diperlukan untuk meyelenggarakan kepentingan umum dan tidak mungkin menggunakan tanah yang lain, sedang musyawarah yang diadakan tidak berhasil memperoleh kesepakatan, dapat dilakukan pengambilan secara paksa, dalam arti tidak memerlukan persetujuan pemegang haknya, dengan menggunakan acara pencabutan hak, yang diatur dalam UU No. 20 Tahun 1961.

Karena dalam perolehan atau pengambilan tanah, baik atas dasar kesepakatan bersama maupun melalui pencabutan hak,

---

<sup>44</sup> Heru Budi Prasetya, *Wawancara Pribadi*, Ketua Tim Pengadaan Tanah Jalan Tol Semarang-Solo. Selasa, 13 Januari 2009).

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.

Bentuk dan jumlah imbalan atau ganti kerugian tersebut, juga jika tanahnya diperlukan untuk kepentingan umum dan dilakukan pencabutan hak, haruslah sedemikian rupa, sehingga bekas pemegang haknya tidak mengalami kemunduran, baik dalam bidang sosial maupun tingkat ekonominya.

Dengan demikian sulit dipahami apabila masih ada pihak yang belum melepaskan hak atas tanahnya karena tidak bersedia menerima ganti kerugian dan ganti kerugiannya dititipkan ke Pengadilan Negeri, tanahnya sudah dapat dikuasai oleh pihak yang memerlukan tanah. Jika hal ini ditempuh melalui cara pencabutan hak atas tanah, memang dibenarkan karena dasar hukumnya adalah Undang-Undang. Perpres No. 65 Tahun 2006 mengatur tentang hal tersebut bahwa hak seseorang dianggap telah dilepaskan walaupun yang bersangkutan tidak bersedia menerima ganti kerugian dan hal ini dapat terjadi dengan “meminjam tangan” Pengadilan Negeri, maka hal ini cukup merisaukan karena mengurangi/membatasi atau meniadakan hak seseorang itu termasuk dalam ranah Hak Asasi Manusia yang harus diatur dalam Undang-Undang.

Sehingga merupakan suatu kejanggalan apabila putusan Panitia Pengadaan tanah dianggap final dan mengikat dengan dititipkannya ganti kerugian ke Pengadilan Negeri dan hal itu memberi kewenangan bagi pihak yang memerlukan tanah untuk menguasai tanahnya, sedangkan kemungkinan pihak yang berkeberatan masih menempuh upaya melalui Pasal 17 Perpres No. 65 Tahun 2006 yang menyatakan bahwa pemegang hak atas tanah yang tidak menerima keputusan panitia pengadaan tanah dapat mengajukan keberatan kepada Bupati/Walikota atau Gubernur atau Menteri Dalam Negeri sesuai dengan kewenangan disertai dengan penjelasan mengenai sebab-sebab dan alasan keberatan tersebut. Dan juga merupakan kejanggalan bila putusan yang diambil oleh panitia tersebut bersifat final, sedangkan terhadap putusan Presiden pun (berkenaan dengan ganti kerugian) masih dapat dimohonkan banding ke Pengadilan Tinggi.

Sehingga dapat dikatakan bahwa penitipan ganti kerugian tidak akan efektif secara yuridis, karena tetap terbuka kemungkinan untuk ditempuh acara pencabutan hak yang diatur dengan Undang-Undang.

Dari hasil wawancara, penulis menganalisa bahwa pelaksanaan musyawarah dalam pengadaan tanah untuk pembangunan jalan tol Semarang – Solo ini sesuai dengan peraturan pelaksanaannya yaitu Peraturan Kepala BPN Nomor 3 tahun 2007

tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Presiden Nomor 36 tahun 2005 juncto Peraturan Presiden Nomor 65 tahun 2006.

#### **D. Faktor-faktor Penyebab Belum Selesainya Pelaksanaan Pemberian Ganti Kerugian dalam Proses Pengadaan tanah untuk Pembangunan Jalan Tol Semarang-Solo**

Pelaksanaan pemberian ganti kerugian berdasarkan data-data yang diperoleh penulis ada di 3 (tiga) kelurahan di 2 (dua) kecamatan yaitu di kecamatan Banyumanik dan di Kecamatan Tembalang. Di Kecamatan Banyumanik yaitu di Kelurahan Pedalangan dan Kelurahan Pudak Payung, sedangkan di Kecamatan Tembalang hanya satu kelurahan yaitu di Kelurahan Kramas.

Faktor penghambat tersebut adalah sebagai berikut:

##### **a. Kelurahan Pedalangan**

Hambatan di Kelurahan Pedalangan faktor penyebabnya adalah karena adanya Lembaga Swadaya Masyarakat yaitu LSM Mabur Taufik yang memengaruhi warga untuk tidak menerima keputusan pemerintah bahwa rute Jalan Tol Semarang-Solo harus melewati Kelurahan Pedalangan tersebut. LSM tersebut beralasan bahwa rute pengadaan tanah untuk pembangunan jalan tol Semarang-Solo tersebut seharusnya tidak melewati Kelurahan Pedalangan. Tetapi alasan ini tidak berdasar, karena dari hasil penelitian di lapangan bahwa rute tol jalan tol Semarang-Solo yang telah ditetapkan dalam Persetujuan Penetapan Lokasi

Pembangunan Jalan Tol Semarang-Solo telah sesuai dengan Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Semarang dan Rencana Detail Tata Ruang Kota Kecamatan Banyumanik dan Tembalang. Penolakan rute tol yang terjadi di wilayah Tirta Agung, Kelurahan Pedalangan, Kecamatan Tembalang yang mengatakan bahwa rute tol Semarang-Solo tidak sesuai dengan RTRW dan RDTRK adalah tidak beralasan.<sup>45</sup>

Menurut penulis hal ini termasuk hal yang menghambat pemberian ganti kerugian dan juga menghambat pelaksanaan pengadaan tanah untuk pembangunan jalan tol Semarang-Solo.

#### **b. Kelurahan Puduk Payung**

Hambatan yang terjadi di Kelurahan Puduk Payung ada 2 (dua) faktor penyebabnya yaitu:<sup>46</sup>

- a. Hambatan dari warga, yaitu karena adanya warga yang menghendaki pengukuran ulang tanah mereka karena mereka belumbisa menerima hasil ukur yang dilakukan oleh Kantor Pertanahan.
- b. Hambatan dari tanah milik Perhutani, yaitu karena ada sebagian tanah yang terkena pengadaan tanah di Kelurahan Puduk Payung adalah milik Perhutani sehingga perlu adanya ijin dari institusi Perhutani. Ijin

---

<sup>45</sup> Sutrisno Argo, Wawancara Pribadi, Kepala Seksi Pengukuran dan Pemetaan Dinas Tata Kota dan Pemukiman Kota Semarang yang juga merangkap sebagai anggota Satuan Tugas (SATGAS) Jalan Tol Semarang-Solo Ruas Semarang-Bawen Kota Semarang (Hari Kamis, tanggal 5 Januari 2009)

<sup>46</sup> Yuwantoro, *Wawancara Pribadi*, Staff Sub Seksi Pengaturan Tanah Pemerintah Pada Kantor Pertanahan Kota Semarang yang juga merangkap sebagai anggota Satuan Tugas (SATGAS) Jalan Tol Semarang – Solo Ruas Semarang – Bawen Kota Semarang.

tersebut pengurusannya memerlukan waktu, sehingga menghambat pemberian ganti kerugian.

Saat ini, hambatan dari tanah milik Perhutani, sudah hampir terselesaikan, namun hambatan dari warga hingga saat ini masih ada yang belum terselesaikan.

### **c. Kelurahan Kramas**

Hambatan-hambatan yang terjadi di Kelurahan Kramas juga terdiri dari 2 (dua) faktor penyebab, yaitu:<sup>47</sup>

- a. Hambatan dari warga, yaitu karena ada warga ada yang menghendaki tanahnya diukur ulang dan warga juga meminta pengecekan ulang harga bangunan, karena warga merasa tidak puas dengan hasil pengukuran yang dilakukan oleh Kantor Pertanahan dan juga tidak puas terhadap harga bangunan yang ditawarkan.
- b. Hambatan karena Kantor Kelurahan Kramas dan Balai Kelurahan Kramas terkena pengadaan tanah untuk jalan tol Semarang-Solo. Hal ini merupakan hambatan karena perlu waktu untuk mencari tempat atau lahan pengganti Kantor Kelurahan dan Balai Kelurahan tersebut. Hal ini tidak mudah karena perlu koordinasi dengan pihak Pemerintah Kota, karena tidak mungkin hanya karena pengadaan tanah, Kantor Kelurahan dan Balai Kelurahan tidak jalan. Selain itu instansi pemerintah seperti Kantor Kelurahan merupakan asset Pemerintah

---

<sup>47</sup> Yuwantoro, *Wawancara Pribadi*, Staff Sub Seksi Pengaturan Tanah Pemerintah Pada Kantor Pertanahan Kota Semarang yang juga merangkap sebagai anggota Satuan Tugas (SATGAS) Jalan Tol Semarang – Solo Ruas Semarang – Bawen Kota Semarang.

Kota, sehingga kalau ada perubahan, penambahan atau pengurangan asset Pemerintah Kota, maka perlu dibicarakan dan dilaporkan kepada Dewan Permusyawaratan Rakyat Daerah (DPRD).

Hambatan karena adanya Kantor Kelurahan dan Balai Kelurahan yang terkena pengadaan tanah tersebut sudah terselesaikan namun untuk hambatan dari warga sampai saat ini masih ada yang belum terselesaikan.

#### **E. Hambatan-Hambatan dalam Penetapan Besarnya Ganti Kerugian dan Upaya Penyelesaiannya.**

Hambatan-hambatan dalam pelaksanaan pemberian ganti kerugian dalam pengadaan tanah untuk pembangunan jalan tol Semarang-Solo adalah hambatan yang berasal dari masyarakat pemegang hak atas tanah, bangunan dan tanaman serta benda-benda yang berkaitan dengan tanah adalah kurangnya kesadaran masyarakat untuk berperan serta dalam pembangunan dan kurang pemahaman terhadap arti kepentingan umum, fungsi sosial hak atas tanah, akibat kurangnya pemahaman mengenai rencana dan tujuan pembangunan proyek tersebut yang sebelumnya telah dilakukan penjelasan dan penyuluhan dari Panitia Pengadaan Tanah.

Adanya perbedaan pendapat serta keinginan dalam menentukan bentuk dan besarnya ganti kerugian antara pemegang hak yang satu dengan pemegang hak yang lainnya terjadi karena pemilik tanah cenderung mementingkan kepentingan individual atau nilai ekonomis tanah. Hal tersebut

sangat menghambat kerja panitia dalam pelaksanaan pemberian ganti kerugian karena sulitnya mencapai kesepakatan dalam musyawarah yang berlarut-larut. Secara tidak langsung hal ini juga menunda pembangunan jalan tol Semarang-Solo.

Penyelesaian hambatan tersebut dilakukan dengan adanya peran aktif dari instansi yang memerlukan tanah dengan melakukan pendekatan kepada pemegang hak yang bersikeras tidak mau melepaskan tanahnya karena tidak setuju dengan hasil musyawarah dan tidak setuju dengan pembangunan jalan tol Semarang-Solo.

Dari berbagai kendala di atas dapat diketahui bahwa masalah utama pengadaan tanah jalan tol Semarang-Solo adalah terletak pada besarnya ganti kerugian. Di satu sisi pihak pemilik/yang menguasai tanah menginginkan besarnya ganti kerugian yang jauh lebih tinggi dari harga pasar setempat, sementara di sisi lain Tim Pengadaan Tanah tidak dapat memberikan harga melebihi hasil survey Tim Apraisal.

Berdasarkan hal tersebut dapat dilihat bahwa di dalam kalangan warga sendiri terbagi dalam 2 (dua) kelompok, yaitu kelompok yang menerima penawaran ganti kerugian dan kelompok yang menolak penawaran ganti kerugian dari Tim Pengadaan Tanah.

Melihat kondisi yang demikian, Pemerintah melalui Panitia Pengadaan Tanah yang dibentuknya lebih memprioritaskan penyelesaian melalui musyawarah daripada jalur hukum.

Dalam kenyataannya menunjukkan bahwa pemberian ganti kerugian berupa uang dirasakan masih kurang adil bagi para pemegang hak atas tanah yang diambil tanahnya, hal ini disebabkan Nilai Jual Objek Pajak (NJOP) yang digunakan sebagai dasar penghitungan besarnya ganti kerugian tidak mencerminkan nilai tanah yang sebenarnya dari tanah tersebut. Oleh karena itu, penentuan nilai tanah didasarkan pada nilai pengganti yang ditetapkan oleh Tim Apraisal yang hasil akhirnya dapat dimanfaatkan untuk memperoleh tanah dan bangunan yang semula dimiliki oleh yang bersangkutan atau mampu menghasilkan pendapatan yang sama sebelum tanah tersebut diambil alih.

Oleh karena belum semua warga menyepakati nilai ganti rugi, maka masalah pemberian ganti kerugian dalam pengadaan tanah mengalami hambatan yang serius. Bahkan hambatan masih sampai sekarang belum selesai, hal ini dikarenakan belum tercapai kesepakatan diantara para pihak.

## **BAB IV**

### **PENUTUP**

#### **A. Kesimpulan**

1. Mekanisme hingga tercapainya pemberian ganti kerugian dalam pelaksanaan pengadaan tanah untuk pembangunan jalan tol Semarang-Solo di kota Semarang dibagi kedalam sembilan tahapan yaitu: Sosialisasi, pematokan Rute Of Way, Pengukuran ricikan, Inventarisasi bangunan dan tanaman, Pengumuman hasil ukur, Musyawarah harga, Pembayaran ganti rugi, Pelepasan Hak dan Sertifikasi. Pemberian ganti kerugian Tahap I-III mencakup 4 (empat) kelurahan di Kecamatan Banyumanik yaitu Kelurahan Sumurboto sebanyak 23 orang, Kelurahan Padangsari sebanyak 22 orang, Kelurahan Jabungan sebanyak 5 orang dan Kelurahan Gedawang sebanyak 58 orang. Dari keempat kelurahan tersebut jumlah keseluruhan yang sudah menerima ganti kerugian adalah 108 orang.
2. Faktor-faktor penyebab belum selesainya pemberian ganti kerugian pada pengadaan tanah untuk pembangunan jalan tol Semarang-Solo yang ada di Kelurahan Pedalangan, Kelurahan Puduk Payung dan Kelurahan Kramas adalah karena adanya Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) Maburr Taufiq yang memengaruhi warga untuk tidak menerima keputusan pemerintah bahwa rute

jalan tol Semarang-Solo, hambatan dari warga yang menghendaki pengukuran ulang tanah karena mereka belum bisa menerima hasil ukur yang dilakukan oleh Kantor Pertanahan dan hambatan dari tanah milik Perhutani yang memerlukan pengurusan ijin dari Institusi Perhutani yang memerlukan waktu, warga yang meminta pengecekan ulang harga bangunan, dan hambatan karena adanya Kantor Kelurahan dan Balai Kelurahan yang terkena pengadaan tanah untuk pembangunan jalan tol Semarang-Solo.

3. Hambatan-hambatan dalam pelaksanaan pemberian ganti kerugian dalam pelaksanaan pengadaan tanah untuk pembangunan jalan tol Semarang-Solo adalah karena adanya perbedaan pendapat serta keinginan dalam menentukan bentuk dan besarnya ganti kerugian antara pemegang hak yang satu dengan yang lainnya terjadi karena pemilik tanah cenderung mementingkan kepentingan individual atau nilai ekonomis tanah. Penyelesaian hambatan tersebut dilakukan dengan adanya peran aktif dari instansi yang memerlukan tanah dengan melakukan pendekatan kepada pemegang hak yang bersikeras tidak mau melepaskan tanahnya karena tidak setuju dengan hasil musyawarah dan tidak setuju dengan pembangunan jalan tol Semarang-Solo.

## **B. Saran**

Dengan adanya uraian tersebut di atas maka penulis mengemukakan saran sebagai berikut:

1. Khusus untuk pelaksanaan pengadaan tanah untuk pembangunan jalan tol Semarang-Solo yaitu perlu adanya suatu pendekatan yang lebih intensif dari panitia pengadaan tanah terhadap para pemegang hak atas tanah, bangunan, tanaman dan benda-benda lain yang berkaitan dengan tanah sehingga musyawarah dapat lebih efektif, dan dapat menghindari konsinyasi. Jika ternyata musyawarah tidak berhasil memperoleh kesepakatan, sebaiknya upaya yang dilakukan adalah pencabutan hak atas tanah daripada menggunakan konsinyasi yang tidak sesuai dengan asas-asas yang berlaku mengenai penguasaan tanah dan perlindungan hukum yang diberikan oleh Hukum Tanah Nasional.
2. Umum untuk pelaksanaan pengadaan tanah untuk kepentingan umum lainnya, untuk meningkatkan adanya proses pengadaan tanah untuk kepentingan umum di kemudian hari perlu adanya suatu persiapan yang lebih matang, baik berupa pelatihan, orientasi maupun seminar-seminar agar panitia dapat memahami tugas, tanggung jawab dan perannya sehingga Pengadaan Tanah dapat dilakukan dengan lebih baik oleh Panitia Pengadaan Tanah dalam memahami Perpres No. 65 Tahun 2006 tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden No. 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan

Pembangunan Untuk Kepentingan Umum dan Peraturan Kepala BPN  
No. 3 Tahun 2007 tentang Ketentuan Pelaksanaan Perpres No. 36  
Tahun 2005 yang telah diubah dengan Perpres No. 65 Tahun 2006  
tentang Perubahan atas Perpres No. 36 Tahun 2005.

## DAFTAR PUSTAKA

### Buku - Buku

- A. A. Oka Mahendra. 1996. ***Menguak Masalah Hukum, Demokrasi Dalam Pertanahan***. Sinar Harapan. Jakarta
- Abdurrahman. 1994. ***Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum***. PT. Citra Aditya Bakti. Bandung.
- Adrian Sutedi. 2007. ***Implementasi Prinsip Kepentingan Umum Dalam Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan***. Sinar Grafika. Jakarta.
- A. P. Parlindungan. 1991. ***Pedoman Pelaksanaan Undang-Undang Pokok Agraria dan Tata Cara Pejabat Pembuat Akta Tanah***. Mandar Maju. Bandung.
- \_\_\_\_\_. 1990. ***Konversi Hak-Hak Atas Tanah***. Mandar Maju. Bandung.
- Ali Achmad Chomzah. 2003. ***Hukum Pertanahan: Seri Hukum Pertanahan I: Pemberian Hak Atas Tanah dan Seri Hukum Pertanahn II: Sertifikat Dan Permasalahannya***. Prestasi Pustaka. Jakarta.
- Ali Sofwan Husein. 1997. ***Konflik Pertanahan***. Pustaka Sinar Harapan. Jakarta.
- Boedi Harsono. 2003. ***Hukum Agraria Indonesia ( Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya***. Edisi Kesembilan. Djambatan. Jakarta.
- \_\_\_\_\_. 2002. ***Hukum Agraria Indonesia (Himpunan Peraturan-Peraturan Hukum Tanah)***. Edisi Kelima belas. Djambatan. Jakarta.
- C. F. G. Sunaryati Hartono. 1978. ***Beberapa Pemikiran ke Arah Pembaharuan Hukum Tanah***. Alumni. Bandung.

- Gunanegara. 2008. ***Rakyat dan Negara Dalam Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan (Pelajaran Filsafat Teori Ilmu dan Jurisprudensi)***. PT. Tata Nusa. Jakarta.
- Herman Hermit. 2004. ***Cara Memperoleh Sertifikat Tanah Hak Milik, Tanah Negara dan Tanah Pemda (Teori dan Praktek Pendaftaran Tanah di Indonesia)***. CV. Mandar Maju. Bandung.
- Hermawan Wasito. 1993. ***Pengantar Metodologi Penelitian***. Gramedia. Jakarta.
- Imam Dudiyat. 1982. ***Beberapa Masalah Penguasaan Tanah di Beberapa Masyarakat Sedang Berkembang***. Badan Pembinaan Hukum Nasional Departemen Kehakiman. Jakarta.
- John Salindeho. 1993. ***Masalah Tanah Dalam Pembangunan***. Sinar Grafika. Jakarta.
- Lexy J. Moleong. 1994. ***Penelitian Kualitatif***. Remaja Rosda Karya. Bandung.
- Mahkamah Agung Republik Indonesia. 1996. ***Masalah Pertanahan***. Jakarta.
- Maria S. W. Sumardjono. 2006. ***Kebijakan Pertanahan Antara Regulasi dan Implementasi***. Kompas. Jakarta.
- \_\_\_\_\_. 2008. ***Tanah dalam Perspektif Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya***. Kompas. Jakarta.
- Oloan Sitorus, Carolina Sitepu dan Hernawan Suani. 1995. ***Pelepasan/Penyerahan Hak Sebagai Cara Pengadaan Tanah***. CV. Dasamedia Utama. Jakarta.
- Oloan Sitorus dan Dayat Sihombing. 2004. ***Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum, Mitra Kebijakan Tanah Indonesia***. Yogyakarta.

Ronny H Soemitro. 1983. ***Metodologi Penelitian Hukum***. Ghalia. Jakarta.

Ronny H Soemitro. 1990. ***Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri***. Ghalia. Jakarta.

Soerjono Soekanto. 1986. ***Pengantar Penelitian Hukum***. Universitas Indonesia. Jakarta.

Y. Wartaya Winangun S. J. 2004. ***Tanah Sumber Nilai Hidup***. Cetakan Pertama. Kanisius. Yogyakarta.

### **Peraturan Perundang-Undangan**

Undang-Undang No. 5 tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA)

Keppres No. 55 Tahun 1993 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.

Peraturan Menteri Negara Agraria / Kepala BPN No. 1 Tahun 1994 tentang Ketentuan Pelaksanaan Keppres No. 55 Tahun 1993.

Perpres No. 36 Tahun 2005 tentang Perubahan Atas Keppres No. 55 Tahun 1993 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.

Perpres No. 65 Tahun 2006 tentang Perubahan Atas Perpres No. 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.

Peraturan Kepala BPN No. 3 Tahun 2007 tentang Ketentuan Pelaksanaan Perpres No. 36 Tahun 2005 yang telah diubah dengan Perpres No. 65 Tahun 2006 tentang Perubahan atas Perpres 36 Tahun 2005.

