



**PENGADAAN TANAH UNTUK PEMBANGUNAN JALAN  
LAYANG (FLY-OVER) SIMPANG POLDA  
KOTA PALEMBANG**

**TESIS**

Disusun  
Untuk Memenuhi Persyaratan Memperoleh Derajat S2  
Program Studi Magister Kenotariatan

Oleh :

Eldo Dezsfiyanto  
B4B008076

PEMBIMBING :

Nur Adhim, S.H., M.H.

**PROGRAM STUDI MAGISTER KENOTARIATAN  
PROGRAM PASCA SARJANA  
UNIVERSITAS DIPONEGORO  
SEMARANG  
2010**

**PENGADAAN TANAH  
PENGADAAN TANAH UNTUK PEMBANGUNAN JALAN  
LAYANG (FLY-OVER) SIMPANG POLDA  
KOTA PALEMBANG**

Disusun Oleh:

Eldo Dezsfriyanto  
B4B008076

Disusun  
Disusun Memenuhi Persyaratan Derajat S2  
Program Studi Magister Kenotariatan

Pembimbing,

**Nur Adhim, S.H., M.H.**  
NIP. 19640420 199003 1 002

## SURAT PERNYATAAN

Saya yang bertanda tangan di bawah ini Nama :

Eldo Dezsfriyanto, dengan ini menyatakan hal-hal sebagai berikut :

1. Tesis ini adalah **hasil karya saya 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 dalam Daftar Pustaka;
2. **Tidak berkeberatan untuk dipublikasikan** oleh Universitas Diponegoro Semarang dengan sarana apapun, baik seluruhnya atau sebagian, untuk kepentingan akademik / ilmiah yang non komersial sifatnya.

Semarang, 23 Mei 2010

Yang menyatakan,

( Eldo Dezsfriyanto )

## KATA PENGANTAR

**Bismillahir rohmaanir rohim**

**Assalamu'alaikum Wr. Wb.**

Puji syukur saya panjatkan kepada Allah S.W.T., karena berkat rahmat dan hidayah-Nya jualah maka Penulis dapat menyelesaikan Tesis ini tepat pada waktunya. Adapun judul tesis ini yaitu : **“Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan Jalan Layang (Fly-Over) Kota Palembang.”**

Tugas akhir ini disusun untuk memenuhi salah satu syarat dalam menyelesaikan studi pada Program Studi Magister Kenotariatan Universitas Diponegoro Semarang.

Saya menyadari bahwa penyajian tesis ini masih jauh dari sempurna, masih terdapat banyak kekurangan didalam isinya yang disebabkan masih terbatasnya pengetahuan, minimnya pengalaman yang dimiliki, serta sumber-sumber yang terbatas, akan tetapi dengan kemampuan yang saya miliki maka saya mencoba untuk menyusun tesis ini dengan sebaik-baiknya, dan besar harapan agar kiranya tesis ini dapat bermanfaat bagi siapa saja yang membacanya, khususnya mahasiswa Program Studi Magister Kenotariatan Universitas Diponegoro Semarang. Serta dapat dijadikan bahan masukan dalam penelitian-penelitian berikutnya. Sehingga pada akhirnya tesis ini bermanfaat bagi kita semua, Amin Ya Robbal Alamin.

Pada kesempatan ini terimakasih yang sebesar-besarnya saya berikan kepada pihak-pihak yang telah banyak membantu dalam pembuatan tesis ini, antara lain kepada :

1. Bapak Prof. Dr. dr. Susilo Wibowo, MS.Med. Sp.And selaku Rektor Universitas Diponegoro Semarang.
2. Bapak Prof. Drs. Y. Warella, MPA. Ph.D selaku Direktur Program Pascasarjana Universitas Diponegoro.
3. Bapak Prof. Dr. Arief Hidayat., SH., M.S., Selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Diponegoro, Semarang
4. Bapak H. Kashadi, SH., M.H., selaku Ketua Program Studi Magister Kenotariatan Universitas Diponegoro Semarang.
5. Bapak Prof. Dr. Budi Santoso, SH., M.S., selaku Sekretaris Program Studi Magister Kenotariatan Universitas Diponegoro Semarang.
6. Bapak Dr. Suteki, SH., M.Hum., selaku Sekretaris Program Studi Magister Kenotariatan Universitas Diponegoro Semarang.
7. Bapak Nur Adhim, SH., M.H., selaku Dosen Pembimbing yang telah memberikan bimbingan dan arahan dalam penyusunan tesis ini.
8. Bapak Herman Susetyo, SH., MHum., selaku Dosen Wali di Program Studi Magister Kenotariatan Universitas Diponegoro Semarang.

9. Para guru besar dan bapak, ibu dosen pada Program Studi Magister Kenotariatan Universitas Diponegoro Semarang yang telah memberikan bimbingan dan menyalurkan ilmu kepada penulis.
10. Tim Review Proposal Penelitian serta Tim Penguji Tesis yang telah meluangkan waktu menilai kelayakan proposal penelitian penulis dan bersedia menguji tesis dalam rangka meraih gelar Magister Kenotariatan di Universitas Diponegoro Semarang.
11. Seluruh staff Pengajaran dan Akademik pada Program Studi Magister Kenotariatan Universitas Diponegoro Semarang yang telah memberikan bantuan selama penulis menjalani perkuliahan.
12. Bapak H. Syafawi, SH. M.Hum., selaku Ksb. Keagrariaan dan Batas Wilayah Sekretariat Daerah Kota Palembang, yang telah bersedia memberikan data dan informasi dalam pelaksanaan penelitian ini.

**Wassalamu'alaikum Wr.Wb**

Semarang, 23 Mei 2010

Penulis,

**Eldo Dezsfriyanto**

## ABSTRAK

Ditetapkannya pelaksanaan pengadaan tanah untuk proyek pembangunan Jalan Layang (*Fly-Over*) Simpang Polda Kota Palembang ini pada dasarnya dilaksanakan oleh Pemerintah guna menunjang usaha pembangunan yang menitik beratkan pada kepentingan umum dengan mengorbankan hak-hak atas tanah dari masyarakat luas, untuk lebih meningkatkan kesejahteraan masyarakat yang akan senantiasa memperkuat infrastrukturnya, salah satunya yaitu dengan adanya pembangunan Jalan Layang (*Fly-Over*) Simpang Polda Kota Palembang seluas 6.200 m<sup>2</sup> oleh Pemerintah Kota Palembang.

Permasalahan yang dibahas adalah: Bagaimana tahapan pelaksanaan pengadaan tanah untuk Pembangunan Jalan Layang (*Fly-Over*) Kota Palembang ? Bagaimana Bentuk dan Besarnya Ganti Rugi dalam Pembangunan Jalan Layang (*Fly-Over*) Kota Palembang ?

Penulisan tesis ini penulis menggunakan metode pendekatan yuridis empiris, dengan spesifikasi penelitian bersifat deskriptif analitis. Lokasi penelitian di Kota Palembang. Metode penentuan sampel menggunakan non random sampling dengan metode purposive sampling. Metode Pengumpulan data yang digunakan yaitu dengan studi kepustakaan dan studi lapangan. Analisa dalam penulisan tesis ini menggunakan analisa data kualitatif.

Proses pengadaan tanah untuk pembangunan jalan layang (*fly-over*) Kota Palembang meliputi penetapan lokasi, pembentukan panitia pengadaan tanah, pengajuan permohonan penetapan ijin lokasi, penyuluhan sosialisasi, penentuan batas lokasi dan inventarisasi, pengumuman hasil inventarisasi, musyawarah mengenai bentuk dan besarnya ganti kerugian, dan pelaksanaan pembayaran ganti rugi. Pelaksanaan pemberian ganti kerugian dalam pengadaan tanah bagi pembangunan proyek jalan layang (*fly-over*) Kota Palembang yaitu setelah tercapai suatu kesepakatan mengenai harga ganti kerugian atas tanah, bangunan dan tanaman dalam musyawarah, maka pembayaran ganti kerugian dibayar oleh Panitia Pengadaan Tanah Kota Palembang dengan uang yang diberikan dalam bentuk cek yang langsung bisa dicairkan melalui Bank Sumsel kepada pemegang hak atas tanah yang terkena proyek pengadaan tanah untuk pembangunan jalan layang (*fly-over*) Kota Palembang, yang kemudian dituangkan dalam berita acara oleh Panitia Pengadaan Tanah.

*Kata Kunci : Pengadaan Tanah, Flyover Simpang Polda  
Kota Palembang.*

## ABSTRACT

Enactment of the implementation of land acquisition for development projects Highways (Fly-Over) Simpang Polda Palembang is basically implemented by the Government to support development efforts that focus on common interests at the expense of the rights of land from the wider community, to further enhance the public welfare which will continue to strengthen its infrastructure, one that is with the construction of Highways (Fly-Over) Simpang Polda Palembang area of 6200 m<sup>2</sup> by the Government of Palembang.

The issue to be discussed are: What stage of implementation of land acquisition for the Development of Highways (Fly-Over) Palembang ? How to Shape and size of Torts in the Development of Highways (Fly-Over) Palembang ?

Writing this thesis uses empirical methods juridical approach, the specification is descriptive analytical research. Research location in the city of Palembang. Sampling method using a non-random sampling with a purposive sampling method. The data collection method used is a literature study and field study. The analysis in this thesis uses qualitative data analysis.

The process of land acquisition for construction of flyovers (fly-over) includes determining the location of the city of Palembang, the formation of land procurement committee, determining the location permit applications, information dissemination, location and inventory of delimitation, the announcement of the results of inventory, deliberation about the shape and magnitude of change kerugi, and implementation of compensation payment. Providing compensation in land acquisition for construction of flyover projects (fly-over) Palembang after the price reached an agreement regarding compensation for loss of land, buildings and crops in the deliberations, the payment of compensation paid by the Land Acquisition Committee with money Palembang given in the form of a check that can be directly disbursed through the Bank of South Sumatra to the holders of rights to the land affected by land acquisition projects for the construction of flyovers (fly-over) the city of Palembang, which was then poured in an official report by the Land Acquisition Committee.

*Keywords : Land Acquisition, Simpang Polda Flyover Palembang city.*



## DAFTAR ISI

	<b>Halaman</b>
Halaman Judul.....	i
Halaman Pengesahan .....	ii
Pernyataan .....	iii
Kata Pengantar.....	iv
Abstrak.....	vii
Abstract.....	viii
Daftar Isi .....	ix
<b>BAB I      PENDAHULUAN</b>	
A. Latar Belakang .....	1
B. Perumusan Masalah .....	11
C. Tujuan Penelitian.....	11
D. Manfaat Penelitian.....	12
E. Kerangka Pemikiran.....	13
F. Metode Penelitian.....	18
1. Pendekatan Masalah.....	20
2. Spesifikasi Penelitian.....	21

3. Sumber dan Jenis Data.....	22
4. Penetapan Populasi dan Sampel.....	24
4. Teknik Pengumpulan Data .....	25
5. Teknik Analisis Data .....	26

## **BAB II      TINJAUAN PUSTAKA**

A. Hak Menguasai Negara.....	28
B. Fungsi Sosial Atas Tanah .....	30
C. Hak-hak Atas Tanah	
1. Pengertian Hak Atas Tanah .....	33
2. Pembagian Hak Atas Tanah .....	34
3. Macam-macam dan Cara Hapusnya Hak Atas Tanah.....	39
D. Pengertian Kepentingan Umum .....	57
E. Pengadaan Tanah	
1. Pengertian Pengadaan Tanah .....	60
2. Pengaturan Pengadaan Tanah .....	61
3. Cara-cara Pengadaan Tanah.....	65
4. Panitia Pengadaan Tanah.....	72
5. Proses Tata Cara Pengadaan Tanah.....	75
6. Ganti Kerugian .....	87

## **BAB III      HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

A. Gambaran Umum Jalan Layang ( <i>Fly-Over</i> ) Simpang Polda Kota Palembang .....	91
B. Pelaksanaan Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan Jalan Layang ( <i>Fly-Over</i> ) Simpang Polda Kota Palembang .....	108
C. Penentuan Bentuk dan Besarnya Ganti Rugi Dalam Pembangunan Jalan Layang ( <i>Fly-Over</i> ) Simpang Polda Kota Palembang .....	133

#### **BAB IV    PENUTUP**

A. Kesimpulan.....	143
B. Saran.....	144

#### **DAFTAR PUSTAKA**

#### **LAMPIRAN**

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

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

Tanah adalah permukaan bumi, yang dalam penggunaannya meliputi juga sebagian tubuh bumi yang ada dibawahnya dan sebagian dari ruang yang ada di atasnya, dengan pembatasan dalam Pasal 4 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960, yaitu sekadar diperlukan untuk kepentingan yang langsung berhubungan dengan penggunaan tanah yang bersangkutan, dalam batas-batas menurut UUPA dan peraturan-peraturan lain yang lebih tinggi. Sedalam berapa tubuh bumi dan setinggi berapa ruang yang bersangkutan boleh digunakan, ditentukan oleh tujuan penggunaannya, dalam batas-batas kewajaran, perhitungan teknis kemampuan tubuh buminya sendiri, kemampuan pemegang haknya serta ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.<sup>1</sup>

Dalam rangka melaksanakan proyek-proyek pembangunan, tanah adalah merupakan salah satu sarana yang amat penting dan masalah pengadaan tanah untuk kebutuhan tersebut tidaklah mudah untuk dipecahkan, karena dengan semakin meningkatnya

---

<sup>1</sup> Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia*, (Jakarta : Djambatan., 2005), hal 262.

pembangunan, kebutuhan akan tanah akan semakin meningkat pula, sedangkan persediaan tanah sangat terbatas.

Berbicara tentang pembangunan dewasa ini sangat erat kaitannya dengan masalah tanah karena setiap kegiatan Pembangunan Nasional yang sedang dilaksanakan baik oleh Pemerintah maupun swasta yang sifatnya fisik maupun non-fisik, secara langsung maupun tidak langsung selalu memerlukan tersedianya tanah yang cukup bagi kegiatan pembangunan. Tanah juga merupakan tempat pemukiman bagi sebagian besar umat manusia dan sebagai sumber penghidupan bagi sebagian umat manusia yang mencari nafkah melalui usaha pertanian dan perkebunan, akhirnya tanah menjadi tempat istirahat bagi manusia setelah meninggal dunia. Jadi dengan demikian tanah mempunyai arti dan peranan penting dalam hidup dan kehidupan manusia karena sebagian besar kehidupan manusia tergantung dengan tanah.<sup>2</sup>

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.<sup>3</sup>

---

<sup>2</sup> Sri Soedewi Masjchoen Sofwan, *Beberapa Masalah Pelaksanaan Lembaga Jaminan Khususnya Fiducia di dalam Praktek dan Pelaksanaannya di Indonesia*, (Yogyakarta : Fakultas Hukum Universitas Gajah Mada Bulak Sumur, 1977), hal 6.

<sup>3</sup> Kumpulan\_Undang-Undang/Undang-undang\_Pertanahan/Perpres 36-2005, [http://www.legalitas.org/ php.htm](http://www.legalitas.org/php.htm)

Pengadaan tanah pertama kali diatur dalam Keputusan Presiden Nomor 55 Tahun 1993 kemudian diganti dengan Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, dan pada tahun 2006 direvisi kedalam Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006. Pengadaan tanah itu sendiri dapat ditempuh dengan dua cara, yaitu melalui Pelepasan Hak Atas Tanah dan Pencabutan Hak Atas Tanah yang kemudian lembaga hukum Pencabutan Hak Atas Tanah digunakan sebagai alternatif terakhir.

Dalam persoalan tanah untuk pembangunan ini ada berbagai kepentingan yang kelihatannya tidak saling mengimbangi antara satu dengan yang lainnya. Di satu pihak pembangunan sangat memerlukan tanah sebagai sarana utama, sedangkan di lain pihak sebagian besar warga masyarakat memerlukan juga tanah tersebut sebagai tempat pemukiman dan tempat mata pencahariannya.

Bilamana tanah diambil begitu saja dan dipergunakan untuk keperluan pembangunan, maka jelas penulis harus mengorbankan hak asasi warga masyarakat yang seharusnya tidak sampai terjadi dalam Negara yang menganut prinsip *rule of law*, akan tetapi bilamana hal ini dibiarkan saja, maka usaha pembangunan akan macet.<sup>4</sup>

---

<sup>4</sup> Sunaryati Hartono, *Beberapa Pemikiran Kearah Pembaharuan Hukum Tanah*, (Bandung : Alumni, 1978), hal 7.

Ganti rugi yang layak itu berarti mereka yang tergusur harus dalam kondisi ekonomi yang sama ketika mereka belum digusur, sehingga perundingan mengenai ganti rugi tersebut harus berjalan sesuai aturan yang berlaku.

Dengan melihat permasalahan-permasalahan yang ada, masalah utama yang sering muncul dalam setiap usaha pengadaan tanah untuk pembangunan adalah mengenai ganti rugi. Hal ini disebabkan karena disatu pihak masyarakat sebagai pemilik dan atau pemegang hak atas tanah menuntut ganti rugi yang sesuai, karena banyak dari masyarakat menganggap ganti rugi yang disediakan tidak atau kurang sesuai dengan harga tanah yang berlaku umum di masyarakat, dilain pihak, pemerintah, dalam hal ini panitia pengadaan tanah harus menyesuaikan dengan anggaran yang tersedia.

Pengadaan tanah tersebut seringkali menimbulkan permasalahan yang seandainya tidak ditanggulangi secara serius akan berakibat fatal, serta akan menimbulkan dampak negatif terhadap pembangunan dan kewibawaan Pemerintah.

Pemahaman pembangunan tersebut merupakan tanggung jawab bangsa baik Pemerintah maupun seluruh masyarakat Indonesia, ini berarti setiap Warga Negara Indonesia (WNI) dituntut untuk berpartisipasi sesuai dengan Pasal 6 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960, bahwa semua hak atas tanah mempunyai fungsi

sosial. Ini berarti hak-hak tanah yang melekat pada seseorang seperti Hak Guna Bangunan, Hak Guna Usaha maupun Hak Milik harus dilepas demi kepentingan umum, kalau tanah tersebut digunakan untuk kepentingan umum. Akan tetapi hak seseorang tersebut tetap dilindungi oleh Pemerintah atau Undang-Undang. Menyadari akan kebutuhan nilai serta fungsi dari tanah, menyebabkan Negara sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat, melakukan suatu pengaturan tersendiri yang tercantum dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Pokok-Pokok Agraria atau disingkat UUPA.

Dengan semakin bertambahnya penduduk di kota-kota besar yang diiringi dengan bertambahnya jumlah kendaraan yang memakai sarana jalan umum yang ada di Indonesia pada umumnya, di Kota Palembang yang penulis cintai ini pada khususnya, hendaklah diiringi juga dengan pembangunan sarana jalan yang memadai bagi pengguna jalan untuk merespon dari kondisi kemajuan jaman dan perekonomian pada dewasa ini.

Gubernur Sumsel Syahril Oesman menambahkan, konsep jalan layang menjadi solusi yang diterapkan Pemerintah Sumsel. Oleh karena itu, selain di Simpang Polda, direncanakan masih ada empat jalan layang lagi yang akan dibangun, antara lain di Simpang



Patal, Simpang Charitas, simpang Plaju-Kertapati dan Simpang Bandara.<sup>5</sup>

Dengan kondisi jalan yang hampir sama dengan keadaan sepuluh (10) tahun yang lalu, pada saat ini jalan-jalan umum terasa makin sempit dan padat kendaraan, sering penulis jumpai di ruas-ruas jalan di Kota Palembang dan perempatan lampu merah, terjadi penumpukan kendaraan yang mengakibatkan kemacetan lalu-lintas terutama di jam-jam sibuk padat kendaraan seperti jam berangkat kantor dan sekolah anak pada pagi hari serta jam pulang kantor dan pulang sekolah anak pada sore hari.

Kemacetan ini sering penulis jumpai di beberapa titik lampu merah di Kota Palembang, seperti lampu merah simpang Patal, lampu merah Sekip pangkal dan Sekip ujung, lampu merah Kertapati-Plaju, dan lebih parah lagi di lampu merah simpang Charitas dan simpang Polda. Dari sekian banyak lampu merah yang ada di Kota Palembang, yang dianggap perlu untuk diperhatikan secara khusus oleh Pemerintah Kota Palembang yaitu simpang lampu merah Charitas dan Polda, dari kedua titik tersebut sering kita jumpai kemacetan lalu-lintas yang sangat parah, dikarenakan kondisi jalan yang hampir tidak banyak perubahan dan tidak adanya alternatif jalan yang bisa dilalui pengguna jalan untuk menghindari kemacetan.

---

<sup>5</sup> [http://www.SUMSEL\\_NEWS\\_ONLINE.Berita\\_Terkini\\_Paling\\_Aktual.Dari\\_Sumatera\\_Selatan-Indonesia.htm](http://www.SUMSEL_NEWS_ONLINE.Berita_Terkini_Paling_Aktual.Dari_Sumatera_Selatan-Indonesia.htm) (30 Januari 2010)

Pada dasarnya Pemerintah Kota Palembang sudah merespon dengan baik kondisi tersebut, dikarenakan terbatasnya anggaran dana dan belum adanya investor yang bersedia membiayai dalam penanggulangan kondisi tersebut, serta masih banyaknya fasilitas umum yang harus dibangun oleh Pemerintah Kota Palembang untuk kepentingan masyarakatnya, maka tertundalah keinginan dari Pemerintah Kota Palembang untuk mengatasi kemacetan di Kota Palembang ini. Pada akhirnya telah ada rencana penanggulangan permasalahan kemacetan yang melanda Kota Palembang lima (5) tahun belakangan ini dengan cara pembangunan jalan layang.

Untuk saat ini anggaran dana masih terbatas, melihat kondisi yang ada, Pemerintah Kota Palembang menganggap perlu dan memprioritaskan lampu merah simpang Polda terlebih dahulu untuk dibangun jalan layang. Dikarenakan masih sedikitnya gedung-gedung disekitarnya dan proses yang tidak terlalu rumit dalam pembebasan lahan dalam pembangunan *fly-over* ini, serta penumpukan kendaraan yang sangat parah dari arah jalan Kol. H. Barlian maka dipilihlah lampu merah simpang Polda untuk menjadi prioritas utama dalam pembangunan *fly-over* pada tahun 2007.

Penulis berpendapat faktor-faktor yang melatarbelakangi Pemerintah Propinsi Sumsel menganggap perlu dibangunnya jalan

layang (*fly-over*) Simpang Polda Kota Palembang yaitu sebagai berikut :

1. Program jangka panjang Pemerintah Kota Palembang dalam pembangunan Kota Palembang itu sendiri.
2. Sudah menjadi kebutuhan yang tidak dapat ditunda-tunda lagi dalam mengatasi kemacetan lalu-lintas di Kota Palembang karena semakin bertambahnya penduduk yang diiringi bertambahnya jumlah kendaraan di Kota Palembang.
3. Dalam rangka mendukung Visit Musi 2008, yaitu memperkenalkan hasil produksi seni kebudayaan Sumatera Selatan.
4. Untuk mendukung dalam tewujudnya Kota Palembang sebagai kota yang Bersih, Aman, Rapih, dan Indah ( BARI ).

Pelaksanaan pengadaan tanah untuk proyek pembangunan jalan layang (*fly-over*) Simpang Polda Kota Palembang ini pada dasarnya dilaksanakan oleh Pemerintah guna menunjang usaha pembangunan yang menitikberatkan pada kepentingan umum dengan mengorbankan hak-hak atas tanah dari masyarakat luas, untuk lebih meningkatkan kesejahteraan masyarakat itu sendiri, bukan sebaliknya menyengsarakan masyarakat.

Berpangkal tolak dari adanya pengadaan tanah untuk kepentingan pembangunan tersebut, menjadikan penulis berkeinginan untuk membahas dan menuangkannya dalam skripsi

ini dengan judul “**Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan Jalan Layang (*Fly-Over*) Simpang Polda Kota Palembang**”.

## **B. Perumusan Masalah**

Berdasarkan dari latar belakang yang telah diuraikan diatas, maka penulis merumuskan berbagai permasalahan sebagai berikut :

1. Bagaimana tahapan pelaksanaan pengadaan tanah untuk Pembangunan Jalan Layang (*fly-over*) Simpang Polda Kota Palembang tersebut ?
2. Apa saja kendala-kendala yang timbul dalam pelaksanaan pengadaan tanah untuk Pembangunan Jalan Layang (*fly-over*) Simpang Polda Kota Palembang dan Upaya Penyelesaiannya ?

## **C. Tujuan Penelitian**

Suatu penelitian ilmiah harus mempunyai tujuan yang jelas dan merupakan pedoman dalam mengadakan penelitian, dan juga menunjukkan kualitas dari penelitian tersebut. Berdasarkan permasalahan yang telah dirumuskan diatas, maka tujuan yang hendak dicapai dalam penelitian ini adalah:

Penelitian ini mempunyai tujuan sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui pelaksanaan pengadaan tanah yang dilakukan oleh Pemerintah dalam hal ini Pemerintah Kota Palembang dan Instansi-instansi yang terkait dalam

Pembangunan Jalan Layang (*fly-over*) Simpang Polda Kota Palembang.

2. Untuk mengetahui kendala-kendala yang timbul dalam pelaksanaan pembebasan tersebut dan upaya penyelesaiannya.

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

Adapun manfaat dari penelitian ini adalah :

##### **1. Secara Teoritis**

- a. Penelitian ini diharapkan dapat memberikan suatu sumbangan pemikiran dalam rangka proses pengembangan Ilmu Hukum pada umumnya dan bidang Hukum Agraria pada khususnya;
- b. Bagi penulis sendiri, penelitian ini diharapkan dapat menambah wawasan dan pengetahuan penulis mengenai masalah yang dikaji.

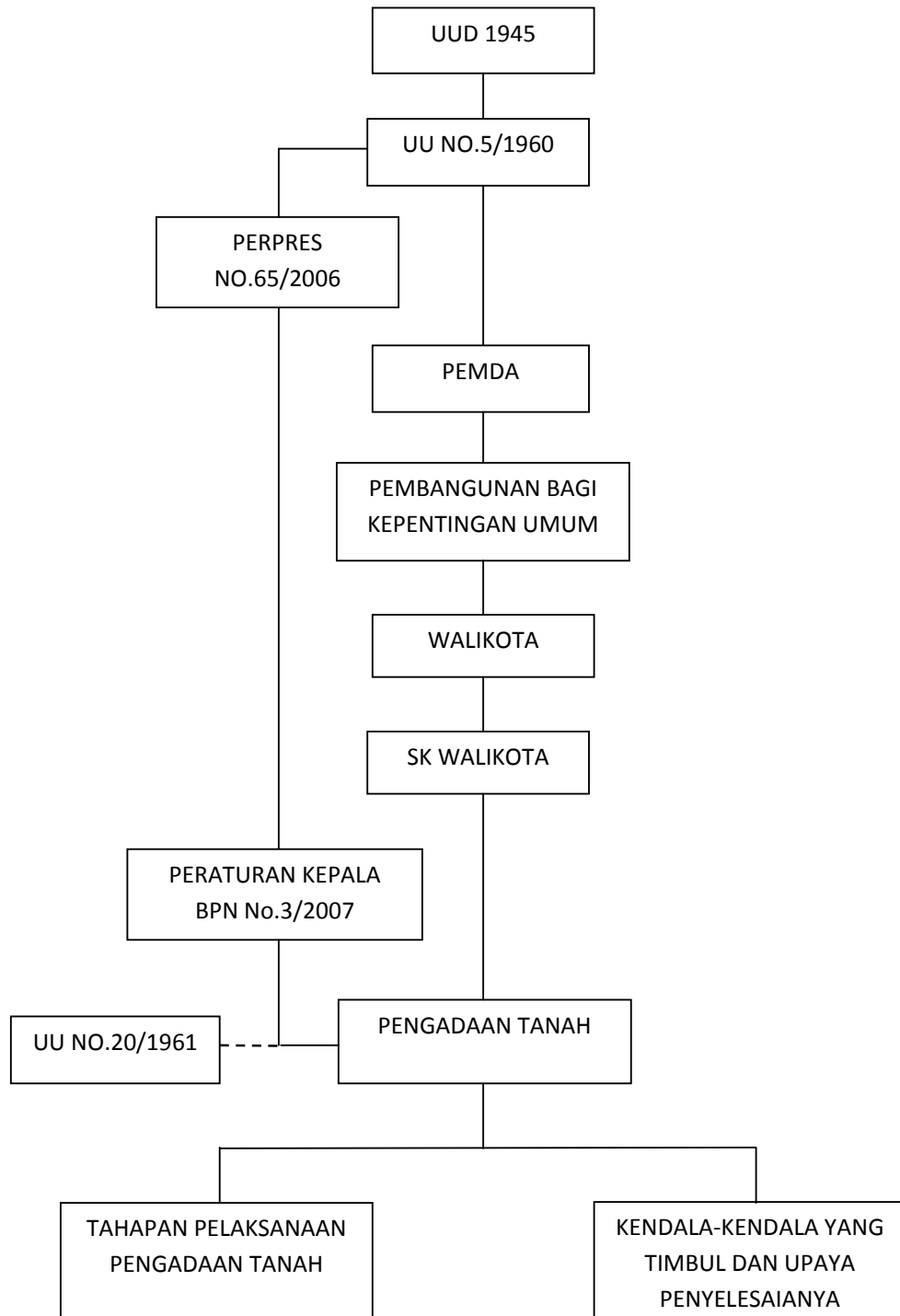
##### **2. Secara Praktis**

- a. Penelitian ini diharapkan dapat memberikan informasi kepada masyarakat pada khususnya mengenai proses pengadaan tanah Akibat Pembangunan Jalan Layang (*fly-over*) Simpang Polda Kota Palembang;
- b. Penelitian ini juga diharapkan dapat memberikan informasi kepada pihak Pemerintah mengenai faktor-faktor yang menyebabkan masyarakat tidak mau menyerahkan tanahnya;

- c. Penelitian ini juga diharapkan dapat memberikan manfaat dan menjadi salah satu solusi di masa yang akan datang apabila terdapat kendala-kendala dalam pengadaan tanah untuk kepentingan umum, khususnya dalam pemberian ganti rugi.

#### **E. Kerangka Pemikiran**

Berdasarkan konsep pemikiran, maka penulis mengetengahkan kerangka konseptual dan kerangka teoritik sebagai berikut:



Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) merupakan Hukum Agraria/ Tanah Nasional Indonesia. Tujuannya adalah akan

mewujudkan apa yang digariskan dalam Pasal 33 ayat (3) UUD 1945, bahwa bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya, yang penguasaannya ditugaskan kepada Negara Republik Indonesia, harus dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat.<sup>6</sup>

Undang-undang Pokok Agraria memiliki 3 (tiga) tujuan pokok, yaitu:

1. Meletakkan dasar-dasar bagi penyusunan hukum agraria nasional yang akan merupakan alat untuk membawa kemakmuran, kebahagiaan dan keadilan bagi Negara dan rakyat, terutama rakyat tani, dalam rangka masyarakat yang adil dan makmur;
2. Meletakkan dasar-dasar untuk mengadakan kesatuan dan kesederhanaan dalam hukum pertanahan;
3. Meletakkan dasar-dasar untuk memberikan kepastian hukum mengenai hak-hak atas tanah bagi rakyat seluruhnya.<sup>7</sup>

Pengaturan hukum tentang pengadaan tanah untuk kepentingan umum dan segala pengaturan yang terkait di Indonesia telah mengalami proses perkembangan sejak unifikasi Undang-Undang Pokok Agraria No. 5 Tahun 1960. Pengadaan tanah untuk kepentingan umum dalam perkembangan hukum pertanahan di Indonesia dilakukan dengan cara dan menggunakan lembaga hukum yang pertama, yaitu pencabutan hak-hak atas tanah dan

---

<sup>6</sup> Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia*, (Jakarta : Djambatan, 2005) hal 3.

<sup>7</sup> *Ibid*, hal.219.



benda-benda yang ada di atasnya, tetapi dalam praktik ketentuan Undang-undang ini tidak dapat berjalan.

Untuk mengatasi hal tersebut pemerintah mengeluarkan ketentuan mengenai pengadaan hak atas tanah. Namun ketentuan ini dalam praktiknya banyak menimbulkan masalah sehingga tidak dapat berjalan secara efektif. Berdasarkan kenyataan ini pemerintah kemudian mengeluarkan Keputusan Presiden Nomor 55 Tahun 1993, sebagaimana dicabut dengan Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 mengenai pelepasan atau penyerahan hak atas tanah (yang kemudian di revisi oleh Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006).<sup>8</sup>

Pencabutan, pembebasan, dan pelepasan hak-hak atas tanah tidak hanya dilakukan oleh pemerintah untuk pembangunan berbagai proyek pemerintah, namun juga diperuntukkan bagi proyek pembangunan untuk kepentingan umum oleh pihak swasta tetapi pelaksanaannya dilakukan dalam bentuk dan cara yang berbeda. Pemerintah melaksanakan pengadaan tanah proyek pemerintah atau proyek fasilitas umum seperti kantor pemerintah, jalan raya, pelabuhan laut/ udara, dan sebagainya. adapun tujuan yang pembebasan yang dilakukan oleh pihak swasta dipergunakan untuk pembangunan perumahan/ *real estate*, pusat-pusat perbelanjaan/

---

<sup>8</sup> Adrian Sutedi, *Implementasi Prinsip Kepentingan Umum Dalam Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan*, (Jakarta : Sinar Grafika, 2007), hal 391.

*shopping center*, pembangunan jalan bebas hambatan, dan lain-lain.<sup>9</sup>

Sengkerta yang terjadi antara rakyat dan pemerintah atau rakyat dan pihak swasta (yang didukung oleh orang-orang pemerintah) berkisar tentang bentuk dan besarnya ganti rugi, manipulasi pejabat (KKN) atau perantara-perantara yang melakukan manipulasi harga tanah, serta proses musyawarah yang dilakukan berubah menjadi intimidasi, baik secara fisik dan psikis terhadap pemilik tanah.

Tampaknya sering dilupakan bahwa interpretasi asas fungsi sosial hak atas tanah, di samping mengandung makna bahwa hak atas tanah itu harus digunakan sesuai dengan sifat dan tujuan haknya, sehingga bermanfaat bagi sipemegang hak dan bagi masyarakat, juga berarti bahwa harus terdapat keseimbangan antara kepentingan umum, dan bahwa kepentingan perseorangan itu diakui dan dihormati dalam rangka pelaksanaan itu diakui dan dihormati dalam rangka pelaksanaan kepentingan perseorangan dengan kepentingan umum, dan bahwa kepentingan masyarakat secara keseluruhan. Dalam kaitannya dengan masalah ganti kerugian, tampaknya bahwa menemukan keseimbangan antara kepentingan perseorangan dan kepentingan itu tidak mudah.

---

<sup>9</sup> *Ibid*, hal.392.

Ganti kerugian sebagai suatu upaya mewujudkan penghormatan kepada hak-hak dan kepentingan umum, dapat disebut adil, apabila hal tersebut tidak membuat seseorang menjadi lebih kaya, atau sebaliknya, menjadi lebih miskin daripada keadaan semula.<sup>10</sup>

Pengadaan tanah untuk kepentingan umum tersebut sedapat mungkin dilakukan secara musyawarah melalui pelepasan/ penyerahan hak atas tanah, dan apabila cara tersebut gagal, barulah dilaksanakan pencabutan hak atas tanah sehingga pemahaman akan konsep kepentingan umum disini sangat diperlukan. Hal ini disebabkan, apabila terpaksa harus dilaksanakan pencabutan hak atas tanah, maka yang menjadi permasalahan adalah apakah konsep kepentingan umum yang dijadikan dasar untuk melakukan pelepasan/ penyerahan hak atas tanah dapat pula diterapkan sebagai dasar dalam rangka pelaksanaan pencabutan hak atas tanah.

Seiring dengan perkembangan penduduk dan kemajuan teknologi yang semakin pesat, menuntut pemerintah Indonesia dalam hal ini pemerintah daerah untuk merespon dengan cepat pembangunan di daerah masing-masing. Dalam kasus ini pemerintah daerah Sumatera Selatan sadar akan perlunya pembangunan guna mendukung perkembangan penduduk dan kemajuan teknologi yang

---

<sup>10</sup> Maria S.W. Sumardjono, *Kebijakan Pertanahan Antara Regulasi dan Implementasi*, (Jakarta; Kompas Penerbit Buku, 2007), hal. 79, 80.

semakin pesat. Karena kemajuan suatu daerah dilihat dari banyaknya Sumber Daya Manusia yang dihasilkan dan pembangunan yang telah dilaksanakan diluar Sumber Daya Alam yang telah ada selama ini. Semua potensi-potensi daerah ini harus di optimalkan agar terwujudnya pembangunan yang merata di seluruh Indonesia. Pemerintah daerah diberikan kewenangan yang besar untuk mengolah dan memanfaatkan sumber daya yang ada di daerah tersebut demi kemajuan daerah pada umumnya dan masyarakat pada khususnya.

## **F. Metode Penelitian**

Metode merupakan suatu prosedur atau cara untuk mengetahui sesuatu, yang mempunyai langkah-langkah sistematis.<sup>11</sup> Menurut Soerjono Soekanto metodologi pada hakikatnya memberikan pedoman tentang tata cara seorang ilmuwan dalam mempelajari, menganalisa, dan memahami lingkungan-lingkungan yang dihadapinya.<sup>12</sup>

Penelitian merupakan suatu sarana pokok dalam pengembangan ilmu pengetahuan maupun teknologi.<sup>13</sup> David H. Penny berpendapat bahwa penelitian adalah pemikiran yang

---

<sup>11</sup> Husaini Usman dan Purnomo Setiady Akbar, *Metode Penelitian Sosial*, (Jakarta: PT. Bumi Aksara, 2003), hal. 42

<sup>12</sup> Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, (Jakarta: UI Press, 1986), hal. 6.

<sup>13</sup> Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, (Jakarta: PT. Radja Grafindo Persada, 2004), hal. 1.

sistematis mengenai berbagai jenis masalah yang pemecahannya memerlukan pengumpulan dan penafsiran fakta-fakta, sedangkan J. Suprpto MA berpendapat bahwa penelitian ialah penyelidikan dari suatu bidang ilmu pengetahuan yang dijalankan untuk memperoleh fakta-fakta atau prinsip-prinsip dengan sabar, hati-hati sistematis.<sup>14</sup>

Sumadi Suryabrata mengatakan bahwa ada dua pendekatan untuk memperoleh kebenaran, yaitu pertama pendekatan ilmiah, yang menuntut dilakukannya cara-cara atau langkah-langkah tertentu dengan perurutan tertentu agar dapat dicapai pengetahuan yang benar. Kedua, pendekatan non-ilmiah, yang dilakukan berdasarkan prasangka, akal sehat, intuisi, penemuan kebetulan dan coba-coba, dan pendapat otoritas atau pemikiran kritis.<sup>15</sup>

Berdasarkan batasan-batasan diatas, maka dapat diambil kesimpulan bahwa yang dimaksud *metode penelitian* adalah prosedur mengenai cara-cara melaksanakan penelitian (yaitu meliputi kegiatan-kegiatan mencari, mencatat, merumuskan, menganalisis, sampai menyusun laporannya) berdasarkan fakta-fakta atau gejala-gejala secara ilmiah.

#### 1. Pendekatan Masalah

Pendekatan Masalah yang dipergunakan dalam penelitian hukum ini adalah pendekatan *yuridis empiris*, yaitu suatu

---

<sup>14</sup> Cholid Narbuko dan Abu Achmadi, *Metodologi Penelitian*, (Jakarta: PT. Bumi Aksara, 2002), hal. 1.

<sup>15</sup> Sumadi Suryabrata, *Metodologi Penelitian*, (Jakarta : PT. Raja Grafindo Persada, 1998), hal 3.

pendekatan yang meneliti data sekunder terlebih dahulu dan dilanjutkan dengan mengadakan penelitian data primer di lapangan.<sup>16</sup> Faktor Yuridis adalah Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria, Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan untuk Kepentingan Umum yang kemudian di revisi dengan Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan untuk Kepentingan Umum. Undang-undang Nomor 20 Tahun 1961 tentang Pencabutan Hak-Hak Tanah dan Benda-Benda yang Ada di Atasnya, sebagai jalan terakhir apabila pemegang hak atas tanah tidak mau menyerahkan Hak atas Tanahnya, Faktor empiris adalah kenyataan di lapangan tentang fakta-fakta dan implementasi dari Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006 tentang Pengadaan Tanah Akibat Pembangunan.

## 2. Spesifikasi Penelitian

Spesifikasi di dalam penulisan hukum ini bersifat *deskriptif analitis*. Suatu penulisan deskriptif analitis dimaksudkan untuk memberikan data yang seteliti mungkin tentang manusia, keadaan atau gejala-gejala lainnya dan dilakukan analisis.<sup>17</sup>

---

<sup>16</sup> *Ibid*, hal. 7.

<sup>17</sup> Soerjono Soekanto, *Op Cit*, hal 6.

Ciri-ciri penelitian yang menggunakan tipe *deskriptif analitis* sebagaimana dikemukakan Winarno Surachmad, maka dikemukakan hal-hal sebagai berikut:

- a. Memusatkan diri pada analisis masalah-masalah yang ada pada masa sekarang, pada masalah yang aktual.
- b. Data yang dikumpulkan mula-mula disusun, dijelaskan dan kemudian dianalisa.

Hasil penelitian ini diharapkan akan menjadi suatu deskripsi dari fenomena yang ada disertai dengan tambahan ilmiah terhadap fenomena tersebut.

Penelitian *deskriptif* juga dimaksudkan untuk menggambarkan Peraturan Presiden tentang Pengadaan Tanah yang berlaku. Obyek atau permasalahan yang diambil adalah implementasi pelaksanaan Peraturan Presiden tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum dalam proyek pembangunan Jalan Layang (*fly-over*) Simpang Polda Kota Palembang.

### 3. Sumber dan Jenis Data

#### a. Data Primer

Data Primer merupakan data yang diperoleh langsung dari sumber data penelitian (*responden*)<sup>18</sup>, yaitu dengan cara mengadakan penelitian lapangan dengan mengadakan

---

<sup>18</sup> I Made Wirartha, *Pedoman Penulisan Usulan Penelitian Skripsi dan Tesis*, (Yogyakarta : Andi, 2006), hal 34.

wawancara, yaitu dengan cara wawancara langsung dengan pihak masyarakat yang terkena proyek pengadaan tanah dan panitia pengadaan tanah dalam hal ini di wakili oleh Pemerintah Kota Palembang.

Tipe wawancara yang dilakukan adalah wawancara tidak berstruktur, yaitu wawancara yang dilakukan dengan tidak dibatasi oleh waktu dan daftar urutan pertanyaan, tetapi tetap berpegang pada pokok penting permasalahan yang sesuai dengan tujuan wawancara. Wawancara tidak berstruktur ini dimaksudkan agar memperoleh jawaban spontan dan gambaran yang lebih luas tentang masalah yang diteliti.

Sifat wawancara yang dilakukan adalah wawancara terbuka, artinya wawancara yang subyeknya mengetahui bahwa mereka sedang diwawancarai dan mengetahui maksud dan tujuan wawancara tersebut.

Narasumber tersebut dipilih dari berbagai instansi dengan pertimbangan bahwa data yang diperoleh akan bersifat objektif dan tidak memihak. Hasil wawancara, baik dari pihak Pemerintah maupun praktisi diharapkan akan memberikan uraian fakta dan data mengenai Kebijakan Negara dalam pengaturan pelaksanaan pengadaan tanah akibat pembangunan.



b. Data Sekunder

Data Sekunder adalah data yang diperoleh melalui studi kepustakaan dan dari dokumen publikasi artinya data sudah dalam bentuk jadi<sup>19</sup>. Data yang diperoleh tersebut merupakan landasan teori dalam melakukan analisis data serta pembahasan masalah. Data sekunder ini diperlukan untuk lebih melengkapi data primer yang diperoleh melalui penelitian lapangan. Untuk itu data sekunder dibagi menjadi:

- 1) Bahan Hukum Primer, yaitu :
  - a) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria;
  - b) Undang-undang Nomor 20 Tahun 1961 tentang Pencabutan Hak-Hak Tanah dan Benda-Benda yang Ada di Atasnya;
  - c) Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan untuk Kepentingan Umum yang kemudian di revisi dengan Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan untuk Kepentingan Umum.

---

<sup>19</sup> *Ibid*, hal 34

- d) Peraturan Kepala Badan  
Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 2007 tentang  
Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan  
untuk Kepentingan Umum.
- 2) Bahan Hukum Sekunder, yaitu : SK.  
Walikota, buku-buku yang berkaitan dengan judul tulisan,  
artikel, makalah, dan artikel yang diperoleh melalui  
internet ( *tapak maya* ).
- 3) Bahan Hukum Tersier, yaitu :  
ensiklopedia, Kamus Hukum, dan kamus bahasa.

#### 4. Penetapan Populasi dan Sampel :

##### a. Populasi

Populasi adalah keseluruhan subjek penelitian. Apabila seseorang ingin meneliti semua elemen yang ada dalam wilayah penelitian, maka penelitiannya merupakan penelitian populasi.<sup>20</sup> Adapun yang menjadi subyek penelitian adalah para pemilik tanah yang terkena proyek dalam penelitian ini yang berjumlah kurang lebih 39 (tigapuluh sembilan) orang.

##### b. Sampel

Jika kita hanya akan meneliti sebagian dari populasi, maka penelitian tersebut disebut penelitian sampel. Sampel adalah sebagian atau wakil populasi yang diteliti. Dinamakan

---

<sup>20</sup> Suharsimi Arikunto, *Prosedur Penelitian suatu Pendekatan Praktek* , (Yogyakarta : Andi, 2006), hal 130

penelitian sampel apabila kita bermaksud untuk menggeneralisasikan hasil penelitian sampel.<sup>21</sup> Adapun yang menjadi sampel dalam penelitian ini adalah para pemilik tanah yang terkena proyek dalam penelitian ini dengan cara penarikan random (acak) dari populasi.

c. Responden

Mengenai responden dalam penelitian ini adalah :

- 1) Para pemilik tanah yang terkena proyek dalam penelitian ini sebanyak 3 (tiga) orang.
- 2) Pemerintah Kota Palembang yang diwakili oleh Ksb. Keagrariaan dan Batas Wilayah Sekretariat Daerah Kota Palembang.

5. Teknik Pengumpulan Data

Penelitian ini merupakan penelitian lapangan dan studi kepustakaan, penelitian ini dilakukan dengan cara melakukan wawancara dengan pihak-pihak yang terlibat dalam pengadaan tanah akibat pembangunan jalan layang (*fly-over*) simpang polda kota Palembang. Meliputi Masyarakat yang tanahnya terkena pembangunan jalan layang (*fly-over*) di Kota Palembang, serta Pemerintah Kota Palembang, yang diwakili oleh Ksb. Keagrariaan dan Batas Wilayah Sekretariat Daerah Kota Palembang.

---

<sup>21</sup> *Ibid*, hal 131

Mengumpulkan semua informasi yang diperlukan untuk menunjang penelitian ini yang didapat melalui S.K. Walikota tentang pembentukan panitia pengadaan tanah, buku-buku literatur, makalah, dan artikel dari internet yang berkaitan langsung dengan penelitian ini. Sebagai pedoman dalam penulisan yang baik dan benar maka diperlukanlah kamus hukum dan kamus bahasa supaya penulisan sesuai dengan ejaan yang benar dan tata bahasa yang telah ada.

#### 6. Teknik Analisis Data

Pengecekan keabsahan data mulai dari pemilihan sampel dan penentuan indikasi dan konsep operasional yang jelas ditambah dengan teknik penginterpretasian data yang cermat, hal ini dilakukan dengan menggunakan teknik triangulasi, yaitu pemeriksaan keabsahan data memanfaatkan sesuatu yang lain diluar data itu, untuk keperluan pengecekan atau sebagai pembandingan terhadap data itu, menyebutkan bahwa triangulasi dengan sumber berarti membandingkan dan mengecek balik derajat kepercayaan suatu informasi, yang diperoleh melalui waktu dan alat, hal ini dapat dicapai dengan jalan sebagai berikut:<sup>22</sup>

- a. Membandingkan data hasil pengamatan dengan hasil wawancara.

---

<sup>22</sup> Lexi J. Moleong, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, (Bandung : Rumadja Rosdakarya, 1995), hal 178.

- b. Membandingkan apa yang dikatakan orang di depan umum dengan apa yang dikatakannya secara pribadi.
- c. Membandingkan dengan apa yang dikatakan orang-orang tentang situasi penelitian dengan apa yang dikatakannya sepanjang waktu.
- d. Membandingkan keadaan dan perspektif seseorang dengan berbagai pendapat dan pandangan orang seperti rakyat biasa, orang yang berpendidikan menengah atau tinggi, orang pemerintahan.
- e. Membandingkan hasil wawancara dengan isi suatu dokumen yang berkaitan.

## BAB II

### TINJAUAN PUSTAKA

#### A. Hak Menguasai Negara

##### 1. Negara Sebagai Kuasa dan Petugas Bangsa

Tugas dan kewajiban untuk mengelola bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya tidak mungkin dilaksanakan sendiri oleh Bangsa Indonesia. Maka penyelenggaraannya oleh Bangsa Indonesia, sebagai pemegang hak dan pengemban Amanat tersebut, *pada tingkatan yang tertinggi dikuasakan kepada Negara Republik Indonesia, sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat* menurut ketentuan Pasal 2 Ayat (1) UUPA. Pemberian kuasa tersebut dituangkan oleh Wakil-wakil Bangsa Indonesia, pada waktu dibentuknya Negara Republik Indonesia pada tanggal 18 Agustus 1945, dalam Pasal 33 Ayat 3 Undang-undang Dasar 1945 yaitu: *“Bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat”*.

Jelas kiranya, bahwa dalam hubungan dengan bumi, air, dan ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung didalamnya, selaku organisasi kekuasaan seluruh rakyat, Negara bertindak dalam kedudukannya sebagai *Kuasa dan Petugas Bangsa*

*Indonesia*. Dalam melaksanakan tugas tersebut ia merupakan organisasi kekuasaan rakyat yang tertinggi.

2. Hak Menguasai Dari Negara Sebagai Hubungan Hukum Publik Semata-mata.

Hubungan hukum yang dalam Undang-undang Dasar 1945 dirumuskan dengan istilah “*dikuasai*” itu, ditegaskan sifatnya sebagai *hubungan hukum publik* dalam Pasal 2 Undang-undang Pokok Agraria.<sup>23</sup> Di dalam Pasal 2 Ayat (2) UUPA diberikan rincian kewenangan Hak menguasai dari Negara berupa kegiatan :

- a. mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan bumi, air, dan ruang angkasa ;
- b. menentukan 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.

Dengan rincian kewenangan mengatur, menentukan dan menyelenggarakan berbagai kegiatan dalam Pasal 2 tersebut oleh UUPA diberikan suatu interpretasi otentik mengenai Hak Menguasai dari Negara yang dimaksudkan dalam UUD 1945, sebagai hubungan hukum yang *bersifat publik semata-mata*.<sup>24</sup>

---

<sup>23</sup> Kartini Muljadi dan Gunawan Widjaja, *Seri Hukum Harta Kekayaan : Hak-hak Atas Tanah*, (Jakarta: Prenada Media, 2003), hal. 14.

<sup>24</sup> *Ibid*, hal. 15.

Dengan demikian tidak akan ada lagi tafsiran lain mengenai pengertian *dikuasai* dalam Pasal 33 UUD 1945 tersebut.

Seperti halnya dalam Hak Ulayat, pelimpahan tugas kewenangan Hak Bangsa yang beraspek hukum publik tersebut, tidak meliputi dan tidak mempengaruhi hubungan hukumnya yang beraspek keperdataan. Hak kepunyaan masih tetap ada pada Bangsa Indonesia. Hubungan hukum antara Negara Republik Indonesia dengan tanah bersama Bangsa Indonesia adalah *semata-mata beraspek hukum publik*. Sedangkan Hak Ulayat, sebagaimana halnya Hak Bangsa, mengandung dua unsur, yaitu hak kepunyaan yang beraspek keperdataan dan tugas kewenangan mengelola yang beraspek hukum publik.<sup>25</sup>

## **B. Fungsi Sosial Atas Tanah**

Masalah keagrariaan pada umumnya dan masalah pertanahan pada khususnya adalah merupakan suatu permasalahan yang cukup rumit dan sensitif sekali sifatnya, karena menyangkut berbagai aspek kehidupan baik bersifat sosial, ekonomi, politik, psikologis dan lain sebagainya. Sehingga dalam penyelesaian masalah ini bukan hanya khusus memperhatikan aspek yuridisnya tetapi juga harus memperhatikan aspek kehidupan lainnya supaya penyelesaian persoalan tersebut tidak

---

<sup>25</sup> *Ibid*, hal. 16.



berkembang menjadi suatu kesalahan yang dapat mengganggu stabilitas masyarakat.<sup>26</sup>

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.

Hal tersebut ditegaskan dalam penjelasan umum fungsi sosial hak atas tanah bahwa hak atas tanah apapun yang ada pada seseorang, tidak dapat dibenarkan, bahwa tanahnya itu akan dipergunakan/ tidak dipergunakan semata-mata untuk kepentingan pribadinya, apalagi kalau hal itu menimbulkan bagi masyarakat. Penggunaan tanah harus disesuaikan dengan keadaan dan sifat dari pada haknya, hingga bermanfaat baik bagi kesehatan dan kebahagiaan bagi yang mempunyainya maupun bermanfaat bagi masyarakat dan negara. Tetapi dalam hal ini ketentuan tersebut tidak berarti bahwa kepentingan perseorangan akan terdesak sama sekali oleh kepentingan umum. Undang-undang Pokok Agraria memperhatikan pula kepentingan perseorangan, kepentingan masyarakat sehingga akan tercapai tujuan pokok yaitu kemakmuran, keadilan dan kebahagiaan bagi seluruh rakyat.

Fungsi sosial hak atas tanah sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 6 UUPA mengandung beberapa prinsip keutamaan antara lain:

---

<sup>26</sup> Abdurrahman, *Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum*, (Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, 1994), hal. 5

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 hanya mempunyai fungsi bagi yang punya hak itu saja, tetapi juga bagi bangsa Indonesia. Sebagai konsekuensinya, dalam mempergunakan tanah yang bersangkutan tidak hanya 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 atas tanah saja tetapi juga masyarakat lainnya. Oleh karena itu kewajiban memelihara tanah tidak saja dibebankan kepada pemiliknya/ pemegang haknya yang bersangkutan, melainkan juga beban dari setiap orang, badan hukum/ instansi yang mempunyai suatu hubungan hukum dengan tanah.

### **C. Hak-hak Atas Tanah**

#### **1. Pengertian Hak Atas Tanah**

Dalam hukum tanah, kata "Tanah" dipakai dalam arti yuridis, sebagai suatu pengertian yang telah diberi batasan resmi oleh Undang-undang Pokok Agraria.

Tanah dalam pengertian yuridis adalah permukaan bumi sebagaimana ditentukan dalam Pasal 1 Ayat (1) UUPA, sedang hak atas tanah adalah hak atas permukaan bumi, yang berdimensi dua dengan ukuran panjang dan lebar.

Dasar dari pengaturan hukum pertanahan di Negara kita adalah Pasal 33 Ayat 3 UUD 1945.

Dengan berlakunya Undang-undang Pokok Agraria Nomor 5 Tahun 1960, maka diadakan pembaharuan hukum bidang agraria termasuk di dalamnya pembaharuan hak atas tanah yang dapat dipunyai oleh orang-orang baik secara sendiri-sendiri maupun bersama-sama dengan orang lain serta badan-badan hukum.

## **2. Pembagian Hak Atas Tanah**

Di Indonesia, hak atas tanah terbagi atas bermacam-macam, baik dilihat dari jenis hak maupun dari asal-usul surat tanah atau bukti-bukti hak. Dengan demikian secara garis besar hak atas tanah dapat dibedakan sebagai berikut :

### **a. Hak Atas Tanah Adat**

#### **1) Hak Marga ( Ulayat )**

Pemerintahan yang ada di Propinsi Sumatera Selatan pada mulanya terdiri dari marga-marga sebagai kesatuan terkecil dari masyarakat hukum adat. Masyarakat marga

tersebut menempati wilayah berdasarkan batas-batas dan dengan ciri spesifik tertentu.

Disamping itu didasarkan pula pada corak yang sama dalam suatu lingkungan wilayah hukum adat, misalnya kelompok bahasa yang sama.

“Hak Ulayat adalah tanah desa menurut adat dan kemauannya untuk menguasai tanah dalam lingkungan daerahnya buat kepentingan-kepentingan anggotanya atau kepentingan orang lain (orang asing) dengan membayar kerugian kepada desa, dalam hal mana desa itu sedikit banyak turut campur dengan pembukaan tanah itu dan bertanggung jawab terhadap perkara-perkara yang terjadi disitu yang belum dapat diselesaikan”.<sup>27</sup>

Masyarakat hukum adat yang terhimpun dalam kesatuan marga tersebut mempunyai hak atas tanah kemudian dikenal dengan nama “Hak Marga”, yaitu hak masyarakat hukum adat yang merupakan hak ulayat dari komunitas adat yang bersangkutan. Hak ini dimiliki dan dimanfaatkan secara bersama-sama baik secara perseorangan maupun secara berkelompok yang diatur oleh kepala marga. Hak ulayat marga ini pada umumnya tidak mempunyai bukti tertulis dan meliputi wilayah yang cukup luas. Walaupun tidak tertulis akan tetapi dalam kenyataannya tetap diakui baik oleh masyarakat hukum adat maupun oleh masyarakat luas.

---

<sup>27</sup> Dirman, “*Perundang-undangan Agraria di Seluruh Indonesia*”, (Jakarta: J.B. Wolter, 1958), hal. 30.

Seperti hak ulayat pada umumnya, maka hak marga dapat dimanfaatkan oleh masyarakat yang bersangkutan dengan suatu izin dari kepala desa sebagai pengganti pasirah. Dalam hal ini makin lama individu memanfaatkan tanah marga tersebut, maka akan semakin kuat hak perseorangnya, sebaliknya hak marga akan semakin lemah.<sup>28</sup>

Dalam perkembangannya, pemerintahan marga ini dihapuskan berdasarkan SK. Gubernur Kepada Daerah tanggal 24 Maret 1983 No. 142/KPTS/III/1983, berdasarkan Instruksi Menteri Dalam Negeri No. 9 Tahun 1980 dan Keputusan Menteri Dalam Negeri No. 140-143 tanggal 10 Maret 1981 dan No. 140-096 tanggal 26 Februari 1983. Dusun sebagai bagian dari Marga sebagai satu kesatuan pemerintahan yang terendah dihapuskan. Sungguh pun eks Marga itu masih diakui sebagai kesatuan masyarakat hukum adat yang disebut Lembaga Adat".<sup>29</sup>

## 2) Hak Perorangan

Hak atas tanah perorangan yaitu hak individu yang ada pada mulanya berasal dari tanah marga. Karena seseorang telah lama dan secara terus menerus bahkan secara turun-temurun mengusahakan tanah marga tersebut, maka anggota masyarakat hukum adat mengakui bahwa tanah marga yang

---

<sup>28</sup> *Ibid*, hal. 32.

<sup>29</sup> Amran Muslimin H, *Sejarah Ringkas Perkembangan/ Pemerintahan Marga Kampung menjadi Pemerintahan Desa Kelurahan Dalam Propinsi Sumatera Selatan*, (Sum-Sel: Perda, 1986), hal. 17.

telah diusahakan tersebut menjadi hak individu yang bersangkutan.

Hal ini yang menjadi perhatian bahwa sebagian besar tanah adat ini tidak mempunyai bukti-bukti tertulis dan tidak ada surat-surat tanah yang menguraikan hak adat tersebut. Bukti bahwa seseorang memiliki sebidang tanah biasanya dapat diketahui dengan adanya surat jual-beli, surat tanda penyerahan, surat hibah dan surat keterangan Kepala Desa dan Kepala Marga sebagai bukti bahwa perbuatan mereka mengenai penguasaan tanah bersifat terang.

Pada umumnya tanah-tanah adat yang mempunyai bukti-bukti hak tersebut diatas statusnya adalah Hak Milik Adat yang dengan berlakunya Undang-undang Pokok Agraria hak-hak tersebut dapat dikonversi menjadi salah satu jenis hak menurut Pasal 16 UUPA dan bukti-bukti yang ada berupa surat-surat tanah dibuat sebelum berlakunya UUPA.<sup>30</sup>

b. Hak Atas Tanah menurut UUPA

Berdasarkan Hak Menguasai Negara, maka atas dasar ketentuan Pasal 2 UUPA, Negara diberikan wewenang untuk menentukan jenis-jenis hak atas tanah.<sup>31</sup>

Hal ini dapat diketahui dari ketentuan Pasal 4 UUPA, yang menyatakan sebagai berikut :

---

<sup>30</sup> Arie Sukanti Hutagalung, *Asas-asas Hukum Agraria*, (Jakarta: Universitas Indonesia, 1997), hal. 24.

<sup>31</sup> AP. Parlindungan, *Komentor Atas Undang-undang Pokok Agraria*, (Bandung: Mandar Maju, 1993), hal. 37-40.

- 1) Atas dasar Hak Menguasai Negara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ditentukan adanya macam-macam hak atas permukaan bumi yang disebut tanah, yang dapat diberikan kepada dan dipunyai oleh orang-orang, baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang lain serta badan hukum;
- 2) Hak atas tanah yang dimaksud dalam Pasal 2 ayat (1) ini memberi wewenang untuk mempergunakan tanah yang bersangkutan, demikian pula tubuh bumi dan air serta ruang angkasa yang ada di atasnya sekedar diperlukan untuk kepentingan yang langsung berhubungan dengan penggunaan tanah itu dalam batas-batas menurut UUPA dan peraturan-peraturan yang lebih tinggi;
- 3) Selain hak-hak atas tanah sebagaimana yang dimaksud dalam ayat (1) Pasal ini ditentukan pula hak-hak atas air dan ruang angkasa.

Sebagaimana implementasi dari ketentuan Pasal 4 UUPA tersebut maka ditetapkan jenis-jenis hak atas tanah sebagaimana diatur dalam Pasal 16 UUPA yaitu :

- a. Hak Milik;
- b. Hak Guna Bangunan;
- c. Hak Guna Usaha;
- d. Hak Pakai;
- e. Hak Sewa;
- f. Hak Membuka Tanah;
- g. Hak Memungut Hasil Hutan;

h. Hak lain yang tidak termasuk dalam hak-hak tersebut di atas yang akan ditetapkan dengan Undang-undang yang sifatnya sementara sebagaimana yang disebut dalam Pasal.

### **3. Macam-macam dan Cara Hapusnya Hak Atas Tanah**

Macam-macam hak atas tanah dan cara hapusnya hak atas tanah yang bersifat tetap berdasarkan ketentuan Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria (UUPA) adalah sebagai berikut :

#### **a. Hak Milik**

Pasal 20 ayat (1) Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 menetapkan bahwa “Hak Milik adalah hak turun-temurun, terkuat, dan terpenuh yang dapat dipunyai orang atas tanah, dengan mengingat ketentuan Pasal 6”.

Dari pengertian tersebut nampak bahwa hak milik mempunyai sifat sebagai hak yang “Terkuat” dan “Terpenuh” dengan pembatasan bahwa hak milik tersebut mempunyai fungsi sosial. Hal ini dimaksudkan untuk membedakan dengan hak-hak lainnya atas tanah, yaitu untuk menunjukkan bahwa diantara hak-hak atas tanah yang dimiliki perorangan atau badan hukum, hak miliklah yang terkuat dan terpenuh. Walaupun demikian, tidaklah berarti hak milik merupakan hak yang “mutlak tak terbatas dan tidak dapat diganggu gugat”, karena sifat yang demikian itu akan



bertentangan dengan sifat hukum adat dan fungsi sosial dari tiap-tiap hak.<sup>32</sup>

Selain itu perlu pula untuk diutarakan bahwa “terkuat dan terpenuh” itu adalah terbatas dalam penggunaan tanah saja, sedangkan untuk mengambil kekayaan alam yang terdapat didalamnya/ dibawah tanah, umpamanya bahan mineral, minyak dan lain-lainnya masih diperlukan hak yang lain, diantaranya hak pertambangan sebagaimana diatur dalam Undang-undang tentang Pertambangan.<sup>33</sup>

Pemegang hak milik dalam mempergunakan haknya dapat berbuat apa saja asalkan tindakan-tindakan didalam mempergunakan haknya tidak bertentangan dengan Undang-undang atau melanggar hak atau kepentingan orang lain. Jadi harus pula diingat kepentingan umum seperti yang telah disebutkan dalam Pasal 6 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960.<sup>34</sup>

Hak milik mempunyai fungsi sosial, mengandung pengertian bahwa hak milik yang dipunyai oleh orang atau badan hukum tidak boleh dipergunakan hanya semata-mata untuk kepentingan pribadi atau perorangan tetapi juga untuk kepentingan masyarakat atau rakyat banyak. Jadi, prinsipnya hak milik atas tanah harus mempunyai fungsi kemasyarakatan.

---

<sup>32</sup> K. Wantjik Saleh, *Hak Anda Atas Tanah*, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1982), hal. 23.

<sup>33</sup> *Ibid*, hal. 25.

<sup>34</sup> Edi Ruchiyat, *Politik Pertanahan Sebelum dan Sesudah Berlakunya UUPA*, (Bandung: Alumni, 1978), hal. 44.

Dengan demikian sekalipun sebidang tanah menjadi milik perorangan namun tanah hak milik itu dipandang berada diatas Hak Ulayat Negara, maka dalam batasan-batasan tertentu (misalnya untuk keperluan jalan raya dan lain-lain), negara tetap berhak untuk menentukan penggunaan tanah milik tersebut, sesuai dengan pola pembangunan dan ketentuan hukum mengenai tata ruang secara nasional maupun regional.<sup>35</sup>

Pendirian hak milik mempunyai fungsi sosial didasarkan pada pemikiran bahwa hak milik atas tanah tersebut perlu dibatasi dengan fungsi sosial dalam rangka mencegah penggunaan hak milik yang tidak sesuai dengan fungsi dan tujuannya.

Terjadinya hak milik atas tanah merupakan rangkaian pemberian hak yang diatur dalam Undang-undang Pokok Agraria (UUPA) Pasal 22 ayat (1) dan (2). Kedua ayat tersebut mengatur terjadinya hak milik yaitu menurut hukum adat, ketetapan pemerintah dan karena ketentuan Undang-undang atau konversi.<sup>36</sup>

Terjadinya hak milik menurut hukum adat diatur dengan peraturan pemerintah. Selain menurut cara seperti yang tersebut diatas, hak milik juga dapat terjadi karena penetapan pemerintah menurut cara dan syarat-syarat yang ditetapkan dengan peraturan pemerintah, dan juga berdasarkan ketentuan Undang-undang.

---

<sup>35</sup> Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia*, (Jakarta: Djambatan, 1986), hal. 51.

<sup>36</sup> K. Wantjik Saleh, *Loc cit*, hal. 26.

Menurut Pasal 27 UUPA, Hak Milik hapus atau berakhir bila

:

1. Tanahnya jatuh kepada Negara
  - a. karena pencabutan hak berdasarkan Pasal 18 UUPA;
  - b. karena penyerahan dengan sukarela oleh pemiliknya;
  - c. karena ditelantarkan;
  - d. karena ditentukan Pasal 21 ayat (3) dan Pasal 26.
2. Tanahnya musnah

Sudargo Soimin mengatakan bahwa terdapat beberapa kemungkinan terjadinya hak milik, yaitu dengan adanya :

- a. Konversi tanah-tanah bekas hak eigendom, apabila pemiliknya pada tanggal 24 September 1960 berkewarganegaraan Indonesia ;
- b. Konversi tanah-tanah bekas adat yang diatur dalam Keputusan Menteri Dalam Negeri No. SK 26/DDA/1970 tentang Penegasan Konversi Pendaftaran Bekas Hak-hak Indonesia atas Tanah.<sup>37</sup>

b. Hak Guna Usaha

Hak Guna Usaha terlebih dahulu diatur dalam Pasal 28 UUPA. Sedangkan berdasarkan ketentuan Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996, maka yang dimaksud dengan :

“Hak Guna Usaha adalah hak untuk mengusahakan dan mempergunakan tanah yang dikuasai langsung oleh Negara dalam jangka waktu paling lama tiga puluh tahun dan dapat diperpanjang untuk jangka waktu dua puluh lima

---

<sup>37</sup> Sudaryo Soimin, *Status Hak dan Pembebasan Tanah*, (Jakarta: Sinar Grafika, 1994), hal. 5-9

tahun. Untuk melaksanakan usaha di bidang pertanian, perkebunan, perikanan dan atau peternakan, luas tanahnya paling sedikit 5 hektar”.

Dari pengertian tersebut nampak bahwa Hak Guna Usaha merupakan hak yang khusus mengusahakan tanah yang bukan miliknya sendiri guna usaha pertanian, perikanan, dan peternakan. Tetapi tidaklah berarti bahwa pemegang hak tidak boleh mendirikan bangunan-bangunan yang berhubungan dengan pertanian, perikanan, dan peternakan. Bangunan-bangunan itu boleh saja didirikan diatas tanah yang bersangkutan, tanpa memerlukan hak guna bangunan atau hak pakai secara terpisah.

Terjadinya Hak Guna Usaha karena Penetapan Pemerintah sesuai dengan bunyi Pasal 31 Undang-undang Pokok Agraria (UUPA). Jadi tidak mungkin mendapatkan tanah ini karena penetapan pengadilan seperti daluarsa ataupun karena suatu perjanjian yang sengaja diadakan untuk itu.

Lebih lanjut Pasal 6 PP No. 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, dan Hak Pakai Atas Tanah menyebutkan bahwa :

1. Hak Guna Usaha diberikan dengan keputusan pemberian hak oleh Menteri atau pejabat yang ditunjuk;
2. Ketentuan mengenai tata cara dan syarat permohonan pemberian Hak Guna Usaha diatur lebih lanjut dengan Peraturan Presiden.

Berdasarkan ketentuan Pasal 7 PP No. 40 Tahun 1996 disebutkan bahwa :

1. Pemberian Hak Guna Usaha sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 ayat (1) wajib didaftar dalam buku tanah pada Kantor Pertanahan;
2. Hak Guna Usaha terjadi sejak didaftar oleh Kantor Pertanahan dalam buku tanah sesuai dengan ketentuan Perundang-undangan yang berlaku;
3. Sebagai tanda bukti hak kepada pemegang Hak Guna Usaha diberikan sertifikat hak atas tanah.

Menurut Pasal 34 UUPA, Hak Guna Usaha hapus atau berakhir karena :

1. jangka waktu berakhir;
2. dihentikan sebelum jangka waktunya berakhir karena sesuatu syarat yang tidak dipenuhi;
3. dilepaskan oleh pemegang haknya sebelum jangka waktunya berakhir;
4. dicabut untuk kepentingan umum;
5. ditelantarkan;
6. tanahnya musnah;

7. ketentuan dalam Pasal 30 ayat (2) yang menyebutkan bahwa orang atau badan hukum yang mempunyai Hak Guna Usaha dan tidak lagi memenuhi syarat-syarat sebagaimana yang tersebut dalam Pasal 30 ayat (1) UUPA yaitu yang dapat mempunyai Hak Guna Usaha ialah WNI dan badan hukum yang didirikan menurut hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia, dalam jangka waktu satu tahun wajib melepaskan atau mengalihkan hak itu kepada pihak lain yang memenuhi syarat. Ketentuan ini berlaku juga kepada pihak yang memperoleh Hak Guna Usaha, jika ia tidak memenuhi syarat tersebut. Jika Hak Guna Usaha yang bersangkutan tidak dilepaskan atau dialihkan dalam jangka waktu tersebut maka hak itu hapus karena hukum, dengan ketentuan bahwa hak-hak pihak lain akan diindahkan menurut ketentuan-ketentuan yang ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah.

Mengenai hapusnya Hak Guna Usaha, dalam ketentuan Pasal 18 Peraturan Pemerintah No. 40 Tahun 1996 disebutkan bahwa :

1) Apabila Hak Guna Usaha hapus dan tidak diperpanjang atau diperbaharui, bekas pemegang hak wajib membongkar bangunan dan benda-benda yang ada di atasnya dan menyerahkan tanah dan tanaman yang ada di atas tanah bekas hak guna usaha tersebut kepada Negara dalam batas waktu yang ditetapkan oleh Menteri.

- 2) Apabila bangunan, tanaman dan benda-benda sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) masih diperlukan untuk melangsungkan atau memulihkan penguasaan tanahnya, maka kepada bekas pemegang hak diberikan ganti rugi yang bentuk dan jumlahnya diatur lebih lanjut dengan Keputusan Presiden.
- 3) Pembongkaran bangunan dan benda-benda sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dilaksanakan atas biaya bekas pemegang Hak Guna Usaha.
- 4) Jika bekas pemegang Hak Guna Usaha lalai dalam memenuhi kewajiban sebagaimana dimaksud dalam ayat (3), maka bangunan dan benda-benda yang ada diatas tanah bekas Hak Guna Usaha itu dibongkar oleh Pemerintah atas biaya pemegang hak.

c. Hak Guna Bangunan

Sebagaimana ditetapkan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 dapat dikemukakan bahwa yang dimaksud dengan :

“Hak Guna Bangunan adalah hak untuk menguasai dan mempergunakan tanah yang diberikan dengan Hak Guna Bangunan yaitu berupa tanah negara, tanah hak pengelolaan dan tanah hak milik untuk mendirikan dan mempunyai bangunan untuk keperluan pribadi atas usahanya dengan jangka waktu untuk Hak Guna Bangunan atas tanah negara dan Hak Guna Bangunan atas tanah hak pengelolaan paling lama tiga puluh tahun dan dapat diperpanjang untuk jangka waktu paling lama dua puluh tahun. Sedangkan Hak Guna Bangunan atas tanah hak milik diberikan untuk jangka waktu paling lama tiga puluh tahun”.

Bertitik tolak dari rumusan Hak Guna Bangunan yang tercantum dalam Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996, dapat dikemukakan beberapa hal penting yang menyangkut Hak Guna Bangunan sebagai berikut :

- 1) Bahwa tujuan penggunaan Hak Guna Bangunan adalah untuk mendirikan dan mempunyai bangunan-bangunan;
- 2) Bahwa Hak Guna Bangunan dapat diberikan baik atas tanah negara, tanah hak pengelolaan maupun atas tanah hak milik;
- 3) Bahwa jangka waktu berlakunya Hak Guna Bangunan atas tanah negara dan hak pengelolaan untuk jangka waktu paling lama tiga puluh tahun, dan apabila diperlukan dapat diperpanjang paling lama dua puluh tahun, sedangkan Hak Guna Bangunan atas tanah hak milik diberikan untuk jangka waktu paling lama tiga puluh tahun.

Terjadinya Hak Guna Bangunan menurut Pasal 37 Undang-undang Pokok Agraria (UUPA) dapat dibedakan menjadi 2 yaitu :

- 1) Mengenai tanah yang dikuasai langsung oleh negara, karena penetapan pemerintah;
- 2) Mengenai hak milik, karena perjanjian yang berbentuk otentik antara pemilik tanah yang bersangkutan dengan pihak yang akan memperoleh Hak Guna Bangunan itu yang bermaksud menimbulkan hak tersebut.

Menurut Pasal 40 UUPA, Hak Guna Bangunan hapus karena :



- 1) jangka waktunya berakhir;
- 2) dihentikan sebelum jangka waktunya berakhir karena sesuatu syarat tidak dipenuhi;
- 3) dilepaskan oleh pemegang haknya sebelum jangka waktunya berakhir;
- 4) dicabut untuk kepentingan umum;
- 5) ditelantarkan;
- 6) tanahnya musnah;
- 7) ketentuan dalam Pasal 36 ayat (2) UUPA yang menyebutkan bahwa orang atau badan hukum yang mempunyai syarat-syarat yang tersebut dalam Pasal 36 ayat (1) UUPA yaitu yang dapat mempunyai Hak Guna Bangunan ialah WNI dan badan hukum yang didirikan menurut hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia, dalam jangka waktu satu tahun wajib melepaskan atau mengalihkan hak itu kepada pihak lain yang memenuhi syarat. Ketentuan ini berlaku juga terhadap pihak yang memperoleh syarat-syarat tersebut. Jika hak guna bangunan yang bersangkutan tidak dilepaskan atau dialihkan dalam jangka waktu tersebut, maka hak itu hapus karena hukum, dengan ketentuan bahwa hak-hak pihak lain akan diindahkan menurut ketentuan-ketentuan yang ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah.

Mengenai hapusnya Hak Guna Bangunan, dalam ketentuan Pasal 36 PP No. 40 Tahun 1996, disebutkan bahwa :

1. Hapusnya Hak Guna Bangunan atas tanah Negara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 35 PP No. 40 Tahun 1996, yaitu :
  - a. berakhirnya jangka waktu sebagaimana ditetapkan dalam keputusan pemberian atau perpanjangannya atau dalam perjanjian pemberiannya;
  - b. dibatalkan oleh pejabat yang berwenang pemegang Hak Pengelolaan atau pemegang Hak Milik sebelum jangka waktu berakhir;
  - c. dilepaskan secara sukarela oleh pemegang haknya sebelum jangka waktu berakhir;
  - d. dicabut berdasarkan Undang-undang Nomor 20 Tahun 1961;
  - e. ditelantarkan;
  - f. tanahnya musnah,  
yang mengakibatkan tanah menjadi tanah negara.
2. Hapusnya Hak Guna Bangunan atas tanah hak pengelolaan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 35 PP No. 40 Tahun 1996 mengakibatkan tanahnya kembali ke dalam penguasaan pemegang hak pengelolaan,
3. Hapusnya Hak Guna Bangunan atas tanah hak milik sebagaimana dimaksud dalam Pasal 35 PP No. 40 Tahun 1996 tersebut diatas mengakibatkan tanahnya kembali dalam penguasaan pemegang Hak Milik.

Berdasarkan ketentuan Pasal 22 PP No. 40 Tahun 1996 disebutkan bahwa :

1. Hak Guna Bangunan atas tanah negara diberikan dengan keputusan pemberian hak oleh Menteri atau pejabat yang ditunjuk,
2. Hak Guna Bangunan atas tanah hak pengelolaan diberikan dengan keputusan pemberian hak oleh Menteri atau pejabat yang ditunjuk berdasarkan usul pemegang hak pengelolaan,
3. Ketentuan mengenai tata cara dan syarat permohonan dan pemberian diatur lebih lanjut dengan Keputusan Presiden.

Selanjutnya didalam ketentuan Pasal 23 PP No. 40 Tahun 1996 disebutkan bahwa :

1. Pemberian Hak Guna Bangunan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 22 didaftar dalam buku tanah pada Kantor Pertanahan,
2. Hak Guna Bangunan atas tanah negara atau tanah hak pengelolaan terjadi sejak didaftar oleh Kantor Pertanahan,
3. Sebagai tanda bukti hak kepada pemegang Hak Guna Bangunan diberikan sertifikat hak atas tanah.

d. Hak Pakai

Menurut Pasal 41 ayat (1) Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 dapat dikemukakan bahwa yang dimaksud dengan :

“Hak Pakai adalah hak untuk menggunakan dan/ atau memungut hasil dari tanah yang dikuasai langsung oleh negara atau tanah milik orang lain, yang memberi

wewenang dan kewajiban yang ditentukan dalam keputusan pemberiannya oleh pejabat yang berwenang memberikannya atau dalam perjanjian dengan pemilik tanahnya, yang bukan perjanjian sewa-menyewa atau perjanjian pengelolaan tanah, segala sesuatu asal tidak bertentangan dengan jiwa dan ketentuan-ketentuan Undang-undang ini”.

Untuk gedung-gedung kedutaan negara-negara asing dapat diberikan pula hak pakai, oleh karena hak ini dapat berlaku selama tanahnya dipergunakan untuk itu. Orang-orang dan badan-badan hukum asing dapat diberi hak pakai, karena hak ini hanya memberi wewenang yang terbatas.<sup>38</sup>

Terjadinya hak pakai atas tanah yang dikuasai langsung oleh negara, karena penetapan pemerintah dan hak pakai hanya dapat dialihkan kepada pihak lain dengan izin dari pejabat yang berwenang.

Hak pakai atas tanah milik terjadi berdasarkan perjanjian dengan pemilik tanah yang bersangkutan dan hanya dapat dialihkan kepada pihak lain jika hal itu dimungkinkan dalam perjanjian yang bersangkutan.<sup>39</sup>

Berdasarkan ketentuan Pasal 42 PP No. 40 Tahun 1996 disebutkan bahwa :

---

<sup>38</sup> C.S.T. Kansil dan Christine S.T. Kansil, *Kitab Undang-undang Hukum Agraria; Undang-undang No. 5 Tahun 1960 dan Peraturan Pelaksanaan*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2002), hal. 69.

<sup>39</sup> G. Kartasapoetra dkk, *Hukum Tanah Jaminan UUPA Bagi Keberhasilan Pendayagunaan Tanah*, (Bandung: PT. Bina Aksara, 1984), hal. 134.

1. Hak Pakai atas tanah negara diberikan dengan keputusan pemberian hak oleh Menteri atau pejabat yang ditunjuk;
2. Hak Pakai atas Hak Pengelolaan diberikan dengan keputusan pemberian hak oleh Menteri atau pejabat yang ditunjuk berdasarkan usul pemegang hak pengelolaan;
3. Ketentuan mengenai tata cara dan syarat permohonan dan pemberian Hak Pakai atas tanah negara dan tanah Hak Pengelolaan diatur lebih lanjut dengan Keputusan Presiden.

Selanjutnya didalam ketentuan Pasal 43 PP No. 40 Tahun 1996 disebutkan bahwa :

1. Hak Pakai sebagaimana dimaksud dalam Pasal 42 wajib didaftar dalam buku tanah pada Kantor Pertanahan;
2. Hak Pakai atas negara dan atas tanah Hak Pengelolaan terjadi sejak didaftar oleh Kantor Pertanahan dalam buku tanah sesuai dengan ketentuan Peraturan Perundang-undangan yang berlaku;
3. Sebagai tanda bukti kepada pemegang hak pakai diberikan sertifikat hak atas tanah.

Menurut Pasal 55 PP No. 40 Tahun 1996, Hak Pakai akan berakhir atau hapus karena :

1. berakhirnya jangka waktu sebagaimana ditetapkan dalam keputusan pemberian atau perpanjangannya atau dalam perjanjian pemberiannya ;

2. dibatalkan oleh pejabat yang berwenang, pemegang Hak Pengelolaan atau pemegang Hak Milik sebelum jangka waktunya berakhir ;
3. dilepaskan secara sukarela oleh pemegang haknya sebelum jangka waktu berakhir ;
4. dicabut berdasarkan Undang-undang Nomor 20 Tahun 1961 ;
5. ditelantarkan ;
6. tanahnya musnah.

Mengenai hapusnya Hak Pakai, dalam ketentuan Pasal 56 PP No. 40 Tahun 1996 disebutkan bahwa :

1. Hapusnya Hak Pakai atas tanah negara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 55 mengakibatkan tanah menjadi tanah negara ;
2. Hapusnya Hak Pakai atas tanah Hak Pengelolaan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 55 mengakibatkan tanahnya kembali kedalam penguasaan pemegang Hak Pengelolaan ;
3. Hapusnya Hak Pakai atas tanah Hak Milik sebagaimana dimaksud dalam Pasal 55 mengakibatkan tanahnya kembali kedalam penguasaan pemegang Hak Milik.

#### e. Hak Sewa

Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 Pasal 44 ayat (1) menetapkan sebagai berikut :

“Seseorang atau suatu badan hukum mempunyai hak sewa atas tanah, apabila ia berhak menggunakan tanah milik orang lain untuk keperluan bangunan dengan membayar kepada pemiliknya sejumlah uang sebagai sewa”.

Lebih lanjut di dalam penjelasan Pasal 44 UUPA disebutkan bahwa oleh karena hak sewa merupakan hak pakai yang mempunyai sifat-sifat khusus, maka disebutkan tersendiri. Sifat khusus yang dimaksud adalah kewajiban penyewa menyerahkan uang sewa kepada pemilik tanah yang dilakukan satu kali atau tiap-tiap waktu sebelum maupun sesudah tanah tersebut dipergunakan.

Hak sewa atas tanah terjadi karena adanya perjanjian, berasal dari tanah hak milik, hak sewa untuk tanah dan bangunan yang diperoleh atau diadakan berdasarkan perjanjian antara pihak yang mempunyai hak milik dengan pihak yang akan mendapatkan hak sewa bangunan.

Hak Sewa Bangunan terjadi berdasarkan perjanjian yang dapat dilakukan dengan lisan atau secara tertulis dengan suatu akta notaris atau akta di bawah tangan. Tidak ada ketentuan yang mengharuskan pembuatan atau pembuktiannya dengan akta yang dibuat oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT), demikian pula tidak ada ketentuan yang mewajibkan pendaftarannya.

Hak sewa atas tanah akan berakhir apabila jangka waktu perjanjiannya berakhir.

f. Hak Membuka Tanah dan Memungut Hasil Hutan

Menurut Pasal 46 ayat (1) Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960, Hak membuka tanah dan memungut hasil hutan hanya dapat dipunyai oleh warga negara Indonesia dan diatur dengan Peraturan Pemerintah.

Hak membuka tanah dan hak memungut hasil hutan adalah hak-hak dalam hukum adat yang menyangkut tanah. Hak-hak ini perlu diatur dengan Peraturan Pemerintah demi kepentingan umum yang lebih luas daripada kepentingan orang atau masyarakat hukum yang bersangkutan.<sup>40</sup>

#### **D. Pengertian Kepentingan Umum**

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>41</sup>

Berdasarkan KEPPRES No. 55 tahun 1993 Pasal 1 ayat (3) yang dimaksud dengan kepentingan umum adalah kepentingan seluruh lapisan masyarakat. Pengertian tersebut sangat sederhana sekali sifatnya jika dibandingkan dengan perumusan yang sama dalam UU No. 20 / 1961 / INPRES No. 9 / 1973.

---

<sup>40</sup> C.S.T. Kansil dan Christine S.T. Kansil, *Op Cit*, hal. 70.

<sup>41</sup> John Salindeho, *Masalah Tanah Dalam Pembangunan*, Sinar Grafika, Jakarta, 1993, hal. 40.



Dalam UU No. 2 Tahun 1961 Pasal 1 tentang Pencabutan Hak-hak Atas Tanah dan Benda-benda yang Berada Diatasnya disebutkan bahwa untuk kepentingan umum termasuk kepentingan bangsa dan negara, untuk kepentingan bersama dari rakyat, begitu juga dengan kepentingan pembangunan. Maka Presiden dalam keadaan memaksa setelah mendengar Menteri Agraria, Menteri Kehakiman dan Menteri yang bersangkutan dapat mencabut hak-hak atas tanah dan benda-benda yang ada diatasnya.

Sedangkan dalam INPRES No. 9 Tahun 1973 Pasal 1 ayat (1) tentang Pedoman Pelaksanaan Pencabutan Hak-hak Atas Tanah dan Benda-benda Yang Berada Diatasnya dinyatakan bahwa:

1. Suatu kegiatan dalam rangka pelaksanaan sifat kepentingan umum apabila perbuatan tersebut menyangkut : kepentingan bangsa dan negara, kepentingan masyarakat luas, kepentingan rakyat banyak dan kepentingan pembangunan ;
2. Bentuk-bentuk kegiatan pembangunan yang mempunyai sifat kepentingan umum sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) Pasal ini meliputi bidang-bidang : pertanahan, pekerjaan umum, jasa umum, keagamaan, ilmu pengetahuan sosial dan budaya, kesenian, olahraga, keselamatan umum terhadap bencana alam, kesejahteraan sosial, makam/ kuburan, pariwisata dan rekreasi dan usaha-usaha ekonomi yang bermanfaat bagi kesejahteraan umum ;

3. Presiden dapat menentukan bentuk-bentuk kegiatan pembangunan lainnya kecuali sebagaimana dimaksud ayat (1) Pasal ini menurut pertimbangannya perlu bagi kepentingan umum.<sup>42</sup>

Kemudian menurut Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006 Pasal 5 untuk kepentingan umum berdasarkan Keputusan Presiden ini dibatasi untuk pembangunan yang dilakukan dan selanjutnya dimiliki oleh pemerintah serta tidak digunakan untuk mencari keuntungan dalam bidang-bidang antara lain sebagai berikut :

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, 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 ;
10. Pos dan telekomunikasi ;
11. Sarana olahraga ;
12. Stasiun penyiaran radio, televisi dan sarana pendukungnya ;

---

<sup>42</sup> A.P. Parlindungan, *Pencabutan dan Pembebasan Hak Atas Tanah, Suatu Studi Perbandingan*, (Bandung: CV. Mandar Maju,, 1993), hal. 14-15.

13. Kantor pemerintah, pemerintah daerah, perwakilan 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. Pertamanan ;
20. Panti Sosial ;
21. Pembangkit, transmisi, distribusi tenaga listrik.

Dengan adanya uraian diatas dapat disimpulkan bahwa pengertian kepentingan umum menurut Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006, menganut pendekatan yang sempit dengan memberikan definisi yang ketat tentang pengertian kepentingan umum, dengan diikuti oleh 21 contoh kegiatan yang tidak membuka untuk menafsirkan lebih lanjut. Dibandingkan dengan UU No. 20 Tahun 1961 yang mana digunakan pendekatan yang luas tentang pengertian kepentingan umum dan dalam INPRES No. 9 Tahun 1973 digunakan kombinasi antara pendekatan yang luas dan sempit dengan menyebut daftar kegiatan yang masih membuka peluang untuk menafsirkannya secara luas.

## **E. Pengadaan Tanah**

### **1. Pengertian Pengadaan Tanah**

Menurut ketentuan Pasal 1 ayat (3) Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006, dinyatakan bahwa yang dimaksud dengan “Pengadaan Tanah adalah setiap kegiatan untuk mendapatkan tanah dengan cara memberikan ganti rugi kepada yang melepaskan atau menyerahkan tanah, bangunan, tanaman, dan benda-benda yang berkaitan dengan tanah”.

## **2. Pengaturan Pengadaan Tanah**

Pengadaan tanah pada dasarnya merupakan suatu usaha penyediaan tanah dalam rangka pemenuhan kebutuhan tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum.

Pengaturan Pengadaan Tanah terdapat dalam Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 yang kemudian di revisi dengan Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006, yang dibuat sebagai usaha pembaharuan hukum guna menggantikan peraturan lama yang sudah dianggap tidak sesuai lagi yaitu :

- a. KEPPRES No. 55 Tahun 1993 ;
- b. PMDN No. 15 Tahun 1975, tentang Ketentuan-ketentuan Mengenai Tata Cara Pembebasan Tanah ;
- c. PMDN No. 2 Tahun 1976 tentang Penggunaan Acara Pembebasan Tanah untuk Kepentingan Pemerintah Bagi Pembebasan Tanah oleh Pihak Swasta ;
- d. PMDN No. 2 Tahun 1985, tentang Tata Cara Pengadaan Tanah untuk Pembangunan Proyek di Wilayah Kecamatan.

Peraturan Presiden No. 65 Tahun 2006 tidak hanya berkedudukan sebagai ketentuan pelaksana dari UUPA saja, tapi punya keterkaitan dengan peraturan lainnya yang tentu akan menimbulkan implikasi khusus. Diantara peraturan yang terkait yang disebutkan dalam Peraturan Presiden No. 65 Tahun 2006 ini yaitu :

- a. Undang-undang No. 51 Tahun 1960, tentang Larangan Pemakaian Tanah Tanpa Ijin yang Berhak/ Kuasanya, dengan implikasi khusus dalam Pasal 22 yang menentukan bahwa terhadap tanah yang digarap tanpa izin yang berhak/ kuasanya penyelesaiannya berdasarkan UU No. 51 Prp Tahun 1960 ;
- b. Undang-undang No. 20 Tahun 1961, tentang Pencabutan Hak-hak Atas Tanah dan Benda-benda Yang Ada Diatasnya. Implikasi dari hal ini diatur secara khusus dalam PerPres 65 Tahun 2006, Pasal 18 yaitu ;
  - 1) Apabila upaya penyelesaian yang ditempuh Bupati/ Walikota atau Gubernur atau Menteri Dalam Negeri tetap tidak diterima oleh pemegang hak atas tanah dan lokasi pembangunan yang bersangkutan tidak dapat dipindahkan, maka Bupati/ Walikota atau Gubernur atau Menteri Dalam Negeri sesuai kewenangan mengajukan usul penyelesaian dengan cara pencabutan hak atas tanah berdasarkan Undang-undang Nomor 20 Tahun 1961 tentang Pencabutan Hak-hak Atas Tanah dan Benda-benda Yang Ada Di Atasnya ;
  - 2) Usul penyelesaian sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diajukan oleh Bupati/ Walikota/ Gubernur/ Menteri Dalam

Negeri sesuai kewenangan kepada Kepala Badan Pertanahan Nasional dengan tembusan kepada menteri dari instansi yang memerlukan tanah dan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia ;

- 3) Permintaan untuk melakukan pencabutan hak atas tanah tersebut disampaikan kepada Presiden oleh Kepala Badan Pertanahan Nasional yang ditandatangani oleh menteri dari instansi yang memerlukan tanah, dan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia.

Serta dalam Pasal 18 (A) :

“Apabila yang berhak atas tanah atau benda-benda yang ada di atasnya yang haknya dicabut tidak bersedia menerima ganti rugi sebagaimana ditetapkan dalam Keputusan Presiden, karena dianggap jumlahnya kurang layak, maka yang bersangkutan dapat meminta banding kepada Pengadilan Tinggi agar menetapkan ganti rugi sesuai Undang-undang Nomor 20 Tahun 1961 tentang Pencabutan Hak-hak Atas Tanah dan Benda-benda yang Ada Di Atasnya dan Peraturan Pemerintah Nomor 39 Tahun 1973 tentang Acara Penetapan Ganti Kerugian oleh Pengadilan Tinggi sehubungan dengan Pencabutan Hak-hak Atas Tanah dan Benda-benda yang Ada Di Atasnya.”

- c. Undang-undang No. 24 Tahun 1992, tentang Penataan Ruang. Implikasinya dari keterkaitan ini terdapat dalam Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006 Pasal 4 yang menentukan bahwa :

- 1) Pengadaan dan rencana pemenuhan kebutuhan tanah yang diperlukan bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum hanya dapat dilakukan apabila berdasarkan pada Rencana Tata Ruang Wilayah yang telah ditetapkan lebih dahulu ;
- 2) Bagi daerah yang belum menetapkan Rencana Tata Ruang Wilayah, pengadaan tanah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan berdasarkan perencanaan ruang wilayah atau ruang kota yang telah ada ;
- 3) Apabila tanah telah ditetapkan sebagai lokasi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum berdasarkan surat keputusan penetapan lokasi yang ditetapkan oleh Bupati/ Walikota atau Gubernur, maka bagi siapa yang ingin melakukan pembelian tanah di atas tanah tersebut, terlebih dahulu harus mendapat persetujuan tertulis dari Bupati/ Walikota atau Gubernur sesuai dengan kewenangannya.

### **3. Cara-cara Pengadaan Tanah**

Pengadaan tanah untuk kepentingan umum merupakan suatu kegiatan penyediaan sejumlah tanah yang akan digunakan bagi pelaksanaan pembangunan dengan tujuan untuk mensejahterakan masyarakat.

Cara-cara pengadaan tanah, yaitu :

1. Jual-beli ;
2. Tukar-menukar ;

3. atau cara lain yang disepakati.<sup>43</sup>

Seperti yang tercantum dalam PerPres 65 Tahun 2006 Pasal 2 ayat (1), berbunyi sebagai berikut :

- 1) Pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum oleh Pemerintah atau Pemerintah Daerah dilaksanakan dengan cara pelepasan atau penyerahan hak atas tanah.
- 2) Pengadaan tanah selain bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum oleh Pemerintah atau Pemerintah Daerah dilakukan dengan cara jual beli, tukar menukar, atau cara lain yang disepakati secara sukarela oleh pihak-pihak yang bersangkutan.

Berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006, Pasal 2 ayat (1) dinyatakan bahwa cara pengadaan tanah ada 2 (dua) yaitu :

- 1. Pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum oleh pemerintah dengan cara pelepasan/ penyerahan hak atas tanah.**

Pelepasan/ penyerahan hak atas tanah menurut PerPres No. 65 Tahun 2006 Pasal 1 ayat (6) adalah kegiatan melepaskan hubungan hukum antara pemegang hak atas tanah dengan tanah yang dikuasainya dengan memberikan ganti rugi atas dasar musyawarah. Menurut pengertian diatas diperlukan suatu kegiatan yang intinya dilakukan permusyawaratan untuk melepaskan hubungan hukum seseorang hak atas tanah dengan tanah yang

---

<sup>43</sup> Imam Koeswahyono, *Melacak Dasar Konstitusional Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Pembangunan Bagi Umum*, (Malang: Universitas Brawijaya Malang, 2008), hal. 6.



dikuasainya. Bilamana dilihat dari istilah yang digunakan, pelepasan/ penyerahan hak atas tanah, maka kesan pertama yang timbul adalah pemegang hak yang bersifat pasif yang berarti panitialah yang bersifat aktif melepaskan hubungan hukum tersebut.

Sesuai dengan prinsip UUPA, dalam hubungan ini yang aktif adalah pemegang hak untuk menyerahkan dan melepaskan haknya sehingga melalui suatu pernyataan yang dibuat secara sukarela tanpa paksaan dan tekanan dan menyerahkan hak atas tanah yang dikuasainya kepada panitia yang mewakili negara sehingga dengan perbuatan hukum tersebut hapuslah hak yang bersangkutan. Pengertian inilah yang dikehendaki dalam Pasal 3 bahwa pelepasan/ penyerahan hak atas tanah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 dilakukan berdasarkan prinsip penghormatan terhadap hak atas tanah.

Hal ini bukan berarti bagi pemegang hak dengan seenaknya untuk tidak mau menyerahkan hak atas tanahnya karena hak atas tanah mempunyai fungsi sosial serta seharusnya berpartisipasi mendukung pembangunan. Sebaliknya pemerintah tidak boleh merugikan warganya dengan mengambil tanah masyarakat tanpa penggantian/ dengan memberikan penggantian yang tidak layak. Untuk tercapainya kesepakatan ini maka ditempuh dengan jalan musyawarah. Jika yang bersangkutan tidak bersedia menyerahkan dengan sukarela kita mengenal adanya lembaga "Pencabutan Hak Atas Tanah" yang diatur dalam

Undang-undang No. 20 Tahun 1961 yang dapat digunakan sebagaimana ditunjuk dalam Pasal 18 ayat (1) PerPres 65 Tahun 2006.

Berdasarkan uraian tersebut diatas maka pengaturan ini mengandung fungsi yaitu :

- a. sebagai landasan bagi Negara bilamana memerlukan tanah guna proyek-proyek pembangunan untuk kepentingan umum mengambil tanah-tanah yang dikuasainya oleh warga masyarakat dan juga secara membuka peluang bagi warga masyarakat untuk berperan serta mensukseskan pembangunan dengan menyerahkan tanah-tanah yang dikuasainya bilamana Negara memerlukan pembangunan untuk kepentingan umum.
- b. sebagai pelindung terhadap warga masyarakat pemegang hak atas tanah dari tindakan sewenang-wenang pihak penguasa yang ingin mengambil tanah tersebut dengan dalil untuk kepentingan umum.<sup>44</sup>

## **2. Jual-beli, Tukar-menukar dan cara lain yang disepakati kedua belah pihak**

Cara ini dilakukan bagi pengadaan tanah selain pembangunan untuk kepentingan umum, dalam klasifikasi teori cara dengan jual-beli, tukar-menukar dan cara lain yang disepakati secara sukarela oleh pihak-pihak disebut pemindahan hak.

---

<sup>44</sup> Abdurrahman, *Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum*, (Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, 1994), hal. 29-33.

Disamping kedua cara tersebut diatas, PerPres No. 65 Tahun 2006, juga menetapkan suatu jembatan penghubung sebagai upaya akhir dalam pengadaan tanah apabila pemegang hak atas tanah tidak menerima keputusan Panitia Pengadaan Tanah dan upaya penyelesaian sengketa yang diberikan Gubernur KDH Tingkat I setelah mengajukan keberatan dengan penjelasan mengenai sebab-sebab dan alasan-alasan keberatan tersebut.

Bila keputusan Gubernur tidak disetujui oleh pihak pemegang hak maka proses selanjutnya sebagai upaya akhir dari pengadaan tanah adalah proses pencabutan hak sebagaimana diatur dalam Undang-undang No. 20 Tahun 1961.

Oleh karena kepentingan umum harus didahulukan, maka jika tindakan pencabutan hak atas tanah yang dimaksudkan itu memang benar-benar untuk kepentingan umum, dalam keadaan memaksa yaitu jika musyawarah tidak membawa hasil, harus ada wewenang pada pemerintah untuk bisa mengambil dan menguasai tanah tersebut. Pengambilan itu dilakukan dengan jalan mengadakan pencabutan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 18 UUPA dan adanya pemberian jaminan-jaminan bagi empunya yaitu bahwa pencabutan hak harus disertai pemberian ganti kerugian yang layak dan dilakukan menurut cara yang diatur dalam Undang-undang.

Undang-undang No. 21 Tahun 1961 memuat dua cara pencabutan hak atas tanah, yaitu :

**a. Acara Biasa**

- 1) Yang berkepentingan harus mengajukan permintaan untuk melakukan pencabutan hak itu kepada Presiden, dengan perantara Menteri Agraria melalui Kepala Inspeksi Agraria yang bersangkutan.
- 2) Oleh Kepala Inspeksi Agraria diusahakan supaya permintaan itu dilengkapi dengan pertimbangan para Kepala Daerah yang bersangkutan dan taksiran ganti kerugiannya. Taksiran itu dilengkapi oleh suatu panitia penaksir yang anggota-anggotanya mengangkat sumpah.
- 3) Kemudian permintaan itu bersama dengan pertimbangan Kepala Daerah dan taksiran ganti kerugian tersebut dilanjutkan oleh Kepala Inspeksi Agraria kepada Menteri Agraria disertai pertimbangan pula.
- 4) Menteri Agraria mengajukan permintaan tadi kepada Presiden untuk mendapat keputusan disertai pertimbangannya dan pertimbangan Menteri Kehakiman serta Menteri yang bersangkutan, yaitu Menteri yang bidang tugasnya meliputi usaha yang meminta dilakukannya pencabutan hak itu. Menteri Kehakiman terutama akan memberi pertimbangan ditinjau dari segi hukumnya, sedang menteri yang bersangkutan mengenai fungsi usaha yang meminta dilakukannya pencabutan hak itu dalam masyarakat dan apakah tanah/ benda yang

diminta itu benar-benar diperlukan secara mutlak dan tidak dapat diperoleh di tempat lain.

- 5) Penguasaan tanah dan/ benda yang bersangkutan baru dapat dilakukan setelah ada surat keputusan pencabutan hak dari Presiden dan setelah dilakukan pembayaran ganti kerugian yang ditetapkan Presiden serta diselenggarakannya penampungan orang-orang yang dimaksud.

**b. Acara untuk Keadaan yang Sangat Mendesak**

Dalam keadaan yang sangat mendesak yang memerlukan penguasaan tanah dan/ benda yang bersangkutan dengan segera, maka pencabutan hak khususnya yang lebih cepat. Keadaan yang mendesak itu seperti wabah/ bencana alam yang memerlukan penampungan para korbannya dengan segera.

Dalam hal ini maka permintaan untuk mengadakan pencabutan hak diajukan oleh Kepala Inspeksi Agraria kepada Menteri Agraria tanpa disertai taksiran ganti kerugian panitia penaksir dan kalau perlu dengan tidak menunggu diterimanya pertimbangan Kepala Daerah yang berkepentingan untuk segera menguasai tanah dan/ benda tersebut biarpun belum ada keputusan mengenai permintaan pencabutan haknya dan ganti kerugiannyapun belum dibayar.<sup>45</sup>

---

<sup>45</sup> Mahkamah Agung Republik Indonesia, *Masalah Pertanahan*, (Jakarta: 1996), hal. 18-20.

Dengan demikian dapat dikatakan bahwa pengadaan tanah tidak menutup kemungkinan dilakukan dengan pencabutan hak atas tanah sebagai alternatif terakhir jika upaya/ cara lain yang telah dilakukan tidak dapat berjalan sebagaimana mestinya sehingga pembangunan dapat berjalan dengan baik demi kesejahteraan masyarakat.

#### **4. Panitia Pengadaan Tanah**

Dalam PerPres 65 Tahun 2006 Pasal 1 ayat (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 yang dibentuk oleh Gubernur untuk Propinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta, dan untuk wilayah kabupaten/ kota dilakukan dengan bantuan panitia pengadaan tanah kabupaten/ kota yang dibentuk oleh Bupati/ Walikota.

Dalam rangka pelaksanaan pengadaan tanah, maka berdasarkan Peraturan Menteri Negara Agraria/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 1 Tahun 1994, pada setiap Kabupaten/ Kota dibentuk Panitia Pengadaan Tanah dengan susunan keanggotaannya terdiri dari :

- a. Bupati/ Walikota sebagai Ketua merangkap Anggota ;

- b. Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/ Kota sebagai Wakil Ketua merangkap Anggota ;
- c. Kepala Kantor Pelayanan Pajak Bumi dan Bangunan sebagai Anggota ;
- d. Kepala Instansi Pemerintah Daerah yang bertanggung jawab dibidang bangunan sebagai Anggota ;
- e. Kepala Instansi Pemerintah Daerah yang bertanggung jawab dibidang pertanian sebagai Anggota ;
- f. Camat Kepala Wilayah Kecamatan pada lokasi yang bersangkutan sebagai Anggota ;
- g. Lurah/ Kepala Desa yang bersangkutan sebagai Anggota ;
- h. Asisten Sekretaris Wilayah Daerah Bidang Pemerintah pada Kantor Bupati/ Walikota sebagai sekretaris I bukan Anggota ;
- i. Kepala Seksi pada Kantor Pertanahan Kabupaten/ Kota sebagai sekretaris II bukan Anggota .

Tugas Panitia Pengadaan Tanah menurut Pasal 7 PerPres No. 65 Tahun adalah sebagai berikut :

- a. Mengadakan penelitian dan inventarisasi atas tanah, bangunan, tanaman dan benda-benda lain yang ada kaitannya dengan tanah yang haknya akan dilepaskan atau diserahkan ;
- b. Mengadakan penelitian mengenai status hukum tanah yang haknya akan dilepaskan atau diserahkan dan dokumen yang mendukungnya ;
- c. Menetapkan besarnya ganti rugi atas tanah yang haknya akan dilepaskan atau diserahkan ;

- d. Memberikan penjelasan atau penyaluhan 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/ atau besarnya ganti rugi ;
- f. Menyaksikan pelaksanaan penyerahan ganti rugi kepada para pemegang hak atas tanah, bangunan, dan benda-benda lain yang ada 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.

## **5. Proses Tata Cara Pengadaan Tanah**

Adapun tahap-tahap yang dilakukan dalam Prosedur Pengadaan Tanah adalah sebagai berikut :

### **a. Penetapan Lokasi**

Berdasarkan Pasal 6 Penetapan Peraturan Menteri Negara Agraria/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 1 Tahun 1994 dapat diketahui bahwa langkah awal dalam tata cara pengadaan



tanah adalah pengajuan permohonan penetapan lokasi untuk kepentingan umum kepada Bapak Bupati/ Walikota melalui Kantor Pertanahan Kabupaten/ Kota. Jika tanah tersebut terletak di dua atau lebih Wilayah Kabupaten/ Kota maka permohonan penetapan lokasi itu diajukan kepada Gubernur melalui Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Propinsi.

Permohonan Penetapan Lokasi dilengkapi dengan keterangan mengenai :

1. Lokasi Tanah yang diperlukan;
2. Luas Tanah dan Gambar Kasar Tanah yang diperlukan;
3. Penggunaan Tanah pada Surat Permohonan diajukan;
4. Uraian Rencana Proyek yang akan dibangun disertai keterangan mengenai aspek pembiayaan, lama pelaksanaan pembangunan.

Setelah diterimanya permohonan lokasi dari Instansi yang memerlukan tanah, selanjutnya Kepala Kantor Pertanahan mengundang Ketua Bappeda Tingkat II, Asisten Sekretaris Wilayah Daerah Tingkat II bagi pemerintahan dan instansi terkait lainnya untuk melakukan penelitian mengenai kesesuaian peruntukan tanah yang dimohon dengan Rencana Umum Tata Ruang (RUTR) atau Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) atau Kota yang ada.

Apabila rencana penggunaan tanahnya sudah selesai dan sesuai dengan Rencana Umum Tata Ruang (RUTR) Rencana Tata

Ruang Wilayah (RTRW) atau Kota, selanjutnya Bupati/Walikota atau Gubernur memberikan persetujuan penetapan lokasi pengadaan tanah.

Bagi pengadaan tanah yang luasnya lebih dari 1 Ha, setelah menerima persetujuan penetapan lokasi pembangunan, Instansi Pemerintah yang memerlukan tanah (Pemohon) segera mengajukan permohonan pengadaan tanah kepada panitia, sedangkan bagi pengadaan tanah skala kecil (1 Ha ke bawah) tidak perlu mengajukan permohonan kepada panitia karena pengadaan tanah untuk skala kecil dilakukan tanpa bantuan Panitia Pengadaan Tanah, dengan kata lain Instansi Pemerintah (Pemohon) yang memerlukan tanah dapat melaksanakan secara langsung dengan pemegang hak atas tanah, atas dasar kesepakatan.<sup>46</sup>

b. Penyuluhan

Setelah menerima permohonan dari Instansi Pemerintah yang memerlukan tanah, Panitia mengundang Instansi Pemerintah tersebut (Pemohon) untuk mempersiapkan pelaksanaan pengadaan tanah.

Selanjutnya Panitia bersama-sama dengan instansi yang memerlukan tanah mengadakan penyuluhan kepada masyarakat yang terkena lokasi guna memberikan pengertian akan arti dan tujuan dilakukannya pengadaan tanah di tempat tersebut.

---

<sup>46</sup> Syafawi, *Wawancara*, Ksb. Keagrariaan dan Batas Wilayah Setda Kota Palembang, (Palembang, 20 November 2009).

Penyuluhan dilakukan dengan sedapat mungkin melibatkan tokoh-tokoh masyarakat setempat.

c. Penentuan Batas Lokasi dan Inventarisasi

Panitia bersama-sama Instansi Pemerintah yang memerlukan tanah dan instansi terkait menetapkan batas lokasi tanah yang terkena pembangunan dan selanjutnya Panitia melakukan kegiatan inventarisasi mengenai bidang-bidang tanah, termasuk bangunan, tanaman dan/atau benda-benda lain yang terkait dengan tanah yang bersangkutan.

Petugas yang melakukan kegiatan inventarisasi terdiri dari :

- 1) Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota setempat, bertugas melakukan pengukuran dan pemetaan, penyelidikan riwayat penguasaan tanah dan penggunaan tanah, untuk mengetahui luas, status, pemegang hak dan penggunaan tanah.
- 2) Instansi Pemerintah Kabupaten/Kota setempat yang bertanggung jawab di bidang bangunan, bertugas melakukan pengukuran dan pendataan untuk mengetahui pemilik, jenis, luas, konstruksi dan kondisi bangunan.
- 3) Instansi Pemerintah Kabupaten/Kota setempat yang bertanggung jawab di bidang pertanian dan perkebunan, bertugas melakukan pendataan untuk mengetahui pemilik, jenis, umur dan kondisi tanaman.

Hasil inventarisasi ditandatangani oleh petugas tersebut yang merupakan satuTim dan diketahui oleh atasannya masing-

masing untuk selanjutnya disampaikan kepada Panitia Pengadaan Tanah.

d. Pengumuman Hasil Inventarisasi

Hasil inventarisasi ditandatangani oleh petugas inventarisasi dari instansi yang memerlukan tanah yang selanjutnya diserahkan kepada Panitia. Kemudian Panitia mengumumkan hasil inventarisasi tersebut dalam bentuk daftar dan peta yang ditandatangani oleh Ketua, Wakil, Ketua, Sekretaris, dan Anggota lainnya.

Pengumuman ini berguna untuk memberikan kesempatan kepada yang berkepentingan mengajukan keberatan apabila ada ketidakcocokan. Pengumuman ini dipasang di Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota, Kantor Camat, Kantor Lurah/ Kepala Desa selama 1 (satu) bulan.

Apabila ada keberatan dari masyarakat yang dianggap panitia cukup berasalan, maka panitia mengadakan perubahan terhadap daftar dan peta tersebut.

e. Musyawarah Mengenai Bentuk dan Besarnya Ganti Kerugian

Sebagaimana diketahui masalah yang paling essential dan sering menimbulkan gejolak dalam kegiatan pengadaan tanah adalah menyangkut ganti kerugian. Hal ini disebabkan karena terdapat dua kehendak yang senantiasa bertentangan. Disatu pihak para pemegang hak atas tanah menginginkan jumlah ganti

kerugian yang tinggi, sedangkan dilain pihak instansi yang memerlukan tanah mempunyai dana yang bersifat terbatas.<sup>47</sup>

Pada tahap ini panitia mengundang instansi Pemerintah yang memerlukan tanah (Pemohon) dan pemegang hak atas tanah untuk mengadakan musyawarah. Jika pemilik tanah terlalu banyak maka musyawarah dapat dilakukan bergiliran secara parsial atau dengan Surat Kuasa yang diketahui oleh Lurah/ Kepala Desa setempat.

Apabila musyawarah menghasilkan kesepakatan maka panitia mengeluarkan keputusan tentang bentuk dan besarnya ganti kerugian, apabila tidak mencapai kesepakatan maka diadakan lagi musyawarah hingga tercapai kesepakatan, namun apabila musyawarah kedua ini tidak mencapai kesepakatan, panitia mengeluarkan keputusan berdasarkan nilai nyata atau sebenarnya dengan memperhatikan Nilai Jual Objek Pajak (NJOP) dan faktor-faktor yang mempengaruhi harga tanah misalnya lokasi tanah, jenis haknya, status penguasaan tanah, prasarana yang tersedia, dan fasilitas.

Ada 5 (lima) bentuk ganti kerugian menurut Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006, yaitu :

1. Uang;
2. Tanah pengganti;

---

<sup>47</sup> Boedi Harsono, "*Reformasi Hukum Tanah Yang Berpihak Kepada Rakyat*", (Bandung: Mandar Maju, 2002), hal.39.

3. Pemukiman kembali;
4. Gabungan dari dua atau lebih bentuk ganti kerugian sebagaimana dimaksud dalam huruf a, b, dan c;
5. Bentuk lain yang disetujui oleh pihak-pihak yang bersangkutan.

Taksiran nilai tanah menurut jenis hak atas tanah dan status penguasaan tanah menurut Pasal 17 Peraturan Menteri Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 1 Tahun 1994 adalah sebagai berikut :

1. Hak Milik
  - a. Bersertifikat dinilai 100%
  - b. Belum bersertifikat dinilai 90%
2. Hak Guna Usaha
  - a. Masih berlaku 80%
  - b. Sudah berakhir 60% (masih diusahakan)
3. Hak Guna Bangunan
  - a. Masih berlaku 80%
  - b. Sudah berakhir 60% (masih dipakai)
4. Hak Pakai
  - a. Selama dipergunakan 100%
  - b. Jangka waktu 10 Tahun 70%
  - c. Sudah berakhir 50% (masih dipakai)

5. Tanah Wakaf dinilai 100%

f. Keberatan Terhadap Keputusan Panitia

Sebagaimana diketahui tidak selamanya bentuk dan besarnya ganti rugi kerugian yang ditawarkan/diberikan itu disetujui oleh para pemegang hak, adakalanya diantara pemegang hak tersebut menolak ganti kerugian dimaksud. Dalam hal terjadinya penolakan terhadap ganti kerugian ini dapat diketahui apakah disampaikan secara langsung kepada panitia baik secara tertulis maupun lisan atau pemegang tidak mengambil ganti kerugian selama waktu yang telah ditentukan padahal pemberitahuan telah diterimanya.

Dalam hal terjadinya penolakan tersebut maka Panitia Pengadaan Tanah memerlukan langkah-langkah sebagai berikut :

1. Menetapkan keberatan tersebut kepada Gubernur mengenai pemegang hak atas tanah, bangunan, tanaman dan/atau benda-benda lain yang terkait dengan tanah yang bersangkutan, yang dianggap keberatan.
2. Setelah menerima keberatan yang dimaksud Gubernur meminta pertimbangan kepada Panitia Pengadaan Tanah Propinsi.
3. Atas permintaan pertimbangan dari Gubernur tersebut, maka Panitia Pengadaan Tanah Propinsi meminta penjelasan dari Panitia Pengadaan Tanah Kabupaten/Kota yang bersangkutan, terutama mengenai penetapan bentuk dan besarnya ganti

kerugian dan jika dianggap perlu Panitia Pengadaan Tanah Propinsi dapat melakukan penelitian lapangan.

4. Selanjutnya panitia Propinsi menyampaikan usul dan pertimbangan kepada Gubernur guna mengambil keputusan mengenai bentuk dan besarnya ganti kerugian.
5. Gubernur mengupayakan agar pemegang hak atas tanah dan pemilik bangunan, tanaman dan/atau benda-benda lainnya yang terkait dengan tanah yang bersangkutan menyetujui besarnya ganti kerugian yang diusulkan oleh Panitia Pengadaan Tanah Propinsi.
6. Apabila masih ada para pemegang hak atas tanah dan pemilik bangunan, tanaman atau benda-benda lain yang terkait dengan tanah yang tidak menyetujui penyelesaian yang dimaksud, maka Gubernur mengeluarkan keputusan mengenai bentuk dan besarnya ganti kerugian. Keputusan Gubernur tersebut dapat berupa menguatkan keputusan Panitia Pengadaan Tanah Kabupaten/Kota atau mengubah keputusan Panitia tersebut.
7. Kemudian jika keputusan Gubernur tersebut disetujui oleh para pemegang hak atas tanah, tanaman, dan/atau benda-benda lain yang terkait dengan tanah tersebut, maka Gubernur memerintahkan kepada Panitia untuk melakukan pembayaran ganti kerugian.
8. Jika sebaliknya masih ada para pemegang hak yang keberatan atas Keputusan Gubernur tersebut, maka instansi yang



memerlukan tanah tersebut melaporkan kepada instansi induknya mengenai keberatan tersebut. Jika keberatan tersebut diterima, selanjutnya dapat saja bentuk dan besarnya ganti kerugian tersebut direvisi.

9. Akan tetapi jika instansi induk tidak menyetujui usul perubahan bentuk dan besarnya ganti kerugian dan tanah yang diperlukan tersebut tidak dapat dipindahkan ke lokasi lain, sedangkan lebih dari 75% pemegang hak telah menyetujuinya, maka Gubernur mengajukan usul agar dilakukan pencabutan hak atas tanah, tanaman, dan/atau benda-benda lain yang terkait dengan tanah pada lokasi tersebut.

g. Pelaksanaan Pemberian Ganti Kerugian

Pelaksanaan Pemberian Ganti Kerugian ini dilakukan setelah Instansi Pemerintah yang memerlukan tanah membuat daftar norminatif pemberian ganti kerugian. Pemberian ganti kerugian dalam bentuk uang dibayarkan secara langsung kepada yang berhak di lokasi yang ditentukan oleh Panitia, dengan disaksikan oleh sekurang-kurangnya 3 (tiga) orang anggota Panitia. Pemberian ganti kerugian dalam bentuk uang dibuktikan dengan tanda penerimaan.

Pemberian ganti kerugian selain berupa uang, dituangkan dalam berita acara pemberian ganti kerugian yang ditandatangani oleh penerima ganti kerugian yang bersangkutan dan ketua atau wakil ketua panitia sekurang-kurangnya 2 (dua) orang anggota panitia.

#### h. Pelepasan Penyerahan dan Permohonan Hak Atas Tanah

Bersamaan dengan pemberian ganti kerugian dibuat surat pernyataan pelepasan hak atau penyerahan tanah yang ditandatangani oleh pemegang hak atas tanah dan Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota serta disaksikan oleh 2 (dua) orang anggota panitia, sedangkan yang belum bersertifikat disaksikan oleh Camat dan Lurah/Kepala Desa setempat.

Selanjutnya panitia melakukan pemberkasan dokumen pengadaan tanah untuk setiap bidang tanah. Untuk mengamankan kepentingan pembuktian dan persyaratan perolehan hak, maka asli surat-surat tanah serta dokumen-dokumen yang berhubungan dengan pengadaan tanah diserahkan kepada Instansi Pemerintah yang memerlukan tanah, sedangkan arsipnya disimpan di Kantor Pertanahan Kabupaten/ Kota.

Perlu ditegaskan disini Instansi Pemerintah yang memerlukan tanah itulah yang kemudian bertanggung jawab atas penguasaan dan pemeliharaan tanah yang sudah diperoleh/dibayar ganti kerugiannya. Setelah menerima berkas dokumen pengadaan tanah, Instansi Pemerintah yang memerlukan tanah wajib mengajukan permohonan hak atas tanah, dan selanjutnya apabila telah terbit surat keputusan pemberian hak, maka wajib mendaftarkannya untuk memperoleh sertifikat atas nama instansi induknya sesuai dengan ketentuan yang berlaku.

## 6. Ganti Kerugian

### a. Pengertian Ganti Kerugian

Ganti kerugian merupakan imbalan yang diterima oleh pemegang hak atas tanah sebagai pengganti nilai tanah termasuk yang ada di atasnya yang telah dilepaskan/ diserahkan.<sup>48</sup>

Menurut PerPres 65 Tahun 2006 Pasal 1 ayat (11) menyatakan bahwa yang dimaksud dengan ganti rugi adalah penggantian terhadap kerugian baik bersifat fisik dan/ atau non-fisik sebagai akibat pengadaan tanah kepada yang mempunyai tanah, bangunan, tanaman, dan/ atau benda-benda lain yang berkaitan dengan tanah yang dapat memberikan kelangsungan hidup yang lebih baik dari tingkat kehidupan sosial ekonomi sebelum terkena pengadaan tanah.

### b. Yang Diberi Ganti Kerugian

Menurut ketentuan PerPres 65 Tahun 2006 Pasal 12 menentukan bahwa ganti kerugian untuk pengadaan tanah diberikan untuk :

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

---

<sup>48</sup> Oloan Sitorus, Carolina Sitepu dan Hernawan Suani, *Pelepasan/ penyerahan Hak Sebagai Cara Pengadaan Tanah*, (Jakarta: CV. Dasamedia Utama, 1995), hal. 33.

c. Bentuk Ganti Rugi :

Menurut ketentuan PerPres No. 65 Tahun 2006 Pasal 13 ayat (1)

bentuk ganti rugi dapat berupa :

1. uang ;
2. tanah pengganti; dan/ atau
3. pemukiman kembali.

dan ayat (2) :

“Dalam hal pemegang hak atas tanah tidak menghendaki bentuk ganti rugi sebagaimana dimaksud pada ayat (1), maka dapat diberikan kompensasi berupa penyertaan modal (saham) sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

d. Yang Berhak Menerima Ganti Kerugian

Menurut ketentuan PerPres No. 65 Tahun 2006 Pasal 16 yaitu :

(1) Ganti rugi diserahkan langsung kepada :

- a. pemegang hak atas tanah atau yang berhak sesuai dengan peraturan perundang-undangan; atau
- b. nadzir bagi tanah wakaf.

(2) dalam hal tanah, bangunan, tanaman, atau benda yang berkaitan dengan tanah dimiliki bersama-sama oleh beberapa orang, sedangkan satu atau beberapa orang pemegang hak atas tanah tidak dapat ditemukan, maka ganti rugi yang menjadi hak orang yang tidak dapat ditemukan, maka ganti rugi yang menjadi hak orang yang tidak dapat ditemukan tersebut

dititipkan di pengadilan negeri yang wilayah hukumnya meliputi lokasi tanah yang bersangkutan.

e. Dasar dan Cara Penghitungan Ganti Kerugian

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

Menurut ketentuan PerPres No. 65 Tahun 2006 Pasal 15, menentukan bahwa dasar dan cara perhitungan ganti kerugian ditetapkan sebagai berikut :

1. Dasar perhitungan besarnya ganti rugi didasarkan atas :

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

2. Dalam rangka menetapkan dasar perhitungan ganti rugi, Lembaga/ Tim Penilai Harga ditetapkan oleh Bupati/ Walikota atau Gubernur bagi Propinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta.

## BAB III

### HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

#### A. **Gambaran Umum Jalan Layang (Fly-Over) Simpang Polda Kota Palembang.**

Kota Palembang adalah salah satu kota (dahulu daerah tingkat II berstatus Kotamadya) sekaligus merupakan ibu kota dari Propinsi Sumatera Selatan. Palembang adalah kota terbesar kedua di Sumatera setelah Medan. Kota ini dahulu merupakan pusat Kerajaan Sriwijaya sebelum dihancurkan oleh Majapahit. Sampai sekarang bekas area Kerajaan Sriwijaya masih ada di Bukit Siguntang, di Palembang Barat. Setelah dihancurkan oleh berbagai peristiwa mulai dari penyerbuan pasukan maritim barbar dan isolasi dari Majapahit, kota ini lalu sangat terpengaruh budaya Jawa dan Melayu. Sampai sekarang pun hal ini bisa dilihat dalam budayanya. Salah satunya adalah bahasa. Kata-kata seperti "lawang (pintu)", "gedang (pisang)", adalah salah satu contohnya. Gelar kebangsawanan pun bernuansa Jawa, seperti Raden Mas/Ayu. Makam-makam peninggalan masa Islam pun tidak berbeda bentuk dan coraknya dengan makam-makam Islam di Jawa.<sup>49</sup>

Kota ini memiliki komunitas Tionghoa yang besar. Makanan khas daerah ini adalah empek-empek Palembang, tekwan, model,

---

<sup>49</sup> [http://www.wikipedia\\_Indonesia,\\_ensiklopedia\\_bebas\\_berbahasa\\_Indonesia.htm](http://www.wikipedia_Indonesia,_ensiklopedia_bebas_berbahasa_Indonesia.htm) (2 April 2008)

celimpungan, kue maksuba, kue 8 (delapan) jam, kue enggak, laksan, burgo, dll. Makanan seperti pempek atau tekwan mengesankan citarasa Cina dalam masyarakat Palembang. Palembang merupakan kota tertua di Indonesia, hal ini didasarkan pada prasasti Kedukan Bukit yang ditemukan di Bukit Siguntang, sebelah barat Kota Palembang, yang menyatakan pembentukan sebuah wanua yang ditafsirkan sebagai kota yang merupakan ibukota Kerajaan Sriwijaya pada tanggal 16 Juni 683 Masehi. Maka tanggal tersebut dijadikan patokan hari lahir Kota Palembang.<sup>50</sup>

Kota Palembang juga dipercayai oleh masyarakat Melayu sebagai tanah leluhurnya. Karena di kota inilah tempat turunnya cikal bakal raja Melayu pertama yaitu Parameswara yang turun dari Bukit Siguntang. Kemudian Parameswara meninggalkan Palembang bersama Sang Nila Utama pergi ke Tumasik dan diberinyalah nama Singapura kepada Tumasik. Sewaktu pasukan Majapahit dari Jawa akan menyerang Singapura, Parameswara bersama pengikutnya pindah ke Malaka disemenanjung Malaysia dan mendirikan Kerajaan Malaka. Beberapa keturunannya juga membuka Negeri baru di daerah Pattani dan Narathiwat (sekarang wilayah Thailand bagian Selatan). Setelah terjadinya kontak dengan para pedagang dan orang-orang Gujarat dan Persia di Malaka, maka Parameswara masuk agama Islam dan mengganti namanya menjadi Sultan Iskandar Syah.<sup>51</sup>

Kota Palembang adalah ibukota Propinsi Sumatera Selatan. Sumatera Selatan yang dikelilingi oleh empat Propinsi, yaitu : Lampung,

---

<sup>50</sup> Ibid

<sup>51</sup> Ibid

Bengkulu, Jambi dan Belitung, merupakan Propinsi terkaya kelima di Indonesia. Dengan luas wilayah 400,61 Km<sup>2</sup>, secara administratif Kota Palembang terbagi dalam 16 Kecamatan dan 107 kelurahan, dengan jumlah penduduk mencapai ± 1.500.000 jiwa. Pertumbuhan ekonomi saat ini mencapai 6,7 % dengan migas, 8 dan 24% tanpa migas. Struktur perekonomian di Palembang didominasi oleh sektor industri, perdagangan dan jasa.<sup>52</sup>

Keadaan geografis kota Palembang :

#### 1. Letak Geografis

Secara geografis, Kota Palembang terletak pada 104<sup>o</sup> 37<sup>o</sup> - 104<sup>o</sup> 52<sup>o</sup> Bujur Timur dan 2<sup>o</sup> 52<sup>o</sup> - 3<sup>o</sup> 5<sup>o</sup> Lintang Selatan. Luas wilayah Kota Palembang adalah 400,61 Km<sup>2</sup> atau 40.061 Ha dengan ketinggian rata-rata 8 meter dari permukaan laut (mdpl). Letak Kota Palembang cukup strategis karena dilalui oleh jalur jalan Lintas Pulau Sumatera yang menghubungkan antar daerah di Pulau Sumatera. Selain itu Kota Palembang juga terdapat Sungai Musi yang berfungsi sebagai sarana transportasi dan perdagangan antar wilayah dan merupakan Kota Air yang terdiri dari 16 kecamatan dan 107 kelurahan.<sup>53</sup>

#### 2. Iklim dan Topografi

---

<sup>52</sup> [http://www.palembang.go.id/home/profil\\_kota\\_palembang.htm](http://www.palembang.go.id/home/profil_kota_palembang.htm) (21 Februari 2008)

<sup>53</sup> [http://www.palembang.go.id/home/keadaan\\_geografis.htm](http://www.palembang.go.id/home/keadaan_geografis.htm) (21 Februari 2008)



Iklm Kota Palembang merupakan iklim daerah tropis dengan angin lembab nisbi, kecepatan angin berkisar antara 2,3 km/jam - 4,5 km/jam. Suhu Kota Palembang berkisar antara 23,4 - 31,7 derajat Celsius. Curah hujan pertahun berkisar antara 2.000 mm - 3.000 mm. Kelembaban udara berkisar antara 75 - 89 % dengan rata - rata penyinaran matahari 45 %. Topografi tanah relatif datar dan rendah. Hanya sebagian kecil wilayah kota yang tanahnya terletak pada tempat yang agak tinggi yaitu pada bagian Utara kota. Sebagian besar tanah adalah daerah rawa sehingga pada saat musim hujan daerah tersebut tergenang. Ketinggian rata-rata 0 - 20 mdpl.<sup>54</sup>

### 3. Keadaan alam

Pada tahun 2002 suhu minimum Kota Palembang terjadi Bulan Oktober 22,7<sup>0</sup>C, tertinggi 24,5<sup>0</sup>C pada bulan Mei, sedangkan suhu maksimum terendah 30,4<sup>0</sup>C pada Bulan Januari dan tertinggi pada Bulan September 34,3<sup>0</sup>C. Tanah dataran tidak tergenang air 49 %, tanah tergenang musiman 15%, tanah tergenang terus menerus 37 % dan jumlah sungai yang masih berfungsi 60 sungai (dari jumlah sebelumnya 108 sungai) sisanya berfungsi sebagai saluran pembuangan primer.<sup>55</sup>

### 4. Topologi

---

<sup>54</sup> Ibid

<sup>55</sup> Ibid

Tropis lembab nisbi, suhu antara 220-320 Celcius, curah hujan 22-428 mm / Tahun, pengaruh pasang surut antara 3-5 meter, dan ketinggian tanah rata-rata 12 mdpl.<sup>56</sup>

#### 5. Fisik Wilayah

Jenis tanah Kota Palembang berlapis alluvial, liat dan berpasir, terletak pada lapisan yang paling muda, banyak mengandung minyak bumi, yang juga dikenal dengan lembah Palembang - Jambi. Tanah relatif datar dan rendah, tempat yang agak tinggi terletak dibagian Utara kota. Sebagian kota Palembang digenangi air terlebih lagi bila terjadi hujan terus menerus.<sup>57</sup>

#### 6. Batas Wilayah

Berdasarkan Pasal 4 Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 1988 Tanggal 6 Desember 1988 Tentang Perubahan Batas Wilayah Kota Palembang, Kabupaten Dati II Musi Banyu Asin dan Kabupaten Ogan Komering Ilir dinyatakan bahwa:

##### a. Sebelah Utara

Berbatasan langsung dengan Desa Pangkalan Benteng, Desa Gasing dan Desa Kenten Kecamatan Talang Kelapa Kabupaten Dati II Musi Banyu Asin.

##### b. Sebelah Selatan

---

<sup>56</sup> Ibid

<sup>57</sup> Ibid

Berbatasan langsung dengan Desa Bakung Kecamatan Indralaya Kabupaten Ogan Komering Ilir dan Kecamatan Gelumbang Kabupaten Dati II Muara Enim

c. Sebelah Timur

Berbatasan langsung dengan Balai Makmur Kecamatan Banyu Asin I Kabupaten Dati II Musi Banyu Asin

d. Sebelah Barat

Berbatasan langsung dengan Desa Sukajadi Kecamatan Talang Kelapa Kabupaten Dati II Musi Banyu Asin.<sup>58</sup>

Program Strategis Kota Palembang Tahun 2004-2008 ;

Program merupakan kumpulan kegiatan yang nyata, sistematis dan terpadu untuk mencapai tujuan dan sasaran yang telah ditetapkan. Program strategis disusun guna mengatasi permasalahan strategis kota dan mengembangkan potensi kota. Adapun Program Strategis Kota Palembang tahun 2004-2008 ditetapkan 13 (tiga belas) program strategis, yaitu :

1. Peningkatan kualitas Sumber Daya Manusia melalui pembangunan bidang pendidikan, kesehatan, ketenagakerjaan, agama, seni budaya, olahraga dan pemuda;
2. Peningkatan kualitas dan kuantitas penataan ruang;
3. Peningkatan kualitas lingkungan perkotaan;

---

<sup>58</sup> Ibid

4. Penataan kawasan tepian sungai;
5. Pembangunan sarana dan prasarana transportasi serta manajemen transportasi;
6. Pembangunan sarana dan prasarana drainase serta pengendalian banjir;
7. Peningkatan pelayanan air bersih;
8. Peningkatan pelayanan persampahan;
9. Pengembangan sektor industri, perdagangan dan jasa, koperasi dan Usaha Kecil Menengah (UKM) serta pariwisata;
10. Optimalisasi Pengelolaan Keuangan Daerah;
11. Peningkatan pelayanan prima kepada masyarakat;
12. Peningkatan kerjasama pembangunan dengan daerah lain/ pihak lain baik di dalam maupun di luar negeri;
13. Pemberdayaan masyarakat, pengentasan kemiskinan dan penanganan masalah-masalah sosial.<sup>59</sup>

Dilihat dari ketiga belas program strategis Kota Palembang tahun 2004-2008, Pembangunan Jalan Layang (*fly-over*) Simpang Polda Kota Palembang termasuk dalam program nomor lima tentang Pembangunan sarana dan prasarana transportasi serta manajemen transportasi.

Apabila kita mengartikan kata *fly-over* dari kamus Bahasa Inggris ke kamus Bahasa Indonesia tidak terdapat arti yang jelas mengenai kata *fly-over* itu sendiri. Istilah *fly-over* itu sendiri sudah di Indonesiakan dalam

---

<sup>59</sup> [http://www.palembang.go.id/home/Visi,\\_Misi\\_dan\\_Tujuan\\_Kota\\_Palembang.htm](http://www.palembang.go.id/home/Visi,_Misi_dan_Tujuan_Kota_Palembang.htm) (21 Februari 2008)

kamus Bahasa Indonesia. Istilah *fly-over* itu dalam kamus Bahasa Indonesia ke kamus Bahasa Inggris, memiliki makna *traffic overpass*. Dalam kamus Bahasa Indonesia, *traffic overpass* itu diterjemahkan dalam Bahasa Indonesia yaitu jalan melalui atas, atau yang sering disebut dengan jalan layang.<sup>60</sup>

Perkembangan suatu kota yang metropolis seperti Kota Palembang pada saat ini akan diikuti dengan bertambahnya penduduk yang berakibat juga pada semakin tingginya tingkat mobilitas masyarakatnya, oleh sebab itu Pemerintah Daerah setempat perlu mengimbangnya dengan pembangunan yang cepat, efektif dan merata di segala bidang. Baik itu pembangunan industri yang akan menciptakan lapangan pekerjaan yang luas, fasilitas-fasilitas umum dan pemukiman yang layak dan memadai, dan juga pembangunan sarana dan prasarana serta akses jalan yang memadai disetiap pelosok wilayah pemukiman dan industri, yang berpotensi memajukan taraf hidup masyarakat itu sendiri.

Penduduk kota Palembang yang berjumlah  $\pm$  1.500.000 jiwa mencerminkan betapa padatnya masyarakat Kota Palembang pada saat ini. Panjang jalan dalam Kota Palembang 282.290 km, terdiri dari jalan Arteri 61.220 km, jalan Arteri Sekunder 58.752 km, jalan Kolektor dan lokal 162.418 km.<sup>61</sup>

Penambahan dan Pembukaan Ring dan Radial :

a. Jalan Radial soak Bato ke Jalan Kapten Arivai;

---

<sup>60</sup> <http://www.Sederet.com/traffic-Free Indonesian English Translator.htm> (4 Mei 2008)

<sup>61</sup> [http://www.palembang.go.id/home/Sejarah\\_Kota\\_Palembang.htm](http://www.palembang.go.id/home/Sejarah_Kota_Palembang.htm) (2 Februari 2008)

- b. Jalan Lingkungan II dari Jl. Letkol Iskandar tembus ke Jalan segaran;
- c. Jalan Radial dari Lingkaran I tembus ke Jalan Veteran;
- d. Jalan Lingkaran Luar dari Gandus Ke Macan Lindungan, Jl. Demang lebar daun.<sup>62</sup>

Seperti terlihat sehari-hari setiap pagi dan sore hari jalanan di Kota Palembang tampak padat oleh kendaraan bermotor baik itu motor, mobil, truk dan lain-lain. Sehingga hampir disetiap persimpangan lampu merah banyak sekali terjadi konsentrasi penumpukan kendaraan, yang sering disebut kemacetan lalu-lintas. Yang berakibat pada polusi kendaraan pada satu tempat dan hilangnya waktu bagi pengguna jalan itu sendiri, sehingga menimbulkan kerugian baik itu waktu, ekonomi dan lain-lain. Dengan menumpuknya kendaraan disetiap lampu merah yang ada di Kota Palembang ini selain menimbulkan kemacetan juga mengakibatkan borosnya penggunaan bahan bakar minyak itu sendiri. Sangat kontras sekali dengan apa yang terjadi di belahan dunia lainnya, dengan membumbungnya harga minyak mentah Dunia yang menembus angka (105,10 dollar per barel) membuat pemerintah kita panik dan berinisiatif untuk membatasi penggunaan bahan bakar minyak bagi segala bidang, baik itu rumah tangga, industri, maupun kendaraan bermotor yang mana paling banyak menghabiskan minyak tiap tahunnya.<sup>63</sup> Sehingga masalah kemacetan tersebut harus cepat diatasi demi mendukung program Pemerintah saat ini.

---

<sup>62</sup> Ibid

<sup>63</sup> [http://www.Kompas.Com-Harga\\_Minyak\\_Dunia\\_Tembus\\_105.10\\_Dolar\\_AS.htm](http://www.Kompas.Com-Harga_Minyak_Dunia_Tembus_105.10_Dolar_AS.htm) (6 Maret 2008)

Pembangunan disetiap sudut Kota Palembang patut membuat kita berbangga, banyak sekali penduduk luar Kota Palembang maupun Wisatawan Luar Negeri memuji pembangunan Kota Palembang pada saat ini, Palembang lima tahun lalu sangat berbeda dengan Palembang pada saat ini pada tahun 2008. Terlihat keindahan dimana-mana, jembatan Ampera yang berdiri gagah dipercantik dengan kilauan lampu warna-warni disana-sini, begitu juga dengan benteng kuto besak, kambang iwak, kantor Dinas Gubernur Sumsel dan kantor Dinas Walikota Palembang dan masih banyak lainnya, sayang sekali apabila keindahan tersebut terasa kurang lengkap apabila terjadinya penumpukan kendaraan dan kemacetan di setiap persimpangan lampu merah yang akan membuat kesemerawutan lalu-lintas. Dengan kemacetan lalu-lintas akan menimbulkan dampak negatif bagi pengguna jalan itu sendiri, seperti munculnya kesempatan bagi para pelaku kejahatan untuk melakukan kejahatan di lampu merah, belum lagi polusi udara dari asap knalpot pembuangan kendaraan bermotor dan polusi suara yang timbul dari kebisingan mesin dan klakson kendaraan pengguna jalan itu sendiri.

Dari alasan-alasan diatas terasa perlu dicari solusi yang tepat untuk mengurangi bahkan mengatasi masalah-masalah yang berhubungan dengan lalu-lintas. Dengan mendahulukan hal yang dianggap lebih penting dan lebih efektif dari kompleksnya masalah lalu-lintas di Kota Palembang, kita ambil contoh seperti parahnya kemacetan lalu-lintas di simpang empat lampu merah Polda Kota Palembang yang dianggap oleh masyarakat Kota Palembang perlu adanya solusi yang cepat dan tepat serta efektif dalam mengatasi masalah kemacetan yang

selalu terjadi di saat jam sibuk masyarakat Kota Palembang antara jam tujuh Pagi sampai jam sembilan Pagi dan jam empat sore sampai jam enam sore WIB.

Dengan mencontoh kota-kota yang ada di pulau Jawa dalam mengatasi kemacetan lalu-lintas, maka ditemukannya ide untuk membangun *fly-over* di simpang Polda Kota Palembang. Mengingat keterbatasannya dana dan efektifitas pembangunan maka dianggap perlu di utamakannya simpang empat Polda Kota Palembang dibanding simpang empat lampu merah lainnya yang ada di Kota Palembang.

Gubernur Sumsel Syahril Oesman menambahkan, konsep *fly-over* menjadi solusi yang diterapkan Pemerintah, setelah pembangunan *fly-over* simpang empat Polda Kota Palembang akan dilanjutkan dengan *fly-over* simpang empat Patal-Pusri, kemudian simpang empat Charitas, simpang empat Plaju-Kertapati dan simpang empat Soekarno-Hatta – Tanjung Api-Api.<sup>64</sup>

Dipilihnya pembangunan simpang empat Patal-Pusri, Gubernur Sumsel Syahril Oesman mengatakan, saat ini pengembangan wilayah kota di Kenten sudah sangat pesat. Sehingga, akses jalan sangat diperlukan sebagai penunjang. “Kita pilih Patal, karena wilayah pengembangan itu di Kenten. Di sana sudah ada puluhan ribu rumah. Kalau kita anggap 20 ribu rumah, 60 persen punya mobil jadi ada sekitar 24 ribu mobil yang menggunakan jalan ini”. Dengan rencana pembangunan sekitar lima *fly-over* lagi, dana pembangunan yang

---

<sup>64</sup> [http://www.Kompas.Com/Palembang/Fly\\_Over\\_Terhambat.htm](http://www.Kompas.Com/Palembang/Fly_Over_Terhambat.htm) (30 Agustus 2007)



dibutuhkan sekitar Rp. 300 miliar alokasi dari APBN. Saat ini sedang diprogramkan, dan tahun depan sudah dilakukan lobi di pusat. "Pendataan dan desain sudah dilakukan, tinggal pembebasan lahan. Naiknya nanti dari posisi Jalan Pusri sampai PTC," imbuhnya.<sup>65</sup>

*Fly-over* Simpang Polda Kota Palembang memiliki panjang 385 meter, dengan ruas bebas 5,79 meter. Jalan ini memiliki tipe *box gilder* dan fondasi *bored piles* sepanjang 800 mm. Sementara untuk ukuran jalan di Patal sepanjang 500 meter. Gubernur Sumsel Syahrial Oesman, saat meninjau lokasi yang akan dibangun jalan layang, mengatakan, pembangunan dua jalan layang ini merupakan kebutuhan mendesak. Apalagi pada dua lokasi tersebut kini sudah sangat rawan kemacetan, terutama pada pagi dan sore hari.<sup>66</sup>

Saat meninjau dua lokasi jalan layang, Gubernur Sumsel Syahrial Oesman yang didampingi Kepala Dinas PU Bina Marga Sumsel, Darna Dachlan, mengatakan, dana pembangunan kedua jalan layang ini dianggarkan dalam tahun jamak dan jalan tersebut direncanakan selesai pada 2008. Jalan Layang Simpang Empat Polda Kota Palembang, pada tahap awal akan dilakukan pembebasan tanah dengan dana sebesar Rp. 14 miliar. Dalam pembiayaan, kata Syahrial Oesman, PU Bina Marga akan menanggung Rp. 10 miliar, sedangkan sisanya akan ditanggung Pemkot Palembang dan Pemprop Sumsel.<sup>67</sup>

---

<sup>65</sup> <http://www.sumeks.Palembang/hi.htm> (5 Desember 2007)

<sup>66</sup> <http://www.suarakaryaonline.com> (16 Oktober 2006)

<sup>67</sup> Ibid

Setelah pembangunan dua jalan layang ini, akan disusul dengan tiga jalan layang lainnya yang berlokasi di Simpang Rumah Sakit Caritas, Simpang Tanjung Api-Api, dan di daerah Seberang Ulu Palembang. Sementara itu, pembangunan jalan layang ini, ungkap Gubernur, adalah salah satu upaya Pemerintah mewujudkan impian warga Sumatera Selatan akan kenyamanan berkendara. Untuk itu, Pemprop Sumsel, melalui Dinas PU Bina Marga, telah pula melakukan sosialisasi rencana ini sejak dini, termasuk melakukan kajian dampak lalu lintas (*traffic impact assessment*) akibat berdirinya jalan layang ini.<sup>68</sup>

Kepala Dinas (Kadis) Pekerjaan Umum Bina Marga (PU-BM) Ir. Darna Dahlan ketika paparan kepada Gubernur Sumsel Ir. Syahril Oesman, M.M., mengatakan, untuk tahap pertama dikerjakan *fly-over* simpang Polda sepanjang 385 meter dengan lebar jalan 2 X 70 meter ditambah median jalan satu meter yang menelan dana sebesar Rp. 55 miliar.<sup>69</sup>

Pembangunan *fly-over* ini guna mengurangi kemacetan yang saat ini sering terjadi karena dampak dari semakin tingginya jumlah kendaraan. Biaya pembangunan jalan ini semuanya diambil dari APBN. Proyek *fly-over* ini dibangun dengan cara proyek tahun jamak sehingga diharapkan pembangunannya tidak terhambat. Untuk saat ini, yang pertama dilaksanakan pembangunannya *fly-over* simpang Polda, sedangkan yang duanya lagi desain pembangunannya sudah dibuat, namun pelaksanaannya belum dilakukan. Untuk jembatan layang simpang

---

<sup>68</sup> Ibid

<sup>69</sup> [http://www.Bankominfo.palembang/Sumsel,\\_Lambung\\_Energi\\_dan\\_Pangan.htm](http://www.Bankominfo.palembang/Sumsel,_Lambung_Energi_dan_Pangan.htm) (20 September 2006)

Tanjung Api-Api desainnya ditangani Pemerintah Pusat dan saat ini sedang dikerjakan. Dampak dibangunnya *fly-over* ini akan terjadi pelebaran jalan yang mengakibatkan akan dipakainya lahan warga sehingga perlu dilakukan ganti rugi. Untuk di Simpang Polda lahan yang dipergunakan bukan saja lahan milik masyarakat namun juga sebagian lahan milik Polda Sumsel.<sup>70</sup>

Ir. H. Darna Dahlan juga mengatakan persoalan ganti rugi ini akan diselesaikan secepatnya agar pelaksanaan pembangunan jembatan layang ini tidak terhambat dan rakyat yang lahannya dipergunakan tidak merasa dirugikan.

Gubernur Sumsel Ir. Syahril Oesman setelah mendengarkan paparan dari Kadis PU Bina Marga Ir. Darna Dahlan mengatakan, Palembang memang sudah seharusnya memiliki *fly-over* karena sekarang penambahan jumlah kendaraan cukup besar, sehingga dengan adanya *fly-over* ini diharapkan mampu mengurangi kemacetan arus lalu lintas. Untuk itu ia mengharapkan semua persoalan yang bisa menghambat pelaksanaan pembangunan *fly-over* ini agar segera diselesaikan dengan sebaik-baiknya, seperti ganti rugi lahan jangan sampai masyarakat merasa dirugikan sehingga menimbulkan persoalan baru dikemudian hari. Karena itu ia berharap secepatnya dilakukan antisipasi yang tepat untuk kelancaran pembangunan *fly-over* ini.<sup>71</sup>

Pembangunan *fly-over* simpang Polda Kota Palembang memiliki maksud dan tujuan utama sebagai berikut :

---

<sup>70</sup> Ibid

<sup>71</sup> Ibid

1. Salah satu langkah memperlancar arus lalu-lintas kendaraan;
2. Adanya penghematan keuangan masyarakat karena pengeluaran Bahan Bakar Minyak (BBM) kendaraan selama antre di lampu merah;
3. Penataan keindahan kota dan tertib lalu-lintas di kota Palembang.<sup>72</sup>

Dari ketiga alasan diatas, maka dapat diketahui alasan-alasan yang mendasar mengapa dianggap perlunya pembangunan *fly-over* simpang Polda Kota Palembang. Selain mendukung program Pemerintah Pusat juga demi kenyamanan masyarakat Kota Palembang itu sendiri.

Disamping ketiga alasan diatas, rencana pembangunan *fly-over* di kota Palembang juga memiliki tujuan utama yaitu :

1. Secara umum penanganan simpang dan pembangunan jembatan baru adalah untuk meningkatkan kinerja jaringan jalan agar dapat lebih optimum.
2. Mengurangi titik konflik pada simpang-simpang kritis (simpang Polda dan Charitas) dan menambah jumlah kapasitas simpang.
3. Mengantisipasi perkembangan arus lalu lintas dan memudahkan akses menuju kawasan Central Bussines District (CBD) baru.
4. Mendukung rencana pembangunan empat *fly-over* dan delapan persimpangan.<sup>73</sup>

Rencana Lokasi *Fly-over* :

---

<sup>72</sup> Wawancara dengan Bapak H. Syafawi, Ksb. Keagrariaan dan Batas Wilayah Setda Kota Palembang, (9 Oktober 2009)

<sup>73</sup> [http://www.palembang/Dinas\\_Pekerjaan\\_Umum\\_Bina\\_Marga\\_Sumatera\\_Selatan.htm](http://www.palembang/Dinas_Pekerjaan_Umum_Bina_Marga_Sumatera_Selatan.htm) (5 Desember 2007)

1. Simpang Charitas, Persimpangan Jalan Sudirman dengan Jalan Kapten A. Rivai dan Jalan Veteran;
2. Simpang POLDA, Persimpangan Jalan Sudirman dengan Jalan Demang Lebar Daun dan Jalan Basuki Rahmat;
3. Simpang Tj. Api – Api, Persimpangan Jalan Kol. H. Burlian dengan Jalan Arteri Lingkar Barat dan Jalan akses ke Pelabuhan Tj. Api – Api;
4. Simpang Patal, Persimpangan Jalan R. Sukamto, Jalan Patal Pusri dengan Jalan MP. Mangkunegara – Jalan AKBP. Cek Agus;
5. Simpang Poros Ampera, Persimpangan Jalan Poros Ampera dengan Jalan Ahmad Yani (Plaju), G.H.A. Bastari dan Wahid Hasyim (Kertapati).<sup>74</sup>

#### **B. Pelaksanaan Pengadaan Tanah untuk Pembangunan Jalan Layang (Fly-Over) Simpang Polda Kota Palembang**

Dalam rangka pembangunan *fly-over* simpang Polda Kota Palembang, Pemerintah Propinsi Sumatera Selatan merencanakan pembebasan lahan untuk mendukung pembangunan *fly-over* simpang Polda Kota Palembang. Sehubungan dengan hal tersebut Pemerintah Propinsi Sumatera Selatan memerlukan lahan untuk pembangunan *fly-over* tersebut, setelah dihitung maka lahan yang diperlukan untuk dibebaskan seluas 6.200 M<sup>2</sup>.<sup>75</sup>

---

<sup>74</sup> Ibid

<sup>75</sup> Wawancara dengan Bapak H. Syafawi, Ksb. Keagrariaan dan Batas Wilayah Setda Kota Palembang, (16 Oktober 2009)

Untuk itu berdasarkan Surat Keputusan Walikota Palembang Nomor 203 Tahun 2004 tanggal 19 Maret 2004 (SK Induk), dan SK Khusus Walikota Palembang Nomor 1360 Tahun 2006 tanggal 27 September 2006 tentang “Pembentukan Panitia Pengadaan Tanah, Bangunan dan Tanah Tumbuh Pembangunan *Fly-over* Simpang Polda Kota Palembang”.<sup>76</sup> Maka dibentuklah panitia pengadaan tanah dengan susunan anggota sebagai berikut :

1. H. Tolha Hasan

Wakil Walikota Palembang sebagai Ketua merangkap Anggota;

2. H.A. Farhan AS, S.H., M.Si.

Asisten I Bidang Tata Praja Sekretariat Daerah Kota Palembang sebagai Wakil Ketua I merangkap Anggota;

3. H. Muchtar Effendi, S.H.,

Kepala Badan Pertanahan Kota Palembang sebagai wakil Ketua II merangkap anggota;

4. Drs. Rosidi

Kepala Bagian Tata Pemerintahan Sekretariat Daerah Kota Palembang sebagai Sekretaris Non Anggota;

5. H. Syafawi, S.H., M.Hum.

Ksb. Keagrariaan dan Batas Wilayah Sekretariat Daerah Kota Palembang sebagai Wakil Sekretaris Non Anggota;

6. Ir. H. Ucok Hidayat

---

<sup>76</sup> Ibid

Kepala Dinas Tata Kota Palembang sebagai Anggota;

7. Ir. Kira Tarigan, S.T.

Kepala Dinas Pekerjaan Umum Kota Palembang sebagai Anggota;

8. Ir. Hj. Sri Dewi Titisari, M.Si

Kepala Dinas Pertanian Kota Palembang sebagai Anggota;

9. Drs. Alius Achmad, M.Si

Kepala Kantor Pelayanan Pajak Bumi dan Bangunan Kota Palembang  
sebagai Anggota;

10. H. Mahya Abunakir, S.H.

Kepala Bagian Hukum dan Ortala Sekretariat Daerah Kota Palembang  
sebagai Anggota;

11. Achmad Aminullah, S.H.

Kepala Seksi Hak-Hak Atas Tanah pada Kantor BPN Kota Palembang  
sebagai Anggota;

12. H. Sotudin, B.A.

Camat Kemuning sebagai Anggota;

13. H. Paridin, S.Sos

Lurah Pahlawan sebagai Anggota;

14. Zainal Abidin, S.Sos

Lurah Ario Kemuning sebagai Anggota;

15. Drs. H. Aris Saputra, M.Si

Camat Ilir Timur I sebagai Anggota;

16. Ali Hanafiah

Lurah 20 Ilir D-IV sebagai Anggota;<sup>77</sup>

Panitia pengadaan tanah dalam prakteknya sehari-hari biasanya disebut dengan Panitia Sembilan, hal ini disebabkan karena biasanya anggotanya terdiri dari sembilan orang. Tetapi pada pembentukan panitia Pengadaan Tanah dalam Pembangunan *Fly-over* Simpang Polda Kota Palembang ini anggotanya berjumlah empat belas orang, hal ini dikarenakan sesuai dengan kebutuhan di lapangan.

Berdasarkan Pasal 7 Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006 yang juga dituangkan dalam Keputusan Walikota Palembang Nomor 1360 Tahun 2006 tanggal 27 September 2006 tentang “Pembentukan Panitia Pengadaan Tanah, Bangunan dan Tanah Tumbuh Pembangunan *Fly-over* Simpang Polda Kota Palembang”, maka Panitia Pengadaan Tanah ini mempunyai tugas dan kewajiban sebagai berikut :

- a. Mengadakan penelitian dan inventarisasi atas tanah, bangunan, tanaman dan benda-benda lain yang ada kaitannya dengan tanah yang haknya akan dilepaskan atau diserahkan;
- b. Mengadakan penelitian mengenai status hukum tanah yang haknya akan dilepaskan atau diserahkan dan dokumen yang mendukungnya;
- c. Menetapkan besarnya ganti rugi atas tanah yang haknya akan dilepaskan atau diserahkan;

---

<sup>77</sup> Ibid



- d. Memberikan penjelasan atau penyuluhan kepada masyarakat yang terkena rencana pembangunan dan/atau pemegang hak atas tanah mengenai rencana dan tujuan pengadaan tanah tersebut dalam bentuk konsultasi publik baik melalui tatap muka, media cetak, maupun media elektronik agar dapat diketahui oleh seluruh masyarakat yang terkena rencana pembangunan dan/atau pemegang hak atas tanah;
- e. Mengadakan musyawarah dengan para pemegang hak atas tanah dan Instansi Pemerintah dan/ atau Pemerintah Daerah yang memerlukan tanah dalam rangka menetapkan bentuk dan/ atau besarnya ganti rugi;
- f. Menyaksikan pelaksanaan penyerahan ganti rugi kepada para pemegang hak atas tanah, bangunan, tanaman, dan benda-benda lain yang ada 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.

Dan aturan tambahan dalam Pasal 7 (a) Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006, yaitu :

Biaya Panitia Pengadaan Tanah diatur lebih lanjut oleh Menteri Keuangan setelah berkonsultasi dengan Kepala Badan Pertanahan Nasional.

Adapun tahap-tahap yang dilakukan dalam pelaksanaan pembebasan tanah untuk pembangunan *fly-over* simpang Polda Kota Palembang adalah sebagai berikut :

### **1. Penetapan Lokasi**

Dalam pelaksanaan kegiatan pengadaan tanah untuk pelaksanaan pembangunan *fly-over* simpang Polda Kota Palembang, berdasarkan penelitian penulis dapat diketahui bahwa pembebasan tanah ini dimulai ketika Instansi Pemerintah yang memerlukan tanah, yang dalam hal ini Gubernur Sumatera Selatan mengajukan surat permohonan penetapan lokasi Nomor 620/3037/VI/2006 tanggal 13 Juli 2006 Kepada Walikota Palembang perihal Penetapan Lokasi Pembangunan *Fly-Over* Simpang Polda Kota Palembang.<sup>78</sup> Surat permohonan tersebut dilengkapi dengan keterangan-keterangan sebagai berikut :

- a. Side lokasi tanah yang diperlukan;
- b. Luas dan gambar kasar tanah yang diperlukan;
- c. Penggunaan tanah pada saat permohonan diajukan;
- d. Uraian rencana proyek yang akan dibangun disertai keterangan mengenai aspek pembiayaan, lama pelaksanaan pembangunan.<sup>79</sup>

---

<sup>78</sup> Ibid

<sup>79</sup> Ibid

Permohonan sebagaimana dimaksud juga telah sesuai dan memenuhi syarat-syarat sebagaimana ditetapkan dalam Pasal 6 Ayat (3) Peraturan Menteri Negara Agraria/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 1 Tahun 1974 tentang Ketentuan Pelaksanaan Keputusan Presiden RI Nomor 55 Tahun 1993 jo Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006.

Selanjutnya mengingat syarat-syarat yang telah ditetapkan telah dipenuhi oleh Instansi yang memerlukan tanah sebagaimana dimaksud, maka Walikota Palembang telah menyetujui/ mengabulkan permohonan penetapan lokasi pengadaan tanah tersebut. Hal ini dapat diketahui dengan dikeluarkannya Surat Keputusan Walikota Palembang Nomor 1309/2006 Tanggal 13 September 2006 tentang penetapan tanah seluas 6. 200 M<sup>2</sup> ini terdapat di Kelurahan Ario Kemuning dan Kelurahan Pahlawan Kecamatan Kemuning dan Kelurahan 20 Ilir D-IV Kecamatan Ilir Timur I diperuntukkan sebagai lokasi pelaksanaan pembangunan *fly-over* simpang Polda Kota Palembang.<sup>80</sup>

Dengan adanya Surat Keputusan Walikota sebagaimana disebutkan diatas, maka lokasi tanah yang akan dibebaskan telah mendapatkan persetujuan.

Setelah diterimanya persetujuan penetapan lokasi pengadaan tanah, maka Gubernur Sumatera Selatan Ir. H. Syahril Oesman, M.M., menyampaikan permohonan untuk pelaksanaan pembebasan

---

<sup>80</sup> Ibid

tanah oleh Panitia Pengadaan Tanah sebagai dimaksud Surat Gubernur Sumatera Selatan Nomor 620/3037/VI/2006 tanggal 13 Juli 2006.<sup>81</sup>

## **2. Penyuluhan ( Sosialisasi )**

Berdasarkan Surat Tugas Nomor 1360/2006 tanggal 27 September 2006 sehubungan dengan Keputusan Walikota Palembang Nomor 1309/2006 tanggal 13 September 2006 tentang Penetapan Tanah seluas 6.200 M<sup>2</sup> untuk Pembangunan *Fly-Over* Simpang Polda Kota Palembang dan sesuai hasil kesimpulan rapat hari Jum'at tanggal 28 Juli 2006 tentang jadwal tahapan pelaksanaan kegiatan Sosialisasi, Inventarisasi dan Pengukuran di bidang tanah, maka Ketua Panitia Pengadaan Tanah menugaskan :

- a) Asisten I Bidang Tatapraja sebagai Koordinator;
- b) Kepala Kantor Pertanahan Kota Palembang sebagai Wakil Koordinator;
- c) Kepala Bagian Tata Pemerintahan sebagai Sekretaris;
- d) Ksb. Keagrariaan dan Batas Wilayah sebagai Wakil Sekretaris;
- e) Kepala Kantor PBB Kota Palembang sebagai Anggota;
- f) Kepala Dinas Pekerjaan Umum Kota Palembang sebagai Anggota;
- g) Kepala Dinas Tata Kota Palembang sebagai Anggota;
- h) Kepala Dinas Pertanian Kota Palembang sebagai Anggota;
- i) Kepala Seksi HHT BPN Kota Palembang sebagai Anggota;

---

<sup>81</sup> Wawancara dengan Bapak H. Syafawi, Ksb. Keagrariaan dan Batas Wilayah Setda Kota Palembang, (23 Oktober 2009)

- j) Kepala Bagian Hukum dan Ortala Setda Kota Palembang sebagai Anggota;
- k) Camat Kemuning sebagai Anggota;
- l) Camat Ilir Timur I sebagai Anggota;
- m) Lurah Pahlawan sebagai Anggota;
- n) Lurah Ario Kemuning sebagai Anggota.

Untuk :

1. Melaksanakan Sosialisasi, Inventarisasi dan Pengukuran bidang tanah seluas 6.200 M<sup>2</sup> sebagaimana dimaksud Keputusan Walikota Nomor 1309/2006 tanggal 13 September 2006;
2. Pelaksanaan Sosialisasi, Inventarisasi dan Pengukuran dilaksanakan mulai Hari Selasa tanggal 25 Juli 2006 sampai dengan selesai secara keseluruhan;
3. Hasil pelaksanaan tugas dilaporkan kepada Ketua Panitia Pengadaan Tanah Kota Palembang, selambat-lambatnya tanggal 28 Agustus 2006;
4. Segala biaya yang timbul dengan diterbitkannya surat tugas ini dibebankan kepada APBD Propinsi Sumatera Selatan Tahun Anggaran 2007 dan Pemerintah Kota Palembang Tahun Anggaran 2006 dan 2007.<sup>82</sup>

Mengingat pembangunan *fly-over* simpang Polda Kota Palembang tersebut memerlukan areal yang cukup luas yakni

---

<sup>82</sup> Ibid

6.200 M<sup>2</sup>, sedangkan di atas tanah yang diperlukan terdapat hak-hak masyarakat, maka sebelum pengadaan tanah dilaksanakan, terlebih dahulu perlu dilakukan pendekatan-pendekatan atau penyuluhan guna memberikan pengertian kepada masyarakat, baik para pemegang hak maupun masyarakat tentang tujuan dan program Pemerintah Propinsi Sumatera Selatan untuk membangun *fly-over* simpang Polda Kota Palembang tersebut bagi kepentingan umum, antara lain mengurangi tingkat kemacetan di Kota Palembang pada saat ini.<sup>83</sup>

Kegiatan penyuluhan atau Sosialisasi tersebut dilaksanakan pada hari Jum'at tanggal 28 Juli 2006 pukul 10.00 WIB bertempat di Balai Kecamatan Ilir Timur I dan dihadiri oleh masyarakat yang terkena lokasi pembebasan. Kegiatan Penyuluhan tersebut berjalan dengan lancar, dan hasil akhir dari pertemuan tersebut adalah 100% menyetujui dengan catatan ganti rugi yang diterima masyarakat tersebut layak bahkan menguntungkan.<sup>84</sup>

Selanjutnya jika kegiatan Penyuluhan ini dikaitkan dengan Peraturan Menteri Agraria/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 1 tahun 1994 tentang Ketentuan Pelaksanaan Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 55 Tahun 1993 jo. Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006, maka telah sesuai dengan ketentuan yang berlaku.

---

<sup>83</sup> Ibid

<sup>84</sup> Ibid

### 3. Penentuan Batas Lokasi dan Inventarisasi

Berdasarkan surat pemberitahuan dari panitia pengadaan tanah nomor 154/STU/2006 tanggal 13 Desember 2006 perihal pemberitahuan pelaksanaan inventarisasi lahan oleh Tim Pengadaan Tanah Kota Palembang yang ditujukan kepada Camat Kemuning dan Ilir Timur I. Perihal pemberitahuan pelaksanaan inventarisasi lahan oleh tim Panitia Pengadaan Tanah Kota Palembang yang diteruskan kepada Lurah Pahlawan, Lurah Ario Kemuning, dan Lurah 20 Ilir D-IV, yakni memberitahukan kepada Lurah Pahlawan, Lurah Ario Kemuning, dan Lurah 20 Ilir D-IV, bahwa tim Inventarisasi Pengadaan Tanah Kota Palembang akan turun ke lapangan guna menginventarisasi lahan tersebut pada hari Selasa tanggal 25 Juli 2006 pukul 10.00 WIB.<sup>85</sup> Untuk itu Lurah Pahlawan, Lurah Ario Kemuning, dan Lurah 20 Ilir D-IV. Dimintakan perhatiannya sebagai berikut :

- a. Memberitahukan kepada seluruh pemilik lahan agar diharapkan pada saat pengukuran lahan untuk berada di lokasi tanah masing-masing mendampingi petugas yang akan menginventarisasi lahan tersebut.
- b. Untuk dapat dihimbau kepada seluruh pemilik lahan untuk memasang tanda/patok di setiap sudut sehingga memudahkan petugas menginventarisasi.

---

<sup>85</sup> Ibid

- c. Mendata seluruh pemilik lahan yang akan terkena pembebasan lahan.
- d. Membuat Posko Pembebasan Lahan di Kantor Lurah untuk memudahkan masyarakat yang akan berurusan.<sup>86</sup>

Setelah dilaksanakannya penyuluhan/ sosialisasi pada tanggal 28 Juli 2006, panitia pengadaan tanah menetapkan batas lokasi (koridor) tanah yang terkena proyek pengadaan tanah untuk pembangunan *fly-over*. Selanjutnya panitia melakukan kegiatan inventarisasi mengenai bidang-bidang tanah, termasuk bangunan dan tanam tumbuh yang berada diatas tanah milik masyarakat.<sup>87</sup>

Pelaksanaan inventarisasi dan pengukuran ini dihadiri oleh pemilik tanah, bangunan dan tanam tumbuh, serta ketua RT, Lurah dan pihak terkait lainnya. Selanjutnya panitia melakukan kegiatan inventarisasi dan pengukuran mengenai bidang-bidang tanah, bangunan, dan tanam tumbuh.<sup>88</sup>

Dalam rangka kegiatan ini, Dinas Tata Kota Palembang bertanggung jawab dalam penetapan batas, Dinas PU Kota Palembang bertanggung jawab dalam hal bangunan, Badan Pertanahan Nasional melalui Kantor Pertanahan Kota Palembang bertanggung jawab untuk melakukan pengukuran tanah untuk setiap persil. Dengan kegiatan ini diketahui luas tanah secara keseluruhan,

---

<sup>86</sup> Ibid

<sup>87</sup> Ibid

<sup>88</sup> Ibid



luas tanah untuk setiap persil, status tanah, pemegang hak dan penggunaan tanah, penyelidikan riwayat tanah, penguasaan serta penggunaan tanah yang bersangkutan.<sup>89</sup>

Dari hasil Pengukuran dan Inventarisasi lahan tersebut diperoleh hasil bahwa ternyata lahan yang termasuk lokasi yang diajukan untuk pembebasan tanah adalah seluas 6.200 M<sup>2</sup>, meliputi 39 orang pemilik tanah.<sup>90</sup>

Untuk mengetahui pemilik, jenis, umur, dan kondisi tanaman dilakukan inventarisasi oleh anggota panitia dari Kantor Dinas Pertanian Kota Palembang. Sedangkan untuk inventarisasi dan taksasi nilai bangunan yang terkait dengan tanah tersebut dilakukan oleh petugas dari Kantor Dinas Pekerjaan Umum Kota Palembang.<sup>91</sup>

Selanjutnya hasil Pengukuran dan Inventarisasi dari masing-masing Dinas Teknis tersebut diatas dilaporkan kepada Sekretariat Panitia untuk selanjutnya disusun dan dimuat dalam suatu daftar Nominatif yang berisi :

- a. Nama-nama pemilik tanah;
- b. Luas tanah untuk setiap persil;
- c. Nama pemilik dan jenis bangunan, serta besarnya nilai ganti rugi;

---

<sup>89</sup> Ibid

<sup>90</sup> Ibid

<sup>91</sup> Ibid

- d. Nama pemilik dan jenis tanam tumbuh, serta besarnya nilai ganti rugi.<sup>92</sup>

#### 4. Pengumuman Hasil Inventarisasi

Daftar hasil pengukuran dan hasil inventarisasi tersebut kemudian ditanda tangani oleh semua Anggota Panitia untuk selanjutnya diumumkan pada Pengumuman Nomor 005002270/I/2006 Tanggal 1 Nopember 2006. Pada Kantor Kelurahan Pahlawan dan Kelurahan Ario Kemuning , Kantor Kecamatan Kemuning dan Kecamatan Ilir Timur I, dan Kantor Pertanahan Kota Palembang selama sebulan. Pengumuman ini dimaksudkan untuk memberi kesempatan kepada semua pihak, terutama para pemegang hak untuk, mengajukan keberatan atas hasil pengukuran dan inventarisasi tersebut.<sup>93</sup>

Dengan adanya pengumuman tanggal 1 Nopember 2006 tersebut dan telah habisnya waktu sebulan yang diberikan oleh Panitia Pengadaan Tanah, ternyata tidak ada keberatan dari pihak masyarakat yang terkena langsung proyek pembebasan lahan untuk pembangunan *fly-over* itu sendiri.

Dengan kegiatan yang dilaksanakan oleh panitia pengadaan tanah pada tahap ini, menurut pengamatan penulis pada prinsipnya telah sesuai dengan ketentuan yang berlaku. Hal ini juga dapat menjamin bahwa anggota masyarakat yang merasa dirugikan tersebut

---

<sup>92</sup> Ibid

<sup>93</sup> Ibid

diberikan kesempatan untuk mengajukan keberatan jika merasa data-data yang telah diumumkan tidak sesuai dengan penilaian mereka. Disamping itu dengan adanya kegiatan pengukuran rincian pada setiap persil diikuti dengan inventarisasi tanah, bangunan, dan tanam tumbuh tersebut, maka menjadi dasar yang otentik dan valid untuk memperhitungkan jumlah ganti kerugian pada tahap berikutnya.

#### **5. Musyawarah Mengenai Bentuk dan Besarnya Ganti Kerugian**

Sesuai dengan ketentuan Pasal 8 ayat (1) dan (2) Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006, yaitu :

1. Pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum dilakukan melalui musyawarah dalam rangka memperoleh kesepakatan mengenai:
  - a. pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum di lokasi tersebut;
  - b. bentuk dan besarnya ganti rugi.
2. Musyawarah dilakukan di tempat yang ditentukan dalam surat undangan.

Selanjutnya dalam Pasal 9 Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006, menjelaskan bahwa :

1. Musyawarah dilakukan secara langsung antara pemegang hak atas tanah, bangunan, tanaman, dan benda-benda lain yang berkaitan dengan tanah bersama panitia pengadaan tanah, dan Instansi Pemerintah atau pemerintah daerah yang memerlukan tanah.
2. Dalam hal jumlah pemegang hak atas tanah tidak memungkinkan terselenggaranya musyawarah secara efektif, maka musyawarah sebagaimana dimaksud pada Ayat (1) dilaksanakan oleh Panitia

Pengadaan Tanah dan Instansi Pemerintah atau Pemerintah Daerah yang memerlukan tanah dengan wakil-wakil yang ditunjuk di antara dan oleh para pemegang hak atas tanah, yang sekaligus bertindak selaku kuasa mereka.

3. Penunjukan wakil atau kuasa dari para pemegang hak sebagaimana dimaksud pada Ayat (2) harus dilakukan secara tertulis, bermaterai cukup yang diketahui oleh Kepala Desa/Lurah atau surat penunjukan/kuasa yang dibuat di hadapan pejabat yang berwenang.
4. Musyawarah sebagaimana dimaksud pada Ayat (1) dan Ayat (2) dipimpin oleh ketua panitia pengadaan tanah.

Ditegaskan pula bahwa kedudukan antara pemegang hak atas tanah, bangunan, tanam tumbuh dan/atau benda-benda lainnya yang terkait dengan tanah tersebut adalah sama dan sederajat dengan Instansi yang akan melakukan pembebasan tanah. Dengan demikian dalam menetapkan bentuk dan besarnya ganti kerugian yang bersifat penekanan dan intimidasi harus dihindarkan. Untuk itu kedua belah pihak yakni panitia pengadaan tanah dan para pemilik tanah melakukan musyawarah yang diharapkan akan tercapai suatu kesepakatan diantara mereka menyangkut berbagai hal terutama mengenai bentuk dan besarnya ganti kerugian.<sup>94</sup>

Dalam Pasal 10 Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006 juga mengatakan :

- (1) Dalam hal kegiatan pembangunan untuk kepentingan umum yang tidak dapat dialihkan atau dipindahkan secara teknis tata ruang ke tempat atau lokasi lain, maka musyawarah dilakukan dalam jangka

---

<sup>94</sup> Wawancara dengan Bapak H. Syafawi, Ksb. Keagrariaan dan Batas Wilayah Setda Kota Palembang, (6 November 2009)

waktu paling lama 120 (seratus dua puluh) hari kalender terhitung sejak tanggal undangan pertama.

- (2) Apabila setelah diadakan musyawarah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tidak tercapai kesepakatan, panitia pengadaan tanah menetapkan besarnya ganti rugi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 13 huruf a dan menitipkan ganti rugi uang kepada pengadilan negeri yang wilayah hukumnya meliputi lokasi tanah yang bersangkutan.
- (3) Apabila terjadi sengketa kepemilikan setelah penetapan ganti rugi sebagaimana dimaksud pada Ayat (2), maka panitia menitipkan uang ganti rugi kepada pengadilan negeri yang wilayah hukumnya meliputi lokasi tanah yang bersangkutan.

Meskipun disadari bahwa pekerjaan pada tahap ini merupakan hal paling rumit dan sulit, akan tetapi musyawarah harus tetap ditempuh dan dilakukan secara hati-hati dan dilandasi sikap transparan. Rumitnya proses musyawarah ini disebabkan mempertemukan dua kehendak dan kepentingan yang berbeda satu dengan yang lain. Disatu pihak para pemegang hak akan menawarkan harga yang setinggi-tingginya, sedangkan di lain pihak bagi instansi yang memerlukan tanah mempunyai dana yang terbatas. Adanya dua kepentingan berbeda tersebut seringkali menjadi kendala mendasar dalam suatu proses pengadaan tanah.

Dalam Pasal 11 Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006, apabila dalam musyawarah telah dicapai kesepakatan antara pemegang hak atas tanah dan Instansi Pemerintah dan/ atau Pemerintah Daerah yang memerlukan tanah, panitia pengadaan tanah

mengeluarkan keputusan mengenai bentuk dan besarnya ganti rugi sesuai dengan kesepakatan tersebut.

## **6. Penetapan Nilai Ganti Rugi**

Dalam Bagian Ketiga mengenai Ganti Rugi dalam Pasal 12 Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006, ganti rugi dalam rangka pengadaan tanah diberikan untuk:

- a. Hak atas tanah;
- b. Bangunan;
- c. Tanaman;
- d. Benda-benda lain yang berkaitan dengan tanah.

Kondisi tanah serta struktur tanah dan luas, serta status kepemilikan juga mempengaruhi besarnya ganti rugi. Warga yang memiliki Sertifikat Hak Milik (SHM) tanah akan menerima 100% ganti rugi, sedangkan bagi yang belum mempunyai sertifikat tanah akan menerima 90% ganti rugi harga yang sudah ditetapkan oleh PBB. Dan untuk status tanah tersebut, untuk Hak Guna Bangunan (HGB) 80%, Sertifikat Hak Pakai (SHP) 100%. Ini semua sesuai dengan kesepakatan dan ditambah Petunjuk Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1994.

Untuk bentuk ganti rugi dalam Pasal 13 Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006, Bentuk ganti rugi dapat berupa:

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

Rapat dihadiri oleh warga masyarakat yang terkena proyek pembebasan tanah dan para anggota panitia pengadaan tanah untuk proyek pembangunan *fly-over* simpang Polda Kota Palembang.<sup>95</sup>

Penggunaan NJOP sesuai dengan Pasal 15 Ayat (1) dan (2) Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006, yaitu :

1. Dasar perhitungan besarnya ganti rugi didasarkan atas:
  - a. Nilai Jual Obyek Pajak (NJOP) atau nilai nyata/sebenarnya dengan memperhatikan Nilai Jual Obyek Pajak Tahun berjalan berdasarkan penilaian Lembaga/Tim Penilai Harga Tanah yang ditunjuk oleh panitia;
  - b. Nilai jual bangunan yang ditaksir oleh perangkat daerah yang bertanggung jawab di bidang bangunan;

---

<sup>95</sup> Ibid

- c. Nilai jual tanaman yang ditaksir oleh perangkat daerah yang bertanggung jawab di bidang pertanian.
2. Dalam rangka menetapkan dasar perhitungan ganti rugi, Lembaga/Tim Penilai Harga Tanah ditetapkan oleh Bupati/Walikota atau Gubernur bagi Propinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta.

Penggunaan NJOP sesuai dengan Pasal 15 Ayat (1) dan (2) Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006, adalah sebagai dasar pengenaan pajak. Penggunaan diluar kepentingan perpajakan bukan menjadi tanggung jawab Direktorat Jendral Pajak.

Berdasarkan data dari Kantor Pelayanan Pajak Bumi dan Bangunan tersebut, besarnya Nilai Jual Objek Pajak (NJOP) untuk lahan warga itu sebesar Rp. 2.274.000 per meter untuk tanah yang terletak dari simpang empat lampu merah Polda Sumsel kearah Rumah Sakit Muhammad Hussein (RSMH) Palembang dan Rp. 1.876.000 per meter untuk tanah yang terletak dari simpang empat lampu merah Polda Sumsel kearah Jalan Kolonel H. Burlian. Tanah yang dibebaskan seluas 5.188 M<sup>2</sup>.<sup>96</sup>

Setelah diadakannya pertemuan, akhirnya pada tanggal 30 Desember 2006, telah disepakati mengenai besarnya ganti rugi yang akan diberikan kepada masyarakat yang tanahnya terkena lokasi pembebasan. Ganti rugi dari pemerintah senilai Rp. 2.500.000 per meter untuk tanah yang terletak dari simpang empat lampu merah Polda Sumsel kearah Rumah Sakit Muhammad Hussein (RSMH)

---

<sup>96</sup> Ibid



Palembang dan Rp. 2.000.000 (dua juta rupiah) per meter untuk tanah yang terletak dari simpang empat lampu merah Polda Sumsel kearah Jalan Kolonel H. Burlian. Untuk ganti rugi bangunan yang ada diatas tanah itu sendiri menghabiskan dana kurang lebih sebesar Rp. 807.341.000,- (delapan ratus tujuh juta tiga ratus empat puluh satu ribu rupiah).<sup>97</sup> Ganti rugi juga diberikan terhadap tanam tumbuh milik masyarakat yang berada di lokasi yang terkena proyek pembebasan tanah untuk pembangunan *fly-over* itu sendiri. Dari ganti rugi diatas dapat disimpulkan bahwa warga masyarakat yang terkena dampak pembebasan lahan untuk pembangunan *fly-over* bersifat ganti untung, karena nilai ganti rugi tanah mereka diatas Nilai Jual Objek Pajak (NJOP) yang dikeluarkan oleh Kantor Pelayanan Pajak Bumi dan Bangunan Kota Palembang, sehingga tidak menimbulkan kerugian dari pihak masyarakat.<sup>98</sup>

Proses keseluruhan dalam kegiatan pembebasan tanah untuk pembangunan *fly-over* simpang Polda Kota Palembang itu sendiri menghabiskan waktu selama  $\pm$  9 (sembilan) bulan terhitung mulai tanggal 30 Desember 2006 sampai 30 Juni 2007.<sup>99</sup>

## **7. Keberatan Terhadap Keputusan Panitia**

Dalam proses ganti rugi pembebasan tanah untuk pembangunan *fly-over* simpang Polda Kota Palembang ini syukur

---

<sup>97</sup> Wawancara dengan Bapak H. Syafawi, Ksb. Keagrariaan dan Batas Wilayah Setda Kota Palembang, (13 November 2009)

<sup>98</sup> Ibid

<sup>99</sup> Ibid

Alhamdulillah tidak ada keberatan dari pihak masyarakat yang terkena dampak pembebasan tanah tersebut. Ini semua karena nilai ganti rugi yang ditawarkan oleh pihak Pemerintah di atas Nilai Jual Objek Pajak (NJOP) seperti yang telah tersebut diatas, sehingga proses ganti rugi tanah ini bersifat ganti untung.

## **8. Pelaksanaan Pembayaran Ganti Rugi**

Sebagai tindak lanjut dari kesepakatan mengenai bentuk dan besarnya ganti kerugian adalah jadwal pelaksanaan pembayaran ganti rugi pembebasan tanah untuk pembangunan *fly-over* simpang Polda Kota Palembang.

Pembayaran ganti kerugian ini dilaksanakan pada hari sabtu tanggal 30 Desember 2006 Pukul 10.00 WIB, bertempat di Balai Kecamatan Ilir Timur I Palembang, dihadiri oleh Anggota Panitia Pengadaan Tanah dan juga masyarakat yang akan menerima ganti rugi.<sup>100</sup>

Sidang dimulai dengan proses pemanggilan satu persatu pemilik lahan dengan urutan berdasarkan kuitansi yang ada. Pemberian ganti rugi ini sepenuhnya diganti dengan uang yang diberikan dalam bentuk cek yang langsung bisa dicairkan melalui Bank Sumsel. Untuk proses pembayaran ganti rugi diatas, dilakukan secara bertahap selama 2 (dua) tahun anggaran. Proses pembayaran ini

---

<sup>100</sup> Wawancara dengan Bapak H. Syafawi, Ksb. Keagrariaan dan Batas Wilayah Setda Kota Palembang, (24 November 2009)

secara lengkap dituangkan dalam Berita Acara yang memuat Identitas pemegang hak/kuasanya, Luas tanah, Bangunan dan Tanam Tumbuh serta Jumlah uang.<sup>101</sup>

Berdasarkan wawancara dengan Bapak H. Syafawi, SH, M.Hum., selaku Ksb. Keagrariaan dan Batas Wilayah Setda Kota Palembang, tanggal 24 November 2009, selaku Wakil Sekretaris (Non Anggota) dalam Panitia Pengadaan Tanah untuk Pembangunan *Fly-Over* Simpang Polda Kota Palembang ini, bahwa jumlah dana yang dikeluarkan untuk pembayaran ganti rugi ini seluruhnya adalah kurang lebih sebesar Rp. 7.216.700.000,- (tujuh milyar dua ratus enam belas juta tujuh ratus ribu rupiah) yang berasal dari APBD Pemerintah Propinsi Sumatera Selatan Tahun Anggaran 2007 dan APBD Pemerintah Kota Palembang Tahun Anggaran 2006 dan 2007.

Dengan rincian, APBD Pemerintah Kota Palembang Tahun 2006 kurang lebih sebesar Rp. 1.000.000.000,- (satu milyar rupiah), APBD Pemerintah Kota Palembang Tahun 2007 kurang lebih sebesar Rp. 716.700.000,- (tujuh ratus enam belas juta tujuh ratus ribu rupiah), dan APBD dari Pemerintah Propinsi Sumatera Selatan kurang lebih sebesar Rp. 5.500.000.000,- (lima milyar lima ratus juta rupiah), serta dibantu dengan anggaran dana dari Direktorat Jendral Pekerjaan Umum kurang lebih sebesar Rp. 10.000.000.000,- (sepuluh milyar rupiah). Proses pembayaran ganti kerugian ini berjalan dengan lancar,

---

<sup>101</sup> Ibid

sesuai dengan apa yang diharapkan, tanpa adanya kendala-kendala dari pihak manapun.<sup>102</sup>

Jika dicermati pada tahap pembayaran ganti kerugian ini terdapat hal yang perlu dikemukakan, antara lain bahwa langkah yang ditempuh oleh Panitia Pengadaan Tanah sudah mencerminkan pelaksanaan ketentuan-ketentuan yang berlaku. Ganti kerugian yang diberikan dalam bentuk cek lebih bersifat memberikan perlindungan kepada para bekas pemegang hak. Selain itu, dibuatnya surat pernyataan/ pelepasan hak yang dimuat dalam suatu bentuk formil juga dimaksudkan untuk menghindari pembayaran ganda atau kemungkinan timbulnya gugatan dari pihak lain dikemudian hari. Hal ini yang perlu diperhatikan bahwa dalam kegiatan pengadaan tanah tersebut, ganti kerugian hanya dalam bentuk uang saja, sedangkan dimungkinkan ganti kerugian dalam bentuk lain, misalnya tanah pengganti.

## **9. Pelepasan dan Penyerahan Hak Atas Tanah**

Bersamaan dengan pembayaran ganti kerugian tersebut juga dilakukan penyerahan hak atas tanah, bangunan, dan tanam tumbuh. Penyerahan hak tersebut dilakukan dengan cara menandatangani surat penyerahan/pelepasan hak. Surat pernyataan tersebut juga memuat identitas pemegang hak yang telah menyerahkan haknya, luas tanah, bangunan, tanam tumbuh, surat-surat yang telah

---

<sup>102</sup> Ibid

diserahkan sebagai alas hak pemilikan dan jumlah uang yang telah dibayarkan.

Surat pernyataan penyerahan/ pelepasan hak tersebut selain ditandatangani oleh kedua belah pihak, juga diketahui oleh anggota panitia pengadaan tanah sebagai saksi, antara lain Ketua Panitia, Wakil Ketua I, Camat Kemuning, Camat Ilir Timur I, Lurah Ario Kemuning, dan Lurah 20 Ilir D-IV.<sup>103</sup>

### **C. Kendala-Kendala yang Timbul dalam Pelaksanaan Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan Jalan Layang (Fly-Over) Simpang Polda Kota Palembang dan Upaya Penyelesaiannya**

Jika dilihat dari data yang telah diuraikan diatas dapat diketahui bahwa kegiatan pengadaan tanah untuk pembangunan *fly-over* simpang Polda Kota Palembang dapat dikatakan berjalan sesuai dengan mekanisme dan aturan yang berlaku. Seperti lazimnya dalam pelaksanaan pembangunan akan terdapat kendala baik itu teknis maupun non-teknis, seperti halnya dalam pengadaan tanah untuk pembangunan *fly-over* simpang Polda Kota Palembang, juga ditemui beberapa kendala yang menghambat.

Berdasarkan wawancara dengan Bpk. Syafawi, SH, M.Hum selaku Ksb. Keagrariaan dan Batas Wilayah Setda Kota Palembang, beliau menyampaikan beberapa kendala yang menghambat selama proses pengadaan tanah tersebut, baik yang dihadapi oleh Pemerintah

---

<sup>103</sup> Ibid

Kota Palembang selaku Panitia Pengadaan Tanah itu sendiri maupun Pemerintah Propinsi Sumatera Selatan selaku penanggung jawab proyek pembangunan *fly-over* simpang Polda Kota Palembang itu sendiri. Dari informasi yang didapat kendala-kendala yang ditemui antara lain :

1. Dana yang tersedia untuk pembayaran ganti rugi tersedia dalam 2 (dua) tahun anggaran, sehingga pembayaran ganti rugi dilakukan secara bertahap melalui Bank Sumsel selaku bank daerah Propinsi Sumatera Selatan.
2. Kendala terdapat dalam pembangunan fisik karena adanya utilitas yang tertanam diatas tanah yang terkena proyek pembebasan tanah untuk pembangunan *fly-over* itu sendiri. Pembangunan *fly-over* kini masih tersandung dengan masalah utilitas. Dimana perusahaan terkait masih kesulitan memindahkan sarana mereka ke tempat lain.

Perusahaan tersebut jelas-jelas menggunakan ruang milik jalan (rumija). Seharusnya begitu mendapat perintah untuk memindahkan peralatan mereka segera dilaksanakan, sehingga tidak menghambat jalannya kerja pembangunan *fly-over*, seperti yang dilakukan PLN, Telkom, PGN, PDAM. Ir. Aidil Fikri MT, selaku Kepala Satker PU Bina Marga Sumsel mengatakan bahwa kendala utilitas tersebut tidak memungkinkan menggunakan alat berat untuk memulai pekerjaan, sebab begitu alat berat mulai beroperasi maka akan merusak segala utilitas yang ada di sepanjang jalan tersebut. Untuk itu berbagai

imbauan dan rapat koordinasi terus dilakukan dengan harapan akan timbul kesadaran dari mereka.<sup>104</sup>

Kepala Dinas PU Sumsel, Ir. H Dharna Dachlan, M.M. mengemukakan dari beberapa kali pembicaraan ternyata masih ada perbedaan kesiapan pemilik utilitas, yakni PT Telkom, PDAM, Perusahaan Gas Negara dan Pertamina juga PT. PLN Misalnya, PT. PGN menyatakan kesanggupan pemindahan utilitas sekitar Enam Bulan sejak Maret 2007, dan Bapak Walikota Ir. Eddy Santana Putra, M.T. yang memfasilitasinya.<sup>105</sup>

Kendala tersebut terjadi karena belum adanya kejelasan dari mana dana ganti rugi untuk pemindahan utilitas yang tertanam disepanjang tanah yang terkena proyek pembebasan tanah untuk pembangunan *fly-over* itu sendiri. Sejauh ini belum ada pembicaraan serius menyangkut pelaksanaan teknis di lapangan, termasuk membicarakan biaya pemindahan aset PLN. PLN tidak memiliki dana untuk memindahkan jaringan dan tiang listrik yang butuh dana besar.<sup>106</sup>

Sedangkan dalam Rencana Anggaran Kerja Perusahaan (RAKP) tahun 2007 yang telah ditetapkan, tidak tercantum program pemindahan tiang listrik dan material PT. PLN untuk *fly-over* Simpang Polda Kota Palembang yang masih menjadi penghambat hingga

---

<sup>104</sup> <http://www.SriwijayaPost>, "Persiapan\_Pembangunan\_Fly Over\_Dimulai", hal.19. (22 Februari 2007)

<sup>105</sup> Ibid, hal.19

<sup>106</sup> Ibid, hal.19

berlarut-larutnya persoalan pemindahan utilitas. Kalau dipaksa digeser, sekitar empat puluh ribu (40.000) aliran listrik pelanggan akan padam, dari dua puluh lima (25) hingga tiga puluh (30) tiang itu. Sebab, pada empat sisi simpang Polda merupakan kabel utama yang sangat sensitif.<sup>107</sup>

Ada tiga alternatif/solusinya, ketiga alternatif dimaksud antara lain, pertama, membuat jaringan bawah tanah. Artinya, dibangun jaringan antara jalan layang dalam kondisi tidak terlihat. Kedua, membuat jaringan saluran udara. Terakhir ketiga, sebagian ditanam seperti solusi pertama, dan sebagian lagi melalui udara. Tapi, semua pilihan itu mahal biayanya, sekitar Rp. 10 Milyar. Problemnya, mau memindahkan itu dengan nominal uang sebesar itu mau memakai uang siapa? PT. PLN tidak ada anggaran untuk itu.<sup>108</sup>

Wakil Wali Kota Palembang H. Tolha Hasan menegaskan, persoalan padam sebentar karena penggeseran tiang listrik tidak menjadi masalah. Kalau hanya padam sebentar tidak menjadi masalah. Toh, selama ini listrik juga sering padam. Saya yakin masyarakat memakluminya, kalau itu padam sebentar untuk kepentingan pembangunan *fly-over*, bebarnya. Tolha sangat menyayangkan kalau alasan PT. PLN sulit memindahkan tiang listrik lantaran RAKP sudah ketok palu. Apalagi, koordinasi tentang pembangunan *fly-over* ini sudah lama dilakukan. Kalau mau mendukung pembangunan saya kira pemindahan itu saja bisa

---

<sup>107</sup> Ibid, hal 19

<sup>108</sup> Ibid, hal.19



dilakukan, paparnya. Mengenai dana ganti rugi/ pembebasan, menurut Wakil Walikota Palembang H. Tolha Hasan, sepenuhnya tanggung jawab Propinsi. Pemerintah Kota Palembang hanya pembebasan lahan operasional di lapangan, sesuai tugas dan fungsi saya selaku ketua Tim 9.<sup>109</sup>

Pengamat Perkotaan, Ari Siswanto, mengatakan, tersendatnya pembangunan *fly-over* akibat benturan dengan utilitas publik menunjukkan perencanaan kota yang semrawut. Pemerintah sampai sekarang tak memiliki pemetaan utilitas kota. Minimnya pemetaan kota itu diperparah dengan kurangnya koordinasi antara pembangun *fly-over* dengan pemilik utilitas dalam perencanaan jalan. Untuk itu, ia mendesak Pemerintah segera membuat pemetaan yang jelas tentang kondisi kota agar tidak mengalami hambatan. Pembangunan konstruksi jalan layang dianggarkan sebesar Rp.39,8 Milyar dengan dana APBN. Adapun pembebasan lahan untuk pelebaran jalan dianggarkan Rp. 13 miliar.<sup>110</sup>

Semua kendala diatas telah berhasil diatasi oleh Pemerintah Kota Palembang dan Pemerintah Propinsi Sumatera Selatan serta Instansi-Instansi yang terkait dalam pembangunan *fly-over* ini dan proyek pembangunan *fly-over* simpang Polda Kota Palembang sudah berjalan sesuai jadwal yang ditetapkan.

---

<sup>109</sup> Ibid, hal.19

<sup>110</sup> Ibid, hal.19

## **BAB IV**

### **PENUTUP**

#### **A. Kesimpulan**

Bertitik tolak pada uraian dalam bab-bab sebelumnya, penulis mencoba mengambil beberapa kesimpulan berdasarkan uraian dan analisa yang telah dikemukakan pada bagian-bagian sebelumnya. Kesimpulan ini merupakan jawaban dari permasalahan yang dikemukakan sebagai berikut :

1. Pembangunan Jalan Layang (*fly-over*) simpang Polda Kota Palembang mempunyai maksud dan tujuan yang penting dalam pembangunan dan perkembangan Kota Palembang, yaitu untuk mewujudkan Palembang Bersih Aman Rapih dan Indah ( BARI ) demi mendukung Visit Musi 2008.
2. Pelaksanaan pembebasan tanah untuk proyek pembangunan Jalan Layang (*fly-over*) Simpang Polda Kota Palembang dapat dikatakan sesuai dengan ketentuan yang berlaku, mulai dari tahap perencanaan fisik sampai dengan tahap pelepasan dan penyerahan hak atas tanah.
3. Dalam pelaksanaan pembebasan tanah ini seperti kita ketahui terdapat kendala yang menghambat proses pembebasan tanah tersebut mulai dari dana yang tersedia untuk pembayaran ganti rugi tersedia dalam 2 (dua) tahun anggaran, sehingga pembayaran ganti rugi dilakukan secara bertahap dan masih adanya utilitas yang

tertanam diatas tanah yang terkena proyek pembebasan tanah untuk pembangunan jalan layang (*fly-over*) itu sendiri. Akan tetapi melalui pendekatan persuasif, kendala dapat diatasi sehingga pelaksanaan pembebasan tanah dapat berjalan tepat waktu.

## **B. Saran**

Dalam pelaksanaan pembebasan tanah untuk proyek pembangunan Jalan Layang (*Fly-Over*) Simpang Polda Kota Palembang sebagaimana telah diuraikan diatas, maka dalam kesempatan ini penulis ini memberikan saran sebagai berikut :

1. Hendaknya Pemerintah dan Instansi yang berkepentingan untuk melaksanakan kegiatan pembebasan tanah selalu berpedoman dan mentaati Peraturan Perundang-Undangan yang berlaku.
2. Untuk meningkatkan kelancaran proses pengadaan tanah untuk kepentingan umum dikemudian hari perlu adanya suatu persiapan yang lebih matang dari Panitia Pengadaan Tanah dalam memahami Peraturan-peraturan yang telah ada, baik berupa pelatihan, orientasi maupun seminar-seminar agar panitia dapat memahami tugas, tanggung jawab dan perannya, sehingga tahapan Pengadaan Tanah dapat dilakukan lebih baik.
3. Kepada pihak instansi yang hendak melaksanakan kegiatan pembebasan tanah, kiranya ganti kerugian yang ditawarkan tidak hanya berupa uang saja, akan tetapi dimungkinkan dalam bentuk lain, seperti tanah pengganti. Hal ini dimaksudkan agar tidak merubah pola

hidup pemegang hak atas tanah yang belum tentu siap dengan diterimanya uang, yang pada akhirnya setelah uang ganti kerugian tersebut habis maka tidak akan membuat hidup mereka lebih baik.

4. Perlu adanya peningkatan kualitas pendekatan sosiologis oleh Panitia Pengadaan Tanah terhadap pemegang hak dalam hal memberikan penyuluhan mengenai tanah baik status, hak atas tanah, tata guna tanah, dan fungsi sosial hak atas tanah sehingga dapat berpartisipasi lebih baik dalam pengadaan tanah untuk kepentingan umum.
5. Sebaiknya pada tahap musyawarah dalam penentuan besarnya ganti rugi yang akan diberikan kepada pemegang hak atas tanah mengacu kepada Nilai Jual Objek Pajak (NJOP) dan harga pasaran tanah setempat. Hal ini dilakukan untuk menghindari adanya unsur paksaan dari pihak manapun.

## DAFTAR PUSTAKA

### A. Buku-Buku :

Abdurrahman, *Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum*, (Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, 1994).

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

Amran Muslimin H, *Sejarah Ringkas Perkembangan/ Pemerintahan Marga Kampung menjadi Pemerintahan Desa Kelurahan Dalam Propinsi Sumatera Selatan*, (Sum-Sel: Perda, 1986).

A.P. Parlindungan, *Pencabutan dan Pembebasan Hak Atas Tanah, Suatu Studi Perbandingan*, (Bandung: CV. Mandar Maju,, 1991).

\_\_\_\_\_, 1993, *Komentar Atas Undang-undang Pokok Agraria*, Mandar Maju, Bandung.

Arie Sukanti Hutagalung, *Asas-asas Hukum Agraria*, (Jakarta: Universitas Indonesia, 1997).

Boedi Harsono, *"Reformasi Hukum Tanah Yang Berpihak Kepada Rakyat"*, (Bandung: Mandar Maju, 2002).

\_\_\_\_\_, 2003, *Hukum Agraria Indonesia (Sejarah Pembentukan Undang-undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya)*, Edisi Kesembilan, Djambatan, Jakarta.

\_\_\_\_\_, *Hukum Agraria Indonesia*, (Jakarta : Djabatan, 2005).

Cholid Narbuko dan Abu Achmadi, *Metodologi Penelitian*, (Jakarta : PT. Bumi Aksara, 2002).

C.S.T. Kansil dan Christine S.T. Kansil, *Kitab Undang-undang Hukum Agraria; Undang-undang No. 5 Tahun 1960*

- dan Peraturan Pelaksanaan*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2002).
- Dirman, "*Perundang-undangan Agraria di Seluruh Indonesia*", (Jakarta: J.B. Wolter, 1958).
- Edi Ruchiyat, *Politik Pertanahan Sebelum dan Sesudah Berlakunya UUPA*, (Bandung: Alumni, 1978).
- G. Kartasapoetra dkk, *Hukum Tanah Jaminan UUPA Bagi Keberhasilan Pendayagunaan Tanah*, (Bandung: PT. Bina Aksara, 1984).
- Husaini Usman dan Purnomo Setiady Akbar, *Metode Penelitian Sosial*, (Jakarta: PT. Bumi Aksara, 2003).
- Imam Koeswahyono, *Melacak Dasar Konstitusional Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Pembangunan Bagi Umum*, (Malang: Universitas Brawijaya Malang, 2008).
- I Made Wirartha, *Pedoman Penulisan Usulan Penelitian Skripsi dan Tesis*, (Yogyakarta: Andi, 2006).
- John Salindeho, *Masalah Tanah Dalam Pembangunan*, Sinar Grafika, Jakarta, 1993.
- Kartini Muljadi dan Gunawan Widjaja, *Seri Hukum Harta Kekayaan : Hak-hak Atas Tanah*, (Jakarta: Prenada Media, 2003).
- K. Wantjik Saleh, *Hak Anda Atas Tanah*, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1982).
- Lexi J. Moleong, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, (Bandung : Rumadja Rosdakarya, 1995).
- Mahkamah Agung Republik Indonesia, *Masalah Pertanahan*, (Jakarta: 1996).
- Maria S.W. Sumardjono, *Kebijakan Pertanahan Antara Regulasi dan Implementasi*, (Jakarta : Kompas, Penerbit Buku Kompas, 2007).
- Oloan Sitorus, Carolina Sitepu dan Hernawan Suani, *Pelepasan/ penyerahan Hak Sebagai Cara Pengadaan Tanah*, (Jakarta: CV. Dasamedia Utama, 1995).

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

\_\_\_\_\_ dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, (Jakarta, Rajawali Pers, 1990).

Sri Soedewi Masjchoen Sofwan, *Beberapa Masalah Pelaksanaan Lembaga Jaminan Khususnya Fiducia di dalam Praktek dan Pelaksanaannya di Indonesia*, (Yogyakarta : Fakultas Hukum Universitas Gajah Mada Bulak Sumur, 1977).

Sudaryo Soimin, *Status Hak dan Pembebasan Tanah*, (Jakarta: Sinar Grafika, 1994).

Suharsimi Arikunto, *Prosedur Penelitian suatu Pendekatan Praktek*, (Yogyakarta : Andi, 2006).

Sumadi Suryabrata, *Metodologi Penelitian*, (Jakarta : PT. Raja Grafindo Persada, 1998).

Sunaryati Hartono, *Beberapa Pemikiran Kearah Pembaharuan Hukum Tanah*, (Bandung, Alumni, 1978).

Tim Penyusun Kamus Pusat Pembinaan dan Pengembangan Bahasa, 2000, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, Jakarta.

Wawancara ; 1. Hj. Eni Hartati, warga Kecamatan Kemuning, Kota Palembang.

2. H. Haspi, warga Kecamatan Kemuning, Kota Palembang.

3. H. Syafawi, SH., M.Hum Kepala Bagian Keagrariaan dan Batas Wilayah (SETDA) Kota Palembang. Keagrariaan dan Batas Wilayah Setda Kota Palembang.

## **B. Perundang-Undangan :**

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria,

Undang-undang Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 1961 Tentang Pencabutan Hak-hak Atas Tanah Dan Benda-benda Yang Ada Diatasnya,

Undang-undang Nomor 24 Tahun 1992 Tentang Penataan Ruang,

Undang-undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 1994 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1985 Tentang Pajak Bumi Dan Bangunan,

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 41 Tahun 1964 tentang Pelaksanaan Pembagian Tanah dan Pemberian Ganti Kerugian,

Keputusan Presiden Nomor 55 Tahun 1993 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum,

Peraturan Menteri Negara Agraria Nomor 1 Tahun 1994 tentang Ketentuan Pelaksanaan Keputusan Presiden Nomor 55 Tahun 1993,

Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum,

Peraturan presiden RI Nomor 65 Tahun 2006 tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden RI Nomor 36 Tahun 2005 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum,

Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional RI Nomor 3 Tahun 2007 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum,

### **C. Tapak Maya :**



[http://www. Sumsel\\_News\\_Online.php.htm.](http://www.Sumsel_News_Online.php.htm)

[http://www. Legalitas.org.php.htm.](http://www. Legalitas.org.php.htm)

<http://www. Wikipedia.htm>

<http://www. Palembang.go.id>

<http://www. Sederet.com>

<http://www. Kompas.com>

<http://www. Sumeks. htm>

<http://www. Suarakaryaonline.com>

<http://www. Bankominfo..htm>

<http://www. Palembang.htm>

<http://www. SriwijayaPost. Com>

**D. Media Cetak :**

Harian Berita Pagi Palembang

Harian Kompas Indonesia

Harian Media Indonesia

Harian Palembang Post Palembang

Harian Sumatera Ekspres Palembang

Harian Sriwijaya Post Palembang

Harian Transparan Palembang

