

**GANTI RUGI TANAH PANTAI
DAN PERAIRAN OLEH PEMERINTAH DAERAH
(Studi Kasus Pengadaan Tanah di Tanjung Penggaru Desa Panke
Kecamatan Menai Kabupaten Karumun Prop. Kep. Riau)**

TESIS

OLEH

**ANNISA RIZKI SAKIH
B4B008023**

**PROGRAM MAGISTER KENOTARIATAN
PROGRAM PASCASARJANA
UNIVRSITAS DIPONEGORO
SEMARANG
2010**

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Saat ini pemerintah pusat mengimbau para pemimpin daerah baik kota maupun propinsi untuk menarik investor sebanyak mungkin ke daerahnya demi pengembangan perekonomian dan perolehan devisa. Termasuk diantaranya Kabupaten Karimun yang merupakan bagian dari Propinsi Kepulauan Riau. Wilayah Kabupaten Karimun adalah kepulauan dengan beberapa pulau utama yang antara lain Pulau Karimun Besar, Pulau Karimun Anak, Pulau Moro dan Pulau Kundur. Ibukotanya terletak di Pulau Karimun dengan nama Tanjung Balai Karimun.

Wilayah kabupaten ini yang sangat strategis karena berbatasan langsung dengan negara tetangga Malaysia dan Singapura yang terkenal dengan Selat Malaka dan Selat Singapura yang terbentang dari *One Fathom Bank* di sebelah Utara sampai suar Horsburg di sebelah Tenggara adalah area pelayaran yang terpadat dan tersibuk diseluruh dunia.¹ Kabupaten ini juga termasuk dalam kawasan Perdagangan Bebas dan Pelabuhan Bebas berdasarkan Peraturan pemerintah Nomor 48 Tahun 2007 tentang Daerah Perdagangan Bebas Dan Pelabuhan Bebas.

¹ Badan Perencanaan Pembangunan Kabupaten Karimun dan Badan Pusat Statistik Kabupaten Karimun , *Karimun Dalam Angka*,(Karimun : BPS Kabupaten Karimun, 2003), hal.

Selain itu Kabupaten Karimun juga termasuk dalam wilayah *Special Economic Zone (SEZ)*.

Special Economic Zone (SEZ) merupakan pakta perdagangan antara Indonesia dan Singapura yang menyangkut penggunaan pulau Batam, pulau Karimun, dan pulau Bintan dibawah kerjasama kedua negara dalam mengembangkan perekonomian. Wilayah ini memiliki kebijaksanaan khusus yang diharapkan mamampu menarik investor baik asing maupun lokal. Kebijaksanaan khusus tersebut meliputi kebijakan di bidang keuangan, perpajakan, imigrasi, pelayanan perijinan satu atap dan peraturan perburuhan.²

Keuntungan bagi Indonesia dan khususnya kabupaten Karimun adalah membuka untuk meningkatkan lapangan kerja. Untuk merealisasikan *Special Economic Zone (SEZ)* pemerintah Kabupaten Karimun harus menyediakan fasilitas infrastruktur misalnya pelabuhan dan penyediaan tanah. Penyediaan tanah ini dilakukan sesuai dengan Keputusan Bupati Karimun Nomor 100 Tahun 2006 tentang Pembentukan tim persiapan Penerapan *Special Economic Zone (SEZ)*. Tim tersebut bertugas menyediakan tanah untuk kepentingan investasi di Kabupaten Karimun.³

²*One Stop Service in Sumatra Promotion Centre (SPC) Karimun, Kepulauan Riau Province, 2007, <http://bpidkep.riau.go.id/index.php?bahasa=english&bpid=halutama&link=pelayanan>. Diakses pada tanggal 24 Agustus 2007*

Dalam rangka penyediaan tanah tersebut maka dilakukanlah pengadaan tanah di Tanjung Penggaru Desa Pangke Kecamatan Meral Kabupaten Karimun Propinsi Kepulauan Riau. Pengadaan tanah ini dilakukan berdasarkan Keputusan Bupati Karimun Nomor 24 Tahun 2007 tanggal 19 Febuari 2007 tentang Penetapan Lokasi Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan di Kabupaten Karimun.

Masyarakat sebagai pemilik sebagian tanah yang termasuk kawasan yang ditetapkan untuk Kawasan *Special Economic Zone (SEZ)* tersebut yakni sebanyak 17 persil menuntut ganti rugi. Jika tidak di penuhi maka pemilik tanah laut akan membuat pagar di kawasan tersebut. Hal ini dapat menghambat kegiatan investasi oleh calon investor asing. Untuk meredam masyarakat, maka pihak pemerintah daerah Kabupaten Karimun melakukan pembayaran terhadap tanah (pantai dan laut) yang akan dibebaskan atas dasar pengadaan tanah untuk kepentingan Umum (investasi tanah industri). Tanah yang dibebaskan untuk kepentingan investasi ini terdapat sebagian tanah yang memiliki memiliki surat tanah berupa Surat Keterangan Ganti Rugi (SKGR) yaitu surat yang keterangan yang dikeluarkan oleh Kepala Desa dan PPAT Camat. Ganti rugi dilakukan dengan cara pembelian dan penyerahan ganti rugi oleh negara

yang bersumber pada Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) Kabupaten Karimun Tahun anggaran 2007.⁴

Kasus ini telah mengalami serangkaian persidangan. Dalam persidangan diantaranya menghadirkan saksi ahli Syafruddin Kalo, seorang dosen dari Universitas Sumatera Utara (USU) mengatakan bahwa pantai masih termasuk katagori tanah atau permukaan bumi.⁵ Sehingga sepanjang tanah yang dimaksud tidak ada masalah mengenai status kepemilikan tersebut. Berdasarkan keterangannya pula bahwa tanah yang dibebaskan untuk kepentingan industri dapat dikatagorikan sebagai kepentingan umum karena dapat menyediakan lapangan pekerjaan bagi masyarakat. Pendapat saksi ahli ini menimbulkan keraguan karena sesungguhnya pengadaan tanah untuk pembangunan untuk kepentingan umum yang dilaksanakan Pemerintah atau Pemerintah Daerah telah dibatasi sebagaimana telah diatur dalam Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 *Jo* Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum. Dalam kasus ini pengadaan tanah untuk kawasan industri menurut Peraturan Presiden ini tidak termasuk dalam kepentingan Umum. Begitu pula Undang-undang Pokok Agraria Nomor 5 Tahun 1960

⁴ Sandy, *Keterangan Sekdes Pangke Ringankan Terdakwa, Sebut Tanah Pantai Tidak Bisa diganti rugi*, (Tanjung Balai Karimun : Batam Pos, Selasa tanggal 6 Januari 2009)

⁵ *Sidang Lanjutan Dugaan Tipikor Penyelewengan Lahan PT. Saipem, Hadirkan Saksi Ahli Dari USU*, (Batam : Sijori Mandiri, Selasa Tanggal 3 Febuari 2009)

tidak mengatur secara implisit mengenai penggantirugian tanah pantai dan perairan.

Selanjutnya berdasarkan pembuktian dalam persidangan, terungkap beberapa kejanggalan yang pada akhirnya memutuskan bahwa keempat terdakwa yang merupakan pejabat di struktur pemerintahan Kabupaten karimun sebagai anggota dari tim penyediaan tanah terbukti melakukan tindak pidana korupsi. Keempat terdakwa yakni mantan Kepala Bagian Tata Pemerintahan Kabupaten Karimun, mantan Kepala Sub Bagian Tata Pemerintahan Kabupaten Karimun, mantan Camat Meral dan mantan Kepala Desa Pangke masing - masing dijatuhi vonis 18 bulan penjara dan denda masing-masing Rp 50 juta serta mengganti kerugian negara sebesar Rp 1.3 miliar.⁶

B. Perumusan Masalah

Sehubungan dengan uraian di atas dan dalam upaya memberikan penjelasan, maka permasalahan yang penulis rumuskan dalam penulisan ini ialah sebagai berikut:

1. Apakah proses ganti rugi tanah oleh Pemerintah Daerah di Tanjung Penggaru Desa Pangke Kecamatan Meral Kabupaten Karimun Propinsi Kepulauan Riau telah sesuai prosedur dan ketentuan hukum agraria nasional?

⁶ Yan Indra Cs *Tidak Akan Banding, Mengaku Capek Jalani Proses Persidangan*, (Batam : Koran Tribun Batam, Selasa, 14 April 2009)

2. Mengapa dalam proses ganti rugi tanah oleh Pemerintah Daerah di Tanjung Penggaru Desa Pangke Kecamatan Meral Kabupaten Karimun Propinsi Kepulauan Riau objek yang diganti rugi meliputi tanah pantai dan perairan?
3. Bagaimanakah upaya penyelesaian secara hukum kasus Ganti Rugi Tanah Pantai dan Perairan oleh Pemerintah Daerah Pembebasan Tanah Di Tanjung Penggaru Desa Pangke Kecamatan Meral Kabupaten Karimun Propinsi Kepulauan Riau?

C. Tujuan Penelitian

Perumusan tujuan penulisan merupakan pencerminan arah dan penjabaran strategi terhadap masalah yang muncul dalam penulisan, sekaligus agar penulisan hukum yang sedang dilaksanakan tidak menyimpang dari tujuan semula. Kemudian dirumuskanlah tujuan dari penulisan hukum ini yaitu sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui kesesuaian proses pembelian tanah oleh pemerintah daerah di Tanjung Penggaru desa Pangke Kecamatan Meral Kabupaten Karimun Propinsi Kepulauan Riau dengan prosedur dan ketentuan hukum agraria nasional.
2. Untuk mengetahui alasan objek yang diganti rugi meliputi tanah pantai dan perairan dalam proses ganti rugi tanah oleh Pemerintah Daerah di Tanjung Penggaru Desa Pangke Kecamatan Meral Kabupaten Karimun Propinsi Kepulauan Riau

3. Untuk mengetahui upaya penyelesaian secara hukum kasus proses pembelian tanah oleh pemerintah daerah di Tanjung Penggaru desa Pangke Kecamatan Meral Kabupaten Karimun Propinsi Kepulauan Riau

D. Manfaat Penelitian

Dengan ini penulis mengharapkan dapat mencapai tujuan yang telah dituliskan di atas, sehingga penulisan ini diharapkan dapat memberi:

1. Manfaat Teoritis

Secara teoritis hasil penulisan ini diharapkan dapat memberikan sumbangan bagi ilmu pengetahuan dan ilmu hukum pada umumnya, kenotariatan dan hukum keagrarian terkait dengan pengadaan tanah pada khususnya

2. Manfaat Praktis

Secara praktis, hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan bagi masyarakat terutama

- a. Menambah wawasan peneliti mengenai perkembangan terbaru Hukum Agraria terutama mengenai praktek pelaksanaan perolehan tanah.
- b. Memberikan informasi dan masukan dalam mencari penyelesaian terhadap masalah-masalah yang ditemui oleh masyarakat dalam usahanya memperoleh nilai lebih terhadap tanah yang mereka tempati selama ini.

- c. Memberi sumbang saran/ informasi dalam penentuan kebijaksanaan perolehan tanah khususnya kepada pemerintah dan pihak terkait khususnya masyarakat mengenai Kasus Pembebasan Tanah Di Tanjung Penggaru Desa Pangke Kecamatan Meral Kabupaten Karimun Propinsi Kepulauan Riau.

E. Kerangka Pemikiran

Untuk mengungkap problematika yang telah diajukan pada bagian perumusan masalah, diajukan beberapa konsep yang berkaitan dengan judul tesis ini. Konsep negara sebagai suatu organisasi kekuasaan memiliki suatu otoritas yang besar dalam menjalankan kekuasaannya. Indonesia sebagai suatu negara membagi pelaksanaan kekuasaannya berdasarkan Pasal 18 Undang-undang Dasar 1945 dan Undang-undang otonomi daerah.

Terutama Indonesia mengatur kewenangannya dalam bidang keagrariaan dalam Pasal 33 Undang-undang Dasar Tahun 1945. Dimana bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dipergunakan sebesar-besarnya demi kepentingan rakyat. Di samping itu kewenangan ini juga diatur dalam undang –undang otonomi daerah. Otonomi Daerah merupakan suatu wewenang untuk menyelenggarakan pemerintahan

sendiri (*local self government*) yang memiliki dua unsur utama yaitu mengatur (*rules making*) dan mengurus (*rules application*).⁷

Secara historis pengaturan pelimpahan kewenangan pemerintah pusat pada daerah otonom atau pemerintah daerah telah mengalami beberapa perubahan pengaturan. Diawali dengan Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah, kewenangan di bidang pertanahan di serahkan pada pemerintah daerah sebagaimana tercantum dalam Pasal 11 ayat (2). Namun pelaksanaannya menjadi terhambat, karena pemerintah pusat menunda penyerahan kewenangan di bidang pertanahan pada daerah kabupaten atau kota.

Pemerintah menerbitkan Peraturan Pemerintah Nomor 25 Tahun 2000 yang mengatur kewenangan di bidang pertanahan berkaitan dengan otonomi daerah, yang menyatakan sebelum ditetapkan peraturan baru berdasarkan Peraturan Pemerintah tersebut maka tetap berlaku peraturan, undang-undang, keputusan, instruksi dan surat edaran menteri agraria yang ada.⁸

Selanjutnya pemerintah mengeluarkan Keputusan Presiden Nomor 10 Tahun 2001 yang menyatakan bahwa kewenangan di bidang pertanahan sesuai Pasal 11 ayat (2) Undang – undang Nomor 22 Tahun

⁷ Benyamin Hossein dalam Suriansyah Murhaini, *Kewenangan Pemerintah Daerah Mengurus Bidang Pertanahan*, (Surabaya : Laksbank Justitia, 2009), hal. 17

⁸ Suriansyah Murhaini, *Kewenangan Pemerintah Daerah Mengurus Bidang Pertanahan*, (Surabaya : Laksbank Justitia, 2009), hal. 17

1999 akan diatur kemudian dalam Peraturan Pemerintah. Kemudian dalam Pasal 6 ayat (1) Keputusan Presiden Nomor 62 Tahun 2001 ditegaskan bahwa sebagian tugas pemerintahan yang dilaksanakan di Badan Pertanahan Nasional (BPN) di daerah tetap dilaksanakan oleh Pemerintah Pusat sampai ditetapkannya seluruh peraturan perundang-undangan dibidang pertanahan selambat-lambatnya dua tahun. Namun dalam Keputusan Presiden Nomor 34 Tahun 2003 tentang Kebijakan Nasional di Bidang Pertanahan dikatakan bahwa pelaksanaan Kewenangan Pemerintah Daerah Kabupaten / Kota ditangguhkan. Dalam Pasal 3 ayat (2) Keputusan Presiden ini disebutkan bahwa penerbitan di bidang regulasi pertanahan bagi daerah akan dilaksanakan oleh Badan Pertanahan Nasional (BPN) paling lambat tanggal 1 Agustus 2004. Hanya saja hingga lahirnya Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah hal ini juga belum diwujudkan. Ketentuan dalam tiga Keputusan Presiden yang telah disebutkan diatas merupakan *policy of non-enforcement* (kebijakan untuk tidak menerapkan hukum) otonomi daerah di bidang pertanahan yang wajib dipatuhi oleh seluruh pemerintah daerah.⁹

Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah menetapkan kewenangan pemerintah daerah di bidang

⁹ Suhendro Dalam Suriansyah Murhaini, *Kewenangan Pemerintah Daerah Mengurus Bidang Pertanahan*, (Surabaya : Laksbank Justitia, 2009), hal. 17

pertanahan mewajibkan pemerintah kabupaten / kota untuk menyelenggarakan urusan dibidang pertanahan sebagai bagian dari otonomi daerah.

Konsep kedua ialah falsafah nasional bahwa tanah memiliki fungsi sosial, sebagaimana diatur dalam Pasal 6 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Pokok Agraria. Masalah yang mungkin timbul ialah sejauh mana otoritas tersebut dapat dipergunakan dan tidak menyimpang dari keadaan yang seharusnya.

Kata tanah atau "*land*" disini memiliki arti yang luas, namun dalam hal ini menurut Boedi Harsono tanah adalah permukaan bumi yang dalam penggunaannya meliputi juga sebagian tubuh bumi yang ada dibawahnya dan sebagian dari ruang yang ada diatasnya dengan pembatasan Pasal 4 Undang-undang Pokok Agraria, yaitu sekedar diperlukan untuk kepentingan yang langsung berhubungan dengan penggunaan tanah yang bersangkutan, dalam batas-batas menurut UUPA dan peraturan-peraturan yang lebih tinggi.¹⁰

Tanah memiliki fungsi selain sebagai faktor produksi yang secara ekonomi sangat diperlukan untuk memenuhi kebutuhan hidup manusia, namun juga memiliki fungsi sosial. Fungsi sosial mengandung makna bahwa tanah yang dimiliki oleh seseorang tidak hanya berfungsi bagi

¹⁰ Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan Undang-undang Pokok Agraria, isi, dan Pelaksanaannya*, (Jakarta : Djambatan, 2007), hal. 18

dirinya sendiri sebagai pemilik hak atas tanah tetapi juga harus berfungsi baik bagi masyarakat sekitar dan bangsa Indonesia. Sehingga dalam menggunakan tanah tidak hanya untuk kepentingan sendiri tetapi untuk kepentingan masyarakat luas. Dalam hal ini harus diusahakan adanya keseimbangan antara kepentingan pribadi pemilik tanah dengan kepentingan umum.

Kepentingan umum telah dirumuskan dalam berbagai peraturan perundang-undangan berbagai bangsa di dunia, khususnya mengenai teori kedaulatan negara. Salah satu pendapat yang terkenal ialah dari Plato yang mengatakan bahwa kepentingan Polis (Negara kota di Yunani) selalu melebihi kepentingan pribadi sehingga semua keluarga bersama kekayaan miliknya ialah milik negara.¹¹ Negara harus memiliki kekuasaan yang mutlak bagi warganya. Kekuasaan tersebut diperlukan untuk mendidik warganya dengan nilai-nilai moral. Bagi Plato individu memiliki kecendrungan yang keras untuk bertindak untuk kepentingannya sendiri, tetapi negara harus mencegahnya. Walaupun negara ideal mengandung ketidakadilan bagi manusia, tetapi tidak bagi kebebasan individu, sebab Plato mengucilkan semua keindividuan yang pribadi dari konsep negaranya demi mempertahankan moral yang baku.

¹¹ Theo Hujibers, dalam Aminuddin Salle, *Hukum Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum*, (Jakarta : Kreasi Total Media, 2007), hal. 34

Selanjutnya konsep negara ini diberikan alasan yang rasional oleh Hugo de Groot yang menyatakan bahwa kemutlakan kekuasaan negara bukan karena negara dianggap sebagai wakil Tuhan di dunia tetapi karena itu menguntungkan rakyat sendiri.¹² Pandangan ini lalu di kembangkan oleh Thomas Hobbes yang menyatakan bahwa dalam masyarakat yang berlaku ialah *ius naturalis* atau hukum alam. Setiap individu merasa tidak aman dan dalam keadaan ketakutan atas keselamatan dirinya, karena pada dasarnya manusia ialah serigala bagi manusia lainnya. Oleh sebab itu diperlukan adanya *lex naturalis* undang-undang alam yang tujuannya ialah terciptanya perdamaian dengan membatasi kemerdekaan dari setiap orang. Untuk itu perlu diangkat seorang penguasa / raja dengan kekuasaan yang mutlak yang kepentingannya berada diatas kepentingan-kepentingan warganya.¹³

Keinginan negara merupakan kepentingan umum untuk kebaikan semua orang. Oleh karena itu maka negara harus dipatuhi. Dengan dasar itulah sehingga negara modern memiliki hak untuk memaksakan keinginannya bagi warga negaranya. Namun kekuasaan yang besar untuk memaksakan keinginannya itu harus selalu didasarkan pada kepentingan yang lebih besar dari warga negara yang bersangkutan.

¹² Arif Budiman dalam Aminuddin Salle, 2007, *Hukum Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum*, (Jakarta : Kreasi Total Media,2007), hal. 37

¹³ *ibid*

Berkaitan dengan konsep tanah memiliki fungsi sosial tersebut, Indonesia mengatur pengadaan tanah oleh negara untuk kepentingan umum dalam Peraturan Presiden Nomor 55 Tahun 1993 tentang Pengadaan Tanah bagi Pelaksanaan Pembangunan untuk Kepentingan Umum. Selanjutnya peraturan ini dicabut dengan Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah bagi Pelaksanaan Pembangunan untuk Kepentingan Umum. Perkembangan terkini pengaturan tanah untuk kepentingan umum diatur dalam Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006 tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah bagi Pelaksanaan Pembangunan untuk Kepentingan Umum.

Pasal 1 ayat (3) Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006 menyatakan 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. Pada Peraturan Presiden ini pelepasan atau penyerahan hak atas tanah yang terjadi dilakukan berdasarkan penghormatan terhadap hak atas tanah.

Pengertian kepentingan umum dalam Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006 sama dengan pengertian kepentingan umum dalam Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 yaitu kepentingan sebagian besar masyarakat. Kriteria kepentingan umum pembangunan dalam

Peraturan Presiden ini adalah terbatas pada apa yang telah dirumuskan yaitu kegiatan pembangunan tersebut dilaksanakan oleh pemerintah dan hasil pembangunan tersebut selanjutnya dimiliki atau akan dimiliki oleh pemerintah. Kegiatan pembangunan tersebut meliputi:

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

Peraturan Presiden ini mengatur pembentukan panitia pengadaan tanah sama dengan pembentukan panitia pengadaan tanah pada Peraturan Presiden sebelumnya yang berbeda hanyalah susunan keanggotaan panitia pengadaan tanah susunan keanggotaan panitia pengadaan tanah pada Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk

Kepentingan Umum ini adalah terdiri dari unsur perangkat daerah terkait dan unsur Badan Pertanahan Nasional.

Tugas panitia pengadaan tanah pada Peraturan Presiden ini adalah :

1. mengadakan penelitian dan inventarisasi atas tanah, bangunan, tanaman dan benda-benda lain yang ada kaitannya dengan tanah yang haknya akan dilepaskan atau diserahkan;
2. mengadakan penelitian mengenai status hukum tanah yang haknya akan dilepaskan atau diserahkan dan dokumen yang mendukungnya;
3. menetapkan besarnya ganti rugi atas tanah yang haknya akan dilepaskan atau diserahkan;
4. 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;
5. 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;

6. menyaksikan pelaksanaan penyerahan ganti rugi kepada para pemegang hak atas tanah, bangunan, tanaman, dan benda-benda lain yang ada di atas tanah
7. membuat berita acara pelepasan atau penyerahan hak atas tanah
8. mengadministrasikan dan mendokumentasikan semua berkas pengadaan tanah dan menyerahkan kepada pihak yang berkompeten

Pasal 12 Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006 menyebutkan ganti rugi dalam rangka pengadaan tanah diberikan untuk hak atas tanah, bangunan, tanaman dan benda-benda lain yang berkaitan dengan tanah.

Ganti kerugian yang diberikan dalam bentuk :

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

Untuk menentukan besarnya ganti rugi tersebut didasarkan atau diperhitungkan dari nilai benda-benda tersebut sebagaimana diatur dalam Pasal 15 Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum yaitu:

1. Nilai jual objek Pajak (NJOP) atau nilai nyata dengan memperhatikan NJOP Tahun berjalan berdasarkan penetapan lembaga / tim penilai harga tanah yang ditunjuk oleh panitia
2. Nilai jual bangunan yang ditaksir perangkat daerah yang bertanggung jawab di bidang bangunan
3. Nilai jual tanaman yang ditaksir perangkat daerah yang bertanggung jawab di bidang pertanian

Bila dalam musyawarah tidak terdapat kesepakatan panitia pengadaan tanah menetapkan besarnya ganti kerugian dan akan menitipkannya pada pengadilan negeri.

Berkaitan dengan Prosedur Pelaksanaan Pengadaan tanah untuk Kepentingan Umum Menurut Keputusan Presiden Nomor 55 Tahun 1993 dan Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah bagi Pelaksanaan Pembangunan untuk Kepentingan Umum, serta Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006 tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan untuk Kepentingan Umum, setiap kegiatan pengadaan tanah untuk kepentingan umum mengajukan permohonan lokasi untuk pembangunan untuk kepentingan umum melalui kepala kantor pertanahan atau walikota setempat.

Peraturan pelaksanaannya ialah Peraturan Menteri Agraria / Kepala Badan Pertanahan Nasional nomor 3 Tahun 2007 tentang

Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah bagi Pelaksanaan Pembangunan untuk Kepentingan Umum Sebagaimana Telah Diubah Dengan Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006 tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan untuk Kepentingan Umum, dengan tegas menyebutkan bahwa pembangunan untuk permohonan lokasi untuk pembangunan untuk kepentingan umum dilakukan oleh instansi pemerintah, tidak termasuk pihak swasta untuk membuka kawasan industri.

Pasal 4 ayat (1) Keputusan Presiden Nomor 55 Tahun 1993 dan Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum menyebutkan bahwa pengadaan dan rencana pemenuhan tanah yang diperlukan bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum hanya dapat dilakukan, apabila rencana pembangunan untuk kepentingan tersebut sesuai dengan Rencana Umum Tata Ruang yang ditetapkan terlebih dahulu, sedangkan pada Pasal 4 ayat (2) Keputusan Presiden dan Peraturan Presiden tersebut menyebutkan bahwa bagi daerah yang belum menetapkan Rencana Umum Tata Ruang, pengadaan tanah dilakukan dengan bedasar pada perencanaan ruang wilayah atau kota yang telah ada.

Jika Pasal 4 Keputusan Presiden Nomor 55 Tahun 1993 dan Pasal 4 Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 dihubungkan dengan Pasal 4 *Jo* Pasal 12 Undang-undang Nomor 24 Tahun 1992 tentang Penataan ruang jelas bahwa penataan ruang dilakukan oleh pemerintah dengan peran serta masyarakat.¹⁴

Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten / Kota menjadi salah satu urusan wajib yang harus dilaksanakan pemerintah Kabupaten / kota sebagaimana diatur dalam Pasal 14 ayat (1) Undang –undang Nomor 32 Tahun 2004. Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten / Kota menduduki posisi yang sangat penting karena menjadi pedoman penetapan lokasi investasi dan pelaksanaan pembangunan. Dalam hal ini ketentuan Pasal 24 Undang-undang Nomor 24 Tahun 1992 tentang Penataan Ruang yang menyatakan bahwa penyelanggaran tata ruang dilakukan dengan tetap menghormati hak yang dimiliki orang harus menjadi perhatian yang sungguh- sungguh. Dalam Pasal 4 antara lain dinyatakan bahwa setiap orang berhak menikmati manfaat yang ruang termasuk pertambahan nilai ruang sebagai akibat penataan ruang. Lebih lanjut dinyatakan bahwa setiap orang berhak memperoleh penggantian yang layak atas kondisi yang dialami sebagai pelaksanaan kegiatan pembangunan yang sesuai dengan rencana tata ruang.

¹⁴ Maria S.W. Sumardjono, *Kebijakan Pertanahan Antara Regulasi dan Implementasi*, (Jakarta : Kompas, 2001), hal. 74

Pembangunan kota secara terencana, yang didasarkan pada rencana tata ruang, akan sangat tergantung pada kemampuan pemerintah kota (pemerintah daerah) untuk mengelola kotanya. Kemampuan pemerintah kota, tersebut, dilain pihak juga tergantung Rencana Tata Ruang Wilayah, yang disusun berazaskan pemanfaatan ruang bagi semua kepentingan secara terpadu, berdayaguna dan berhasil guna serasi, seimbang dan berkelanjutan serta mengandung nilai-nilai keterbukaan, persamaan, keadilan dan perlindungan hukum

Pembentukan Rencana Tata Ruang Wilayah ini termasuk dalam 16 bidang urusan yang wajib diselenggarakan oleh pemerintah daerah bidang pelayanan pertanahan. Urusan pertanahan adalah urusan yang bersifat wajib karena sangat mendasar, berkaitan dengan hak dan kewajiban masyarakat di bidang pertanahan.

Konsep lain yang terkait erat dengan objek ganti rugi ialah mengenai isi dari Pasal 60 Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, dan Hak Pakai Atas Tanah yang menyatakan bahwa pemberian Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, dan Hak Pakai atas seluruh tanah yang merupakan pulau atau yang berbatasan dengan pantai diatur tersendiri dengan Peraturan Pemerintah namun hingga saat ini belum ditindaklanjuti.¹⁵ Sehingga

¹⁵ Arie Sukanti, dalam pernyataan sebagai saksi ahli dalam persidangan tanggal 2 Februari 2009

dalam penulisan tesis ini penulis akan memberikan definisi operasional bahwa pantai ialah perbatasan antara daratan dengan laut dan bagian yang dapat dipengaruhi air tersebut.¹⁶ Yang dimaksud dengan perairan adalah laut yang termasuk dalam kawasan suatu negara.¹⁷ Sedangkan menurut Boer Mauna laut ialah keseluruhan rangkaian air asin yang menggenangi permukaan bumi.¹⁸ Secara hukum, laut adalah keseluruhan air laut yang berhubungan secara bebas di seluruh permukaan bumi.

F. Metode Penelitian

Metode adalah suatu cara untuk menemukan jawaban akan sesuatu hal. Cara penemuan jawaban tersebut sudah tersusun dalam langkah–langkah tertentu yang sistematis.¹⁹ Penelitian merupakan suatu sarana pokok dalam pengembangan ilmu pengetahuan dan teknologi, oleh karena penelitian bertujuan untuk mengungkapkan kebenaran secara sistematis, metodologis dan konsisten, dengan mengadakan analisa dan konstruksi.²⁰ Penelitian (*research*) dapat berarti pencarian kembali, yang bernilai edukatif. Dengan demikian setiap penelitian berangkat dari ketidaktahuan dan berakhir pada keraguan dan tahap selanjutnya

¹⁶ Depertemen Pendidikan dan Kebudayaan, *Kamus Besar Bahasa Indonesia, edisi kedua*, (Jakarta: Balai Pustaka, 1995), hal. 726

¹⁷ *Loc.cit*, hal. 14

¹⁸ Boer Mauna, *Hukum Internasional, Pengertian, peranan dan Fungsi Dalam Dinamika Global*, (Bandung : Alumni, 2005), hal. 305

¹⁹ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif (Suatu Tinjauan Singkat)*, (Jakarta : Rajawali Press, 2003), hal. 1

²⁰ *Ibid.*

berangkat dari keraguan dan berahir pada suatu hipotesis (jawaban yang dapat dianggap hingga dapat dibuktikan sebaliknya).²¹

Dalam melakukan kegiatan penelitian perlu didukung oleh metode yang baik dan benar, agar diperoleh hasil yang tepat dan dapat dipertanggungjawabkan kebenarannya. Dengan demikian dapat dikatakan bahwa metode merupakan unsur mutlak yang harus ada di dalam pelaksanaan kegiatan penelitian. Penelitian hukum merupakan suatu kegiatan ilmiah, yang didasarkan pada metode berupa cara berpikir dan berbuat untuk persiapan penelitian, sistematika dan pemikiran tertentu, yang mempelajari satu atau lebih gejala hukum tertentu, dengan cara menganalisisnya.

Pemilihan metodologi penelitian harus didasarkan pada ilmu pengetahuan induknya, sehingga walaupun tidak ada perbedaan yang mendasar antara satu jenis metodologi dengan jenis metodologi lainnya, karena ilmu pengetahuan masing-masing memiliki karakteristik identitas tersendiri, maka pemilihan metodologi yang tepat akan sangat membantu untuk mendapatkan jawaban atas segala persoalannya. Oleh karena itu metodologi penelitian hukum juga mempunyai ciri-ciri tertentu yang

²¹ Amiruddin dan Zainal Asikin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2004), hal. 19

merupakan identitasnya, karena ilmu hukum dapat dibedakan dari ilmu pengetahuan lainnya.²²

Penelitian hukum dapat dibedakan menjadi penelitian hukum yang normatif dan penelitian hukum yang empiris atau sosiologis. Perbedaan diantara keduanya hanyalah masalah titik berat perhatiannya saja. Penelitian hukum normatif dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka yang merupakan data sekunder, oleh karena itu penelitian hukum normatif bisa disebut penelitian hukum kepustakaan. Sedangkan penelitian hukum empiris atau sosiologis lebih menitikberatkan pada penelitian data primer.²³

1. Pendekatan Masalah

Metode yang digunakan dalam penelitian tesis ini ialah metode penelitian *yuridis empiris*. Pengertian *yuridis* disini dimaksudkan bahwa dalam meninjau dan menganalisis hasil penelitian digunakan prinsip-prinsip dan asas-asas hukum. Sedangkan pengertian *empiris* dalam tesis ini adalah penelitian terhadap kaidah-kaidah hukum yang ada di masyarakat. Oleh karena itu data yang diperlukan adalah data primer dan data sekunder dalam hukum nasional Indonesia yang berkenaan dengan dengan judul penelitian yaitu Upaya Penyelesaian Hukum Terhadap Ganti Rugi Tanah Pantai dan Perairan oleh Pemerintah

²² Soerjono Soekanto dan Sri Pamudji, *Op.cit.*, hal. 3

²³ Soerjono Soekanto dan Sri Pamudji, *Op.cit.*, hal.13-14

Daerah (Studi Kasus Pembebasan Tanah Di Tanjung Penggaru Desa Pangke Kecamatan Meral Kabupaten Karimun Propinsi Kepulauan Riau).

2. Spesifikasi Penelitian

Penelitian ini dilakukan secara *deskriptif analitis* yaitu prosedur atau pemecahan masalah penelitian dilakukan dengan cara memaparkan obyek yang diselidiki sebagaimana adanya berdasarkan fakta-fakta aktual pada saat sekarang tidak terbatas hanya sampai pada pengumpulan data tetapi meliputi analisis dan interpretasi tentang arti data tersebut. Norma-norma Hukum agraria digambarkan dalam kaitannya terhadap teori hukum dan praktek pelaksanaannya dalam Ganti Rugi Tanah Pantai dan Perairan oleh Pemerintah Daerah (Studi Kasus Pembebasan Tanah Di Tanjung Penggaru Desa Pangke Kecamatan Meral Kabupaten Karimun Propinsi Kepulauan Riau)

3. Objek dan Subjek Penelitian

Obyek penelitian adalah sesuatu yang menjadi pokok pembicaraan dan tulisan serta menjadi sasaran penelitian. Dalam hal ini obyek penelitian berdasarkan atas Keputusan Bupati Karimun Nomor 100 Tahun 2006 tentang Pembentukan Tim Persiapan Penerapan *Special Economic Zone (SEZ)*, Keputusan Bupati Karimun Nomor 24 Tahun 2007 tanggal 19 Februari 2007 tentang Penetapan Lokasi Pengadaan Tanah bagi pelaksanaan Pembangunan di Kabupaten Karimun,

Peraturan Daerah Kabupaten Karimun Nomor 12 Tahun 2002 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Karimun, Berita acara rapat dan bahan-bahan lain yang berkaitan dengan kasus, dan dilanjutkan dengan mempelajari berbagai peraturan perundang-undangan mengenai ganti rugi tanah.

Subyek diartikan sebagai manusia dalam pengertian kesatuan kesanggupan dalam berakal budi dan kesadaran yang berguna untuk mengenal atau mengetahui sesuatu.²⁴ Subyek penelitian adalah pelaku yang terkait dengan obyek penelitian, yang menjadi subyek dalam penelitian ini sebagai informan adalah :

- a. Bagian Tata Pemerintahan Pemerintah Daerah Kabupaten Karimun,
- b. Lembaga Masyarakat Adat,
- c. Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Karimun,
- d. Pihak-pihak lain yang berkaitan dengan kasus ini dan
- e. wawancara kepada para ahli hukum agraria untuk memperkuat bahan kepustakaan yang diperoleh penulis

²⁴ Komaruddin, Yoke Tju Parmah, *Kamus istilah Karya Tulis Ilmiah*, (Jakarta : PT Bumi Aksara, 2002), halaman 256

Sumber dan jenis data dalam penelitian ini adalah

a. Data Primer

Data Primer, merupakan data yang diperoleh melalui studi lapangan. Dalam penelitian ini, data primer dapat diperoleh melalui pengamatan dan wawancara.

b. Data Sekunder

Data sekunder ialah data yang diperoleh dengan cara studi kepustakaan sebagai bahan pelengkap yang berkaitan dengan teori-teori yang ada.

4. Teknik Pengumpulan Data

Jenis penelitian hukum yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian hukum yuridis empiris sehingga penulis menggunakan metode pengumpulan data primer, dan data sekunder.

1) Data Primer

Data primer adalah data di lapangan yang dapat diperoleh dengan cara wawancara dengan narasumber. Wawancara / *Interview*, adalah cara untuk memperoleh informasi dengan bertanya langsung pada objek yang diwawancarai.²⁵ *Interview* yang digunakan dalam penelitian ini adalah interview bebas terpimpin, yaitu dengan mempersiapkan terlebih dahulu pertanyaan-pertanyaan sebagai

²⁵ Ronny Hanitijo Soemitro, *Metodologi Penelitian Hukum*, (Jakarta:Ghalia Indonesia, 1985), hal 57.

pedoman, tetapi tidak menutup kemungkinan adanya variasi pertanyaan sesuai dengan situasi ketika wawancara berlangsung.²⁶ Wawancara mana dilakukan dengan pihak yang berwenang dan terkait dengan wawancara yang akan dilakukan ditujukan kepada ahli yang terkait dan berkompentensi dalam bidang hukum agraria khususnya terhadap masalah Upaya Penyelesaian Hukum Terhadap Ganti Rugi Tanah Pantai dan Perairan oleh Pemerintah Daerah (Studi Kasus Pembebasan Tanah Di Tanjung Penggaru Desa Pangke Kecamatan Meral Kabupaten Karimun Propinsi Kepulauan Riau), yaitu :

- 1) Bagian Tata Pemerintahan Pemerintah Daerah Kabupaten Karimun,
 - 2) Ketua Lembaga Masyarakat Adat Kabupaten Karimun,
 - 3) Kepala Kantor Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Karimun,
 - 4) Pihak-pihak lain yang berkaitan dengan kasus ini dan
 - 5) Wawancara kepada para ahli hukum agraria untuk memperkuat bahan kepustakaan yang diperoleh penulis
- 2) Data sekunder

Penulis menggunakan data sekunder yang dapat diteliti dengan cara studi kepustakaan dengan melakukan inventarisasi ketentuan peraturan-peraturan keagrariaan. Data tersebut diolah dengan cara

²⁶ *Loc.Cit.*, hal 59-60.

mengutip, menyadur tulisan–tulisan baik yang berupa hasil karya ilmiah para sarjana yang tertuang dalam bentuk buku literatur, peraturan perundang-undangan, majalah hukum dan surat kabar, data dari situs internet serta data sekunder berupa studi dokumen pada instansi yang terkait dengan judul penulisan tesis yang ditulis.

1) Bahan Hukum Primer dengan menelaah:

- a) Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Pokok Agraria
- b) Undang-undang Nomor 20 Tahun 1961 tentang Pencabutan Hak atas Tanah dan Benda-benda di Atasnya
- c) Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah
- d) Undang–undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah
- e) Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan Antara Pemerintah , Pemerintah Daerah Propinsi dan Pemerintah Kabupaten/ Kota
- f) Keputusan Presiden Nomor 55 Tahun 1993 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Kepentingan Umum
- g) Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan untuk Kepentingan Umum

- h) Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006 tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan untuk Kepentingan Umum
 - i) Keputusan Presiden Nomor 34 Tahun 2003 tentang Kebijakan Nasional di Bidang Pertanahan
 - j) Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional nomor 3 Tahun 2007 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah bagi Pelaksanaan Pembangunan untuk Kepentingan Umum Sebagaimana Telah Diubah Dengan Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006 tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan untuk Kepentingan Umum
- 2) Bahan hukum sekunder data sekunder atau studi kepustakaan ini untuk mencari konsepsi-konsepsi , teori-teori, pendapat-pendapat, ataupun penemuan-penemuan yang berhubungan erat dengan pokok permasalahan.²⁷ Selain studi kepustakaan, pengumpulan data sekunder ini dilakukan dengan studi dokumen yang meliputi

²⁷ Ronny Hanitijo Soemitro, *Op. cit*, hal. 98

dokumen hukum yang tidak dipublikasikan melalui perpustakaan umum.²⁸

3) Bahan hukum tersier, yaitu bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder yang berupa :

- a) Kamus hukum
- b) Kamus bahasa

5. Teknik Analisis Data

Teknik analisis data yang penulis lakukan adalah *deskriptif kualitatif* yakni dengan memberikan gambaran secara khusus berdasarkan data yang dikumpulkan secara kualitatif. Metode ini memusatkan diri pada pemecahan masalah - masalah yang ada pada masa sekarang, pada masalah-masalah yang aktual. Data yang dikumpulkan mula - mula disusun, dijelaskan dan kemudian dianalisa.²⁹

Analisis dilakukan atas suatu yang telah ada, berdasarkan data yang telah masuk dan diolah sedemikian rupa dengan meneliti kembali, sehingga analisis dapat diuji kebenarannya. Analisis data ini dilakukan peneliti secara cermat dengan berpedoman pada tipe dan tujuan dari penelitian yang dilakukan.³⁰

²⁸ Abdulkadir Muhammad, *Hukum dan Penelitian Hukum*, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2004) hal .151

²⁹ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Op. cit.*, hal. 28

³⁰ Ronny Hanitijo Soemitro, *Op. cit.*, hal. 35

G. Sistematika Penulisan

Penulisan tesis ini sistematikanya mengacu pada buku Pedoman Penulisan Usulan Penelitian Dan Tesis Program Studi Magister Kenotariatan Program Pascasarjana Universitas Diponegoro.

Penulisan tesis ini terbagi menjadi 4 (empat) bab, dimana masing – masing bab ada keterkaitannya antara satu dengan yang lainnya. Adapun gambaran yang jelas mengenai penulisan tesis ini akan diuraikan dalam sistematika sebagai berikut:

Bab I : Pendahuluan

Dalam Bab satu ini dibahas mengenai latar belakang yang menjadi alasan pemilihan judul penulisan tesis ini, kemudian dilanjutkan dengan perumusan masalah yang menjadi pembahasan, tujuan dilakukannya penelitian terhadap permasalahan tersebut, dan manfaat dari penelitian yang dilakukan dari penulisan hukum ini, serta terakhir adalah sistematika yang memberikan gambaran mengenai isi dari tesis ini

Bab II : Tinjauan Pustaka

Dalam bab dua ini akan dipaparkan gambaran umum mengenai kondisi geografis Kabupaten Kepulauan Riau, Kewenangan Pemerintah Daerah di bidang Pertanahan sesuai dengan Undang- undang Otonomi Daerah, landasan hukum dan pengaturan pengadaan tanah untuk kepentingan umum dan pemberian ganti rugi

Bab III : Hasil Penelitian Dan Pembahasan

Dalam bab ini akan dipaparkan hasil-hasil dari penelitian yang telah dilakukan dan pembahasan dianalisa berdasarkan teori – teori yang ada, sesuai dengan permasalahan yang dikemukakan yaitu Upaya Penyelesaian Hukum Terhadap Ganti Rugi Tanah Pantai dan Perairan oleh Pemerintah Daerah (Studi Kasus Pembebasan Tanah Di Tanjung Penggaru Desa Pangke Kecamatan Meral Kabupaten Karimun Propinsi Kepulauan Riau

Bab IV : Penutup

Dalam bab empat ini akan ditarik suatu kesimpulan sebagai jawaban dari permasalahan hasil penulisan dan merupakan kristalisasi dari semua yang telah terurai pada bab – bab sebelumnya serta akan diberikan saran – saran yang berkaitan penulisan tesis ini yang berguna bagi ilmu pengetahuan dan ilmu hukum, khususnya bidang kenotariatan

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Urusan Pertanahan Dalam Rangka Otonomi Daerah

1. Urusan Pertanahan Dalam Rangka Otonomi Daerah

Negara sebagai suatu organisasi kekuasaan memiliki suatu otoritas yang besar dalam menjalankan kekuasaannya. Indonesia mengatur kewenangannya dalam bidang keagrariaan berdasarkan Pasal 18 Undang-undang Dasar 1945, Pasal 33 Undang-undang Dasar Tahun 1945. Dimana bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dipergunakan sebesar-besarnya demi kepentingan rakyat. Di samping itu kewenangan ini juga diatur dalam Undang-undang Pemerintahan Daerah

Istilah otonomi berasal dari bahasa Yunani yaitu *autos* yang artinya sendiri dan *nomos* yang artinya peraturan. Secara harfiah otonomi berarti peraturan sendiri atau undang-undang sendiri, otonomi daerah merupakan suatu wewenang untuk melaksanakan kewenangannya sendiri (*local self government*) yang memiliki dua unsur utama yaitu mengatur (*rules making*) dan mengurus (*rules application*).³¹

³¹ Benyamin Hossein dalam Suriansyah Murhaini, *Op.Cit* hal. 17

Pembentukan daerah otonom berarti telah terkandung penyerahan wewenang untuk mengatur dan mengurus oleh *local government* dan dengan terbentuknya daerah otonom maka lahirlah status otonomi daerah.

Tujuan otonomi daerah adalah memberikan kekuasaan (*discretionary power*) kepada daerah untuk menyelenggarakan pemerintah daerah. Tujuan ini mengandung makna adanya perubahan kepada kehidupan pemerintah daerah yang lebih mengutamakan kepentingan rakyat, dalam upaya mendekatkan pemerintah dengan rakyatnya dan dalam rangka meningkatkan kesejahteraan rakyat secara keseluruhan. Selain itu juga adanya keinginan untuk mewujudkan terciptanya masyarakat madani (*civil society*) dalam kehidupan berpemerintahan, bermasyarakat dan bernegara yang memiliki nilai-nilai *good governance* yang memunculkan nilai demokrasi, dan sikap ketebukaan, kejujuran, keadilan, berorientasi pada kepentingan rakyat serta bertanggung jawab kepada rakyat.³²

Secara historis pengaturan pelimpahan kewenangan pemerintah pusat pada daerah otonom atau pemerintah daerah telah mengalami beberapa perubahan pengaturan. Diawali dengan Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah, kewenangan di

³² I Nyoman Sumaryadi, *Perencanaan Pembangunan Daerah Otonom dan Pemberdayaan Masyarakat*, (Jakarta : Citra Utama,2005), hal. 83

bidang pertanahan di serahkan pada pemerintah daerah sebagaimana tercantum dalam Pasal 11 ayat (2). Namun pelaksanaannya menjadi terhambat, disatu sisi pemerintah pusat menunda penyerahan kewenangan di bidang pertanahan pada daerah kabupaten atau kota. Sedangkan di sisi lain pemerintah kabupaten atau kota dengan berdasarkan Pasal 11 ayat (2) tersebut menganggap bahwa bidang pertanahan merupakan kewenangan daerah sehingga banyak dibentuk dinas pertanahan yang diurus sendiri oleh daerah.

Pemerintah menerbitkan Peraturan Pemerintah Nomor 25 Tahun 2000 yang mengatur kewenangan di bidang pertanahan berkaitan dengan otonomi daerah, yang menyatakan sebelum ditetapkan peraturan baru berdasarkan Peraturan Pemerintah tersebut maka tetap berlaku peraturan, undang–undang, keputusan, instruksi dan surat edaran menteri agraria yang ada.³³

Selanjutnya pemerintah mengeluarkan Keputusan Presiden Nomor 10 Tahun 2001 yang menyatakan bahwa kewenangan di bidang pertanahan sesuai Pasal 11 ayat (2) Undang – undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah akan diatur kemudian dalam Peraturan Pemerintah. Kemudian dalam Pasal 6 ayat (1) Keputusan Presiden Nomor 62 Tahun 2001 tentang Kedudukan, Fungsi, Kewenangan, Susunan dan Organisasi dan Tata Kerja

³³ Suriansyah Murhaini, *Op.Cit*, hal. 17

Lembaga Pemerintahan Non Departemen ditegaskan bahwa sebagian tugas pemerintahan yang dilaksanakan di Badan Pertanahan Nasional (BPN) di daerah tetap dilaksanakan oleh Pemerintah Pusat sampai ditetapkannya seluruh peraturan perundang-undangan dibidang pertanahan selambat-lambatnya dua tahun. Namun dalam Keputusan Presiden Nomor 34 Tahun 2003 tentang Kebijakan Nasional di Bidang Pertanahan dikatakan bahwa pelaksanaan Kewenangan Pemerintah Daerah Kabupaten / Kota ditangguhkan. Dalam Pasal 3 ayat (2) Keputusan Presiden ini disebutkan bahwa penerbitan di bidang regulasi pertanahan bagi daerah akan dilaksanakan oleh BPN paling lambat tanggal 1 Agustus 2004. Hanya saja hingga lahirnya Undang – undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah hal ini juga belum diwujudkan. Ketentuan dalam tiga Keputusan Presiden yang telah disebutkan diatas merupakan *policy of non-enforcement* (kebijakan untuk tidak menerapkan hukum) otonomi daerah di bidang pertanahan yang wajib dipatuhi oleh seluruh pemerintah daerah.³⁴

2. Kewenangan Pemerintah Kabupaten / Kota Daerah Di Bidang Pertanahan

Pemerintah kabupaten / kota adalah daerah otonom terkecil dalam struktur pembagian daerah di Indonesia. Sebelum berlakunya Undang-

³⁴ Suhendro Dalam Suriansyah Murhaini, *Kewenangan Pemerintah Daerah Mengurus Bidang Pertanahan*, (Surabaya : Laksbank Justitia, 2009), hal. 17

undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah, daerah Kabupaten / kota merupakan daerah Tingkat II yang secara struktural kedudukannya dibawah propinsi selaku daerah Tingkat I. Setelah Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah, tingkatan daerah tersebut dihapus, dan daerah kabupaten/kota merupakan daerah otonom yang tidak menjadi sub oridinat dari daerah propinsi.

Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah tidak secara tegas menyatakan bahwa kabupaten / kota merupakan sub ordinat dari daerah propinsi. Secara tegas dalam Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang –undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dijelaskan bahwa kedudukan Gubernur selaku Kepala Daerah Popinsi adalah wakil dari pemerintah pusat di daerah dan berwenang melakukan pengawasan dan pembinaan pada pemerintah kabupaten / kota.

Pemerintah Daerah menurut Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah menyelenggarakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangannya kecuali urusan pemerintah yang menjadi kewenangan pemerintah pusat. Dalam menyelenggarakan urusan pemerintah yang menjadi kewenangan daerah tersebut, pemerintah daerah melaksanakan otonomi yang

seluas-luasnya untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintah berdasarkan asas otonomi dan tugas pembantuan.³⁵

Urusan pemerintah pusat ialah di bidang politik, luar negeri, pertanahan, keamanan, moneter, dan fiskal nasional, yustisi dan agama. Sedangkan urusan lainnya selain urusan tersebut dapat dikelola bersana-sama.

Bertolak pada Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Pokok Agraria pengurusan di bidang pertanahan merupakan urusan pemerintah pusat karena pemerintah memandang masalah bidang hukum tanah dan kebijakan di bidang pertanahan merupakan masalah yang bersifat hukum nasional sehingga tidak dapat dihibahkan pada Pamarintah Daerah. Hal ini terbukti dari adanya peraturan perundang-undangan yang menganulir wewenang pemerintah daerah dalam mengurus bidang pertanahan dan adanya kebijakan pemerintah untuk tetap mempertahankan eksistensi Badan Pertanahan Nasional Kantor Wilayah BPN Propinsi dan Kantor Pertanahan Kabupaten / Kota sebagaimana diatur dalam Peraturan Presiden Nomor 10 tahun 2006 tentang Badan Pertanahan Nasional.

³⁵ Suriansyah Murhaini, *Op.cit*, hal. 90

Bedasarkan Peraturan Presiden Nomor 10 tahun 2006 kantor pertanahan kabupaten / kota mempunyai fungsi :

- a. Menyiapkan kegiatan di bidang pengaturan penguasaan tanah, penataan tanah, pengurusan hak-hak atas tanah serta pengukuran dan pendaftaran tanah.
- b. Melaksanakan kegiatan pelayanan dibidang pengaturan penguasaan tanah, penatagunaan tanah, pengurusan hak-hak atas tanah, serta pengukuran dan pendaftaran tanah.
- c. Melakukan urusan tata usaha dan rumah tangga.

Kantor pertanahan bertanggung jawab kepada instansi yang berada di atasnya namun secara teknis operasional dikoordinasi oleh bupati / walikota selaku kepala daerah.³⁶ Dalam pelaksanaan tugas tersebut Kepala Kantor Pertanahan wajib menerapkan prinsip koordinasi, intergrasi, dan sinkronisasi dengan unsur-unsur di lingkungannya dengan instansi vertikal di wilayah dan unsur Pemerintah Daerah yang terkait.

B. Hak Penguasaan Atas Tanah Dalam Hukum Tanah Nasional

1. Hak Penguasaan Atas Tanah Dalam Hukum Tanah Nasional

Hak penguasaan atas tanah ialah suatu hak berisikan serangkaian wewenang, kewajiban dan / atau larangan bagi pemegang hak atas tanah tersebut untuk berbuat sesuatu dengan tanah yang di haki. Hak –

³⁶ Suriansyah Murhaini, *Op.Cit.*, hal 119

hak penguasaan atas tanah dapat diartikan sebagai lembaga hukum, jika belum dihubungkan dengan tanah dan subjek tertentu. Hak –hak penguasaan tanah baru dapat dikatakan sebagai hubungan hukum konkret (*subjectief recht*) jika sudah dihubungkan dengan tanah tertentu dan subjek tertentu sebagai pemegang haknya.³⁷

Dalam hukum tanah Nasional ada bermacam-macam hak penguasaan atas tanah yaitu :

- a. Hak Bangsa Indonesia (pasal 1 UUPA)
- b. Hak menguasai dari Negara (pasal 2 UUPA)
- c. Hak ulayat masyarakat–masyarakat hukum adat sepanjang menurut kenyataannya masih ada (pasal 3 UUPA)
- d. Hak-hak individual
 - 1) Hak-hak atas tanah (Pasal 4 UUPA)
 - a) Primer : Hak Milik, Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan yang diberikan negara, dan Hak Pakai yang diberikan negara
 - b) Sekunder : Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai yang diberikan pemilik tanah, Hak Gadai, Hak Guna Usaha Bagi Hasil, Hak Menumpang, Hak Sewa dan hak-hak lainnya (pasal 37, 41 dan 55 UUPA)
 - 2) Wakaf (pasal 49 UUPA)

³⁷ Boedi Harsono, *Op.Cit.* hal 265

- 3) Hak jaminan atas tanah : Hak Tanggungan (pasal 23, 33, 39, 51 UUPA dan Undang-undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan

2. Asas- Asas Pengadaan Tanah Dalam Hukum Tanah Nasional

Berpegang pada konsepsi hukum tanah nasional yang bersumber dari hukum adat yaitu komunalistik religius, maka penguasaan terhadap tanah dimungkinkan penguasaan tanah secara individual dengan hak-hak atas tanah yang bersifat pribadi sekaligus mengandung unsur kebersamaan.

Suatu bidang tanah di wilayah Indonesia yang dikuasai dengan hak apapun, tanah yang bersangkutan adalah sebagian dari tanah bersama bangsa Indonesia. Didasari oleh hal ini dalam hal penetapan peruntukkan dan penggunaan tanah selain berpedoman pada kepentingan pribadi pemegang haknya juga wajib memperhatikan kepentingan bersama. Kepentingan bersama tersebut antara lain diwujudkan dan dituangkan dalam Rencana Tata Ruang atau Rencana Guna Tata Wilayah yang bersangkutan yang ditetapkan oleh pemerintah daerah.

Konsepsi hukum tanah nasional itu kemudian lebih dikonkretkan dalam asas-asas hukum pengadaan tanah yaitu:³⁸

³⁸ Boedi Harsono, *Op.Cit.*, hal 329

- a. Penguasaan dan penggunaan tanah oleh siapapun dan untuk keperluan apapun harus dilandasi hak atas tanah disediakan oleh hukum tanah nasional
- b. Penguasaan dan penggunaan tanah tanpa ada landasan haknya tidak dibenarkan dan diancam dengan sanksi pidana
- c. Penguasaan dan penggunaan tanah yang berlandaskan hak dilindungi oleh hukum terhadap gangguan –gangguan dari pihak manapun baik oleh sesama bagi pihak anggota masyarakat maupun pihak penguasa sekalipun, jika gangguan tersebut tidak ada landasan hukumnya
- d. Oleh hukum disediakan saran hukum untuk menanggulangi gangguan yang ada yaitu :
 - 1) Gangguan dari pihak sesama anggota masyarakat dapat dilakukan dengan :
 - a) Gugatan perdata di pengadilan
 - b) Meminata bantuan Bupati / Walikota yang bersangkutan bagi pihak yang menggunakan tanah secara illegal seperti yang diatur dalam Undang-undang nomor 51 Prp tahun 1960
 - c) Tuntutan pidana bagi para okupan (liar)Gangguan dari pihak penguasa yang tidak ada dasar hukumnya, dapat ditanggulangi dengan:

(1)Gugatan perdata berdasarkan Pasal 1365 KUH Perdata

(2)Gugatan melalui Peradilan Tata Usaha Negara

2) Gangguan dari pihak penguasa yang tidak ada dasar hukumnya dapat ditanggulangi dengan :

a) Gugatan Perdata berdasarkan Pasal 1365 KUHPerdata

b) Gugatan melalui Peradilan Tata Usaha Negara

- e. Dalam keadaan biasa diperlukan oleh siapapun dan untuk keperluan apapun (termasuk untuk kepentingan umum) perolehan tanah oleh seseorang harus melalui musyawarah untuk melalui musyawarah untuk mencapai kesepakatan baik mengenai imbalannya yang merupakan hak atas yang bersangkutan untuk menerimanya
- f. Dalam keadaan biasa untuk memperoleh tanah yang diperlukan (termasuk kepentingan umum) tidak dibenarkan adanya paksaan dalam bentuk apapun dan oleh pihak siapapun kepada pemegang haknya untuk menyerahkan tanah kepunyaannya dan atau menerima imbalan yang tidak disetujuinya, termasuk juga penggunaan lembaga konsinyasi yang diatur dalam pasal 1404 KUH Perdata
- g. Dalam keadaan pemaksa jika tanah yang bersangkutan diperlukan untuk menyelenggarakan kepentingan umum dan tidak mungkin menggunakan tanah lain, sedang musayawarah yang dilakukan

tidak tercapai kesepakatan dapat dilakukan pengambilan secara paksa dalam arti tidak memerlukan persetujuan pemegang haknya dengan cara pencabutan hak yang diatur dalam Undang-undang nomor 20 tahun 1961 Tentang Pencabutan Hak atas tanah

- h. Perolehan atas dasar kesepakatan bersama maupun melalui pencabutan hak pemegang haknya berhak memperoleh imbalan atau ganti kerugian yang bukan hanya meliputi tanahnya, bangunan dan tanaman pemegang hak melainkan juga kerugian lain yang dideritanya sebagai penyerahan tanah yang bersangkutan.
- i. Bentuk dan jumlah imbalan atau ganti kerugian tersebut (juga jika tanahnya diperlukan untuk kepentingan umum dan dilakukan pencabutan hak) harus sedemikian rupa sehingga bekas pemegang haknya tidak mengalami kemunduran baik di bidang sosial maupun ekonominya.

C. Fungsi Sosial Hak Atas Tanah

Konsep kedua ialah falsafah nasional bahwa tanah memiliki fungsi sosial, sebagaimana diatur dalam Pasal 6 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Pokok Agraria. Masalah yang mungkin timbul ialah sejauh mana otoritas tersebut dapat dipergunakan dan tidak menyimpang dari keadaan yang seharusnya.

Kata tanah atau "*land*" disini memiliki arti yang luas, namun dalam hal ini menurut Boedi Harsono tanah adalah permukaan bumi yang dalam penggunaannya meliputi juga sebagian tubuh bumi yang ada dibawahnya dan sebagian dari ruang yang ada diatasnya dengan pembatasan Pasal 4 Undang-undang Pokok Agraria, yaitu sekedar diperlukan untuk kepentingan yang langsung berhubungan dengan penggunaan tanah yang bersangkutan, dalam batas-batas menurut UUPA dan peraturan-peraturan yang lebih tinggi.³⁹

Bagi manusia tanah memiliki fungsi dan peranan yang sangat penting. Tanah memiliki fungsi selain sebagai faktor produksi yang secara ekonomi sangat diperlukan untuk memenuhi kebutuhan hidup manusia, namun juga memiliki fungsi sosial. Fungsi sosial mengandung makna bahwa tanah yang dimiliki oleh seseorang tidak hanya berfungsi bagi dirinya sendiri sebagai pemilik hak atas tanah tetapi juga harus berfungsi baik bagi masyarakat sekitar dan bangsa Indonesia. Sehingga dalam menggunakan tanah tidak hanya untuk kepentingan sendiri tetapi untuk kepentingan masyarakat luas. Dalam hal ini harus diusahakan adanya keseimbangan antara kepentingan pribadi pemilik tanah dengan kepentingan umum.

Kepentingan umum telah dirumuskan dalam berbagai peraturan perundang-undangan berbagai bangsa di dunia, khususnya mengenai

³⁹ Boedi Harsono, *Op. Cit.* hal. 18

teori kedaulatan negara. Salah satu pendapat yang terkenal ialah dari Plato yang mengatakan bahwa kepentingan Polis (Negara kota di Yunani) selalu melebihi kepentingan pribadi sehingga semua keluarga bersama kekayaan miliknya ialah milik negara.⁴⁰ Negara harus memiliki kekuasaan yang mutlak bagi warganya. Kekuasaan tersebut diperlukan untuk mendidik warganya dengan nilai-nilai moral. Bagi Plato individu memiliki kecenderungan yang keras untuk bertindak untuk kepentingannya sendiri, tetapi negara harus mencegahnya. Walaupun negara ideal mengandung ketidakadilan bagi manusia, tetapi tidak bagi kebebasan individu, sebab Plato mengucilkan semua keindividuan yang pribadi dari konsep negaranya demi mempertahankan moral yang baku.

Selanjutnya konsep negara ini diberikan alasan yang rasional oleh Hugo de Groot yang menyatakan bahwa kemutlakan kekuasaan negara bukan karena negara dianggap sebagai wakil Tuhan di dunia tetapi karena itu menguntungkan rakyat sendiri.⁴¹ Pandangan ini lalu di kembangkan oleh Thomas Hobbes yang menyatakan bahwa dalam masyarakat yang berlaku ialah ius naturalis atau hukum alam. Setiap individu merasa tidak aman dan dalam keadaan ketakutan atas keselamatan dirinya, karena pada dasarnya manusia ialah serigala bagi

⁴⁰ Theo Hujibers, dalam Aminuddin Salle, *Hukum Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum*, (Jakarta : Kreasi Total Media, 2007), hal. 34

⁴¹ Arif Budiman dalam Aminuddin Salle, 2007, *Hukum Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum*, (Jakarta : Kreasi Total Media,2007), hal. 37

manusia lainnya. Oleh sebab itu diperlukan adanya *lex naturalis* undang-undang alam yang tujuannya ialah terciptanya perdamaian dengan membatasi kemerdekaan dari setiap orang. Untuk itu perlu diangkat seorang penguasa / raja dengan kekuasaan yang mutlak yang kepentingannya berada diatas kepentingan-kepentingan warganya.⁴²

Keinginan negara merupakan kepentingan umum untuk kebaikan semua orang. Oleh karena itu maka negara harus dipatuhi. Dengan dasar itulah sehingga negara modern memiliki hak untuk memaksakan keinginannya bagi warga negaranya. Namun kekuasaan yang besar untuk memaksakan keinginannya itu harus selalu didasarkan pada kepentingan yang lebih besar dari warga negara yang bersangkutan.

D. Tata Cara Perolehan Tanah Dalam Hukum Tanah Nasional

Cara memperoleh tanah yang disediakan atau diatur dalam hukum tanah Nasional dengan melihat keadaan sebagai berikut:⁴³

1. Status tanah hak yang tersedia, tanahnya merupakan tanah Negara atau tanah hak
2. Apabila tanah hak apakah pemegang haknya bersedia atau tidak menyerahkan haknya atas tanah tersebut
3. Apabila pemegang hak bersedia menyerahkan atau memindahkan haknya, apakah yang memerlukan tanah memenuhi syarat sebagai

⁴² *ibid*

⁴³ Boedi Harsono, *Op. Cit.* hal. 310

pemegang hak atas tanah yang bersangkutan atau tidak memenuhi syarat

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

1. Tanah Negara

Cara perolehan tanah Negara dapat ditempuh dengan cara permohonan hak baru atas tanah

2. Tanah hak

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

a. Pemindahan Hak atas tanah

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

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

b. Pelepasan hak atas tanah

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

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

c. Pencabutan hak atas tanah

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

Cara ini ditempuh jika musyawarah tidak berhasil mencapai kesepakatan dan tanahnya diperlukan untuk kepentingan umum telah berbagai cara dalam musyawarah menemui jalan buntu. Dasar hukum pencabutan hak atas tanah diatur dalam Pasal 18 Undang-undang Pokok Agraria yang menyatakan untuk kepentingan Umum termasuk kepentingan bersama dari rakyat, hak-hak atas tanah dapat dicabut dengan memberi ganti rugi yang layak dengan cara yang diatur dengan Undang-undang.

E. Ketentuan Hukum Yang Mengatur Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum

1. Tinjauan terhadap Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan untuk Kepentingan Umum

Berkaitan dengan konsep tanah memiliki fungsi sosial tersebut, Indonesia mengatur pengadaan tanah oleh negara untuk kepentingan umum dalam Peraturan Presiden Nomor 55 Tahun 1993 tentang Pengadaan Tanah bagi Pelaksanaan Pembangunan untuk Kepentingan Umum. Selanjutnya peraturan ini dicabut dengan Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah bagi Pelaksanaan Pembangunan untuk Kepentingan Umum. Perkembangan terkini pengaturan tanah untuk kepentingan umum diatur dalam Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006 tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah bagi Pelaksanaan Pembangunan untuk Kepentingan Umum.

Pasal 1 ayat (3) Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006 tentang Pengadaan Tanah bagi Pelaksanaan Pembangunan untuk Kepentingan Umum menyatakan bahwa yang dimaksud dengan pengadaan tanah adalah setiap kegiatan untuk mendapatkan tanah dengan cara memberikan ganti rugi kepada yang melepaskan atau

menyerahkan tanah, bangunan, tanaman, dan benda - benda yang berkaitan dengan tanah. Peraturan Presiden ini mengatur pelepasan atau penyerahan hak atas tanah yang terjadi dilakukan berdasarkan penghormatan terhadap hak atas tanah.

Pengertian kepentingan umum dalam Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006 tentang Pengadaan Tanah bagi Pelaksanaan Pembangunan untuk Kepentingan Umum sama dengan pengertian kepentingan umum dalam Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum yaitu kepentingan sebagian besar masyarakat. Kriteria kepentingan umum pembangunan dalam Peraturan Presiden ini adalah terbatas pada apa yang telah dirumuskan yaitu kegiatan pembangunan tersebut dilaksanakan oleh pemerintah dan hasil pembangunan tersebut selanjutnya dimiliki atau akan dimiliki oleh pemerintah. Kegiatan pembangunan tersebut meliputi:

- a. Jalan umum dan jalan tol, rel kereta api (diatas tanah, di ruang atas tanah, ataupun di ruang bawah tanah),
- b. Saluran air minum / air bersih, saluran pembuangan air dan sanitasi
- c. Waduk, bendungan, bendungan irigasi dan bangunan pengairan lainnya
- d. Pelabuhan Bandar udara, stasiun kereta api, dan terminal

- e. Fasilitas keselamatan umum, seperti tanggul penanggulangan bahaya banjir, lahar, dan lain-lain bencana
- f. Tempat pembuangan sampah
- g. Cagar alam dan cagar budaya
- h. Pembangkit, transmisi, distribusi tenaga listrik

Peraturan Presiden ini mengatur pembentukan panitia pengadaan tanah sama dengan pembentukan panitia pengadaan tanah pada Peraturan Presiden sebelumnya yang berbeda hanyalah susunan keanggotaan panitia pengadaan tanah susunan keanggotaan panitia pengadaan tanah pada Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum ini adalah terdiri dari unsur perangkat daerah terkait dan unsur Badan Pertanahan Nasional.

Tugas panitia pengadaan tanah pada Peraturan Presiden ini adalah :

- 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 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

Pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk Kepentingan Umum dilakukan berdasarkan musyawarah. Dalam kedua

peraturan presiden ini dijelaskan bahwa musyawarah ialah kegiatan saling mendengar, saling memberi dan saling menerima pendapat, serta keinginan untuk mencapai kesepakatan mengenai bentuk dan besarnya ganti rugi dan masalah lain berkaitan dengan pengadaan tanah atas dasar kesukarelaan dan kesetaraan antara para pihak yang mempunyai tanah, bangunan, tanaman, dan benda-benda lain yang berkaitan dengan tanah dengan pihak yang memerlukan tanah.

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

Dalam hal jumlah pemegang hak atas tanah dan pemilik bangunan, tanaman dan/atau benda-benda lain yang terkait dengan tanah yang bersangkutan tidak memungkinkan terselenggaranya musyawarah secara efektif, musyawarah dapat dilaksanakan secara bergiliran secara parsial atau dengan wakil-wakil yang ditunjuk

diantara dan oleh mereka. Panitia menentukan pelaksanaan musyawarah secara bergilir atau dengan perwakilan berdasarkan pertimbangan yang meliputi banyaknya peserta musyawarah, luas tanah yang diperlukan, jenis kepentingan yang terkait dan hal-hal lain yang dapat memperlancar pelaksanaan musyawarah dengan tetap memperhatikan kepentingan pemegang hak atas tanah yang bersangkutan. Dalam hal musyawarah dilaksanakan melalui perwakilan, penunjukan wakil dilakukan secara tertulis, bermaterai cukup yang diketahui oleh lurah atau kepala desa atau surat penunjukan atau kuasa yang dibuat dihadapan pejabat yang berwenang.

Dalam pasal 12 Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum disebutkan secara tegas benda-benda yang diberikan ganti kerugian yaitu :

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

Pasal 12 Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum menyebutkan ganti rugi dalam rangka pengadaan

tanah diberikan untuk hak atas tanah, bangunan, tanaman dan benda-benda lain yang berkaitan dengan tanah. Ganti kerugian yang diberikan dalam bentuk :

- 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

Untuk menentukan besarnya ganti rugi tersebut didasarkan atau diperhitungkan dari nilai benda-benda tersebut sebagaimana diatur dalam Pasal 15 Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum yaitu:

- a. Nilai jual objek Pajak (NJOP) atau nilai nyata dengan memperhatikan NJOP Tahun berjalan berdasarkan penetapan lembaga / tim penilai harga tanah yang ditunjuk oleh panitia
- b. Nilai jual bangunan yang ditaksir perangkat daerah yang bertanggung jawab di bidang bangunan
- c. Nilai jual tanaman yang ditaksir perangkat daerah yang bertanggung jawab di bidang pertanian

Bila dalam musyawarah tidak terdapat kesepakatan panitia pengadaan tanah menetapkan besarnya ganti kerugian dan akan menitipkannya pada pengadilan negeri

2. Tinjauan terhadap Peraturan Menteri Agraria / Kepala Badan Pertanahan Nasional nomor 3 Tahun 2007 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan untuk Kepentingan Umum

Tinjauan terhadap Peraturan Menteri Agraria / Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 2007 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006 tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.

Tahap-tahapan dalam pengadaan tanah yang diatur dalam Peraturan Menteri Agraria / Kepala Badan Pertanahan Nomor 3 Tahun 2007 yang dikeluarkan pada tanggal 21 Mei 2007, yaitu :

a. Tahap I

Tahap I dapat dibagi menjadi dua yaitu tahap perencanaan dan tahap penetapan lokasi :

Untuk memperoleh tanah, instansi pemerintah menyusun proposal rencana pembangunan, paling lambat 1 (satu) tahun sebelumnya

yang berisi uraian tentang maksud dan tujuan, luasan tanah, sumber danan dan analisis kelayakan lingkungan

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

1) Tahap Penetapan Lokasi

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

2) Keputusan penetapan lokasi yang berlaku juga sebagi izin perolehan tanah itu diberikan untuk jangka waktu :

- a) Satu tahun, bagi pengadaan tanah yang memerlukan tanah seluas sampai dengan 25 (dua puluh lima) hektar;
- b) Dua tahun, bagi pengadaan tanah yang memerlukan tanah seluas lebih dari 25 (dua puluh lima) hektar sampai dengan 50 (lima puluh) hektar;
- c) Tiga tahun, bagi pengadaan tanah yang memerlukan tanah seluas lebih dari 50 (lima puluh) hektar

b. Tahap II

Setelah tahap I dilaksanakan maka dilanjutkan dengan cara Perolehan Tanah dengan Cara Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum dengan kegiatan sebagai berikut :

1) Pembentukan Panitia Pengadaan Tanah

Pembentukan panitia Pengadaan Tanah diatur dalam pasal 14 sampai dengan Pasal 18 PMA Nomor 3 Tahun 2007. Kegiatan dan Tugas Panitia Pengadaan Tanah dirinci masing-masing untuk:

- a) Panitia Pengadaan Tanah Kabupaten / kota yang dibentuk dengan Keputusan Bupati / Walikota / Gubernur DKI dengan anggota paling banyak 9 (Sembilan) orang
- b) Panitia Pengadaan Tanah Propinsi jika tanah terletak di dua Kabupaten / kota atau lebih dalam satu propinsi yang dibentuk dengan keputusan Gubernur
- c) Panitia pengadaan Tanah Nasional, jika tanah terletak di dua propinsi atau lebih yang dibentuk dengan keputusan Menteri dalam Negeri

2) Penyuluhan

Penyuluhan diatur dalam Pasal 19 PMA nomor 3 tahun 2007. Panitia Pengadaan Tanah bersama instansi yang memerlukan tanah melaksanakan penyuluhan untuk menjelaskan manfaat,

maksud dan tujuan pemebangunan kepada masyarakat dalam rangka memperoleh kesedian dari para pemilik tanah.

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

- a) Bila diterima oleh masyarakat, maka kegiatan pengadaan tanah ditindaklanjuti
- b) Bila tidak diterima masyarakat, maka dilakukan penyuluhan ulang. Hasil penyuluhan ulang. Membuka adanya dua kemungkinan, yakni :
 - a) Tetap ditolak oleh 75 persen pemegang hak atas tanah. Jika lokasi dapat dipindahkan, dicari alternatif lokasi lain.
 - b) Tetap ditolak oleh pemegang hak atas tanah dan lokasi tidak dapat dipindah, maka panitia pengadaan tanah mengusulkan kepada Bupati / walikota / Gubernur DKI untuk menggunakan acara pencabutan hak atas tanah menurut Undang- undang Nomor 20 Tahun 1961

Hasil pelaksanaan penyuluhan dituangkan dalam Berita Acara Hasil Penyuluhan.

3) Identifikasi dan inventarisasi

Identifikasi dan inventarisasi diatur dalam Pasal 20 sampai dengan Pasal 24 PMA Nomor 3 Tahun 2007. Setelah rencana Pembangunan diterima oleh masyarakat maka dilakukan

Identifikasi dan inventarisasi tanah yang meliputi kegiatan yang terdiri dari 8 (delapan) aspek sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 20 ayat (2) PMA nomor 3 tahun 2007:

- a) Penunjukan batas
- b) Pengukuran bidang tanah dan / atau bangunan
- c) Pemetaan bidang tanah dan / atau bangunan dan keliling batas bidang tanah
- d) Penetapan batas- batas bidang tanah dan atau bangunan
- e) Pendataan penggunaan dan pemanfaatan tanah
- f) Pendataan status tanah dan pembangunan
- g) Pendataan penguasaan dan kepemilikan tanah dan / atau bangunan dan / atau tanaman
- h) Pendataan bukti – bukti penguasaan dan kepemilikan tanah dan / atau bangunan dan / atau tanaman.

Hasil pelaksanaan identifikasi dan inventarisasi berkenaan dengan pengukuran bidang tanah dan / atau bangunan dan pemetaan bidang tanah dan / atau bangunan dan keliling batas bidang tanah dituangkan dalam bentuk peta bidang tanah. Hasil pelaksanaan Identifikasi dan inventarisasi terkait enam aspek lainnya dituangkan dalam bentuk daftar yang memuat berbagai keterangan berkenaan dengan subjek dan objek sebagaimana

dinyatakan dalam pasal 23 ayat (2) PMA Nomor 3 Tahun 2007

yaitu:

- a) Nama pemegang Hak atas tanah
- b) Status dan dokumennya
- c) Luas tanah
- d) Pemilik dan atau penguasaan tanah / atau bangunan dan / atau tanaman dan / atau benda-benda lain yang berkaitan dengan tanah
- e) Penggunaan dan pemanfaatan tanah
- f) Pembebanan hak atas tanah

Peta bidang Tanah dan Daftar tersebut diumumkan selama 7 (tujuh) hari di kantor Desa / kelurahan, Kantor Pertanahan kabupaten / kota melalui *website* selama 7 (tujuh) hari dan / atau melalui media massa dalam dua kali penerbitan.

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

- 4) Penunjukan Lembaga / Tim Penilai Harga Tanah

Penunjukan lembaga / tim penilai harga tanah diatur dalam Pasal 25 sampai dengan Pasal 27 PMA Nomor 3 Tahun 2007. Penilaian harga tanah dilakukan oleh Lembaga Penilai Harga Tanah. Jika di Kabupaten / Kota belum ada lembaga penilai harga tanah, penilaian dilakukan oleh tim Penilai Harga Tanah yang keanggotaannya terdiri dari 5 (lima) unsur yang dibentuk Bupati / Walikota / Gubernur DKI. Kenggotaan tim penilai sebagaimana dimaksud dalam Pasal 26 ayat (2) terdiri dari :

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

5) Penilaian

Penilaian harga tanah sebagaimana diatur dalam pasal 27 sampai dengan Pasal 30 PMA Nomor 3 Tahun 2007 dilakukan oleh Tim Penilai Harga Tanah didasarkan pada Nilai Jual Objek

Pajak (NJOP) atau nilai nyata dengan memperhatikan NJOP tahun berjalan dan data berpedoman pada 6 (enam) *variable* yakni :

- a) Lokasi dan letak tanah
- b) Status tanah
- c) Peruntukkan tanah
- d) Kesesuaian penggunaan tanah dengan rencana tata ruang wilayah atau perencanaan ruang wilayah atau tata kota yang telah ada
- e) Sarana dan prasarana
- f) Faktor –faktor lain yang mempengaruhi harga tanah
- g) Penilaian harga bangunan dan / atau tanaman dan / atau benda-benda lain dilakukan oleh instansi terkait.

Hasil penelitian diserahkan kepada Panitia Pengadaan Tanah untuk digunakan sebagai dasar musyawarah

6) Musyawarah

Musyawarah diatur dalam Pasal 31 sampai dengan Pasal 38 PMA Nomor 3 tahun 2007. Kesepakatan dianggap telah tercapai bila 75% luas tanah telah diperoleh atau 75 % pemilik tanah menyetujui bentuk dan besarnya ganti rugi.

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

- a) Jika lokasi dapat dipindahkan, Panitia Pengadaan Tanah mengusulkan kepada instansi pemerintah yang memerlukan tanah untuk memindahkan lokasi
- b) Jika lokasi tersebut tidak dapat dipindahkan, sesuai kriteria dalam pasal 39 PMA Nomor 3 tahun 2007, maka kegiatan pengadaan tanah tetap dilanjutkan. Kriteria dalam pasal 39 tersebut adalah:
 - (1) Berdasarkan aspek historis, klimatologis, geografis, geologis dan topografi tidak ada ditempat lain
 - (2) Dipindahkan ketempat lain memerlukan pengorbanan, kerugian dan biaya yang lebih atau sangat besar
 - (3) Rencana pembangunan tersebut sangat diperlukan dan lokasi tersebut terbaik dibandingkan lokasi lain dan atau tidak tersedia bagi lokasi yang lain dan/ atau
 - (4) Tidak di lokasi tersebut dapat menimbulkan bencana yang mengancam keamanan dan keselamatan masyarakat yang lebih luas

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

Jika jangka waktu 120 hari lewat, maka:

- a) Bagi yang sepakat mengenai bentuk dan besarnya ganti rugi diserahkan dengan Berita acara penyerahan Ganti Rugi atau Berita Acara Penyerahan Ganti Rugi
- b) Bagi yang tetap menolak, ganti rugi dititipkan oleh instansi Pemerintah di Pengadilan Negeri setempat berdasarkan Berita Acara Penyerahan Ganti Rugi

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

- 7) Putusan Panitia Pengadaan Tanah tentang Bentuk dan / atau besarnya ganti rugi

Putusan Panitia Pengadaan Tanah tentang Bentuk dan / atau besarnya ganti rugi diatur dalam Pasal 40 sampai dengan Pasal 42. Pemilik yang keberatan terhadap putusan Panitia pengadaan tanah dapat mengajukan keberatan disertai alasannya kepada Bupati / Walikota / Gubernur DKI / Mendagri dalam waktu 14 hari. Putusan penyelesaian atas keberatan diberikan dalam waktu paling lama 30 hari.

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

Bila pemilik tetap berkeberatan dan lokasi pembangunan tidak dapat dipindahkan Bupati / Walikota / Gubernur DKI / Mendagri mengajukan usul pencabutan hak atas tanah menurut Undang-undang Nomor 20 Tahun 1961 tentang Pencabutan Hak atas Tanah dan Benda-benda di Atasnya.

8) Pembayaran Ganti Rugi

Pembayaran ganti rugi diatur dalam Pasal 43 sampai dengan Pasal 47 PMA Nomor 3 Tahun 2007, yang berhak menerima ganti rugi adalah :

- a) Pemegang hak atas tanah
- b) Nazir untuk tanah wakaf
- c) Ganti rugi tanah untuk HGB / HP yang diberikan di atas tanah HM /HPL yang diberikan kepada pemegang HM/ HPL
- d) Ganti rugi bangunan dan /atau tanaman dan / atau benda-benda yang ada diatas tanah HGB / HP yang diberukan

diatas tanah HGB / HP yang diberikan diatas HM /HPL, diberikan kepada pemilik bangunan dan/ atau benda-benda tersebut.

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

Ganti rugi diberikan dalam bentuk :

- a) Uang
 - b) Tanah dan / atau bangunan pengganti atau pemukiman kembali
 - c) Tanah dan /atau bangunan dan / atau fasilitas lainnya dengan nilai paling kurang sama dengan harta wakaf yang dilepaskan
 - d) Recognisi yaitu pembangunan fasilitas umum atau bentuk lain yang bermanfaat bagi kesejahteraan masyarakat setempat (untuk tanah ulayat), atau sesuai keputusan pejabat yang berwenang untuk tanah instansi pemerintahan atau pemerintah daerah
- 9) Pelepasan hak

Pelepasan hak diatur dalam Pasal 49 sampai dengan Pasal 52 PMA Nomor 3 Tahun 2007.

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

Penerima ganti rugi menyerahkan dokumen asli yang diperlukan. Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten / Kota mencatat hapusnya hak atas Tanah yang dilepaskan / diserahkan berdasarkan surat pernyataan / pelepasan hak dan / atau penetapan Pengadilan Negeri.

10)Pengurusan Hak Atas tanah

Pengurusan hak Atas tanah diatur dalam Pasal 63 sampai dengan Pasal 68 PMA Nomor 3 Tahun 2007.

Panitia Pengadaan tanah melakukan pemberasan dokumen yang dilampirkan pada Berita Acara Pelaksanaan Pengadaan Tanah untuk diserahkan kepada pihak-pihak yang berkepentingan. berita acara pembayaran ganti rugi dan berita acara hasil pelaksanaan musyawarah. Lokasi Pembangunan dan Penetapan Bentuk dan / atau besarnya ganti rugi berlaku juga sebagai pemberian kuasa dari pemegang hak atas tanah kepada instansi pemerintah yang memerlukan tanah atau

melepaskan atau menyerahkan hak atas tanah menjadi tanah Negara.

Instansi pemerintah yang memerlukan tanah mengajukan permohonan hak atas tanah.

11) Pelaksanaan pembangunan fisik dapat dimulai setelah Pelepasan hak atas tanah dan / atau bangunan dan / atau tanaman atau telah dititipkan ganti rugi di Pengadilan Negeri setempat

Hal ini diatur dalam Pasal 67 PMA Nomor 3 Tahun 2007. Bila ganti rugi dititipkan pada Pengadilan Negeri maka untuk melaksanakan pembangunan fisik diterbitkan keputusan oleh Bupati / walikota / Gubernur DKI

Penitipan ganti rugi karena sebab-sebab tertentu sesuai dengan Pasal 48 yakni ;

- a) Yang berhak atas ganti rugi tidak diketahui keberadaannya
- b) Tanah, bangunan, tanaman, atau benda lain terkait dengan tanah sedang menjadi objek perkara di Pengadilan
- c) Sengketa pemilikan yang masih berlangsung dan belum ada penyelesaiannya
- d) Tanah, bangunan, tanaman dan benda-benda lain yang terkait dengan tanah sedang diletakkan sita oleh pihak yang berwenang.

- e) Penitipan ganti rugi dilakukan dengan permohonan penitipan Kepada Ketua Pengadilan Negeri

12)Evaluasi dan supervisi

Dalam Pasal 68 disebutkan evaluasi dan supervisi yang dilakukan adalah

- a) Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten / Kota memberikan bimbingan teknis pelaksanaan Pengadaan tanah di wilayahnya
- b) Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten / kota menyampaikan laporan pelaksanaan pengadaan tanah di daerahnya Kepada Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Propinsi setiap triwulan pada tahun berjalan
- c) Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Propinsi membuat laporan pelaksanaan pengadaan tanah di wilayahnya kepada Kepala Kantor Pertanahan nasional Republik Indonesia setiap semester pada tahun berjalan

Pasal 69 PMA Nomor 3 Tahun 2007 juga memberikan tambahan bahwa Kepala Kantor Pertanahan Nasional Propinsi melakukan pembinaan, bimbingan, memebrikan petunjuk teknis dan melakukan evaluasi pelaksanaan pengadaan tanah di wilayahnya.

Disamping butir-butir yang diuraikan di atas, peraturan Kepala BPN nomor 3 tahun 2007 ini juga memuat ketentuan tentang: Pengadaan tanah skala kecil (Pasal 54-60) dan Pengadaan tanah selain bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum (Pasal 61 dan Pasal 62). Pada prinsipnya untuk pelaksanaan pembangunan terkait dengan dua hal tersebut dilakukan secara langsung melalui jual beli, tukar menukar, atau dengan cara lain yang disepakati para pihak

13) Penitipan Ganti Kerugian Di pengadilan Negeri

Penitipan ganti rugi dilakukan dengan permohonan penitipan kepada Ketua Pengadilan Negeri

Berkaitan dengan Prosedur Pelaksanaan Pengadaan tanah untuk Kepentingan Umum Menurut Keputusan Presiden Nomor 55 Tahun 1993 dan Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah bagi Pelaksanaan Pembangunan untuk Kepentingan Umum, serta Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006 tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan untuk Kepentingan Umum, setiap kegiatan pengadaan tanah untuk kepentingan umum mengajukan permohonan lokasi untuk pembangunan untuk kepentingan umum melalui kepala kantor pertanahan atau walikota setempat.

Peraturan pelaksanaannya ialah Peraturan Menteri Agraria / Kepala Peraturan Menteri Agraria / Kepala Badan Pertanahan Nasional nomor 3 Tahun 2007 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah bagi Pelaksanaan Pembangunan untuk Kepentingan Umum Sebagaimana Telah Diubah Dengan Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006 tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan untuk Kepentingan Umum, dengan tegas menyebutkan bahwa pembangunan untuk permohonan lokasi untuk pembangunan untuk kepentingan umum dilakukan oleh instansi pemerintah, tidak termasuk pihak swasta untuk membuka kawasan industri.

Pasal 4 ayat (1) Keputusan Presiden Nomor 55 Tahun 1993 dan Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum menyebutkan bahwa pengadaan dan rencana pemenuhan tanah yang diperlukan bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum hanya dapat dilakukan, apabila rencana pembangunan untuk kepentingan tersebut sesuai dengan Rencana Umum Tata Ruang yang ditetapkan terlebih dahulu, sedangkan pada Pasal 4 ayat (2) Keputusan Presiden dan Peraturan Presiden tersebut menyebutkan bahwa bagi daerah yang belum menetapkan Rencana Umum Tata Ruang,

pengadaan tanah dilakukan dengan bedasar pada perencanaan ruang wilayah atau kota yang telah ada.

Jika Pasal 4 Keputusan Presiden Nomor 55 Tahun 1993 dan Pasal 4 Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum dihubungkan dengan Pasal 4 Jo Pasal 12 Undang-undang Nomor 24 Tahun 1992 tentang Penataan Ruang jelas bahwa penataan ruang dilakukan oleh pemerintah dengan peran serta masyarakat.⁴⁴

Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten / Kota menjadi salah satu urusan wajib yang harus dilaksanakan pemerintah Kabupaten / kota sebagaimana diatur dalam Pasal 14 ayat (1) Undang –undang Nomor 32 Tahun 2004. Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten / Kota menduduki posisi yang sangat penting karena menjadi pedoman penetapan lokasi investasi dan pelaksanaan pembangunan. Dalam hal ini ketentuan Pasal 24 Undang - undang Nomor 24 Tahun 1992 tentang Penataan Ruang yang menyatakan bahwa penyelenggaraan tata ruang dilakukan dengan tetap menghormati hak yang dimiliki orang harus menjadi perhatian yang sungguh - sungguh. Dalam Pasal 4 antara lain dinyatakan bahwa setiap orang berhak menikmati manfaat yang ruang termasuk pertambahan nilai ruang sebagai akibat penataan ruang. Lebih lanjut dinyatakan bahwa setiap orang berhak memperoleh penggantian

⁴⁴ Maria S.W. Sumardjono, *Op.Cit.*, hal. 74

yang layak atas kondisi yang dialami sebagai pelaksanaan kegiatan pembangunan yang sesuai dengan rencana tata ruang.

Pembangunan kota secara terencana, yang didasarkan pada rencana tata ruang, akan sangat tergantung pada kemampuan pemerintah kota (pemerintah daerah) untuk mengelola kotanya. Kemampuan pemerintah kota, tersebut, dilain pihak juga tergantung Rencana Tata Ruang Wilayah, yang disusun berazaskan pemanfaatan ruang bagi semua kepentingan secara terpadu, berdayaguna dan berhasil guna serasi, seimbang dan berkelanjutan serta mengandung nilai-nilai keterbukaan, persamaan, keadilan dan perlindungan hukum

Pembentukan Rencana Tata Ruang Wilayah ini termasuk dalam 16 bidang urusan yang wajib diselenggarakan oleh pemerintah daerah di bidang pelayanan pertanahan. Urusan pertanahan adalah urusan yang bersifat wajib karena sangat mendasar, berkaitan dengan hak dan kewajiban masyarakat di bidang pertanahan.

Konsep lain yang terkait erat dengan objek ganti rugi ialah mengenai isi dari Pasal 60 Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, dan Hak Pakai Atas Tanah yang menyatakan bahwa pemberian Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, dan Hak Pakai atas seluruh tanah yang merupakan

pulau atau yang berbatasan dengan pantai diatur tersendiri dengan Peraturan Pemerintah namun hingga saat ini belum ditindaklanjuti.⁴⁵

Penulis akan memberikan definisi operasional dalam penulisan tesis ini bahwa pantai ialah perbatasan antara daratan dengan laut dan bagian yang dapat dipengaruhi air tersebut. Pantai merupakan daerah datar, atau bisa bergelombang dengan perbedaan ketinggian tidak lebih dari 200 m, yang dibentuk oleh endapan pantai dan sungai yang bersifat lepas, dicirikan dengan adanya bagian yang kering (daratan) dan basah (rawa). Garis pantai dicirikan oleh suatu garis batas pertemuan antara daratan dengan air laut. Oleh karena itu, posisi garis pantai bersifat tidak tetap dan dapat berpindah (*walking land* atau *walking vegetation*) sesuai dengan pasang-surut air laut dan abrasi pantai atau pengendapan lumpur⁴⁶

Bedasarkan Peraturan Pemerintah nomor 40 tahun 1996 pasal 60 penggunaan tanah yang berbatasan dengan pantai akan diatur sendiri. Sebagai interaksi dari tentang Hak Guna Usaha, hak Guna Bangunan dan hak Pakai atas Tanah yang seluruhnya adalah pulau atau pantai akan diatur sendiri dengan peraturan pemerintah. Dalam penjelasannya dengan adanya ketentuan ini maka pemerintahan hak atas tanah yang

⁴⁵ Arie Sukanti, dalam pernyataan sebagai saksi ahli dalam persidangan tanggal 2 Februari 2009

⁴⁶ Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, *Kamus Besar Bahasa Indonesia, edisi kedua*, (Jakarta: Balai Pustaka, 1995), hal. 726

baru yang seluruhnya merupakan pulau tidak dilayani samapai dengan ditetapkan dalam Peraturan pemerintah. Namun hingga saat ini peraturan pemerintah yang mengatur hal tersebut belum juga terealisasikan.

Yang dimaksud dengan perairan adalah laut yang termasuk dalam kawasan suatu negara.⁴⁷ Sedangkan menurut Boer Mauna laut ialah keseluruhan rangkaian air asin yang menggenangi permukaan bumi.⁴⁸ Secara hukum, laut adalah keseluruhan air laut yang berhubungan secara bebas di seluruh permukaan bumi. Laut tidak dapat dilekati dengan hak atas tanah. Pemegang hak atas laut sampai ke batas yang ditentukan oleh *United Nations Conference on the Law of the Sea (UNCLOS) III* / Konvensi Hukum Laut PBB yang telah diratifikasi Indonesia dengan Undang-undang Nomor 17 Tahun 1985 adalah negara. Belum ada pengaturan pemilikan hak atas tanah laut. Laut dikuasai oleh Negara dan hanya dapat dimanfaatkan oleh subjek hukum setelah mendapat izin dari pihak yang berwenang. Dalam hal ini seluruh kawasan perairan laut Indonesia dikuasakan kepada Departemen Perhubungan untuk kepentingan pelayaran. Contoh lain pemanfaatan panati dan laut oleh instansi yang berwenang ialah berdasarkan Undang-undang Nomor 17 Tahun 2008 Tentang Pelayaran yang mengelola

⁴⁷ *Loc.cit*, hal. 14

⁴⁸ Boer Mauna, *Op.Cit.*, hal. 305

pelabuhan adalah Direktorat Jendral Perhubungan laut dengan pengelola Otorita Pelabuhan.

BAB III

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Gambaran Umum Lokasi Penelitian

1. Gambaran Umum Kabupaten Karimun

Secara historis Kabupaten Karimun dimulai dari sebuah kota kecil dengan nama Tanjung Balai Karimun. Tanjung merupakan daratan yang menjorok ke laut atau sebuah tanjung. Kata Balai dipergunakan karena tempat ini sering digunakan sebagai tempat atau balai pertemuan raja-raja Melayu. Sedangkan kata Karimun dalam bahasa Melayu dapat berarti tempat pertemuan yang menyenangkan.

Kota ini berdasarkan catatan sejarah pernah diduduki rakyat Malaka dibawah pemerintahan Sultan Mansyur Syah yang melarikan diri setelah dikalahkan Portugis pada tahun 1511. Kemudian pada masa pemerintahan Sultan Mahmud Syah I (1518-1521) hingga Sultan Abdul Jalil Ri'ayat Syah (1559-1591) Kerajaan Johor menjadikan Karimun sebagai pangkalan armada angkatan lautnya untuk menyerang Portugis.⁴⁹ Selanjutnya sebagaimana tertulis dalam sejarah, kerajaan Riau Lingga mengambil alih kerajaan Johor

⁴⁹ Mohd Roji Abdullah, 2007, *Gugusan Pulau Karimun Tumpuan Utama Pelancong*, www.bharian.com.my

termasuk sebagian besar bagian Kepulauan Riau. Posisi Tanjung Balai Karimun yang strategis di penghujung bagian Selatan Selat Melaka, membuat Belanda pada zaman penjajahan, menjadikannya sebagai pelabuhan utama.⁵⁰

Setelah Indonesia merdeka, berdasarkan keputusan Pemerintah Republik Indonesia, dimana Propinsi Sumatra Tengah Pada 18 Mei 1956 bergabung dengan Kepulauan Riau dibawah pemerintahan Republik Indonesia. Dan kemudian saat itu Kepulauan Riau diberi status otonomi Daerah Tingkat II yang terdiri atas 4 Kecamatan yaitu:⁵¹

1. Kecamatan Tanjung Pinang terdiri atas kelurahan Bintang Selatan (menjadi Bintang Timur, Galang, Tanjung Pinang Barat dan Tanjung Pinang Timur sekarang).
2. Kecamatan Karimun terdiri atas kelurahan Karimun, Kundur dan Moro.
3. Kecamatan Lingga terdiri atas kelurahan Lingga, Singkep dan Senayang.
4. Kecamatan Pulau Tujuh terdiri atas Kelurahan Jemaja, Siantan, Midai, Serasan, Tambelan, Bunguran Barat dan Bunguran Timur.

⁵⁰ *Loc.cit*

⁵¹ *Kabupaten Karimun*, 2007, <http://depdagri.go.id/konten.ph>, 2

Selanjutnya Kecamatan Karimun dihapuskan berdasarkan Keputusan Gubernur Kepala Daerah Tingkat I Riau tertanggal 9 Agustus 1964 dengan nomor UP/247/5/1965. Surat ini ditindaklanjuti dengan penghapusan seluruh Administrasi teritorial Kecamatan dalam Kabupaten Kepulauan Riau pada 1 Januari 1966. Kemudian dengan semangat otonomi daerah yaitu pada tanggal 12 Oktober 1999, dimana Undang-undang Nomor 53 Tahun 1999 menyebutkan bahwa Kecamatan Karimun bersama dengan Kecamatan Kundur dan Kecamatan Moro digabungkan menjadi satu kabupaten yaitu dengan nama Kabupaten Karimun.⁵²

Selanjutnya berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Karimun Nomor 16 Tahun 2001, maka wilayah Kabupaten Karimun dimekarkan menjadi 8 kecamatan. Kemudian berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Karimun nomor 10 tahun 2004 dimekarkan lagi menjadi sembilan kecamatan yaitu Kecamatan Karimun, Kecamatan Meral, Kecamatan Tebing, Kecamatan Kundur Kota, Kecamatan Kundur Utara, Kecamatan Kundur Barat, Kecamatan Durai, Kecamatan Moro dan Kecamatan Buru. Sembilan Kecamatan ini terdiri atas 22 kelurahan dan 32 Desa dengan 327 RW dan 945 RT.

Secara geografis Kabupaten Karimun merupakan daerah kepulauan yang mempunyai luas 7.984 km² yang terdiri dari wilayah

⁵² *Loc.cit*

daratan seluas 2.784,2 Km² (34,87%) dan wilayah perairan seluas 5.119,8 Km² (65,13%).⁵³ Sebagai daerah kepulauan, Kabupaten Karimun memiliki 245 pulau dimana tiga diantaranya merupakan pulau-pulau yang besar, yakni Pulau Karimun, Pulau Kundur dan Pulau Sugi. Dari keseluruhan pulau tersebut terdiri dari 73 pulau berpenghuni, 172 pulau tidak berpenghuni, 200 pulau bernama dan 45 pulau tidak bernama.⁵⁴

Secara astronomis wilayah Kabupaten Karimun terletak antara 0 derajat 35 detik Lintang Utara sampai dengan 1 derajat 10 detik Lintang Utara dan 103 derajat 30 detik Bujur Timur sampai dengan 104 derajat Bujur Timur.⁵⁵ Kabupaten Karimun berbatasan langsung dengan:⁵⁶

Utara : Selat Malaka dan Singapura
 Selatan : Kecamatan Kateman Kabupaten Indragiri Hilir
 Barat :Kecamatan Rangsang, Kabupaten Bengkalis dan Kecamatan Kuala Kampar, Kabupaten Pelalawan.
 Timur : Kota Batam dan Kepulauan Riau.

Kabupaten Karimun merupakan wilayah yang relatif datar dan landai dengan ketinggian 2 meter - 500 meter diatas permukaan laut.

⁵³ Badan Perencanaan Pembangunan Kabupaten Karimun dan Badan Pusat Statistik Kabupaten Karimun, *Karimun Dalam Angka*, Tanjung Balai Karimun: Badan Pusat Statistik Kabupaten Karimun, 2003, hal. 1

⁵⁴ *Ibid*, hal. 2

⁵⁵ *Loc.cit*

⁵⁶ *Ibid*, hal. 3

Sebagian wilayah Kabupaten Karimun merupakan pegunungan atau perbukitan dengan kemiringan 40° dan ketinggian 20 meter - 500 meter diatas permukaan laut, yang terdapat di Utara Pulau Karimun. Disamping itu pada beberapa pulau diwilayah Kabupaten Karimun terdapat rawa-rawa. Kemudian, dilihat dari keberadaan potensi wilayahnya maka wilayah laut Kabupaten Karimun merupakan perairan yang sangat strategis karena sebagian wilayahnya berada pada Selat Malaka dan merupakan alur pelayaran internasional. Rute yang lazim di tempuh kapal – kapal asing adalah dari Selat We di Aceh menyusuri Selat Malaka lalu memotong di Selat Durian yang merupakan wilayah Kabupaten Karimun, menuju Kearah Pulau Bangka yang pada akhirnya menuju Pulau Jawa.⁵⁷

Jumlah penduduk di Kabupaten Karimun hingga saat ini mencapai 205.438 jiwa tersebar dengan kelompok etnis yang berbeda. Bersamaan dengan peningkatan jumlah penduduk dan pertumbuhan ekonomi, terdapat kecenderungan pertumbuhan pembangunan kawasan urban, khususnya untuk kawasan-kawasan pemukiman, pusat perbelanjaan, jasa pariwisata dan kawasan industri.

⁵⁷ Fakhri Riza, *Wawancara*, Pejabat Bidang / Seksi Penjagaan Dan Penyelamatan Kantor Administrasi Pelabuhan Tanjung Balai Karimun di Pelabuhan Tanjung Balai Karimun (Tanjung Balai Karimun, tanggal 11 Febuari 2008)

2. Gambaran Umum Daerah *Special Economic Zone (SEZ)*

Special Economic Zone (SEZ) ialah suatu wilayah yang luas tanpa pembatas yang jelas (pagar) yang di dalamnya terdapat wilayah-wilayah tertentu untuk kegiatan perekonomian. Batas Wilayah dan Kawasan Perdagangan Bebas dan Pelabuhan Bebas ditetapkan dalam Peraturan Presiden. Pengaturan *Special Economic Zone (SEZ)* dilakukan oleh Undang-undang Nomor 44 Tahun 2007 Tentang Perdagangan Bebas dan Pelabuhan Bebas.

Pada tanggal 25 Juni 2006, Presiden Susilo Bambang Yudhoyono melakukan penandatanganan kerja sama pembentukan *Special Economic Zone (SEZ)* bersama Perdana Menteri Singapura Lee Hsien Loong di Turi *Beach Resort*. Wilayah *Special Economic Zone (SEZ)* yang diterapkan di pulau Batam, pulau Bintan dan pulau Karimun tentu akan menjadi *pilot project* bagi daerah lain di Indonesia.⁵⁸ Payung hukum bagi wilayah *Special Economic Zone (SEZ)* ialah Undang-undang Nomor 44 Tahun 2007 sebagai Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2000 tentang Penetapan Perppu Nomor 1 Tahun 2000 tentang Perdagangan Bebas dan Pelabuhan Bebas.

⁵⁸Rindu Makmur, 2006, *APBD Kepri 2007 Bisa Lewati Rp1 Triliun Penerapan SEZ di Batam Bintan dan Karimun*, [http : / / www.ebloggy.com/ blog.php? username = bocahlangit&id = 1&entry=16](http://www.ebloggy.com/blog.php?username=bocahlangit&id=1&entry=16)

Special Economic Zone (SEZ) meliputi wilayah pulau Batam, pulau Bintan dan Pulau Karimun.

Tujuan dari pelaksanaan *Special Economic Zone (SEZ)* di wilayah ini ialah untuk :

- a. Peningkatan investasi
- b. Penyerapan tenaga kerja
- c. Peningkatan penerimaan devisa dari ekspor
- d. Peningkatan daya saing
- e. Peningkatan pemanfaatan sumber daya local, pelayanan dan kapital bagi peningkatan ekspor.
- f. Untuk mendorong terjadinya alih teknologi

Fasilitas bebas yang diberikan di kawasan *Special Economic Zone (SEZ)*:

- a. Bea Masuk;
- b. PPN dan PPnBM;
- c. Cukai
- d. Bagi pengusaha yang telah mendapat izin dari Badan Pengusahaan;
- e. Untuk kebutuhan penduduk di kawasan.
 - 1) Pemasukan barang yang berhubungan dengan kegiatan usahanya.

- 2) Pemasukan dan pengeluaran barang melalui bandar udara dan pelabuhan yang ditunjuk dan berada di bawah pengawasan pabean.
 - a) Pemasukan dan pengeluaran barang ke dan dari kawasan
 - b) Pemasukan dan pengeluaran barang ke dan dari kawasan melalui pelabuhan dan bandar udara yang ditunjuk;
 - c) Pemasukan barang konsumsi dari luar daerah pabean untuk kebutuhan pendudukan di kawasan.

Prinsip dan Syarat pelaksanaan *Special Economic Zone (SEZ)*:

- a. Kawasan merupakan wilayah hukum NKRI;
- b. Jangka waktu kawasan 70 tahun;
- c. Fasilitas diberikan kepada pengusaha yang telah mendapat izin dari Badan Pengusahaan;
- d. Pengusaha hanya dapat memasukan barang ke kawasan yang berhubungan dengan kegiatan usahanya;
- e. Jumlah dan jenis barang yang diberikan fasilitas ditetapkan oleh Badan Pengusahaan;
- f. Kawasan berfungsi sebagai tempat mengembangkan usaha-usaha di bidang :
 - 1) perdagangan

- 2) jasa
- 3) industri
- 4) pertambangan dan energi
- 5) transportasi
- 6) maritim dan perikanan
- 7) pos dan telekomunikasi
- 8) perbankan
- 9) asuransi
- 10) pariwisata
- 11) dan bidang-bidang lainnya.

g. Fungsi tersebut meliputi

- 1) kegiatan manufaktur; rancang bangun; perekayasaan; penyortiran; pemeriksaan awal; pemeriksaan akhir; pengepakan dan pengepakan ulang atas barang dan bahan baku dari dalam dan luar negeri; pelayanan perbaikan atau rekondisi permesinan dan peningkatan mutu;
- 2) penyediaan dan pengembangan prasarana dan sarana air dan sumber air; prasarana dan sarana perhubungan, termasuk pelabuhan laut dan bandar udara; bangunan dan jaringan listrik; pos dan telekomunikasi, serta prasarana dan sarana lainnya.

Agar terlaksanaannya *Special Economic Zone (SEZ)* dengan baik tergantung setidaknya-tidaknya pada sepuluh pranata dasar yakni:

- a. Konsistensi regulasi yang pro-bisnis dan mempermudah investasi disegala bidang pelayanan. Regulasi yang dikeluarkan oleh Dewan Kawasan *Special Economic Zone (SEZ)* misalnya harus dipatuhi dan secara tegas dilaksanakan (*law enforcement*) dan didukung oleh seluruh pihak tanpa kompromistis,
- b. Institusi-pengelola yang profesional dengan pendekatan manajemen stratejik-cibernetik. Manajemen *Special Economic Zone (SEZ)* dilaksanakan secara efisien dan efektif dan memiliki otoritas yang besar. Harus ada unsur penguat kelembagaan dengan didukung oleh adanya instrumen pemaksa.
- c. Penyediaan infrastruktur yang moderen dan lengkap diberbagai sektor. *Special Economic Zone (SEZ)* membutuhkan penyiapan tempat yang layak untuk berusaha disamping aktifitas ekonomi *Special Economic Zone (SEZ)* akan menciptakan tempat yang jauh lebih baik bagi berbagai peluang berusaha itu sendiri. Bermula dari investasi Pemerintah dalam penyiapan infrastruktur kemudian akan diikuti dengan investasi swasta,
- d. Adanya fasilitas fiskal yang menarik dan paket insentif moneter dan finansial yang tegas dan jelas. Pemberian fasilitas perpajakan, bea dan cukai termasuk keimigrasian merupakan

kunci dari daya ransang *Special Economic Zone (SEZ)*. Fasilitas fiskal dan non-fiskal ini yang membedakan antara SEZ dan Non-*Special Economic Zone (SEZ)*.

- e. Komitmen politik yang kuat dan berkelanjutan oleh kelembagaan nasional dan dukungan terus-menerus dari Pemerintah Pusat. Dukungan yang nyata bagi kemajuan *Special Economic Zone (SEZ)* adalah dengan menetapkan regulasi yang merangsang investasi dan pendekatan kepemimpinan yang berorientasi pasar dan manajemen global.
- f. Cakupan zonasi yang jelas tapal batas dan kejelasan peruntukan lokasi untuk mendapat fasilitas. Ketegasan ini penting karena menyangkut orientasi kawasan ekonomi yang akan dikembangkan.
- g. Kebijakan publik dan dukungan Pemerintah Daerah yang kuat dan saling memperkuat, bukan malah melemahkan. Dukungan ini baru efektif apabila Pemerintah Daerah memiliki otoritas yang besar dalam mengelola *Special Economic Zone (SEZ)* karena *Special Economic Zone (SEZ)* berada di tingkatan lokal, meskipun diregulasi secara nasional.
- h. Inisiatif dunia bisnis untuk berpartisipasi dan pro aktif dunia usaha untuk merebut peluang dengan cepat. Para pengusaha harus dapat membaca arah perkembangan *Special Economic*

Zone (SEZ) dalam tataran lokal untuk merebut peluang pasar di tataran global.

- i. Sosialisasi kebijakan, promosi kawasan dan diseminasi informasi *Special Economic Zone (SEZ)* oleh Pemerintah, berbagai lembaga bisnis termasuk media massa,
- j. Partisipasi kaum pekerja dan masyarakat secara umum untuk mengambil manfaat dan memperkecil perbedaan dan perdebatan yang kontraproduktif antara pengusaha dan pekerja.
Untuk persiapan *Special Economic Zone (SEZ)* Batam, Bintan, Karimun (BBK) telah dilakukan berbagai upaya persiapan yakni:
 - a. Penyediaan Lahan untuk kawasan Industri dan beberapa kawasan untuk pariwisata, pertanian dan perikanan.
 - b. Membentuk Pelayanan Badan Terpadu, di bidang Perizinan untuk mempercepat proses dan prosedur berinvestasi dengan persyaratan tarif dan jangka waktu perizinan yang jelas (*Cheaper, Clear, Faster*).
 - c. Membangun Infrastruktur Pendukung (Listrik, Air, Telekomunikasi, Jalan) untuk memudahkan Investor melakukan Investasi.

3. Gambaran Umum Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan di Kawasan Tanjung Penggaru Desa Pangke Kecamatan Meral Kabupaten Karimun Propinsi Kepulauan Riau

Kawasan *Special Economic Zone (SEZ)* di Kabupaten Karimun meliputi sebagian Pulau Karimun dan Pulau Karimun Anak. Untuk merealisasikan *Special Economic Zone (SEZ)* pemerintah Kabupaten Karimun harus menyediakan fasilitas infrastruktur misalnya pelabuhan dan penyediaan tanah. Penyediaan tanah ini dilakukan sesuai dengan Keputusan Bupati Karimun Nomor 100 Tahun 2006 tentang Pembentukan Tim Persiapan Penerapan *Special Economic Zone (SEZ)*.

Pada saat itu investor yang telah menyatakan keinginannya untuk berinvestasi di kawasan *Special Economic Zone (SEZ)* Kabupaten Karimun ialah PT Saipem Indonesia . PT Saipem adalah perusahaan dengan Penanaman Modal Asing (PMA) yang didirikan di Indonesia sejak 1995 yang bergerak dalam bidang penunjang industri minyak dan gas. Perusahaan ini merupakan anak perusahaan Saipem Group yang berpusat di Italia, selaku perusahaan jasa penunjang dan kontraktor industri minyak dan gas di mana 43% sahamnya dimiliki oleh Eni Group, Italia.

Sebelum memutuskan berinvestasi di Karimun, PT. Saipem telah mengkaji beberapa lokasi di Asia seperti China, Vietnam,

Thailand, Filipina, Malaysia, dan Batam. Pada akhirnya perusahaan memutuskan ingin berinvestasi untuk pengembangan suatu galangan pabrikan di Tanjung Pangaru, Desa Pangke, Kecamatan Meral Kabupaten Karimun. Galangan ini akan digunakan untuk kegiatan fabrikasi struktur *on and off shore*. Galangan ini akan menjadi pusat kegiatan pabrikan dan basis logistik bagi kegiatan Saipem Group di kawasan Asia Pasifik. Untuk tahap pertama pengembangan, akan menyerap investasi sebesar US \$450 juta dengan target penyerapan tenaga kerja sebanyak 5.000 orang. Dengan nilai investasi sebesar hampir 4 triliun rupiah ini, kehadiran PT. Saipem di Kabupaten Karimun diharapkan dapat meningkatkan pembangunan ekonomi di kabupaten tersebut. Untuk kepentingan tersebut tanah yang PT Saipem meminta untuk disediakan tanah oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Karimun seluas 140 Hektar

Dalam rangka penyediaan tanah tersebut maka dilakukanlah Pengadaan tanah di Tanjung Penggaru Desa Pangke Kecamatan Meral Kabupaten Karimun Propinsi Kepulauan Riau. Pengadaan tanah ini dilakukan berdasarkan Keputusan Bupati Karimun Nomor 24 Tahun 2007 tanggal 19 Februari 2007 tentang Penetapan Lokasi Pengadaan Tanah bagi pelaksanaan Pembangunan di Kabupaten Karimun.

Masyarakat sebagai pemilik sebagian tanah yang termasuk kawasan yang ditetapkan untuk Kawasan *Special Economic Zone* (SEZ) tersebut yakni sebanyak 17 persil menuntut ganti rugi. Jika tidak di penuhi maka pemilik tanah laut akan membuat pagar di kawasan tersebut. Hal ini dapat menghambat kegiatan investasi oleh calon investor asing. Untuk meredam masyarakat, maka pihak pemerintah daerah Kabupaten Karimun melakukan pembayaran terhadap tanah (pantai dan laut) yang akan dibebaskan atas dasar pengadaan tanah untuk kepentingan Umum (investasi tanah industri). Tanah yang dibebaskan untuk kepentingan investasi ini terdapat sebagian tanah yang memiliki memiliki surat tanah berupa Surat Keterangan Ganti Rugi (SKGR) yaitu surat yang keterangan yang dikeluarkan oleh Kepala Desa dan PPAT Camat. Ganti rugi dilakukan dengan cara pembelian dan penyerahan ganti rugi oleh negara yang bersumber pada Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) Kabupaten Karimun Tahun anggaran 2007.⁵⁹

⁵⁹ Sandy, *Keterangan Sekdes Pangke Ringankan Terdakwa, Sebut Tanah Pantai Tidak Bisa diganti rugi*, (Tanjung Balai Karimun : Batam Pos, Selasa tanggal 6 Januari 2009)

B. Mekanisme Pelaksanaan Proses Ganti Rugi Oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Karimun dalam Pengadaan tanah di Tanjung Penggaru Desa Pangke Kecamatan Meral Kabupaten Karimun Propinsi Kepulauan Riau.

Pada mulanya pada tahun 2006 Pemerintah Daerah Kabupaten Karimun telah menganggarkan dana dengan nilai anggaran sebesar Rp. 8.301.992.000 sesuai dengan Dokumen Pelaksanaan Anggaran Satuan Kerja Perangkat Daerah (DPA – SKPD) nomor : 1.16.03.17.02.01 5. 2 tanggal 31 Januari 2007 untuk pembebasan lahan seluas 100 hektar di kawasan Tanjung Penggaru desa Pangke Kecamatan Meral Kabupaten Karimun. Pengadaan tanah ini dilakukan berdasarkan Keputusan Bupati Karimun Nomor 24 Tahun 2007 tanggal 19 Februari 2007 tentang Penetapan Lokasi Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan di Kabupaten Karimun yang antara lain berlokasi di Desa Pangke Tanjung Pengaru Kecamatan Meral Kabupaten Karimun Pengadaan tanah ini disiapkan untuk kawasan industri dengan investor asing sehubungan dengan penetapan kawasan *Special Economic Zone (SEZ)* dan ditambahkan dalam anggaran pendapatan belanja daerah perubahan tahun 2007 untuk ganti rugi bangunan / tanaman sebesar Rp 548.883.900 (lima ratus empat puluh delapan juta delapan ratus delapan puluh tiga ribu sembilan ratus rupiah).

Pemerintah Daerah Kabupaten Karimun melengkapi izin lokasi dengan melampirkan:

1. Lokasi tanah yang diperlukan
2. Luas tanah yang dibutuhkan
3. Rencana penggunaan tanah yang pada saat itu masih menggunakan peraturan Daerah Kabupaten Karimun nomor 12 tahun 2002 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Karimun
4. Uraian rencana proyek yang akan dibangun

Bahwa dalam rangka memperlancar kebijakan pelaksanaan administrasi di dalam pengadaan tanah untuk pembangunan berbagai fasilitas di Kabupaten Karimun dibentuklah Panitia Pengadaan Penambahan Lahan Industri Kabupaten Karimun dengan susunan :

TABEL 1

Susunan Panitia Pengadaan Penambahan Lahan Industri
Kabupaten Karimun

No	Kedudukan Dalam Tim	Kedudukan Dalam Dinas
1	Ketua merangkap anggota	Wakil Bupati Karimun
2	Wakil ketua merangkap anggota	Sekretaris Daerah Kabupaten Karimun
3	Sekretaris I Bukan Anggota	Asisten Tata Praja Sekretaris Daerah Kabupaten Karimun

4	Sekretaris II Bukan Anggota	Kepala Bagian Tata Pemerintahan Kabupaten Karimun
5	Anggota	Kepala Kantor Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Karimun
6	Anggota	Kepala Balitbangpeda
7	Anggota	Kepala Dinas Pekerjaan Umum Kabupaten. Karimun
8	Anggota	Kepala Dinas Pekerjaan Pertanian dan Kehutanan Kabupaten Karimun
9	Anggota	Kepala Dinas Perindustrian, Perdagangan dan Penanaman Modal Kabupaten Karimun
10	Anggota	Kepala Sub Bagian Pertanahan Bagian Tata Pemerintahan Kabupaten Karimun
11	Anggota	Camat Meral
12	Anggota	Kepala Desa Pangke

Panitia pengadaan Tanah Kabupaten Karimun memiliki tugas yaitu:

- a. Mengadakan penelitian dan inventarisasi atas tanah, bangunan, tanaman dan benda-benda lain yang ada kaitannya dengan tanah, yang hak atas tanahnya akan dilepaskan atau diserahkan
- b. Mengadakan penelitian mengenai status hukum tanah yang haknya akan dilepaskan atau diserahkan pada dokumen yang mendukungnya
- c. Menaksir dan mengusulkan besarnya ganti kerugian atas tanah, bangunan, tanaman, dan benda benda lain yang ada kaitannya dengan tanah yang hak atas tanahnya akan dilepaskan atau diserahkan
- d. Memberikan penjelasan atau penyuluhan kepada pemegang hak atas tanah mengenai rencana dan tujuan pengadaan tanah tersebut
- e. Mengadakan musyawarah dengan para pemegang hak atas tanah dan instansi pemerintah yang memerlukan tanah dalam rangka menetapkan bentuk dan besarnya ganti kerugian.
- f. Menyaksikan pelaksanaan penyerahan uang ganti kerugian kepada para pemegang hak atas tanah, bangunan tanaman dan benda-benda lain yang ada diatasnya.
- g. Membuat Berita Acara pelepasan atau penyerahan hak atas tanah

Pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan di Kabupaten Karimun melalui musyawarah yang dilakukan secara langsung antara pemegang hak atas tanah yang bersangkutan dengan instansi pemerintah yang memerlukan tanah yang dipimpin oleh Panitia Pengadaan Tanah.

Dalam masa transisi untuk masa pembebasan tanah yang sekarang sedang dalam proses pelaksanaan tetap dilaksanakan oleh Panitia Pengadaan Tanah yang sudah ada sebelum Keputusan ini ditetapkan, dengan ketentuan besarnya ganti kerugian sepanjang belum ditetapkan berpedoman pada ketentuan yang baru.

Mekanisme proses ganti rugi dalam pengadaan tanah yang dilaksanakan oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Karimun di Tanjung Pengaru Desa Pangke Kecamatan Meral Kabupaten Karimun Propinsi Kepulauan Riau yaitu:

1. Sosialisasi

Tim Pengadaan tanah dalam hal ini melaksanakan sosialisasi penyuluhan pada waktu dan tempat yang telah ditentukan dalam undangan yang disebarakan oleh panitia Pengadaan tanah.

Sosialisasi ini berlangsung di Kantor Kepala Desa dan dilaksanakan oleh Tim Pengadaan tanah diwakili oleh anggotanya yaitu M. Noor Idris yang juga Kepala Desa Pangke. Ia mempunyai tugas melaksanakan kegiatan pemerintah kabupaten di tingkat desa

dan melaksanakan kewenangan Kepala Desa sebagai mana tertuang Keputusan Bupati Karimun Nomor 7 tahun 2001 tentang susunan Pemerintahan Desa selaku anggota pengadaan tanah Kabupaten Karimun Tahun 2007 berdasarkan Surat Keputusan Bupati Karimun Nomor 31.A Tahun 2007 tanggal 26 Pebruari 2007 yang memiliki tugas mengadakan penelitian dan inventarisasi atas tanah, bangunan dan benda – benda lain yang ada kaitannya dengan tanah yang hak atas tanahnya akan dilepas atau diserahkan, mengadakan penelitian mengenai status hukum tanah yang haknya akan dilepaskan atau diserahkan dan dokumen yang mendukungnya, memberikan penjelasan atau penyuluhan kepada pemegang hak atas tanah mengenai rencana dan tujuan pengadaan tanah tersebut.

2. Musyawarah Harga

Bertempat di kantor Kepala Desa Pangke pada hari Rabu tanggal 18 Juli tahun 2007 diadakan rapat Pembahasan mengenai Pembahasan penyelesaian Tanah laut (pantai) di Tanjung Pengaru Desa Pangke Kecamatan Meral. Rapat dibuka dan dipimpin oleh kepala desa Pangke disaksikan Sekretaris kecamatan Meral dan Kepala Sub Bagian Pertanahan Kabupaten Karimun. Selain itu rapat juga dihadiri oleh masyarakat pemilik tanah pantai di Tanjung Pengaru Desa Pangke Kecamatan Meral.

Rapat ini berlangsung lama dan berlarut-larut karena meskipun Suhaimi selaku Kepala Sub Bagian Pertanahan Kabupaten Karimun telah menyampaikan dalam proses sosialisasi bahwa laut tidak dapat diganti rugi dapat diganti rugi, paa pemilik tanah tidak menyetujui bila tanah mereka tidak diganti rugi. Dengan alasan bahwa mereka memiliki surat keterangan ganti rugi. Para pihak yang berkeberatan yaitu :

- a. Budi Haryanto
- b. Tjeng Ho
- c. Ramlan
- d. Burhanuddin M. Ali

Rapat yang dipimpin M. Noor Idris selaku Kepala Desa Pangke , dan dihadiri oleh Suhaimi selaku Kepala Sub Bagian Pertanahan dan staf di hadiri masyarakat Pangke, Yan Indra selaku Kepala Bagian Tata Pemerintahan Kabupaten Karimun, dan pemilik tanah untuk membicarakan masalah tanah yang dimiliki oleh ke 17 (tujuh belas) pemilik lahan. Pada saat itu masyarakat meminta lahan mereka diganti rugi sebesar Rp. 8.000,- (delapan ribu rupiah) tetapi belum tercapai kesepakatan. Selanjutnya. M. Noor Idris selaku Kepala Desa Pangke meminta dilanjutkan ke Camat, rapat di Kantor Camat Meral yang hadir saat itu Raja Ubaidillah selaku Camat Meral, M. Noor Idris selaku Kepala Desa Pangke , dan Suhaimi selaku Kepala Sub Bagian

Pertanahan dan staf di hadiri masyarakat Desa Pangke yang memiliki tanah. Masyarakat meminta tanah mereka diganti rugi sebesar Rp. 8.000,-/m² (delapan ribu rupiah), sehingga tetapi tidak mencapai kesepakatan, Raja Ubaidillah selaku Camat Meral pun tidak dapat memutuskan dan menyatakan akan diadakan rapat lagi di kantor Bupati Karimun. Pada akhirnya dari rapat ini telah tercapai suatu bentuk kesepakatan bersama yaitu:

- a. Masyarakat yang memiliki tanah pantai yang berlokasi di tanjung Penggaru Desa Pangke Kecamatan Meral setuju untuk dibebaskan oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Karimun guna keperluan lahan *Special Economic Zone (SEZ)*
- b. Harga permerter persegi ialah Rp 7.500,00 (tujuh ribu limaratus rupiah) permeter persegi termasuk dipotong pajak 5%
- c. Menandatangani surat pernyataan pemilik lahan
- d. Masyarakat yang memiliki lahan tanah pantai tersebut sanggup membuat batas tanah (patok) sebelum pihak Badan Pertanahan Nasional melakukan pengukuran dilapangan
- e. Masyarakat setuju untuk turun kelapangan apabila dilaksanakan pengukuran oleh Badan Pertanahan Nasional
- f. Masyarakat sanggup melengkapi :
 - 1) Fotocopy KTP
 - 2) Foto copy surat Keterangan Tanah

3) Foto copy rekening bank

Menyerahkan surat asli kepada Kepala Sub Bagian Pertanahan Kabupaten Karimun.

Dengan hasil dari kesepakatan ini maka permasalahan mengenai harga ganti rugi telah dianggap selesai

Selanjutnya pada hari Rabu tanggal 15 Agustus 2007 pukul 09.00 WIB, di kantor Bupati Karimun di adakan rapat musyawarah negosiasi penetapan besarnya ganti rugi tanah pantai dalam rangka pengadaan penambahan lahan industri kabupaten yang dihadiri oleh M. Noor Idris selaku Kepala Desa Pangke, Suhaimi selaku Kepala Sub Bagian Pertanahan dan staf serta turut dihadiri masyarakat Pangke, Yan Indra selaku Kepala Bagian Tata Pemerintahan, dan masyarakat pemilik tanah pantai yang akan diganti rugi. Berita acara besarnya ganti rugi tanah pantai Kabupaten Karimun di Tanjung Pengaru Desa Pangke Kecamatan Meral Nomor :08. ABAPGR/PPT/2007 tanggal 15 Agustus 2007 yang ditandatangani panitia pengadaan tanah diantaranya terdakwa M. Noor Idris setelah dijelaskan dalam klausul berita acara tersebut bahwa dalam pantai tidak dapat diganti rugi tetapi pada akhir musyawarah disetujui harga ganti rugi lahan pantai tiap meternya adalah Rp. 6.500,- (enam ribu limaratus rupiah)

3. Inventarisasi Tanaman Dan Bangunan

Inventarisasi Tanaman Dan Bangunan dilakukan oleh anggota Panitia Pengadaan Tanah yaitu :

- a. Kepala Dinas Pekerjaan Umum Kabupaten Karimun bertugas untuk mengidentifikasi apakah ada bangunan di lokasi lahan yang akan diganti rugi. Kemudian tersebut kemudian ditaksir nilai ganti ruginya
- b. Kepala Dinas Kehutanan dan Pertanian Kabupaten Karimun ialah mengidentifikasi apakah ada tanaman produktif di lokasi lahan yang akan diganti rugi. Tanaman tersebut kemudian ditaksir nilai ganti ruginya.

Hasil inventarisir yang dilakukan ialah

- a. Rumah tinggal : 11
- b. Gudang : 1
- c. Kandang ayam : 2
- d. Rumah jaga : 3
- e. Bak air : 2
- f. kamar mesin : 1

Selanjutnya Kepala sub bagian Pertanahan Pemerintah Kabupaten Karimun, Suhaimi, memeriksa / menginventarisir dari surat lahan yang diajukan ketujuh belas pemilik lahan pantai/laut antara lain berupa :

- a. 3 persil surat keterangan ganti rugi,
- b. 5 persil surat keterangan pelepasan hak,
- c. 1 persil surat keterangan pemilikan/ perusahaan tanah,
- d. 5 persil surat keterangan
- e. 1 surat keterangan tanah untuk keperluan permohonan hak.

Surat tersebut yang berlaku paling lama 6 (enam) bulan sejak dikeluarkan dan surat dimaksud hanyalah berupa surat permohonan untuk pengajuan hak atas tanah bukan surat kepemilikan tanah. Namun atas dasar surat tersebut Kepala Sub Bagian Pertanahan Pemerintah Kabupaten Karimun tetap membuat berita acara pelepasan hak dari ketujuh belas lahan tersebut yang kemudian diserahkan kepada pemilik lahan untuk ditandatangani oleh M.Noor Idris selaku Kepala Desa Pangke dan Raja Ubaidillah selaku Camat Meral serta pemilik tanah sebagai syarat untuk pencairan ganti rugi

4. Pengukuran Tanah

Pengukuran adalah memberikan informasi topografi baik semua maupun sebagian terhadap unsur alam dan unsur yang dibuat oleh manusia seperti bangunan dan tanda batas sungai dan jalan.

Pemerintah Kabupaten Karimun mengajukan permohonan pengukuran kepada Kantor Badan Pertanahan Kabupaten Karimun dengan melengkapi syarat Pengukuran dalam Standar Prosedur Operasi Pengaturan dan Pelayanan (SPOPP) lampiran Keputusan Kepala BPN nomor 1 tahun 2005, persyaratan tersebut ialah :

- a. Permohonan pengukuran (surat Permohonan dari pemerintah Kabupaten Karimun)
- b. Surat-surat tanah yang dimohonkan
- c. Izin lokasi
- d. Memasang tanda batas sebelum dilakukan pengukuran
- e. Menghadirkan saksi sempadan tanah pada saat dilakukan pengukuran

Bedasarkan surat Keputusan dari Pemerintah daerah Karimun nomor 24 A tahun 2007 tentang Penetapan Pengadaan Tanah bagi Pelaksanaan Pembangunan di Kabupaten Karimun maka Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Karimun memberikan disposisinya kepada kepada seksi survei untuk melakukan pengukuran. Selanjutnya kepala sub seksi bagian pengukuran membuat surat tugas nomor 130 / 2007 untuk melakukan pengukuran di lapangan.

Setelah lahan di inventarisir oleh Suhaemi, kemudian dirinya berangkat ke Desa Pangke untuk melakukan pengukuran. Sebagai pelaksana pengukuran dan menghitung luas tanah yang diukur.

Mando Atan selaku juru ukur desa, M. Noor Idris selaku Kepala Desa Pangke. dan dihadiri juga oleh para Pemilik tanah. Pengukuran dilakukan oleh Januar selaku juru ukur Kantor Pertanahan Kabupaten Karimun dengan surat tugas nomor 130/ 2007 tanggal 1 Maret 2007.

Pengukuran dilakukan sore hari pada waktu air laut pasang surut selama 1 (satu) bulan dengan berjalan kaki. Pengukuran untuk tanah 17 persil yakni seluas 213.709 m² di lakukan dengan cara mengukur persil demi persil. Pada saat pengukuran tanah berlangsung menggunakan alat angkut sampan karena pengukuran patok batas tanah hingga sampai ke laut, dan untuk menancapkan batas tanah hal tersebut karena yang di ukur adalah laut. Pada saat melakukan pengukuran sebagian pemilik tanah menggunakan perahu untuk menunjukkan batas tanahnya. Jadi masyarakat mengetahui bahwa tanah yang akan diganti rugi oleh pemerintah daerah Kabupaten Karimun tersebut meliputi juga tanah pantai dan laut.

Dari hasil pengukuran tersebut dihitung koordinat titik, yaitu :

Paling Utara : X 181092, 148 Y 1616102, 579

Paling Selatan : X 179781, 441 Y 1614243, 608

Paling Timur : X 181055, 195 Y 1615333, 412

Paling Barat : X 179391, 617 Y 1618061, 208

Hasil pengukuran dilakukan di ke Kepala bagian Pemerintahan Kabupaten Karimun dan dibuat peta situasi, lalu dihitung luasnya

5. Pembayaran Ganti Rugi

Surat pelepasan hak atas lahan yang di tandatangi oleh R.Ubaidillah selaku Camat Meral di serahkan kepada Suhaemi selaku Kepala Sub Bagian Pertanahan yang kemudian meminta kepada pemilik lahan untuk mencantumkan nomor rekening Bank yang di miliki pemilik tanah guna mentransfer uang ganti rugi tanah. Suhaemi kemudian menandatangani surat kelengkapan berkas sebagai syarat untuk di ajukan Surat Permintaan Pembayaran (SPP) untuk di buat Surat Perintah Membayar (SPM). Selanjutnya untuk di terbitkan Surat Perintah Pencairan Dana (SP2D). Pembayaran dan pencairan ganti rugi dilakukan oleh Yan Indra dan Suhaimi.

Masyarakat yang telah menerima uang ganti rugi tanah untuk kepentingan/ keperluan lahan *Special Economic Zone (SEZ)* di Tanjung Penggaru Desa Pangke Kecamatan Meral sesuai perincian Surat Perintah Pencairan Dana (SP2D) yakni:

- a. Hendrik dengan alat bukti Surat keterangan Riwayat tanah tanggal 14 Maret 1994 , sebesar Rp.115.719.500
- b. Jasin Fattah dengan alat bukti Surat Keterangan tanah untuk permohonan hak tanggal 28 Febuari 1994, sebesar Rp.83.362.500,

- c. Wang Lian Tju, dengan alat bukti Surat Keterangan ganti Kerugian reg camat nomor 246/ 593/ 1998 tanggal 9 Juni 1998, sebesar Rp.26.000.000,-
- d. Ramlan dengan alat bukti Surat Keterangan ganti Kerugian reg camat nomor 247/ 593/ 1998 tanggal 9 Juni 1998, sebesar Rp.52.000.000,-
- e. Tatang Surya dengan alat bukti Surat Keterangan tanah untuk permohonan hak dengan Nomor 274 / 593/ 1990 tanggal 17 oktober 1990 , sebesar Rp. 256.509.500,-
- f. Suwandy Hartono dengan alat bukti Surat Keterangan Pelepasan Hak nomor 318/ 593/ 1996 tanggal 8 Mei 1996, sebesar Rp.63.602.500,-
- g. Hui Kiang Surat Keterangan Pelepasan Hak nomor 321/ 593/ 1996 tanggal 8 Mei 1996, sebesar Rp. 63.571.625,-
- h. Rudi haryanto dengan alat bukti Surat Keterangan Pelepasan Hak nomor 320/ 593/ 1996 tanggal 8 Mei 1996 , sebesar Rp.63.590150,-
- i. Asie dengan alat bukti Surat Keterangan Pelepasan Hak nomor 319/ 593/ 1996 tanggal 8 Mei 1996, sebesar Rp.63.583.975,-
- j. Tjeng Ho dengan alat bukti Surat Keterangan Pelepasan Hak nomor 317/ 593/ 1996 tanggal 8 Mei 1996, sebesar Rp.63.540.750,-

- k. Rohimah bin Aim dengan alat bukti Surat Keterangan tanah untuk permohonan hak dengan Nomor 162 / 593/ 1996 , sebesar Rp.63.540.750,-
- l. Burhanuddin M. Ali Surat dengan alat bukti Keterangan tanah untuk permohonan hak dengan Nomor 158 / 593/ 1996 , sebesar Rp.63.334.575,-.
- m. M. Muh bin Awang Ali/ Ares dengan alat bukti Surat Keterangan tanah untuk permohonan hak dengan Nomor 160 / 593/ 1996 , sebesar Rp 63.404.900,-
- n. Razali Surat dengan alat bukti Keterangan riwayat tanah , sebesar Rp.107.846.375,-
- o. Hamzah Komat, sebesar Rp.83.980.000,-
- p. Nuraini, sebesar Rp.50.030.500,-
- q. Ritya Sum, sebesar Rp.44.460.000.

Dengan jumlah keseluruhan Rp.1.328.077.600.

6. Pelepasan Hak

Selanjutnya pada tanggal 3 Mei 2007 Yan Indra selaku Kepala bagian Tata Pemerintahan Kabupaten Karimun telah mengajukan permohonan hak pengelolaan kepada Badan Pertanahan Nasional (BPN) melalui Kepala Kantor Badan Pertanahan Kabupaten Karimun seluas 1.400.000 m² (termasuk 17 persil seluas 213.709 M² yang berada di laut) dengan menyebut jenis tanah kering, namun proses

pelepasan hak untuk 17 persil yang merupakan Laut proses pelepasan haknya baru terlaksana pada tanggal 18 September 2007.

Persyaratan yang telah dilengkapi Pemerintah Kabupaten Karimun sehubungan dengan Permohonan Hak pengelolaan ialah :⁶⁰

- a. Persyaratan teknis : tanah tersebut telah diukur Kantor Pertanahan kabupaten Karimun dengan ditunjukkan oleh pemilik tanah /kuasanya
- b. Yuridis : diatas tanah telah dibayarkan ganti rugi oleh Pemerintah Kabupaten Karimun
- c. Administrasi : persyaratan surat menyurat tanah dalam Berita Acara pelepasan haknya telah ditandatangani masyarakat selaku pemilik tanah dengan pemerintah Kabupaten Karimun.

7. Sertifikasi tanah

Pemerintah Daerah Kabupaten Karimun melalui Kepala bagian tata pemerintahan mengajukan Rekomendasi Hak pengelolaan (HPL) Kabupaten Karimun nomor 100/Pem.122/2007 tanggal 20 Agustus 2007. Setelah serangkaian proses diatas terlaksana maka Kantor Pertanahan Kabupaten Karimun mengeluarkan Surat Pengantar nomor 530.2/68 tanggal 18 September 2007 perihal permohonan Hak Pengelolaan (HPL) ke Kantor Wilayah Badan Pertanahan

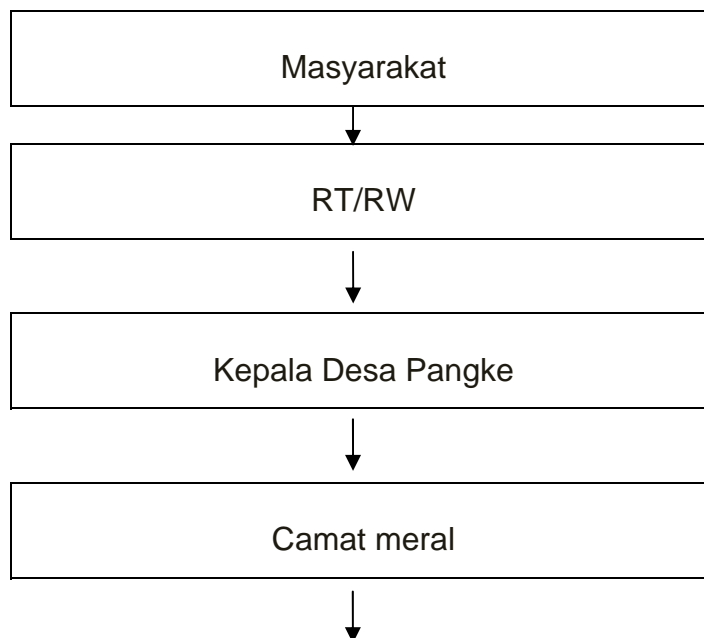
⁶⁰ Nur Rizal, *Wawancara* Kepala Seksi Hak tanah dan Pendaftaran tanah merangkap Kepala Staf Penyelesaian Sengketa, konflik dan Perkara BPN Kabupaten Karimun, (Tanjung Balai Karimun, tanggal 17 Desember 2009)

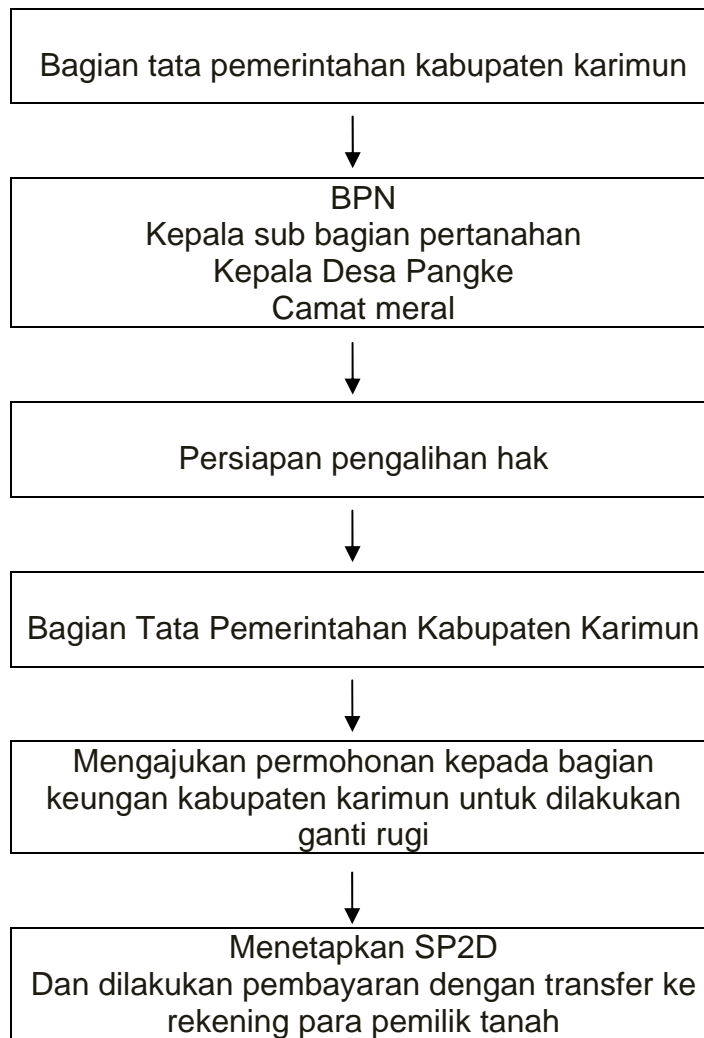
Nasional (BPN) Propinsi Kepulauan Riau. Permohonan diteruskan pada BPN pusat, dan setelah dilengkapi dengan risalah pengelolaan data dan pada akhirnya diterbitkan hak pengelolaan pada tanggal 7 Desember 2007 dengan Surat Keputusan Kepala BPN Republik Indonesia nomor 21-HPL-BPN-RI-2007.

Pemegang hak pengelolaan ialah Pemerintah Kabupaten Karimun dengan asal hak ialah pemberian hak. Surat Ukur dalam sertifikat tanah tanggal 11 Desember 2007 dengan keterangan keadaan tanah ialah sebidang tanah untuk kawasan industri seluas 1.400.000 m² (satu juta empat ratus ribu meter persegi).

Stuktur mekanisme ganti rugi pengadaan tanah di Tanjung Penggaru Desa

Pangke Kecamatan Meral Kabupaten Karimun :





Dari stuktur mekanisme ganti rugi pengadaan tanah di Tanjung Penggaru Desa Pangke Kecamatan Meral Kabupaten Karimun yang dikeluarkan oleh Bagian Tata pemerintahan Kabupaten Karimun ini dapat dilihat bahwa proses bermula pada masyarakat yang lalu dibawa ke tingkat selanjutnya yaitu RT/RW, Lurah Desa Pangke dan Camat Meral. Hal ini menunjukkan begitu besarnya pengaruh masyarakat dalam proses ganti rugi ini.

Pengadaan pelaksanaan pengadaan tanah untuk kepentingan pembangunan ini telah dilaksanakan sesuai dengan berdasarkan Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia nomor 3 tahun 2007 tentang ketentuan Pelaksanaan Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006 tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah bagi Pelaksanaan Pembangunan untuk Kepentingan Umum. Penyalahgunaan terjadi pada saat pelaksanaan proses ganti rugi dimana terjadi manipulasi data yang pada akhirnya merugikan Negara.

C. Alasan Objek Yang Diganti Rugi Meliputi Tanah Pantai Dan Perairan Dalam Proses Ganti Rugi Tanah Oleh Pemerintah Daerah di Tanjung Penggaru Desa Pangke Kecamatan Meral Kabupaten Karimun Propinsi Kepulauan Riau

Pengadaan tanah untuk kawasan *Special Economic Zone (SEZ)* ini meliputi kawasan pantai dan perairan. Kawasan pantai merupakan kawasan penting dalam penguasaan dan penggunaan tanahnya karena dapat dimanfaatkan untuk tempat melakukan kegiatan pemenuhan kebutuhan hidup masyarakat dan dapat juga difungsikan untuk kepentingan yang lebih tinggi, antara lain menyangkut masalah lingkungan hidup, pertahanan dan keamanan,

Berbagai bentuk bentang alam kawasan pantai atau sungai yang dipengaruhi pasang surut perpaduan air sungai dan air laut yang

mengandung garam. Pada dasarnya kawasan pantai merupakan wilayah peralihan antara daratan dan perairan laut. Secara fisiografis kawasan ini didefinisikan sebagai wilayah antara garis pantai hingga ke arah daratan yang masih dipengaruhi oleh pasang-surut air laut, dengan lebar yang ditentukan oleh kelandaian pantai dan dasar laut, serta dibentuk oleh endapan lempung hingga pasir yang bersifat lepas, dan kadang bercampur kerikil.

Ruang kawasan pantai merupakan ruang wilayah diantara ruang daratan dengan ruang lautan yang saling berbatasan. Ruang daratan terletak diatas dan dibawah permukaan daratan termasuk perairan darat dan sisi darat dari garis laut terendah. Sedangkan ruang lautan terletak diatas dan dibawah permukaan laut dimulai dari sisi laut pada garis laut terendah, termasuk dasar laut dan bagian bumi di bawahnya..

Kabupaten Karimun sebagai kawasan yang terdiri dari wilayah kepulauan memiliki wilayah pantai yang cukup luas. Kabupaten ini juga penduduknya sebagian besar terdiri atas masyarakat Melayu yang pada mulanya bermata pencaharian sebagai nelayan. Masyarakat Melayu di wilayah ini juga memiliki kebiasaan turun temurun untuk membangun rumah-rumah diatas laut atau dengan sebagian wilayah rumah berada diatas laut. Kebiasaan ini cukup menyulitkan dalam penerapan hukum

agrarian Nasional misalnya dalam pembuatan sertipikat tanah.⁶¹ Biasanya bangunan yang memiliki sertipikat tanah hanya sebatas bagian yang berada diatas tanah, tetapi pada kenyataannya ketika hak atas tanah tersebut akan dialihkan secara ekonomis bagian bangunan yang berada diatas permukaan air juga turut diperhitungkan dalam pembayaran.

Berkaitan dengan pengadaan tanah ganti rugi merupakan komponen yang paling sensitif. Pembahasan mengenai bentuk dan besarnya pembayaran ganti kerugian menjadi proses yang panjang dan berlarut-larut akibat tidak ditemukannya titik temu antara pihak pemerintah daerah dan masyarakat. Permasalahan utama bahkan sebelum mencapai bentuk dan besarnya ganti rugi melainkan mengenai batas tanah yang akan diganti rugi oleh pemerintah berikut dengan alas hak kepemilikan atas tanah tersebut.

Adanya perbedaan pendapat serta keinginan dalam menentukan bentuk dan besarnya kerugian antara pemegang hak yang satu dengan pemegang hak yang lainnya. Hal ini dilatarbelakangi antara lain karena kurangnya kesadaran masyarakat untuk berperan serta dalam pembangunan dan kurang pemahaman terhadap peraturan perundang-undangan terutama di bidang pertanahan, kurangnya

⁶¹ Edianis, *Wawancara*, Staf Kantor Badan Pertanahan Kabupaten Karimun, (Tanjung Balai Karimun, 17 Desember 2009)

pengertian terhadap arti kepentingan umum, fungsi sosial atas tanah, dan kurangnya pemahaman masyarakat atas tujuan pelaksanaan *Special Economic Zone (SEZ)*, keinginan pemegang hak untuk memperoleh ganti rugi dengan nilai yang lebih tinggi daripada harga yang ditetapkan oleh panitia pengadaan tanah. Alasan lainnya ialah karena masyarakat menginginkan ganti rugi sesuai dengan luas lahan yang mereka klaim. Meskipun sesungguhnya lahan yang di klaim tersebut juga meliputi kawasan pantai dan laut. Hal ini sesuai dengan notulen rapat pada tanggal 18 Juni 2007 bahwa ada beberapa orang pemilik tanah yang menuntut tanahnya diganti rugi dan apabila tidak diganti maka mereka akan memagari kawasan tersebut.

Penggantirugian tanah pantai dan laut di Tanjung Penggaru Desa Pangke Kecamatan Meral Kabupaten Karimun Propinsi Kepulauan Riau ini cenderung dimuati unsur politis, yaitu keinginan Pemerintah kabupaten Karimun untuk menyiapkan lahan agar investor asing sehubungan dengan pelaksanaan kawasan *Special Economic Zone (SEZ)* mau berinvestasi di kawasan ini.

Bedasarkan hasil wawancara dengan Chaidir Anwar, Asisten 2 bagian Tata Pemerintahan Kabupaten Karimun pengertian kepentingan umum yang menjadi dasar Pemerintah Daerah Kabupaten Karimun untuk melaksanakan ganti rugi tanah untuk pengadaan tanah ini ialah kemanfaatan bagi masyarakat apabila PT. Saipem berinvestasi di

kawasan ini, diperkirakan akan menyerap tenaga kerja sebanyak 5000 orang dengan tingkat kenaikan pendapatan asli daerah yang signifikan.⁶²

Pembentukan Panitia Pengadaan tanah setelah adanya kepastian bahwa PT. Saipem Indonesia masuk dan berinvestasi di Kabupaten Karimun. Setelah ditandatanganinya *Memorandum of Understanding (MOU)* antara Pemerintah Daerah Kabupaten Karimun dan PT. Saipem. Ada perbedaan pendapat antara Badan Pertanahan Nasional (BPN) Kabupaten Karimun dan Pemerintah Daerah Kabupaten Karimun, bagian tata pemerintahan Kabupaten Karimun menyatakan apabila BPN tidak mengukur tanahnya maka Pemerintah Daerah Kabupaten Karimun tidak akan mengganti rugi.⁶³ Namun sebaliknya menurut Guntur Suprijadi Kepala Kantor Badan Pertanahan Nasional (BPN) Kabupaten Karimun saat itu, menyatakan bahwa Pemerintah Kabupaten Karimun berkeras agar Kantor Pertanahan Kabupaten Karimun mau melaksanakan pengukuran. Bupati Karimun yang langsung menghubunginya untuk meminta agar Kantor Pertanahan Kabupaten Karimun mau membantu dan mengukur tanah pantai dan laut tersebut agar dapat terlaksananya penanaman modal di Tanjung Balai Karimun.⁶⁴

⁶² Chaidir Anwar, *Wawancara*, Asisten 2 Bidang Tata Pemerintahan Kabupaten Karimun, (Tanjung Balai Karimun, tanggal 9 Desember 2009)

⁶³ Rosli Henri, *Wawancara*, Staf Bidang Tata Pemerintahan Kabupaten Karimun, dilakukan pada tanggal 7 Desember 2009

⁶⁴ Berita Acara Persidangan, Kesaksian Guntur Supriaji Kepala Kantor Badan Pertanahan Kabupaten Karimun saat itu

Badan Pertanahan Nasional (BPN) Kabupaten Karimun kemudian menyatakan berani mengukur tanah apabila Pemerintah Daerah Kabupaten Karimun berani mengeluarkan pernyataan bahwa siap memenuhi segala persyaratan pertanahan yang dibutuhkan dan menanggung segala akibat yang ditimbulkan. BPN Kabupaten Karimun juga menyatakan bahwa tanah baru dapat diukur apabila Pemerintah Daerah Kabupaten Karimun telah melaksanakan reklamasi di kawasan tersebut. Pemerintah Daerah Kabupaten Karimun menyanggupinya dan oleh karena itu dikeluarkanlah surat pernyataan dari Bupati Karimun nomor 100 / pem/ 136. A. / 2007. Namun kenyataannya reklamasi baru dilaksanakan setelah pengukuran tanah dilakukan.⁶⁵

Surat pernyataan dari Bupati Karimun ini ditindaklanjuti oleh Kepala Kantor BPN Kabupaten Karimun dengan menugaskan Januar selaku juru ukur BPN Kabupaten Karimun dengan surat tugas nomor 130/ 2007 tanggal 1 Maret 2007 sebagai pelaksanaan pengukuran dan untuk menghitung tanah yang diukur.

Pertentangan kepentingan ini pada akhirnya berujung pada pemberian ganti rugi oleh Pemerintah di Tanjung Penggaru Desa Pangke Kecamatan Meral Kabupaten Karimun Propinsi Kepulauan Riau, yang menurut pendapat penulis kebijaksanaan yang diambil oleh Pemerintah

⁶⁵ *ibid*

Daerah Kabupaten Karimun tidak seharusnya dapat dipengaruhi oleh kepentingan masyarakat yang berorientasi pada keuntungan belaka.

Pemerintah Daerah Kabupaten Karimun seharusnya dapat menjadikan Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah bagi Pelaksanaan Pembangunan untuk Kepentingan Umum sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006 tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan untuk Kepentingan Umum dan pertauran Pelaksanaannya yaitu Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional nomor 3 Tahun 2007 sebagai landasan. Dalam peraturan tersebut mengenai kegiatan pembangunan yang dikategorikan sebagai pembangunan untuk kepentingan umum telah dibatasi secara tegas. Kriteria kepentingan umum pembangunan dalam Peraturan Presiden ini adalah terbatas pada apa yang telah dirumuskan yaitu kegiatan pembangunan tersebut dilaksanakan oleh pemerintah dan hasil pembangunan tersebut selanjutnya dimiliki atau akan dimiliki oleh pemerintah.

Sedangkan pembangunan untuk kawasan *Special Economic Zone* (SEZ) di Tanjung Penggaru Desa Pangke Kecamatan Meral Kabupaten Karimun Propinsi Kepulauan Riau ini merupakan pembangunan fasilitas umum yang bersifat komersial serta kepemilikannya tidak sepenuhnya berada di tangan pemerintah daerah Kabupaten Karimun. Tentu

seharusnya pengadaan tanah untuk proyek ini tidak dapat dilakukan dengan cara pencabutan atau dengan pembebasan dengan ganti rugi, tetapi harus ditegaskan pengadaan tanahnya yaitu dengan cara peralihan hak. tanah tersebut diturunkan haknya menjadi tanah dengan Hak pengelolaan kemudian disewakan pada PT Saipem dengan jangka waktu yang telah ditetapkan.

D. Upaya Penyelesaian Secara Hukum Kasus Proses Pembelian Tanah Oleh Pemerintah di Tanjung Penggaru Desa Pangke Kecamatan Meral Kabupaten Karimun Propinsi Kepulauan Riau

Dalam kasus ini penyelesaian secara hukum yang dilaksanakan ialah melalui tuntutan pidana terhadap keempat orang anggota Panitia Pengadaan Tanah dengan tuntutan telah melakukan tindak pidana korupsi yang mengakibatkan kerugian negara. Hasil putusan hakim menyatakan bahwa M.Noor Idris selaku Kepala Desa Pangke, Raja Ubaidillah selaku Camat Meral, Suhaimi selaku Kepala Sub Bagian Pertanahan Kabupaten Karimun, dan Yan Indra selaku Kepala Bagian Tata Pemerintahan Kabupaten Karimun bersalah telah melakukan penyalahgunaan keuangan Negara. Suatu peristiwa yang seharusnya tidak perlu terjadi apabila bahwa kesalahan fundamental dalam mekanisme pengadaan tanah untuk PT. Saipem ini tidak dilakukan. Penyelesaian secara hukum yang dapat dilakukan sejak awal ialah dengan mempertimbangkan:

1. Mengklasifikasikan kegiatan ini sebagai Pembangunan Bukan Untuk Kepentingan Umum

Pembatasan Pengadaan tanah untuk kepentingan Umum dalam Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan untuk Kepentingan Umum pada 7 (tujuh) jenis kepentingan umum tidak termasuk di dalamnya pengadaan tanah untuk kawasan industri. Namun yang perlu dicermati juga ialah dalam Peraturan Presiden ini juga kata-kata “tidak digunakan untuk mencari keuntungan” dihapuskan. Sehingga Peraturan Presiden ini dapat menjadi landasan hukum kemitraan antara pemerintah dengan swasta, khususnya dalam proyek-proyek pembangunan infrastruktur yang pendanaannya sulit diperoleh pemerintah sendiri.⁶⁶

Penulis berpendapat pengadaan tanah di Tanjung Penggaru Desa Pengke Kecamatan Meral Kabupaten Karimun ini tidak dapat dikategorikan sebagai Pengadaan tanah untuk kepentingan umum. Karena meskipun pengadaan tanah dilakukan oleh panitia Pengadaan Tanah yang dibentuk berdasarkan Keputusan Bupati Karimun, tujuan pengadaan tanah untuk kawasan industri dalam rangka penerapan *Special Economic Zone (SEZ)* ini semata-mata mencari keuntungan.

⁶⁶ Maria S.W Sumardjono, *Op.Cit*, hal 112

Pengadaan tanah selain bagi pelaksanaan untuk Pembangunan Umum dapat dilakukan dengan cara jual beli, tukar menukar atau dengan cara lain yang disepakati oleh kedua belah pihak. Melalui proses tersebut maka terjadilah pemindahan hak atas tanah dengan tujuan agar hak atas tanah berpindah dari yang mengalihkan kepada yang menerima pengalihan.

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

Cara ini ditempuh apabila yang memerlukan tanah memenuhi syarat sebagai pemegang hak atas tanah badan pemilik tanah secara sukarela menjual tanah tersebut. Dalam kasus ini yang menjadi penjual ialah masyarakat pemilik tanah sedangkan pembelinya ialah PT. Saipem yang sebagai perusahaan berbentuk badan hukum Perseroan berdasarkan Pasal 26 ayat (2) Undang-undang Pokok Agraria tidak dapat menjadi pemegang hak milik atas tanah. Alternatif yang diberikan ialah tanah tersebut dapat digunakan dengan Hak Pengelolaan. Hak Pengelolaan ialah hak untuk menguasai atas tanah yang langsung dikuasai oleh negara, dimana negara memberikan wewenang kepada pemegang haknya untuk :

- a. Merencanakan peruntukan dan penggunaan tanah yang bersangkutan

- b. Menggunakan tanah tersebut untuk keperluan pelaksanaan tugasnya
- c. Menyerahkan bagian-bagian dari tanah itu kepada pihak ke tiga menurut persyaratan yang ditunjukkan oleh perusahaan pemegang hak tersebut.

Hak Pengelolaan diberikan kepada Instansi Pemerintah termasuk Pemerintah Daerah, BUMN/BUMD, Badan Otorita, Badan-badan hukum pemerintah lainnya yang ditunjuk Pemerintah, Departemen/Instansi Pemerintah dan Badan Hukum yang seluruh modalnya dimiliki pemerintah dan atau Pemerintah Daerah. Jangka waktu diberikan selama tanah tersebut dipergunakan oleh pemegang haknya. Hapusnya Hak Pengelolaan adalah oleh pemegang hak, pembatalan dan pencabutan.

Dana untuk pengadaan tanah tersebut tidak perlu diambilkan dari Anggaran Belanja dan Pendapatan Daerah (APBD) Kabupaten Karimun tahun 2007. Penyerahan biaya jual beli sesuai dengan harga yang dibayarkan PT. Saipem yaitu sebesar Rp 9.000,-/m² dengan total biaya 126 Milyar Rupiah untuk pengadaan tanah yang dibutuhkan yaitu 140 hektar.

2. Dengan tegas memberikan pembatasan terhadap hak penguasaan tanah pantai dan laut yang tidak dapat diganti rugi.

Bertentangan dengan pendapat Syafrudin Kalo yang menyatakan bahwa pantai termasuk katagori tanah atau permukaan bumi. Memancang patok saja sudah bisa menjadi bukti kepemilikan secara *de facto*. Pantai dapat dikuasai sepanjang tidak ada yang mengklaim. Masyarakat yang memliiki tanah tesebut juga berhak mendapat ganti rugi. Menurut Arie Sukanti belum ada pengaturan mengenai hak atas tanah laut. Laut dikuasai oleh Negara dan hanya dapat dimanfaatkan oleh subjek hukum setelah mendapat izin dari pihak yang berwenang. Sedangkan untuk tanah pantai hak penguasaan wilayah pantai oleh masyarakat tidak mengakomodasi atau memenuhi syarat sebagaimana yang tercantum dalam ketentuan hak-hak atas tanah sebagaimana yang di atur dalam pasal 16 ayat (1) Undang-undang Pokok Agraria, sehingga dapat dikatakan bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Sehingga Tanah pantai dan laut dalam Pengadaan Tanah oleh pemerintah daerah di Tanjung Penggaru desa Pangke Kecamatan Meral Kabupaten Karimun ini seharusnya tidak dapat di ganti rugi.⁶⁷

3. Penguasaan wilayah pantai tersebut telah menimbulkan permasalahan hukum yang berfokus pada alas hak yang menjadi dasar hukum penguasaan wilayah pantai

⁶⁷ Arie Sukanti, dalam pernyataan sebagai saksi ahli dalam persidangan tanggal 2 Febuari 2009

Dalam kasus ini adanya pemilik tanah yang punya surat keterangan atas tanah atas tanah pantai di Desa Pangke menurut keterangan Mando Atan ialah karena tanah di data terlebih dahulu kemudian masyarakat membuat surat dari kelurahan dan camat surat permohonan hak dari tahun 1994 sampai dengan tahun 1996.⁶⁸ Surat permohonan atas tanah diteruskan dan direalisasikan menjadi tanah hak milik. Keanehan yang timbul adanya salah seorang pemilik tanah yang turun diganti rugi yaitu saudara Tatang, mempunyai surat permohonan hak / alas hak atas tanah di Desa Pangke pada tahun 1996 yang ketika itu ia baru berusia 12 tahun sehingga belum cakap secara hukum.

Secara kultur masyarakat Indonesia yang menganggap bahwa tanah yang ditempatinya secara turun temurun walaupun tanpa surat pembuktian adalah miliknya sedangkan secara hukum formil pejabat beranggapan bahwa tanah yang tidak dapat dibuktikan dengan surat adalah tanah Negara.

Oleh karena hukum agraria Nasional Indonesia bersasar pada hukum adat sehingga ketentuan-ketentuan hukum adat tercermin dalam rumusan pasal-pasalny. Menurut hukum adat salah satu kriteria yang dapat menentukan seseorang sebagai pemegang hak

⁶⁸ Mando Atan, *Wawancara*, Mantan pegawai honorer Desa Pangke (Tanjung Balai Karimun, 20 Desember 2009)

milik atas tanah ialah apabila tanah itu telah dikuasai yang bersangkutan secara turun temurun, dengan sepengetahuan dan seizin kepala persekutuan hukum tanpa kewajiban membuktikannya dengan alat bukti tertulis.⁶⁹

Pembuktian akan hak atas tanah diatur dalam Pasal 24 Peraturan Presiden nomor 24 tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah yang merupakan pelaksanaan dari Pasal 22 Undang-undang Pokok Agraria. Dinyatakan bahwa hak atas tanah dibuktikan dengan adanya hak tersebut berupa bukti tertulis, keterangan saksi, dan atau pernyataan yang bersangkutan yang kebenarannya dianggap cukup untuk mendaftar hak. Selanjutnya jika ternyata bahwa tidak dimiliki bukti akan adanya hak atas tanah dibuktikan dengan adanya hak tersebut berupa bukti tertulis dan keterangan saksi maka pembuktian akan hak atas tanah dapat dilakukan dengan penguasaan fisik tanah tersebut selama 20 tahun atau lebih oleh pemohon pendaftaran. Syarat penguasaan tersebut ialah berdasarkan itikad baik dan tidak dipermasalahkan oleh masyarakat hukum adat atau desa / kelurahan atau pihak-pihak yang berkepentingan lainnya.

Dalam kasus ini dengan menilik alat bukti yang dimiliki para pemilik tanah yaitu Surat Keterangan Ganti Rugi (SKGR) dan bukan merupakan sertifikat hak milik. Surat Keterangan Ganti Rugi (SKGR)

⁶⁹ Aminuddin Sale *Op.Cit* 129

yaitu surat yang keterangan yang dikeluarkan oleh Kepala Desa dan PPAT Camat. Surat-surat tanah tersebut bukan merupakan bukti kepemilikan yang sah atas tanah hanya merupakan syarat untuk mengajukan sertifikat ke Badan Pertanahan Nasional Surat-surat warga atas hak tanah sudah tidak berlaku lagi karena pada dasarnya surat-surat tersebut telah habis masa berlakunya 6 (enam) bulan sejak diterbitkan sehingga pada dasarnya tanah tersebut telah kembali dikuasai Negara. Pengaturan ini telah ditegaskan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah.⁷⁰

Biasanya Surat Keterangan Ganti Rugi (SKGR) dibuat apabila pemegang hak menyerahkan / melepaskan hak atas tanah kepada Negara untuk kepentingan pihak lain dan menerima ganti rugi.⁷¹ Jadi Surat Keterangan Ganti Rugi (SKGR) berupa semacam kuitansi penerimaan ganti rugi dalam rangka pelepasan hak atas tanah. Sangat bertentangan apabila justru Surat Keterangan Ganti Rugi (SKGR) dijadikan alasan pemberian ganti rugi.

Penulis berpendapat apabila ketiga hal tersebut diatas diperhatikan dan dilaksanakan sesuai dengan kaidah dan peraturan

⁷⁰Nur Rizal, *Wawancara* Kepala Seksi Hak tanah dan Pendaftaran tanah merangkap Kepala Staf Penyelesaian Sengketa, konflik dan Perkara BPN Kabupaten Karimun, (Tanjung Balai Karimun, tanggal 17 Desember 2009)

⁷¹ Arie Sukanti, dalam pernyataan sebagai saksi ahli dalam persidangan tanggal 2 Februari 2009

hukum yang berlaku maka kasus dalam pengadaan tanah di Tanjung Penggaru Desa Pangke Kecamatan Meral Kabupaten Karimun ini tidak akan terjadi. Penyimpangan dari kasus pengadaan tanah yang sering terjadi di Indonesia dimana aparat pemerintahlah yang cenderung memaksakan pelaksanaan ganti rugi dalam kasus ini dibutuhkan ketegasan dan konsistensi oleh pejabat Pemerintah Daerah khususnya yang termasuk dalam panitia Pengadaan Tanah dalam melaksanakan kaidah dan peraturan hukum tersebut.

Ketegasan Pemerintah Daerah Kabupaten Karimun dan dengan dikonsultasikan dengan para pemuka adat Melayu dapat membawa alternatif penyelesaian lainnya yaitu melalui musyawarah adat. Dengan menghadirkan tokoh-tokoh masyarakat adat Melayu yang disegani maka dalam tahap musyawarah penentuan ganti rugi diharapkan masyarakat mau bekerja sama dan tidak memaksakan agar tanahnya tetap diganti rugi. Keputusan yang dapat disepakati dalam musyawarah adat ialah dengan pemberian uang sugu hati kepada masyarakat. Yang dimaksud dengan uang sugu hati ialah sejumlah uang yang diberikan kepada masyarakat sebagai bentuk kompensasi atas hilangnya kepemilikan atas tanah mereka.⁷² Besarnya uang sugu hati ditentukan dalam musyawarah

⁷² Zainal Abidin Khan, *Wawancara*, Ketua Cabang Lembaga Swadaya Masyarakat Laskar Anak Bangsa Anti Korupsi Kabupaten Karimun, (Tanjung Balai Karimun, 15 Desember 2009)

dengan memperhatikan aspek ekonomis misalnya letak dan luas tanah maupun aspek sosiologis historis kepemilikan tanah.

Penyelesaian ini bersifat *win-win solution*, disatu pihak pemegang hak atau pemilik tanah mendapatkan uang kompensasi dan dilain pihak pemerintah Daerah Kabupaten Karimun tidak perlu mengeluarkan dana yang sangat besar dari APBD Kabupaten Karimun karena uang saku hati tidak dihitung berdasarkan luas tanah melainkan berupa “syarat” penggantian kepemilikan atas tanah berdasarkan adat Melayu Riau.

BAB IV

PENUTUP

A. Kesimpulan

1. Proses ganti rugi tanah oleh Pemerintah Daerah di Tanjung Penggaru Desa Pangke Kecamatan Meral Kabupaten Karimun Propinsi Kepulauan Riau telah sesuai prosedur dan ketentuan hukum agraria nasional yaitu peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006 tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan untuk Kepentingan Umum namun dalam pelaksanaannya terjadi penyalahgunaan pada saat pelaksanaan proses ganti rugi dimana terjadi manipulasi data yang pada akhirnya merugikan Negara.
2. Alasan Objek yang diganti rugi meliputi tanah pantai dan perairan dalam proses ganti rugi tanah oleh Pemerintah Daerah di Tanjung Penggaru Desa Pangke Kecamatan Meral Kabupaten Karimun Propinsi Kepulauan Riau ialah desakan dari masyarakat yang menuntut tanahnya diganti rugi dan apabila tidak diganti maka mereka akan memagari kawasan tersebut, Disisi lain pengaturugian tanah pantai dan pelabuhan ini cenderung dimuati unsur politis, yaitu keinginan Pemerintah Kabupaten Karimun untuk menyiapkan tanah agar investor asing sehubungan dengan pelaksanaan kawasan *Special Economic Zone (SEZ)* mau berinvestasi di kawasan ini

sehingga pemerintah daerah Kabupaten Karimun pada akhirnya menuruti keinginan masyarakat untuk menggantirugi tanah mereka.

3. Upaya penyelesaian secara hukum kasus Ganti Rugi Tanah Pantai dan Perairan oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Karimun yang telah berlangsung ialah dengan cara melakukan pengembalian uang Anggaran Belanja dan Pendapatan Daerah (APBD) Kabupaten Karimun tahun 2007 dengan menggunakan dana yang diperoleh dari PT. Saipem sebagai ganti rugi tanah. Namun sebaiknya kasus ini diselesaikan melalui musyawarah dan membayarkan uang sagu hati kepada masyarakat.

B. Saran

Dari uraian yang penulis kemukakan diatas maka penulis mengajukan saran yaitu:

1. Agar pembuat undang-undang atau lembaga legislatif memberikan definisi yang tegas mengenai pengadaan tanah untuk kepentingan umum yang telah diatur dalam Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006 tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah bagi Pelaksanaan Pembangunan untuk Kepentingan Umum dan selanjutnya definisi tersebut perlu disosialisasikan oleh Lembaga yang berwenang di bidang Pertanahan. Karena hingga saat ini dalam pelaksanaan pengadaan tanah untuk kepentingan umum lingkup definisi kepentingan umum

masih menimbulkan interpretasi yang berbeda-beda oleh pihak-pihak yang membutuhkan tanah.

2. Sebaiknya pembuat undang-undang atau lembaga legislatif menyusun suatu peraturan dalam hukum agraria nasional yang mengatur secara tegas mengenai pengaturan dan hak kepemilikan tanah di wilayah pantai dan laut untuk kepentingan pemerintah maupun kepentingan masyarakat, sehingga dengan pengaturan terhadap aspek penguasaan dan penggunaan dari kawasan pantai dikemudian hari akan terwujud pelaksanaan hukum pertanahan yang lebih jelas dan konsisten sepanjang menyangkut hak kepemilikan atas tanah pantai dan laut. Dengan demikian tujuan penetapan UUPA untuk memberikan tertib hukum agraria dapat dicapai.
3. Mengenai kasus ganti rugi tanah oleh Pemerintah Daerah di Tanjung Penggaru Desa Pangke Kecamatan Meral Kabupaten Karimun Propinsi Kepulauan Riau upaya penyelesaian secara hukum yang dapat dilakukan oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Karimun sejak awal ialah dengan melalui proses musyawarah masyarakat adat karena tanah tersebut merupakan tanah rakyat yang bahkan alat buktinya bukan merupakan sertifikat hak milik melainkan Surat Keterangan Ganti Rugi (SKGR) yang dikeluarkan oleh Lurah atau Camat. Pemilik tanah yang akan digunakan sebagai wilayah kawasan Special Economic Zone (SEZ) tetapi tidak memenuhi syarat dalam

proses pembebasan tanah untuk kepentingan umum menurut dalam Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah bagi Pelaksanaan Pembangunan untuk Kepentingan Umum Sebagaimana Telah Diubah Dengan Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006 tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan untuk Kepentingan Umum dan pertauran Pelaksanaannya yaitu Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional nomor 3 Tahun 2007 dapat diberi uang sugu hati oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Karimun. Kemudian tanah tersebut diturunkan haknya menjadi tanah dengan hak pengelolaan kemudian disewakan pada PT Saipem dengan jangka waktu yang telah ditetapkan.