

**ASPEK SOSIO–YURIDIS PENGADAAN TANAH UNTUK
PEMBANGUNAN KEPENTINGAN UMUM
DI KOTA MAKASSAR**



Oleh :

DARWAS HI. SUNUSI

4588060069

**FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS 45 MAKASSAR**

2005

PERSETUJUAN UJIAN SKRIPSI

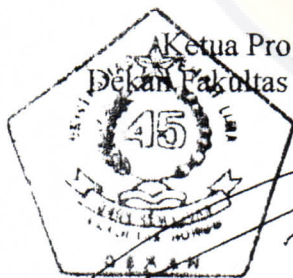
mpinan Fakultas Hukum Universitas "45" memberikan Persetujuan kepada :

a m a : **DARWAS HI. SUNUSI**
omor Stambuk : 45 88 060 069
ogram Studi : Ilmu Hukum
inat : Hukum dan Masyarakat Pembangunan
o. Pendaftaran Ujian :
gl. Persetujuan Ujian :
dul Skripsi : **ASPEK SOSIO-YURIDIS PENGADAAN TANAH UNTUK
PEMBANGUNAN KEPENTINGAN UMUM DI KOTA
MAKASSAR.**



lah diperiksa/diperbaiki dan dapat disetujui untuk dimajukan dalam ujian skripsi
hasiswa program strata satu (S1).

Makassar, 10 Mei 2005



Ketua Program Studi Ilmu-Ilmu Hukum
Dekan Fakultas Hukum Universitas "45" Makassar,

A handwritten signature in black ink, appearing to be "Zulkifli Makkawaru".

ZULKIFLI MAKKAWARU, SH. MH

HALAMAN PERSETUJUAN PEMBIMBING

Skripsi mahasiswa tersebut di bawah ini :


Nama : DARWAS HI. SUNUSI
No. Stambuk : 4588060069
Program Studi : Ilmu Hukum
Bagian / Minat : Hukum dan Masyarakat Pembangunan
Judul Skripsi : Aspek Sosio-Yuridis Pengadaan Tanah untuk
Pembangunan Kepentingan Umum di Kota Makassar.
No. Pendaftaran Judul : 039/SKR-HMP/FHU-45/V/03
Tgl. Pendaftaran Judul : 15 Mei 2003

Telah diperiksa/disetujui oleh pembimbing untuk diajukan dalam ujian skripsi
mahasiswa Program Strata Satu (S-1)

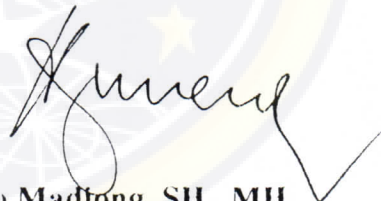
Disetujui

Pembimbing I

Pembimbing II



Prof. Dr. H. Abdullah Marlang, SH, MH



Baso Madlong, SH., MH

Diketahui :

Ketua Program Studi Ilmu Hukum



Zulkifli Makkawaru, SH., MH

KATA PENGANTAR

Dengan menyadari keberadaan diri sebagai hamba Allah, yang penuh dengan kerendahan, maka penulis tidak akan lupa memanjatkan puji syukur kehadiran Allah SWT, oleh karena atas rahmat dan hidayah-Nya yang tak henti-hentinya dilimpahkan kepada penulis sehingga dengan segala kemampuan yang dimiliki dapat menyusun dan menyelesaikan skripsi ini tepat waktu.

Namun dibalik itu, penulispun menyadari dengan sepeoleh hati, bahwa dalam penyusunan skripsi ini masih banyak kekuarangan-kekurangan yang disebabkan karena terbatasnya kemampuan penulis, serta kurangnya literatur-literatur yang berkaitan dengan materi skripsi ini. Oleh karena itu, dengan segala kerendahan hati, penulis tetap menanti kritik dan saran-saran dari berbagai pihak yang bersifat membangun demi kesempurnaan skripsi ini.

Dengan selesainya penyusunan skripsi ini, penulis patut mengucapkan terima kasih kepada:

Bapak Prof. Dr. H. Abu Hamid, selaku Rektor Universitas 45 Makassar

Bapak Zulkifli Makkawaru, SH.,MH, selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas 45 Makassar.

Bapak Prof. Dr. H. Abdullah Marlang, SH., MH., selaku pembimbing I, dan Bapak Baso Madiung, SH., MH, selaku pembimbing II yang telah banyak membimbing dan mengarahkan penulis tanpa mengenal lelah dalam penyelesaian skripsi ini.

Bapak A. Bakti Djufri, SH, selaku Kepala Seksi Pengadaan Tanah pada Kantor Badan Pertanahan Nasional Kota Makassar, yang telah banyak meluangkan waktunya



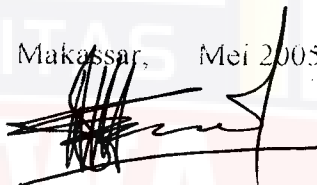
menerima penulis pada saat penelitian dan banyak memberikan data untuk penyelesaian skripsi ini.

Bapak Kepala Kecamatan Manggalá, Tamalare, dan Biringkanya beserta stafnya yang telah banyak memberikan data seperlunya untuk penyelesaian skripsi ini.

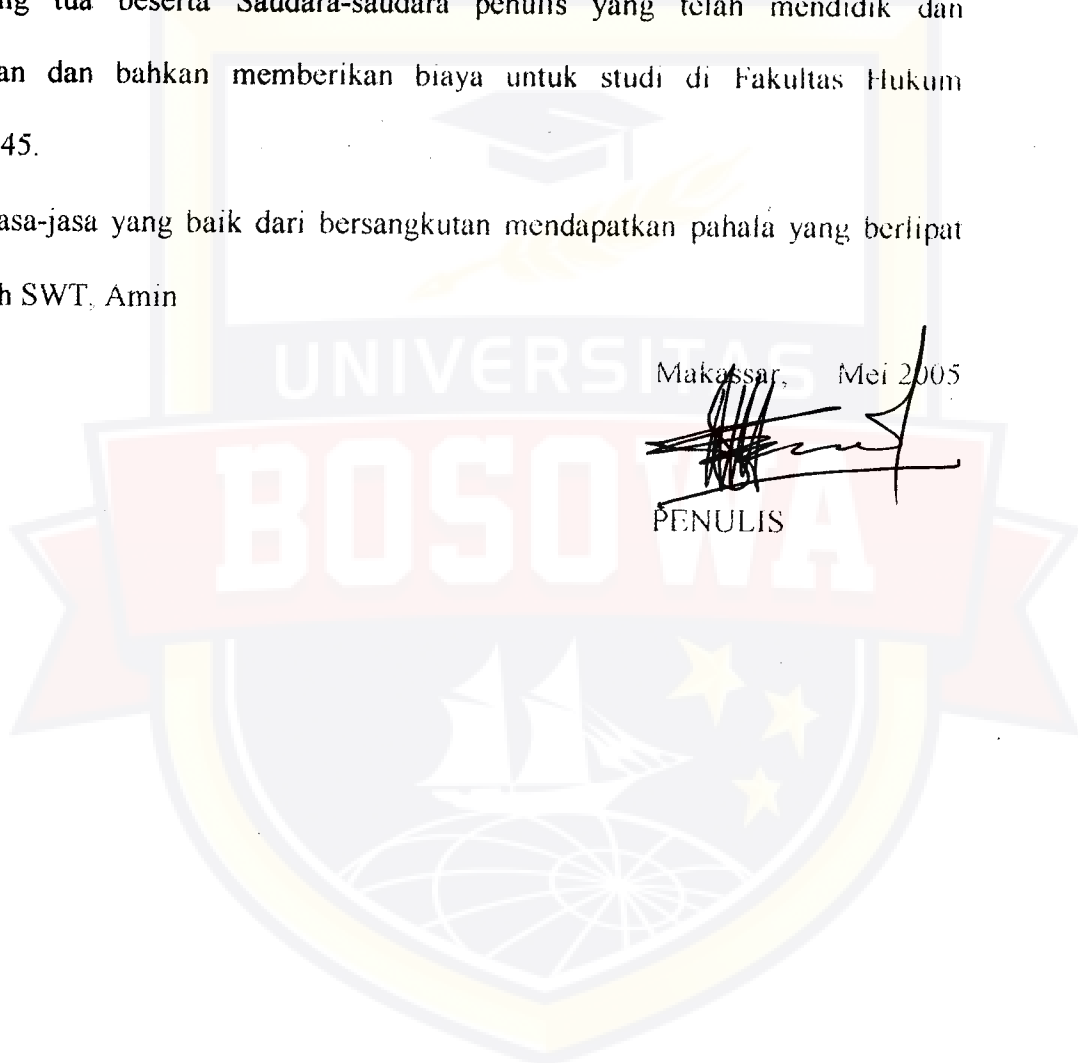
Kedua orang tua beserta Saudara-saudara penulis yang telah mendidik dan membesarkan dan bahkan memberikan biaya untuk studi di Fakultas Hukum Universitas 45.

Semoga jasa-jasa yang baik dari bersangkutan mendapatkan pahala yang berlipat da dari Allah SWT, Amin

Makassar, Mei 2005



PENULIS



DAFTAR ISI

	halman
HALAMAN JUDUL.....	i
HALAMAN PERSETUJUAN PEMBIMBING.....	ii
HALAMAN PERSETUJUAN UJIAN SKRIPSI.....	iii
KATA PENGANTAR.....	iv
DAFTAR ISI.....	v
B 1. PENDAHULUAN	
1.1 Latar Belakang Masalah.....	1
1.2 Rumusan Masalah.....	4
1.3 Tujuan dan Kegunaan Penelitian.....	4
1.4 Metode Penelitian.....	6
B 2. TINJAUAN PUSTAKA	
2.1. Pengertian Pengadaan Tanah.....	9
2.2 Pengertian Kepentingan Umum.....	12
2.3. Hakikat dan Tujuan Pengadaan Tanah.....	14
B 3. HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN	
3.1 Gambaran Umum Lokasi Penelitian.....	17
3.2 Data Pengadaan Tanah di Kota Makassar.....	22
3.3. Analisis Pelaksanaan Ketentuan Pengadaan Tanah di Kota Makassar.....	26
3.4. Faktor-faktor yang Mempengaruhi Pelaksanaan Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan Kepentingan Umum di Kota	

Makassar..... 30

3.5. Keterlibatan Masyarakat Dalam Penentuan Ganti Kerugian Hak

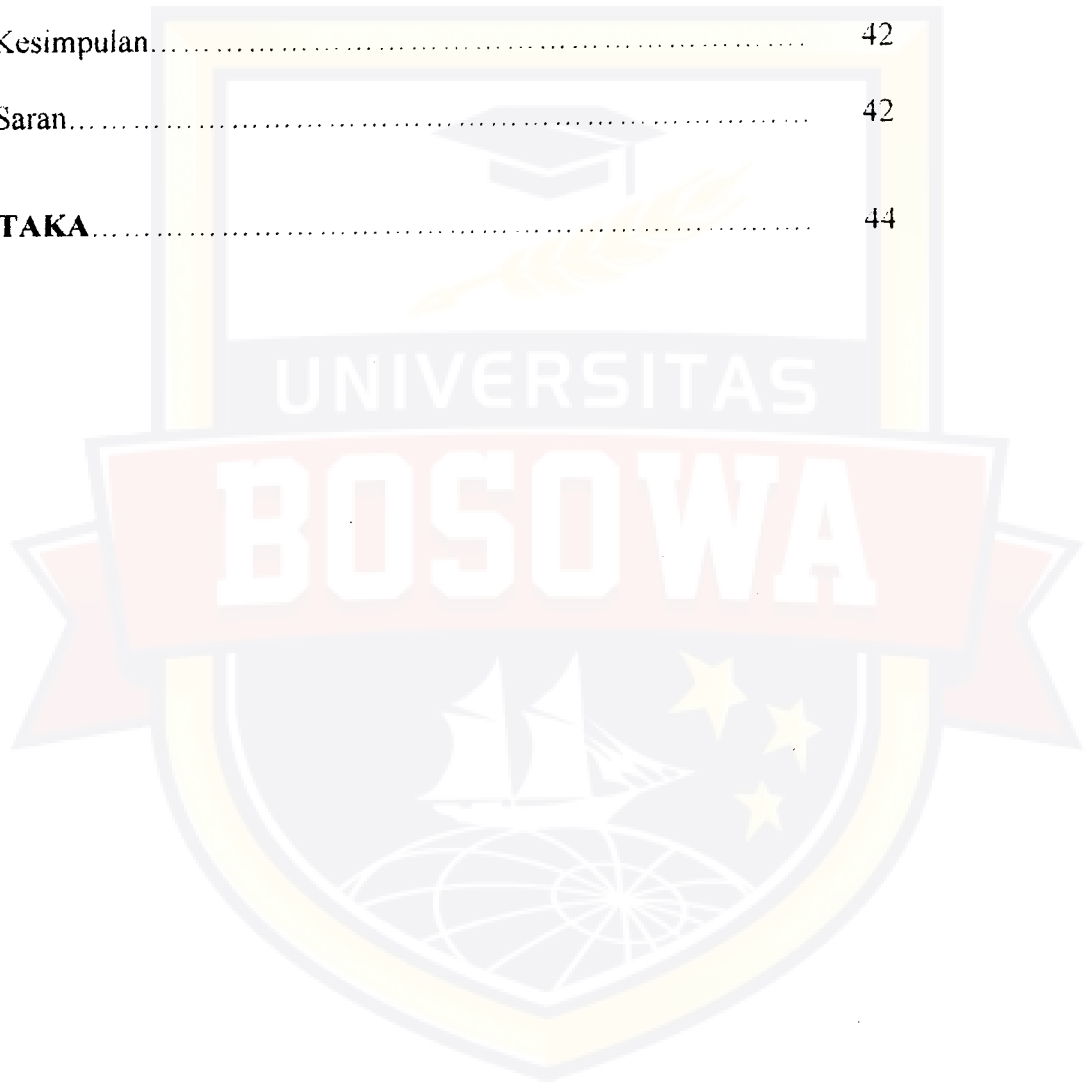
Atas Tanah 37

4. PENUTUP

4.1. Kesimpulan..... 42

4.2. Saran..... 42

DAFTAR PUSTAKA..... 44



BAB 1

PENDAHULUAN

Latar Belakang Masalah

Tata kehidupan pada umumnya masyarakat Indonesia sampai saat ini masih bergantung pada kegiatan-kegiatan dan usaha-usaha yang bersifat agraris, sehingga tanah merupakan tumpuan harapan bagi rakyat guna dapat melangsungkan kehidupannya. Tanah mempunyai arti yang amat penting sebab kegiatan pembangunan fisik senantiasa memerlukan tanah. Oleh karena itu, dalam setiap tahap pembangunan, masalah tanah selalu memperoleh perhatian dan penanganan sungguh-sungguh.

Dalam Garis-garis Besar Haluan Negara (selanjutnya disingkat GBHN) tahun 1999 mengamanatkan bahwa:

Pembangunan pertanahan diarahkan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat serta untuk memperkokoh persatuan dan kesatuan nasional, mendukung pemberdayaan ekonomi masyarakat, dan memperluas kesempatan berusaha serta meningkatkan lapangan kerja melalui penataan kepemilikan, penguasaan dan penggunaan tanah bagi masyarakat secara adil yang didukung oleh tertib dan penegakan hukum, tertib administrasi dan penggunaan tanah berdasarkan rencana tata ruang wilayah yang serasi dan seimbang serta menjamin pemanfaatan tanah dengan tetap menjaga kelestarian dan fungsi lingkungan hidup. Pembangunan pertanahan bertujuan untuk memanfaatkan tanah secara terpadu antara berbagai sektor pembangunan serta mencapai peningkatan kualitas ruang.

Demikian juga dalam Penjelasan Umum Undang-Undang Dasar 1945 (selanjutnya disingkat UUD 45) telah ditetapkan bahwa:

Bumi, air, dan ruang angkasa termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya, pada tingkatan tertinggi dikuasai oleh negara sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat. Istilah dikuasai oleh negara memberi wewenang untuk:

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

Dalam penjelasan tersebut disebutkan, hak atas tanah apa pun yang ada pada seseorang tidak dapat dibenarkan untuk dipergunakan atau tidak dipergunakan semata-mata untuk kepentingan pribadi, apalagi kalau hal itu menimbulkan kerugian bagi masyarakat. Penggunaan tanah harus disesuaikan dengan keadaan dan sifat haknya hingga bermanfaat bagi kesejahteraan dan kebahagiaan, baik bagi yang berhak atas tanah tersebut maupun bagi masyarakat dan Negara.

Melalui prundang-undangan Negara, yakni melalui undang-undang Nomor 5 tahun 1960 tentang ketentuan-ketentuan pokok agrarian (selanjutnya disingkat UUPA) pada pasal 6 bahwa hak-hak atas tanah mempunyai fungsi social. Terdapat perbedaan persepsi antara pemilik tanah/lahan dengan pemerintah (sebagai pemegang hak menguasai dari Negara) yangangkut lingkup dan luasnya tafsiran fungsi social. Perbedaan persepsi tersebut membawa kelanjutan di dalam penerapannya di lapangan terutama di dalam peristiwa pengadaan tanah untuk masyarakat dalam rangka pengadaan tanah untuk pembangunan demi kepentingan umum.

Menurut Keputusan Presiden Nomor 55 Tahun 1993 tentang Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan Umum bahwa:

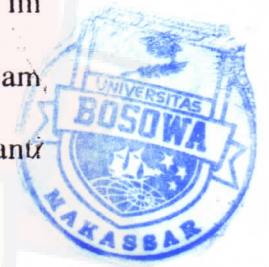
Pelepasan atau penyerahan hak atas tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum dilakukan berdasarkan prinsip penghormatan terhadap hak atas tanah dan hanya dapat dilakukan apabila penetapan rencana pembangunan untuk kepentingan umum tersebut sesuai dengan dan berdasar Rencana Umum Tata Ruang (RUTR) yang telah ditetapkan terlebih dahulu. Dan pembangunan untuk kepentingan umum ini dibatasi untuk kegiatan pembangunan yang dilakukan dan selanjutnya dimiliki pemerintah serta tidak digunakan untuk mencari keuntungan dalam bidang-bidang yang disebutkan secara anumeratif dalam pasal 5 ayat (1) antara lain : jalan umum, saluran pembuangan air, waduk, bendungan dan bangunan pengairan lainnya, rumah sakit umum dan puskesmas, pelabuhan atau Bandar udara atau terminal, peribadatan, pendidikan atau sekolah, pasar umum atau pasar inpres, fasilitas pemakaman umum, fasilitas keselamatan, pos dan Telkom, sarana olah raga, stasiun penyiaran radio, television, kantor pemerintah dan fasilitas ABRI.

Berdasarkan pengamatan atas beberapa kasus pembebasan/pengadaan tanah yang selama ini dilaksanakan di Indonesia, ternyata bahwa pencapaian musyawarah yang adil dan sempurna merupakan kendala. Hal ini disebabkan karena selama ini pembebasan tanah hanya didekati melalui aspek manfaat, kepentingan umum dan aspek kepastian normatifnya belaka. Aspek keadilan dan aspek sosial yang justru lebih penting kurang diperhatikan untuk menghindari terjadinya konflik pelepasan hak atas tanah yang diperpanjang cenderung diabaikan.

Tidak memadainya aspek perencanaan yang semestinya dilakukan sejak adanya rencana pemerintah untuk melaksanakan pembayaran yang akan melepaskan hak atas tanah milik warga masyarakat merupakan sebab awal terjadinya pelepasan hak atas tanah yang mengabaikan aspek keadilan. Adanya kelemahan yang muncul dalam Daftar Usulan Kegiatan (DUP) mengakibatkan alokasi dana untuk pelepasan hak atas tanah selama ini cenderung tidak proporsional. Secara operasional, keterbatasan dana itu, dalam Daftar Usulan Kegiatan dijadikan alat untuk melegitimasi penetapan besarnya ganti rugi di bawah harga riil.

Bahkan dalam pengadaan tanah, pemerintah menonjolkan asas fungsi sosial yang melebihi porsi yang sesungguhnya, sebab dalam banyak kasus seperti pembebasan tanah untuk pembangunan kampus Universitas Hasanuddin Makassar, pembangunan jalan tol, pembangunan perumahan ABRI, pembangunan perumahan anggota DPRD, dan pembangunan taman mancing kekuatan kepemilikan yang juga dijamin oleh hukum tidak dapat mengimbangi luasnya penonjolan pada penafsiran fungsi sosial.

Masyarakat memandang, dengan ganti rugi yang layak, musyawarah yang adil dan sempurna dan partisipatif dan tidak tergesa-gesa dapat saja yang tidak mesti diartikan



- c. Jalan sebagai adanya penolakan /pengelakan fungsi social.Hak seseorang baik individu maupun masyarakat memperoleh penghargaan oleh hukum jika pendapat,pandangan,dan keinginan masyarakat pemilik tanah dihormati.

Terjadi perbedaan dalam mempersepsikan makna fungsi social antara masyarakat dan pemerintah.Hal ini terjadi sebab di satu pihak pemerintah (calon pengguna tanah) didorong oleh ketergesa-gesaan untuk segera memperoleh lahan dengan mudah sehingga mereka akailah “fungsi social” sebagai alatnya. Di lain pihak masyarakat pemilik tanah didorong oleh keterkaitan historis dengan tanahnya jelas tidak rela jika proses pembebasan tanah dimaknai dengan harga pembebasan tanah dimaknai dengan harga pembebasan yang sedikit atau arti itu berada pada tanah tanpa harga dan tanpa arti.

Berdasarkan deskripsi di atas, maka isu sentral yang dapat ditarik bahwa terjadinya kecenderungan pemerintah melakukan pembebasan tanah masyarakat melalui cara-cara yang tidak sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Selain itu,terdapat pula kecenderungan pemerintah memberikan persepsi tentang fungsi social tanah dan tidak memberikan ruang bagi penguasaan hak milik seseorang yang harus dilindungi secara adil,lemahnya perencanaan dalam pembangunan,termasuk pengadaan tanah yang dilandasi dengan tidak adanya pemikiran tentang kelanjutan hidup masyarakat yang terkena lokasi pembebasan/pengadaan dan atau penguasaan hak atas tanah.

Rumusan Masalah

1. Sejauh manakah pelaksanaan pengadaan tanah guna kepentingan umum dapat mewujudkan makna pengadaan tanah menurut peraturan perundang-undangan di Kota Makassar?

2. Faktor-faktor apakah yang mempengaruhi terjadinya perbedaan prinsip antara pemerintah sebagai pengguna tanah dan rakyat sebagai pemilik hak atas tanah dalam hal pengadaan tanah untuk pembangunan kepentingan umum di Kota Makassar?

C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian

1. Tujuan Penelitian

- a. Untuk mengetahui dan mengungkapkan pelaksanaan pembebasan tanah guna kepentingan umum dapat mewujudkan makna pembebasan tanah menurut peraturan perundang-undangan.
- b. Untuk terungkapnya analisis mengenai faktor-faktor yang mempengaruhi terjadinya perbedaan persepsi antara pemerintah sebagai pengguna tanah dan rakyat sebagai pemilik hak atas tanah dalam hal pengadaan tanah untuk kepentingan umum.

2. Kegunaan Penelitian

Adapun hasil penelitian ini diharapkan dapat dimanfaatkan untuk:

- a. Bahan informasi yang dapat direkomendasikan atau sekurang-kurangnya menjadi sumber inspirasi bagi pemerintah dan pihak terkait lainnya untuk menyusun strategi perencanaan pembangunan untuk kepentingan umum yang lebih berdayaguna kepada masyarakat, khususnya upaya untuk memperthankan keseimbangan dan kelestarian lingkungan.
- b. Menjadi bahan referensi berbagai pihak yang berminat untuk memperdalam pengetahuan mengenai paradig aspek Sosio-Yuridis pengadaan tanah untuk kepentingan umum di Kota Makassar.

- c. Memberikan kontribusi bagi pengembangan ilmu pengetahuan khususnya ilmu hukum terutama yang bersangkutan paut dengan aspek sosio – yuridis pengadaan tanah untuk pembangunan kepentingan umum di Kota Makassar.

D. Metode Penelitian.

1. Lokasi Penelitian

Penelitian ini akan dilaksanakan dalam wilayah Kota Makassar, dengan fokus penelitian pada tiga kecamatan, yaitu : Kecamatan Tamalate, Kecamatan Manggala dan kecamatan Biringkanaya. Pemilihan ketiga Kecamatan ini didasarkan atas pertimbangan bahwa ketiga lokasi ini banyak terdapat kasus pembebasan tanah warga masyarakat yang tidak sesuai dengan pemberian dan pemberian ganti rugi yang tidak layak dan bahkan ada pemilik tanah yang belum mendapatkan ganti rugi.

2. Populasi dan Sampel

Populasi penelitian ini adalah seluruh pemilik tanah yang terkena pembebasan tanah guna pembangunan kepentingan umum di Kota Makassar.

Adapun sampel ditetapkan sejumlah 85 (delapan puluh lima) orang, yang masing-masing terdiri atas warga/tokoh masyarakat ketiga Kecamatan Kota Makassar 50 orang, dan 35 orang nara sumber. Adapun teknik yang digunakan untuk responden adalah teknik sampel acak (*random sampling*) yakni warga populasi tidak dipilah-pilah atau distratakan terlebih dahulu. Dasar pertimbangannya selain karena kapasitas dan kompensinya yang cukup representative untuk dipilih sebagai informan/nara sumber, juga karena pertimbangan kemudahan menghadirkan mereka.

Untuk penentuan sampel terhadap informan yang akan diwawancarai digunakan teknik pengambilan sampel secara purposif (*purposive sampling*), yaitu teknik yang ditetapkan secara sengaja oleh peneliti yang berdasar atas criteria atau pertimbangan tertentu.

Adapun sebagai informan yang ditetapkan adalah :

1. Badan Pertanahan Nasional : 5 orang
2. Aparat Kelurahan dan Kecamatan : 15 orang
3. Tokoh Masyarakat : 10 orang
4. Panitia Pembebasan Tanah : 5 orang

Jumlah : 35 orang

Jenis dan Sumber Data

Jenis data yang dihimpun dan dianalisis dalam penelitian ini adalah data primer dan data sekunder. Data primer bersumber dari data empiris yang diperoleh secara langsung di lapangan/lokasi penelitian berdasarkan pengamatan, wawancara, serta angket. Data sekunder merupakan data yang bersumber dari hasil penelahan pustaka, jurnal, dan telaah dokumen yang dibutuhkan dan relevan dengan topik penelitian.

Teknik Pengumpulan Data

Guna memperoleh data primer, peneliti melakukan pengedaran angket kepada responden yang terpilih. Peneliti akan melakukan wawancara kepada aparat Badan Pertanahan Nasional, Kepala Kelurahan dan Kecamatan, tokoh masyarakat, dan Panitia pembebasan tanah.

Demi efektivitas dan efisiensi waktu yang dipergunakan dalam kegiatan penelitian ini, di mana karakteristik lokasi penelitian yang relatif luas serta domisili informan/responden yang terpencar-pencar pada beberapa kecamatan, maka penulis menggunakan teknik pengumpulan data primer dari hasil wawancara (*interview*). Adapun teknik pengumpulan data dilakukan melalui wawancara berstruktur dan bebas, angket (berupa pertanyaan yang telah disusun sebelumnya), dan pengamatan di lokasi penelitian.

5. Analisis data

Data yang diperoleh dianalisis secara kualitatif. Analisis kualitatif digunakan dengan maksud agar peneliti dapat mengadakan interpretasi terhadap data yang telah dikumpulkan dan diolah dengan menggunakan rumus tabulasi frekuensi sebagai berikut:

$$P = \frac{f}{n} \times 100$$

Keterangan:

P = Persentase

f = frekuensi

n = Jumlah frekuensi dari seluruh klasifikasi

BAB 2

TINJAUAN PUSTAKA

Pengertian Pengadaan Tanah

Belum banyak literatur yang menguraikan mengenai pengertian tentang pembebasan/pengadaan tanah dan jika ada literatur yang memberikan pengertian tentang pembebasan/pengadaan tanah biasanya mengutip/merujuk pada pengertian yang diberikan oleh ketentuan perundang-undangan yang berlaku.

Dahulu sebelum lahirnya Keppres Nomor 55 Tahun 1993 istilah pengadaan tanah biasa dipakai istilah UU No 20 Tahun 1961, adalah pembebasan tanah, yaitu setiap perbuatan yang dimaksud langsung atau tidak langsung melepaskan hubungan hukum yang terjadi antara pemegang hak/penguasa atas tanahnya dengan cara memberikan ganti rugi kepada yang berhak/penguasa tanah itu. Sementara istilah pengadaan tanah adalah setiap kegiatan untuk mendapatkan tanah dengan cara memberikan ganti rugi kepada yang berhak atas tanah tersebut.

Dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 15 Tahun 1975 pada Pasal 1 ayat (1) dijelaskan bahwa “ yang dimaksud dengan pembebasan tanah ialah melepaskan hubungan hukum yang semula terdapat di antara pemegang hak/penguasa atas tanahnya dengan cara memberikan ganti rugi”.

Begitu pula menurut Surat Edaran Menteri Dalam Negeri c.q. Direktur Jenderal Perencanaan Nomor Ba.12/108/12/1975 menjelaskan bahwa :

Pembebasan atau pengadaan tanah ialah setiap perbuatan yang dimaksud langsung maupun tidak langsung melepaskan hubungan hukum yang ada antara pemegang hak/penguasaan atas tanahnya dengan cara memberikan ganti rugi kepada yang berhak/penguasa tanah itu.

Menurut I Wayan Suandra (1991:21) bahwa :

Pengadaan hak atas Tanah (dahulu pembebasan hak atas tanah) adalah melepaskan hubungan hukum yang semula terdapat di antara pemegang hak atau penguasa atas tanah. Untuk proyek – proyek pemerintah ini dapat dilakukan melalui dua tata cara yaitu :

Berdasarkan tata cara yang diatur dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 15 Tahun 1975 yaitu pembebasan hak atas tanah oleh Gubernur Kepala Daerah dibentuk panitia pembebasan tanah yang susunan anggotanya adalah : 1) Kepala sub Direktorat Agraria (Pertanian) Kabupaten/Kota sebagai ketua; 2) Seorang pejabat dari kantor Pemerintah Daerah Tingkat II yang ditunjuk oleh Bupati/Walikota kepala daerah bersangkutan; 3) Kepala Kantor IPEDA/IREDA atau pejabat yang ditunjuk sebagai anggota; 4) Seorang pejabat yang ditunjuk oleh instansi yang memerlukan tanah sebagai anggota; 5) Kepala Dinas Pekerjaan Umum Daerah Tingkat II atau pejabat yang ditunjuk; 6) Kepala Kecamatan yang bersangkutan; 7) Kepala Desa atau yang dipersamakan dengan itu; 8) Seorang pejabat dari sub Direktorat Agraria (pertanian) kabupaten/kota; 9) Gubernur Kepala Daerah.

Berdasarkan tata cara yang diatur dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 2 Tahun 1985 yaitu untuk pengadaan tanah di Wilayah Kecamatan yang luasnya tidak lebih dari 5 hektar. Pengadaan tanah dimaksud dilaksanakan langsung oleh Pimpinan Proyek Instansi yang bersangkutan yaitu dengan memberitahukan kepada Camat mengenai letak dan luas tanah yang diperlukan dengan tata cara 1) Lokasi, letak, dan luas tanah yang dipergunakan bagi proyek pembangunan harus disesuaikan dengan rencana penggunaan tanah atau



bangunan pemerintah daerah; 2) Harga tanah harus memadai dalam arti yang paling menguntungkan bagi Negara dan harga tanah tersebut juga harus sesuai dengan harga tanah proyek – proyek pembangunan lainnya di wilayah yang bersangkutan dalam tahun anggaran yang sama; 3) Pemimpin proyek harus mengadakan musyawarah dengan yang berhak atas tanah mengenai besarnya ganti rugi, Pimpinan proyek wajib memperhatikan ketentuan harga dasar yang ditetapkan oleh Kepala Daerah.

Selanjutnya menurut John Salindeho (1993 : 31) bahwa : Istilah “ *menyediakan* ” arti sudah terselib arti “ *pengadaan* ” atau keadaan “ *ada* ” itu. Sedangkan di dalam “ *pengadaan* ” tentunya kita menemukan atau tepatnya sesuatu yang “ *tersedia* ” sebab sudah “ *diadakan* ”, kecuali kalau tidak berbuat demikian.

Jadi, kedua istilah itu, namun tampak berbeda, mempunyai arti yang menuju kepada “ *tujuan pengertian* ” yang dapat dibatasi kepada suatu perbuatan untuk mengadakan agar tersedia tanah bagi kepentingan pemerintah.

Dengan demikian istilah pengadaan tanah atau pelepasan hak atas tanah adalah suatu penyerahan kembali hak itu kepada Negara dengan sukarela.

I Wayang Suandra (1991 : 21) menyatakan bahwa pengadaan tanah / pembebasan tanah adalah :

- Melepaskan hubungan hukum yang semula terdapat diantara pemegang hak atau penguasa atas tanah dengan cara memberikan ganti rugi. Adapun besarnya ganti rugi harus berdasar kepada ketentuan perundang - undangan

Yang berlaku dalam arti kata besarnya ganti rugi disesuaikan dengan harga umum yang berlaku pada saat itu.

Dalam keputusan presiden nomor 55 tahun 1993 tentang pengadaan tanah untuk kepentingan umum juga ditetapkan bahwa pengadaan tanah adalah setiap kegiatan untuk mendapatkan tanah dengan cara memberikan ganti kerugian kepada yang berhak atas tanah tersebut.

Pengertian dan tata cara pemberian ganti kerugian menurut keputusan presiden tersebut selanjutnya diatur dalam pasal 1 angka 7 dan pasal 15 adalah:

Dalam pasal 1 angka 7 ditetapkan bahwa "ganti kerugian adalah penggantian atas nilai tanah berikut bangunan, tanaman, dan atau benda-benda lain yang terkait dengan tanah sebagai akibat pelepasan atau penyerahan hak atas tanah".

Tata cara pemberian perhitungan ganti kerugian dalam pasal 15 ditetapkan:

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

Pengertian kepentingan umum

Munculnya pengertian fungsi social adalah sebagai reaksi dari penerapan dan penggunaan hak milik secara mutlak dan formalistik. Dalam pasal 33 ayat (3) UUD 45

ditetapkan bahwa bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Untuk mencapai tujuan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat, harus ada penguasaan Negara.

Isi pasal ini tidak dimaksudkan pemerintah sebagai pemilik, karena sebagai pemilik subjeknya adalah orang, dan hak itulah yang merupakan hak yang terkuat dan terpenuh atas tanah. Walaupun sifatnya terkuat dan terpenuh, sama sekali tidak memberikan wewenang yang berlebihan. UUPA tetap memberikan proiritas social atas tanah yang ditetapkan dalam pasal 6 yang menyatakan bahwa semua hak atas tanah mempunyai fungsi social.

Hal ini sejalan dengan alam fikiran hukum adat sebagai dasar pembentukan UUPA. Itulah sebabnya, maka berdasarkan pasal 18 UUPA jika untuk kepentingan umum, termasuk kepentingan bangsa dan Negara serta kepentingan bersama dari rakyat, hak-hak atas tanah dapat dicabut.

Perumusan kepentingan umum sangat abstrak sifatnya karena mencakup ruang lingkup yang sangat luas. Hal itu juga diakui oleh Ali Sofyan Husen (1997:52) bahwa:

Kepentingan umum identik dengan kepentingan pembangunan. Namun siapa pun yang membaca kata kepentingan umum pasti akan sulit memahami dan mengerti maksud sebenarnya. Kecuali bagi mereka yang mempunyai bekal ilmu politik yang cukup. Sebab pengertian kepentingan umum sangat umum dan begitu mudahnya diberi sayap untuk terbang mengikuti arah angin kebijakan yang diharapkan. Bahkan sampai saat ini belum ada rumusan yang baku, dan atau gugatan terhadap perumusan pelaksanaan kepentingan umum. Misalnya "gugatan" tentang siapa yang berhak untuk merumuskan kepentingan umum itu, apa kriterianya, dan apa konsekuensinya. Kemudian gugatan bila ternyata pembebasan tanah itu tidak berdampak pada kesejahteraan dalam kepentingan bersama sebagaimana yang dirumuskan atau dijanjikan. Definisi kepentingan umum ini menurut keppres nomor 55 tahun 1993, pada pasal 1 ayat (3) adalah kepentingan seluruh lapisan masyarakat.

Dalam instruksi presiden nomor 9 tahun 1973 pada pasal 1 ayat (1) memberikan rumusan kepentingan umum yang sangat luas sebagai berikut:



atau kegiatan dalam rangka pelaksanaan pembangunan mempunyai sifat kepentingan umum apabila kegiatan tersebut menyangkut (a) kepentingan bangsa dan negara, dan atau (b) kepentingan masyarakat luas, dan atau (c) kepentingan rakyat banyak/bersama, dan atau (d) kepentingan pembangunan. Selanjutnya dalam Pasal (2) disebutkan bahwa: bentuk-bentuk kegiatan pembangunan yang mempunyai sifat kepentingan umum adalah meliputi bidang-bidang: (a) Pertahanan, (b) Pekerjaan umum, (c) perlengkapan umum, (d) jasa umum, (e) Keagamaan, (f) Ilmu pengetahuan dan seni budaya, (g) Kesehatan, (h) Olah Raga, (i) Keselamatan umum terhadap bencana alam, (j) Kesejahteraan sosial, (k) Makam/Keburan, (l) Pariwisata dan Rekreasi, (m) Usaha-usaha ekonomi yang bermanfaat bagi kepentingan umum.

Selanjutnya Maria SW. Sumardjono (Ali Sofyan Husein, 1997: 55) menyatakan bahwa Keppres Nomor 55 Tahun 1993 menganut pendekatan yang sempit dalam menentukan rumusan kepentingan umum, karena Keppres itu memberikan definisi yang sempit tentang apa yang disebut sebagai kepentingan umum itu, karena ia dibandingkan dengan Undang-undang Nomor 20 Tahun 1961, yang kemudian selanjutnya menganut pendekatan yang luas. Sementara Inpres Nomor 9 Tahun 1973 selanjutnya menggunakan kombinasi pendekatan keduanya, karena di dalamnya terdapat daftar kegiatan yang masuk kriteria kepentingan umum dengan masih mengartikannya secara luas.

Sementara dalam Pasal 1 Angka 3 Keputusan Presiden Nomor 55 Tahun 1993 juga ditetapkan bahwa yang dimaksud kepentingan umum adalah kepentingan seluruh lapisan masyarakat.

Kelembagaan dan Tujuan Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan Kepentingan Umum

Pengadaan tanah dalam berbagai peraturan perundang-undangan bertujuan semata-mata hanya untuk pemenuhan tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum dengan cara pelepasan atau penyerahan hak atas tanah. Pengadaan

ah di luar itu dilaksanakan dengan cara jual beli, tukar menukar, atau cara lain yang akati secara sukarela oleh pihak-pihak yang bersangkutan.

Menurut iwayang suandra (1991:11) bahwa:

Tujuan pegadaan tanah adalah untuk pemenuhan kebutuhan untuk proyek-proyek pembangunan yang tertuju kepada kepentingan seluruh rakyat bukan untuk orang-perseorangan. Oleh karena itu, faktor-faktor yang perlu dipertimbangkan dalam pegadaan tanah untuk kebutuhan proyek-proyek pembangunan adalah:

1. Pegadaaan tanah untuk proyek-proyek pembangunan harus memenuhi syarat tata ruang dan guna tanah.
2. Penggunaan tanah tidak boleh mengakibatkan kerusakan atau pencemaran terhadap kelestarian alam dan lingkungan.
3. Penggunaan tanah tidak boleh mengakibatkan kerugian masyarakat dan kepentingan pembangunan.

Adapun sasaran pegadaan tanah untuk pembangunan kepentingan umum berdasarkan opres 55 tahun 1993 dalam pasal 5 ayat (1) adalah:

- a. Jalan umum;
- b. Saluran pembangunan air;
- c. Waduk;
- d. Bendungan dan bangunan pengairan lainnya;
- e. Rumah sakit umum dan puskesmas;
- f. Pelabuhan atau Bandar udara atau terminal;
- g. Peribadatan;
- h. Pendidikan atau sekolahan;
- i. Pasar umum dan pasar inpres;
- j. Fasilitas pemakaman umum;
- k. Fasilitas keselamatan umum;
- l. Pos dan Telkom;

- a. sarana olah raga;
- b. stasiun penyiaran radio;
- c. kantor pemerintah dan;
- d. fasilitas ABRI

Menurut Ali Sofwan Husein (1997: 72) bahwa tujuan pengadaan tanah adalah memenuhi kepentingan pembangunan dalam arti luas dengan cara pelepasan hak tanah masyarakat dengan disertai ganti rugi yang layak dan sedapat mungkin tidak menimbulkan pemerasan si pemilik tanah.

Dasar pengadaan tanah di atas, untuk membantu masyarakat dalam memenuhi kebutuhannya, termasuk kebutuhan akan pendidikan, ekonomi, sosial dan budaya, dalam menjamin pemerataan pembangunan. Untuk mewujudkan tersebut maka tanah, dan pengurusannya diserahkan kepada pemerintah/negara dengan hak menguasai negara (Soeprapto, 1985: 45)

BAB 3

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Gambaran Umum Lokasi Penelitian

Kota Makassar terletak di pesisir barat Sulawesi Selatan pada koordinat $119^{\circ} 18'$ sampai $119^{\circ} 32, 31. 03''$ BT dan $5^{\circ} 00, 30.18''$ sampai $5^{\circ} 14, 6.49''$ LS dengan batas

Sebelah Selatan berbatasan dengan Kabupaten Gowa

Sebelah Utara berbatasan dengan Kabupaten Pangkep

Sebelah Timur berbatasan dengan Kabupaten Maros

Sebelah Barat berbatasan dengan Selat Makassar.



Wilayah Kota Makassar yang berbatasan langsung dengan Selat Makassar mempunyai garis pantai sepanjang 20 Km yang memanjang dari Selatan ke Utara.

Wilayah kota terdapat dua buah sungai yaitu Sungai Jeneberang yang mengalir dari Kabupaten Gowa bermuara di bagian selatan kota dan Sungai Tallo yang bermuara di bagian utara kota.

Jumlah penduduk wilayah kota Makassar berdasarkan sensus tahun 2002 adalah 1.200.000 yang mendiami 14 (empat belas) kecamatan dan 143 kelurahan. Dari jumlah kecamatan tersebut, 3 (tiga) kecamatan di antaranya yang dijadikan lokasi penelitian yang dirinci sebagai berikut ini.

Kondisi Geografis, Luas Wilayah, dan Topografi

Kecamatan Biringkanaya

Secara geografis Kecamatan Biringkanaya yang merupakan salah satu wilayah administratif Kota Makassar, dengan mempunyai luas wilayah 4,870 Km² dengan wilayah pemerintahan terdiri atas 7 (tujuh) Kelurahan dengan batas:

- Sebelah barat berbatasan dengan Kecamatan Tamalanrea
- Sebelah Utara berbatasan dengan Kabupaten Maros
- Sebelah Selatan berbatasan dengan Kecamatan Tamalanrea
- Sebelah Timur berbatasan dengan Kabupaten Maros

Keadaan penduduk Kecamatan Biringkanaya dapat dilihat pada tabel berikut

Tabel 1
Jumlah Penduduk Berdasarkan Jenis kelamin

Kelurahan	Jenis kelamin		Jumlah
	Laki-laki	Perempuan	
Daya	6.421	6.099	12.480
Sudiang Raya	11.550	19.014	30.564
Paccerakkang	10.667	10.595	21.262
Pai	7.753	7.801	15.554
Bulurokeng	3.590	3.539	7.129
Sudiang	15.269	10.519	25.788
Untia	972	1.436	2.408
Jumlah	56.182	59.003	115.185

Sumber Data: Kecamatan Biringkanaya dalam Angka 2005

Berdasarkan peta tanah yang ada menunjukkan bahwa jenis tanah di wilayah Kecamatan Biringkanaya adalah jenis tanah Alluvial coklat yang sebagian besar ditempati sebagai kawasan perumahan. Mata pencaharian masyarakat didominasi sebagai Wiraswasta (pedagang, Industri kecil dan menengah).

Kecamatan Tamalate

Secara geografis Kecamatan Tamalate yang merupakan salah satu wilayah administratif Kota Makassar, dengan mempunyai luas wilayah 20.56 Km² dengan wilayah pemerintahan terdiri atas 10 (sepuluh) Kelurahan dengan batas:

- Sebelah barat berbatasan dengan Kecamatan Makassar
- Sebelah Utara berbatasan dengan Kecamatan Tallo
- Sebelah Selatan berbatasan dengan Kabupaten Takalar
- Sebelah Timur berbatasan dengan Kecamatan Panakkukang

Keadaan penduduk Kecamatan Tamalate dapat dilihat pada tabel berikut ini:

Tabel 2

Jumlah Penduduk Kecamatan Tamalate Berdasarkan Jenis kelamin

Kelurahan	Jenis kelami		Jumlah
	Laki-laki	Perempuan	
Jongaya	5.508	5.967	11.495
Mannuruki	4.338	4.088	8.426
Maccinisombala	2.186	1.884	4.070
Bongaya	7.673	7.758	15.431
Pa'baeng baeng	6.934	7.097	14.031
Parang Tambung	12.003	11.661	23.664
Balang Baru	4.838	4.671	9.509
Tanjung Merdeka	4.286	5.217	9.503
Mangasa	2.816	6.191	9.007
Barombong	5.909	6.197	12.106
Jumlah	62.236	65.346	127.582

Sumber Data: Kecamatan Tamalate dalam Angka 2005

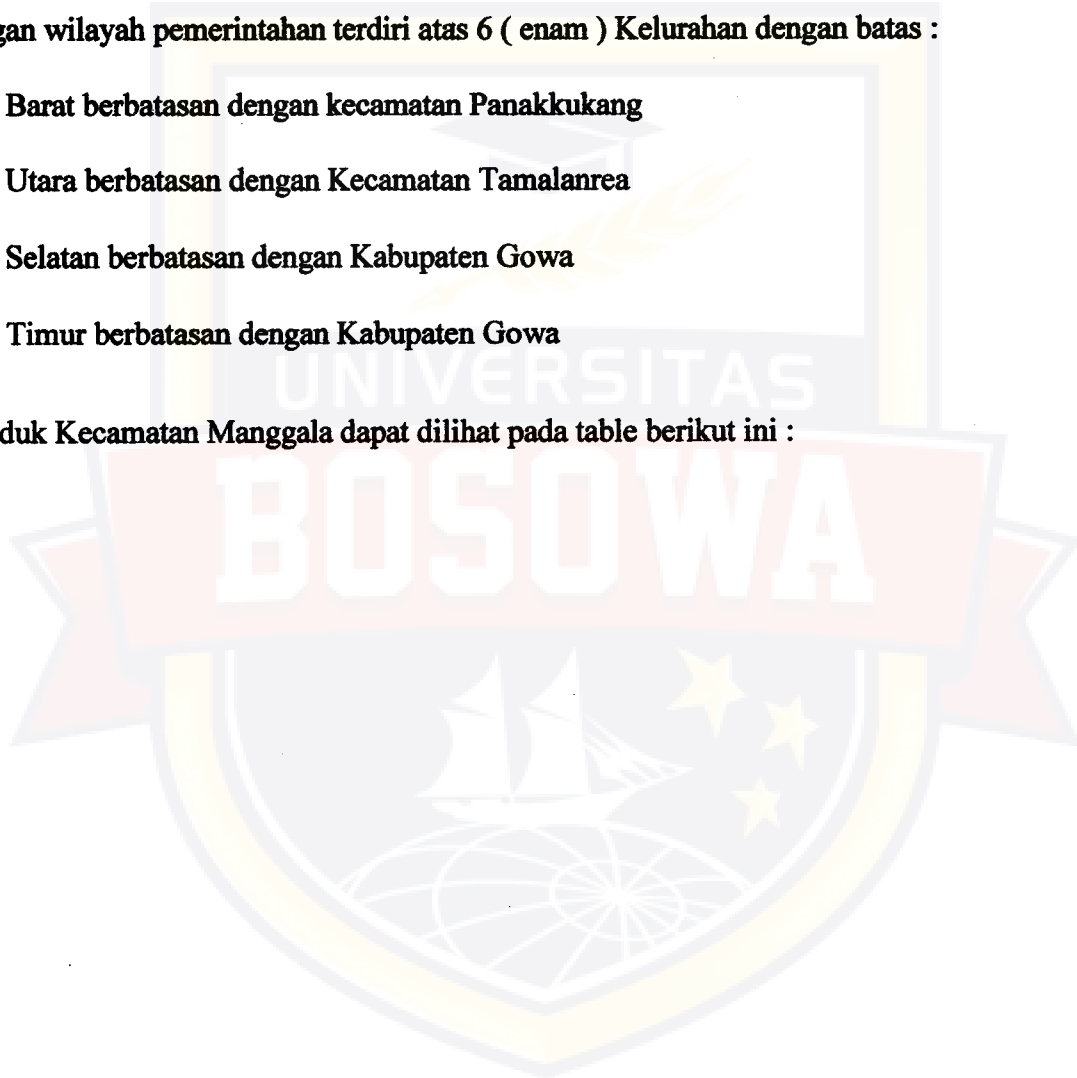
Berdasarkan peta tanah yang ada menunjukkan bahwa jenis tanah di wilayah Kecamatan Tamalate adalah jenis tanah Alluvial coklat yang sebagian besar telah ditempati sebagai kawasan perumahan. Mata pencaharian masyarakat didominasi sebagai Pegawai negeri (Pemerintahan), dan nelayan.

Kecamatan Manggala

Secara geografis Kecamatan Manggala pada mulanya sebagai Kecamatan persiapan sebagai pemekaran Kecamatan Panakkukang. Namun sejak tahun 2003 menjadi wilayah definitive yang masuk dalam wilayah administrative Kota Makassar, dengan mempunyai luas wilayah 12 Km² dengan wilayah pemerintahan terdiri atas 6 (enam) Kelurahan dengan batas :

- Sebelah Barat berbatasan dengan kecamatan Panakkukang
- Sebelah Utara berbatasan dengan Kecamatan Tamalanrea
- Sebelah Selatan berbatasan dengan Kabupaten Gowa
- Sebelah Timur berbatasan dengan Kabupaten Gowa

Sebaran penduduk Kecamatan Manggala dapat dilihat pada table berikut ini :



Tabel 3

Jumlah Penduduk Berdasarkan Jenis kelamin

Kelurahan	Jenis kelami		Jumlah
	Laki-laki	Perempuan	
Antang	4.108	5.907	10.015
Batua	5.038	5.088	10.126
Borong	3.286	4.884	8.170
Bangkala	2.173	3.158	5.331
Manggala	4.134	4.970	9.104
Tamangapa	10.003	11.161	21.164
Jumlah	44.424	44.664	89.088



r Data: Kecamatan Manggala dalam Angka 2005

Berdasarkan peta tanah yang ada menunjukkan bahwa jenis tanah di wilayah Panakkukang adalah jenis tanah Alluvial coklat yang sebagian besar telah ti sebagai kawasan perumahan. Mata pencaharian masyarakat didominasi sebagai an Pedagang .

a Pengadaan Tanah

Berdasarkan data pada Kantor Pertanahan Nasional Kota Makassar, menunjukkan sebagian besar tanah telah ditempati beberapa proyek pemerintah dan swasta ga kecamatan (Kecamatan Tamalate, Kecamatan Biringkanaya, dan Kecamatan

la) tercatat 250 ha proyek pemerintah dan 650 proyek swasta. Untuk jelasnya lihat pada tabel berikut ini.

Tabel 4

Luas Tanah yang Ditempati Proyek Pada Kecamatan Biringkanaya

Kelurahan	Luas tanah (ha)
Bulurokeng	29
Daya	15
Pai	18
Paccerakkang	26
Sudiang	29
Sudiang Raya	10
Jumlah	125

er Data : BPN Kota Makassar Tahun 2005

Data di atas menunjukkan bahwa dari enam kelurahan di Kecamatan anaya, luas tanah yang ditempati proyek-proyek pemerintah dan swasta adalah di mana kelurahan Sudiang dan Bulurokeng menduduki rangking pertama dengan ah 29 ha, disusul Kelurahan Paccerakkang seluas 26 ha, Kelurahan Pai seluas 18 Kelurahan Data seluas 15 ha.

Tabel 5

Luas Tanah yang Ditempati Proyek pada Kecamatan Tamalate

Kelurahan	Luas Tanah (ha)
Barombong	20
Tanjung Merdeka	25
Maccini Sombala	-
Bongaya	20
Pa' baeng-baeng	20
Jongaya	28
Manuruki	10
Bacang Baru	29
Parang Tambung	34
Mangasa	10
Jumlah	196

ber Data : Kantor Camat Tamalate Kota Makassar Tahun 2005

menunjukkan bahwa dari luas tanah yang digunakan untuk proyek pemerintah dan
 ta, Kelurahan Parang Tambung menempati urutan pertama Yaitu 34 ha, kelurahan Bacang
 pada urutan kedua yaitu 29 ha, kelurahan Jongaya 28 ha, Kelurahan Tanjung merdeka 25
 n kelurahan Barombong, Bongaya dan Pa' baeng-

ng masing-masing 20 ha, dan kelurahan Mannuruki dan Mangasa masing – masing 10 ha.

Tabel 6

Luas Tanah yang Ditempati Proyek pada Kecamatan Manggala

Kelurahan	Luas Tanah (ha)
Antang	30
Batua	26
Borong	46
Bangkala	15
Manggala	20
Tamangapa	35
Jumlah	172

ber Data : Kantor Camat Manggala Kota Makassar Tahun 2005

172 ha luas tanah yang ditempati pembangunann,baik untuk kkepentingan Negara
 oun swasta di Kecamatan Manggala, kelurahan Borong pada rangking pertama, yaitu 46
 isusul Kelurahan Tamangapa 35 ha, Kelurahan Antang 30 ha, dan Kelurahan Batuan 26
 an kelurahan Manggala 20 ha, dan yang paling sedikit adalah Kelurahan Bangkala yaitu

Analisis Pelaksanaan Ketentuan Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum

Penganut aliran yuridis – dogmatis menyatakan bahwa janji hukum yang tertuang dalam rumusan peraturan merupakan kepastian yang harus diwujudkan. Walaupun demikian dalam menerapkan aturan hukum tersebut adalah manusia yang dalam penerapannya dipengaruhi dengan berbagai aspek kemanusiaannya. Fungsi social tanah akan merupakan aspek yang normatif saja apabila tidak didukung oleh para petugas kantor pertanahan yang profesional yang memiliki : a) pengetahuan; b) penerapan keahlian (*competence of qualification*) ; c) tanggung jawab (*social responsibility*); d) *self controle*; e) pengakuan oleh masyarakat (*social sanction*).

Aturan maupun prosedur pengadaan tanah untuk kepentingan umum secara normatif haruslah mudah untuk dipahami oleh masyarakat, namun akan berbeda apabila dilihat dari aktualisasi aturan tersebut. Menurut pengamatan penulis, pemahaman tersebut harus diimbangi dengan pelayanan yang penuh rasa tanggung jawab dari petugas di kantor pertanahan dan dengan sosialisasi pemberian ganti rugi yang telah ditentukan berdasarkan peraturan pemerintah untuk meningkatkan pelayanannya dalam bidang pertanahan seyogyanya melakukan transparansi dalam bentuk kepastian proses musyawarah mufakat dalam penentuan ganti rugi kebebasan tanah.

Sebagai contoh seperti dikemukakan oleh Abdulah, selaku tokoh masyarakat Kecamatan Manggala (wawancara 12 Agustus 2004) bahwa dalam hal pelepasan tanah untuk pembangunan kepentingan umum seyogyanya dimusyawahkan langsung dengan pemilik tanah bukan melalui kepala kelurahan atau kepala ORT setempat. Sehingga besarnya ganti rugi kerugian yang telah ditetapkan dapat memberikan kepuasan kepada pemilik tanah., tetapi kenyataannya di lapangan adalah sangat berbeda sebab

Pemberian ganti rugi tidak sesuai dengan kesepakatan pemilik bahkan tidak sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Begitu pula pembebasan tanah rakyat masih banyak dilakukan oleh perusahaan swasta, padahal dalam ketentuan hukum yang baru (Pres no : 55 / 93) swasta tidak diberikan kewenangan lagi membebaskan tanah rakyat.

Pendapat di atas juga senada dengan pendapat responden sebagaimana terlihat dalam tabel berikut ini :

Tabel 7

Pendapat Responden Mengenai Besarnya Ganti Kerugian yang Diberikan

N = 60

Jawaban	Frekuensi	Persentase
Setuju	5	8.33
Sangat setuju	10	16.67
Tidak setuju	15	25
Sangat tidak setuju	30	50
Jumlah	60	100

Sumber Data: angket yang diolah tahun 2004

Tabel di atas menunjukkan bahwa 30 (50 %) responden menyatakan bahwa sangat tidak setuju besarnya ganti rugi yang diberikan, 15 (25 %) yang tidak setuju mengenai besarnya ganti kerugian yang diberikan, 10 (16,67 %) yang sangat setuju besarnya ganti kerugian yang diberikan, dan 5 (8,33 %) setuju dengan besarnya ganti kerugian yang diberikan.

Kepercayaan mengenai besarnya ganti kerugian dari pengadaan tanah sangat tergantung kepada partisipasi musyawarah antara pemerintah sebagai pengguna tanah dengan rakyat sebagai pemilik tanah. Bahkan menurut Muhiddin, SH. Selaku kepala

Kelurahan Antang Kecamatan Manggala (wawancara tanggal 18 Agustus 2004)
hwa memang sebenarnya menurut aturan yang baru mengenai besarnya pemberian ganti
gi itu ditetapkan berdasarkan kesepakatan antara pemerintah dengan rakyat pemilik
ah,bukan lagi ditentukan oleh panitia pembebasan tanah seperti yang ditetapkan dalam
mendagri Nomor 25 tahun 1957. Namun karena areal tanah yang akan dilepaskan cukup
s dengan jumlah pemilik tanah yang banyak,sehingga menyulitkan untuk menghadirkan
reka,apalagi penentuan ganti rugi tanah tentu masing – masing pemilik menuntut ganti rugi
ng bervariasi.Oleh karena itu,kami selaku pemerintah mengambil jalan keluar dengan
emutuskan besarnya ganti kerugian tersebut berdasarkan harga jual tanah dalam blangko
mbayaran pajak hal itu sudah dimungkinkan menurut pasal 35 ayat (5), (6),dan (7)
ppres nomor 55 tahun 1993 tentang pengadaan tanah untuk kepentingan umum mengatur
engenai perhitungan besarnya ganti kerugian akibat pelepasan tanah untuk pembangunan
pentingan umum.

Pasal 13 keppres nomor 55 tahun 1993 diatur :

Bentuk ganti rugi dapat berupa :

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

Ketentuan ganti kerugian ditetapkan atas dasar harga tanah yang didasarkan atas nilai
yata atau sebenarnya,dengan memperhatikan nilai jual objek pajak (NJOP) dan bangunan
ng terakhir untuk tanah yang bersangkutan. Di samping itu,nilai jual bangunan ditaksir oleh
stansi pemerintah daerah yang bertanggung jawab dibidang

ngunan, serta nilai jual tanaman yang ditaksir oleh instansi pemerintah daerah yang bertanggung jawab di bidang pertanian.

Menurut Baharuddin, selaku tokoh masyarakat kecamatan manggala (wawancara 18 Agustus 2004) bahwa sebenarnya aturan tata cara pemberian ganti kerugian yang diberikan masih ada ditangan panitia pengadaan tanah, padahal seharusnya besarnya ganti rugi tidak perlu lagi dirundingkan, karena mekanismenya sudah jelas dalam faktor pembayaran pajak milik tanah. Mengenai bangunan dan tanaman yang ada di atasnya masih menimbulkan persepsi, pemerintah beranggapan bahwa tanah itu sudah termasuk bangunan dan tanaman yang ada di atasnya.

Di samping itu, Jamaluddin selaku kepala bagian tata usaha kantor kecamatan tamalate (wawancara 22 Agustus 2004) bahwa mengenai kepentingan umum,seharusnya tepat,dalam proses sudah jelas ditetapkan beberapa kegiatan yang termasuk kepentingan umum, misalnya pembangunan perumahan anggota DPRD Provinsi Sulawesi Selatan yang tadinya Kompleksi Taman hiburan Rakyat (THR). Begitu pula. Menurut Drs. Sultang Uleng selaku kepala kecamatan Biringkanaya (wawancara 20 Agustus 2004) bahwa perlu adanya kesamaan persepsi antara pemerintah dan rakyat pemilik tanah bahwa tanah yang dipunyai rakyat tidak bersifat mutlak tetapi jika Negara membutuhkan tanah itu, maka pemilik tanah dengan sukarela melepaskan haknya, tetapi tetap dibebani hak untuk mendapatkan ganti rugi. Kenyataannya adalah tanah sudah dilepaskan pemiliknya tetapi belum mendapatkan ganti rugi sebagai contoh pembangunan kampus Unhas Tamalanrea belum diberikan ganti rugi. Inilah yang harus

Disadari pemerintah bahwa dengan pengambil alihan tanah rakyat berarti muncul kewajiban untuk memberikan ganti rugi, sehingga dapat dihindari adanya konflik pertanahan.

Namun menurut A. Bakri Djufri, SH selaku kepala sub seksi pengadaan tanah pada Kantor pertanahan kota Makassar (wawancara 29 Agustus 2004) bahwa pembebasan tanah yang selama ini berlangsung pada hakikatnya diperuntukkan untuk membangun fasilitas sarana dan prasarana yang menunjang kepentingan umum (masyarakat). Namun di satu sisi banyak kendala yang dihadapi di lapangan, misalnya saja masih banyak pembangunan yang tidak sampai selesai karena dana/anggaran tidak mencukupi sehingga terpaksa bangunan tersebut terlantar, di sisi lain masih kurangnya pemahaman masyarakat tentang fungsi dan manfaat fasilitas umum itu, sehingga mereka tanahnya diserahkan, meskipun telah dijanjikan ganti rugi. Mengenai masih banyaknya tanah – tanah yang sudah dilepaskan, tetapi belum mendapatkan ganti kerugian, sekarang ini pihak BPN sementara mendata tanah – tanah yang telah diambil oleh pemerintah.

Masalahnya sekarang ini, masih ada pihak investor swasta yang membebaskan tanah rakyat tanpa diberikan ganti rugi atau diberikan tetapi tidak sesuai dengan harga setempat. Padahal pihak swasta dalam keppres nomor 55 tahun 1993 tidak lagi diberikan hak untuk melepaskan tanah rakyat dengan memakai alas “ kepentingan umum ” tidak sama pada waktu Permendagri nomor 25 tahun 1975.

4 faktor – factor yang mempengaruhi pengadaan tanah untuk kepentingan umum

Sebagaimana yang kini banyak dialami masyarakat Kota Makassar, ternyata manfaat dari sebuah pembebasan tanah rakyat sama sekali tidak cukup hanya dijawab

ngan menunjukkan bukti – bukti di luar hak, bahwa dari sekian banyak kegiatan pembangunan ditamengkan sebagai kepentingan umum dapat dihitung berapa banyak rakyat pemilik tanah tergusur atau menjadi korban dari pengambilalihan tanah tanpa diikuti dengan musyawarah dang anti kerugian semestinya.

Seperti yang banyak terjadi, pembebasan itu di tetapkan demi pembangunan, yang diutar langsung disamakan sebagai kepentingan umum. Dan sebagai backing dari kepentingan umum, maka aparat Negara dengan serta merta menggunakan tangan dan kakinya memfasilitasi dan mengamankan jalannya pembebasan itu. Jika ada yang menghalangi atau mempertanyakan pembebasan itu, maka *ditrouble maker* itu harus diamankan. Sehingga pembebasan tanah itu lebih sering diartikan sebagai “ penggusuran tanah ”. Bahkan dalam beberapa kasus dapat disebut sebagai “ pengambilalihan secara paksa ” tanah rakyat.

Pengambilalihan tanah rakyat selalu mengundang konflik yang berkepanjangan dengan akar permasalahannya dipengaruhi oleh beberapa factor :

faktor Musyawarah

Boleh dikatakan, musyawarah adalah barang mewah dan mahal, bahkan bagi pemilik tanah yang miskin dan tidak terorganisir. Karena mahalnya musyawarah, maka yang terjadi pada ini hanya pertemuan “ semacam musyawarah ”. Atau suatu pertemuan atau setidaknya sebuah perundingan yang dibuktikan dengan surat perintah undangan.

Model musyawarah tersebut juga senada dengan apa yang dikatakan responden yang terlihat dalam tabel berikut ini :

Tabel 8

Keterlibatan Responden dalam Penentuan Ganti Kerugian

N = 60

Jawaban	Frekuensi	Persentase
Tidak Pernah dilibatkan	35	58.33
Dilibatkan	10	16.67
Dilibatkan,tetapi hanya diceramahi	5	8.33
Dilibatkan,tetapi tidak berhubungan dengan ganti kerugian	10	16.67
Jumlah	60	100

umber Data: Angket yang diolah tahun 2004

Data di atas menunjukkan bahwa,35 (58,33 %) responden menjawab hanya mereka tak pernah dilibatkan dalam penentuan ganti kerugian,10 (16,67 %) responden menjawab dilibatkan dan selebihnya mengatakan dilibatkan tetapi tidak berhubungan dengan ganti kerugian,dan 5 (8,33 %) responden menjawab dilibatkan tetapi hanya diceramahi.

Pendapat responden diatas,juga diakui oleh Salahuddin selaku tokoh masyarakat Kecamatan Biringkanaya (wawancara tanggal 1 september 2004) bahwa sebenarnya pelaksanaan asas musyawarah harus dilakukan dengan sungguh-sungguh tidak cukup hanya tulis sebagai bahan pelengkap dan alasan pembenar saja,karena Negara kita adalah Negara hukum yang menjunjung tinggi rasa keadilan dan musyawarah.

ng sebenarnya. Jadi harus diikuti dengan kesadaran dan tekad yang benar untuk
ewujudkannya.

Praktiknya selama ini, sudah jauh dari ketentuan hukum yang ada, musyawarah lebih
nyak berisikan ceramah, itupun yang diundang hanya orang tertentu saja yang dianggap
s diajak berdamai dengan besarnya ganti kerugian yang ditawarkan. Padahal sebenarnya
gguna tanah harus berhadapan langsung dengan pemilik tanah untuk memusyawarahkan
arnya ganti kerugian.

Faktor ganti kerugian

Titik-titik penentuan besarnya harga tanah dalam banyak kasus dalam praktiknya
ukukan setelah ada usulan untuk membebaskan dari si pemohon atau pengguna tanah.
belum itu, hamper tidak diketahui dengan pasti seberapa besar nilai tanah di daerah
sebut, meskipun seandainya harga tanah di pasar tanah dapat dimonitoring per daerah,
a belum mantapnya kerjasama sinergis, misalnya antara Dinas Pajak Bumi dan Bangunan
gan instansi lain, termasuk BPN sebagai pengatur dan pengguna tanah membuat harga
ah secara riil dan potensial belum dapat ditentukan dengan tepat. Dari penentuan harga
ah tersebut sebagai landasan dalam penentuan seberapa besar ganti kerugian yang akan
erikan kepada pemilik tanah.

Dalam kondisi seperti itulah sehingga banyak pemilik tanah yang belum mendapatkan
ti rugi yang layak dan tepat untuk memberikan kepuasan bagi mereka. Hal tersebut
ada dengan pendapat responden yang dapat dilihat pada table berikut ini :



Tabel 9
Besarnya Ganti Kerugian yang Diberikan

N = 60

Jawaban	Frekuensi	Persentase
Sangat Rendah	30	50
Tidak sesuai dengan NJOP	15	25
Sudah baik	5	8.33
Sudah baik,tetapi tidak dibayar sekaligus	10	16.67
Jumlah	60	100

Sumber Data: angket yang diolah tahun 2004

Data di atas menunjukkan bahwa 30 (50 %) responden menyatakan bahwa ganti rugi yang diberikan sangat rendah, 15 (25 %) responden menyatakan ganti rugi yang diberikan tidak sesuai dengan besarnya harga tanah dalam faktur pajak (NJOP),10 (16,67 %) responden menyatakan ganti rugi yang diterima sudah baik tetapi tidak dibayar sekaligus, dan 5 (8,33 %) responden menyatakan ganti rugi yang diterima sudah baik

Pendapat Responden tersebut di atas juga, diakui oleh Drs. Agus Salim Naim selaku Kepala Kantor Kecamatan Manggala (wawancara 2 September 2004) bahwa dalam praktiknya harga tanah biasanya ditetapkan panitia pengadaan tanah yang lingkungannya sempit, hanya harga fisik – ekonomisnya tanah saat itu, serta benda fisik

ang melekat di atasnya. Padahal nilai hak atas tanah jauh lebih luas dari nilai fisik –
onomis.

Panitia pengadaan tanah dalam menentukan harga tanah hanya didasarkan pada
sepakatan pemerintah setempat dengan berpatkan pada harga tanah yagh telah terjual
belumnya. Nah sebenarnya secara formal sudah dijelaskan dalam Keppres Nomor 55 tahun
93 bahwa besarnya ganti kerugian didasarkan pada NJOP tanah tesebut pada tahun terakhir.
li tidak boleh direkayasa, karena sudah jelas nilainya dalam faktur pajak bersangkutan.

Faktor Panitia Pengadaan Tanah

Secara teknis – tugas dan wewenang panitia pengadaan tanah adalah sekadar
mbantu dan menjembatani kepentingan umum agar terlaksana dengan baik dan mencapai
arannya dengan tepat. Ia bukannya melengkapi dan memperkuat kelemahan serta
kurangan salah satu pihak, misalnya ada investor yang ingin membebaskan tanah rakyat
uk kepentingan usahanya dengan mengejar keuntungan.

Dalam praktiknya, Persoalan pembebasan tanah memang syarat dengan muatan politis
ipada sekadar masalah teknis – ekonomis. Panitia pengadaan tanah akan sangat
nyenangkan jika mampu bekerjasama dan bermain mata dengan si pengguna tanah untuk
nudian berbagai keuntungan.

Kehadiran panitia pengadaan tanah membawa malapetaka pemilik tanah. Padahal tugas
manya hanya sebagai pejabat yang melakukan inventarisasi atas tanah, status hukum
ah, menaksir dan mengusulkan penjelasan atau penyuluhan kepada pemilik tanah mengenai
cana dan tujuan pengadaan tanah

Hal tersebut di atas senada dengan pendapat responden sebagaimana tergambar dalam tabel berikut ini:

Tabel 10

Pendapat responden mengenai tugas panitia pengadaan tanah

N = 60

Jawaban	Frekuensi	Persentase
Bekerjasama dengan pengguna Tanah	15	25
Tidak memihak kepada pemilik tanah	20	33.33
Menentukan besarnya ganti rugi	10	16.67
Mencari keuntungan semata	15	25
Jumlah	60	100

Sumber Data: angket yang diolah tahun 2004

Tabel di atas menggambarkan bahwa, 20 (33,33 %) responden menjawab bahwa tindakan panitia pengadaan tanah lebih banyak tidak memihak kepada pemilik tanah, 15 (25 %) responden menjawab bahwa panitia pengadaan tanah bekerjasama dengan pengguna tanah dan lebih mementingkan keuntungan, dan 10 (16,67 %) responden menjawab panitia pengadaan tanah turut menentukan besarnya ganti rugi.

Pendapat responden di atas, ternyata sama dengan Selamat Kadir selaku tokoh masyarakat Kecamatan Tamalate (wawancara 6 September 2004) bahwa sebenarnya tindakan panitia pengadaan tanah sangat diharapkan sipemilik tanah pada saat penentuan ganti rugi tanah, karena panitia pengadaan tanah adalah sebagai

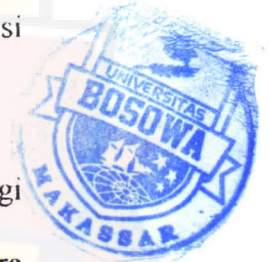
h dalam memusyawarahkan besarnya ganti kerugian. Namun sangat disayangkan pengadaan tanah yang rata-rata adalah aparat pemerintah ternyata juga mengharap dari ganti rugi tersebut dari si pemilik tanah ataupun mengharap bagian dari si a tanah karena rendah pemberian ganti rugi.

Keterlibatan Masyarakat Dalam Pengambilan Keputusan Penentuan Ganti Rugi Hak Atas Tanah

Keberhasilan dalam pemberian ganti rugi yang membawa persamaan persepsi dasar untuk menghindari terjadinya konflik dalam masyarakat berkat dukungan kat dalam arti luas.

Pentingnya keterlibatan masyarakat dalam penentuan ganti kerugian pengadaan untuk pembangunan kepentingan umum tersebut dapat memberikan kontribusi menerima keputusan.

Keputusan yang diambil berkaat dukungan masyarakat sangat penting bagi tah dalam perencanaan, penyediaan fasilitas umum, dan penggunaan tanah secara suai dengan tujuannya. Sedangkan manfaat bagi masyarakat yang telah ikut dalam bilan keputusan penentuan ganti kerugian atas tanah yang dibebaskan cenderung memperhatikan kesediaan yang lebih besar guna menerima dan menyesuaikan diri keputusan pada pihak lain, dan ini adalah penting karena adanya keterlibatan kat dalam pengambilan keputusan akan banyak mengurangi kemungkinan ya pertentangan antara pengguna tanah dengan pemilik tanah, tetapi syaratnya laksanakan pada saat yang tepat.



hal tersebut di atas sesuai dengan pendapat responden bahwa untuk menghindari sengketa/konflik pada saat penentuan ganti kerugian tidak ada jalan lain melibatkan masyarakat, terutama masyarakat pemilik tanah. Untuk jelasnya dapat dilihat pada tabel berikut ini:

Tabel 11

Upaya yang harus dilakukan pada setiap pembebasan tanah

N = 60

Jawaban	Frekuensi	Persentase
Terapkan semua ketentuan mengenai pengadaan tanah	15	25
Terapkan sistem musyawarah mufakat	15	25
Lakukan pengawasan setiap ada pembebasan tanah	10	16.67
Libatkan masyarakat dalam setiap kegiatan pengadaan tanah	20	33.33
Jumlah	60	100

data: angket yang diolah tahun 2004

Tabel di atas menunjukkan bahwa 20 (33,33%) responden menyatakan bahwa yang tepat yang harus dilakukan dalam setiap pembebasan tanah adalah melibatkan masyarakat, 15 (25%) responden menjawab bahwa yang perlu diterapkan adalah semua ketentuan mengenai pengadaan tanah dan terapkan sistem musyawarah mufakat, dan 10 (16,67%) responden menjawab lakukan pengawasan setiap ada pembebasan tanah.

Sejalan dengan perkembangan pembangunan dengan tingkat kebutuhan akan semakin meningkat, maka luas tanah mengalami penurunan kualitas. Oleh karena melibatkan masyarakat dalam pembebasan tanah menumbuhkan perasaan ikut i, sehingga masyarakat secara terus menerus berupaya untuk meminimalkan naan tanah.

Implikasi kebijaksanaan di bidang pertanahan dan langkah-langkah operasional pembangunan, tercermin dari kesadaran hukum masyarakat yang memiliki tanah menyadari pentingnya pembangunan, terutama pembangunan untuk kepentingan sehingga dengan kesadaran sendiri menyerahkan tanahnya untuk pembangunan. Kesadaran hukum masyarakat pemilik tanah dapat dilihat dari aspek yang saling antara pengetahuan, pemahaman, dan sikap dan perilaku.

Pengetahuan Hukum masyarakat

Pengatahuan hukum masyarakat tentang pentingnya pengadaan tanah untuk gunan kepentingan umum dapat dilihat pada tabel berikut ini:

Tabel 12

Tingkat Kesadaran Masyarakat terhadap Ketentuan Pengadaan Tanah

N = 60

Jawaban	Frekuensi	Persentase
Membaca sendiri peraturannya	10	16.67
Dari media (TV, Radio, Brosur dll)	20	33.33
Dari penyuluhan	15	25
Dari orang lain (teman/kerabat)	15	25
Jumlah	60	100

data: angket yang diolah tahun 2004

Tabel di atas menunjukkan bahwa 20 (33,33%) responden mengetahui peraturan pengadaan tanah melalui media, 15 (25%) responden mengetahui peraturan tersebut dari penyuluhan dan dari orang lain, dan 10 (16,67%) responden sama sekali tidak mengetahui adanya peraturan pengadaan tanah.

Perilaku Masyarakat

Perilaku hukum masyarakat dapat dilihat dari aspek reaksi masyarakat jika tidak sesuai dengan ketentuan yang ada dari tanah yang bersangkutan. Untuk jelasnya dapat dilihat dalam tabel berikut ini:

Tabel 13

Reaksi Masyarakat jika Tidak Mendapat Ganti Kerugian

N = 60

Jawaban	Frekuensi	Persentase
Pasrah saja	5	8.33
Menolak pelepasan tanah	20	33.33
Menggugat ke pengadilan	10	16.67
Berunjuk rasa ke DPR	25	41.67
Jumlah	60	100

er data: Angket yang diolah tahun 2004

Data di atas menunjukkan bahwa 25 (41,67%) responden menyatakan reaksi dilakukan jika tidak mendapatkan ganti kerugian dan/atau mendapat ganti kerugian tidak sesuai dengan ketentuan yang ada adalah berunjuk rasa ke DPR sebagai wakil 20 (33,33%) responden menyatakan menolak pelepasan tanah, 10 (16,67%) responden menyatakan menggugat ke pengadilan, dan 5 (8,33%) pasrah saja.

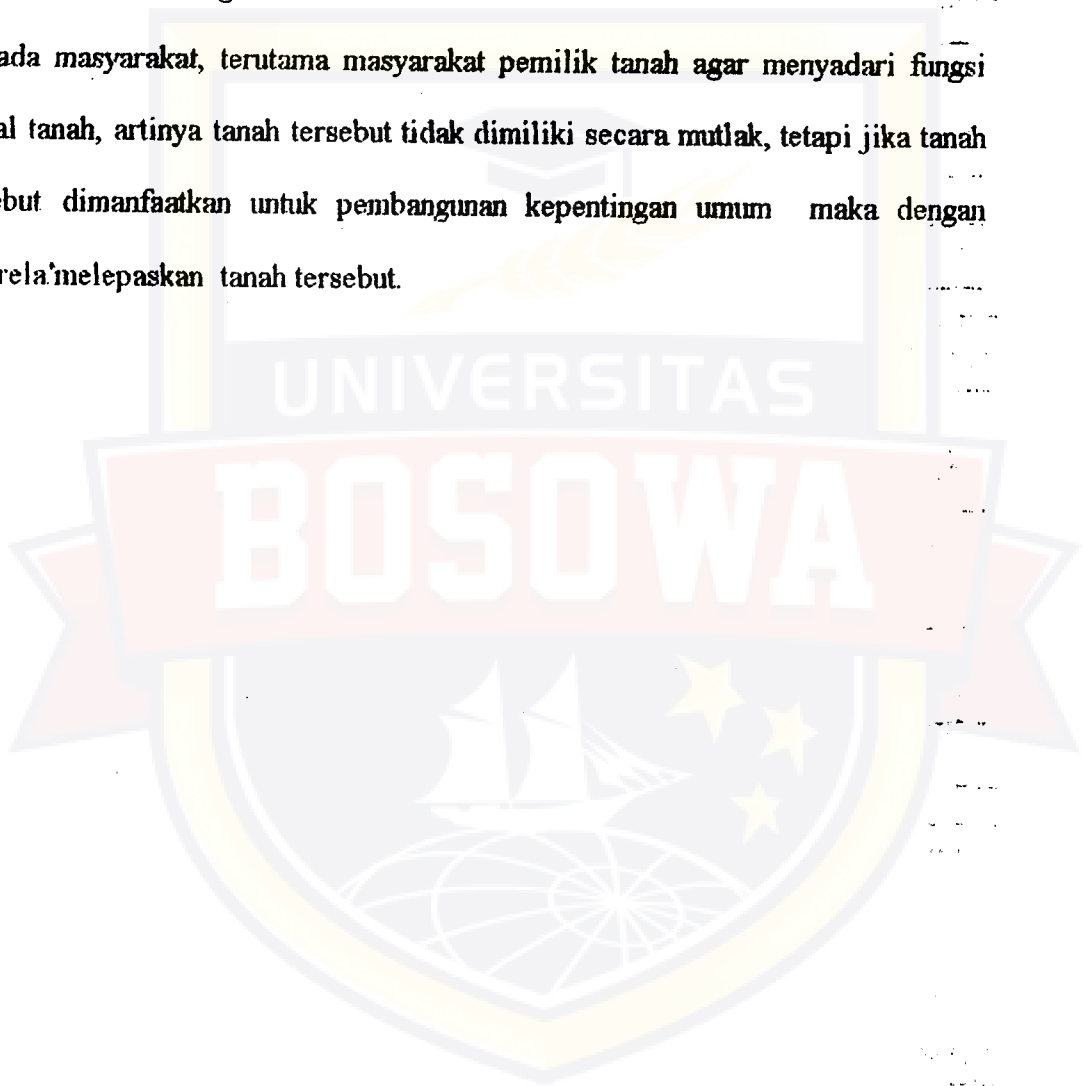
BAB 4**P E N U T U P****Kesimpulan**

- a. Pelaksanaan ketentuan pengadaan tanah untuk pembangunan kepentingan umum belum berjalan secara optimal. Hal itu disebabkan di samping karena peraturannya tersebut belum banyak diketahui oleh masyarakat, terutama masyarakat pemilik tanah, juga aparat pelaksanaan hukum belum sepenuhnya menerapkan ketentuan tersebut pada setiap pembabasan tanah.
- b. Faktor-faktor yang mempengaruhi pelaksanaan ketentuan pengadaan tanah untuk pembangunan kepentingan umum adalah faktor musyawarah yang belum dilaksanakan dengan baik, faktor ganti rugi tidak sesuai dengan ketentuan yang ada, faktor panitia pengadaan tanah menjalankan tugasnya di luar tugas yang sebenarnya menurut ketentuan pengadaan tanah. Di samping itu juga dipengaruhi oleh faktor kurangnya keterlibatan masyarakat dalam penentuan besarnya ganti kerugian pelepasan hak atas tanah. Hal tersebut diakui oleh sebagian besar responden di mana masyarakat belum banyak dilibatkan dalam setiap pengambilan keputusan pembebasan tanah.

Saran

- a. Diharapkan kepada pemerintah sebagai pelaksana pemerintahan, agar dalam setiap kegiatan pengadaan tanah untuk kepentingan pembangunan menerapkan ketentuan Keppres Nomor 55 Tahun 1993 sebagai dasar pelepasana hak atas tanah rakyat, agar dalam pelaksanaannya tidak menimbulkan hal-hal yang dapat

- b. Di samping itu, agar tanah-tanah yang telah dilepaskan supaya benar-benar digunakan untuk kepentingan masyarakat bukan kepentingan orang tertentu, dan bangunan-bangunan atau proyek-proyek tersebut harus dituntaskan tidak untuk ditelantarkan/digunakan.
- c. Kepada masyarakat, terutama masyarakat pemilik tanah agar menyadari fungsi sosial tanah, artinya tanah tersebut tidak dimiliki secara mutlak, tetapi jika tanah tersebut dimanfaatkan untuk pembangunan kepentingan umum maka dengan sukarela melepaskan tanah tersebut.



DAFTAR PUSTAKA

- Parlindungan, 1989. *Hak Pengelolaan Menurut Sistem UUPA*. Mandar Maju, Bandung
- , 1990. *Konversi Hak Atas Tanah*. Mandar Maju, Bandung
- , 1992. *Komnetar atas UUPA*. Mandar Maju, Bandung
- Sofwan Husein, 1997, *Konflik Pertanahan*. Pustaka Sinar Harapan, Jakarta
- Sukanti Hutagalung, 1985. *Program Redistribusi Tanah di Indonesia*. Rajawali, Jakarta
- ahmana Adi, dkk, 2002, *Reformasi Pertanahan: Pemberdayaan Hak-hak Atas Tanah dari Aspek Hukum, Sosial, Politik, dan Hankam*. Mandar Maju, Bandung
- arina Krause, 2001. *Hak Atas Kepemilikan Dalam Ifdhal Kasim dan Johannes dan Masenus Arus (ed) Hak Ekonomi, Sosial, Budaya*. Elsam, Jakarta
- raizi Nasucha, 1995. *Politik Ekonomi Pertanahan dan Struktur Perpajakan Atas Tanah*. Kesaint Blanc Indah Corp, Jakarta
- awan Soerodjo, 2003. *Kepastian Hak Tas Tanah di Indonesia*. Bina Cipta, Bandung
- Wayang Suandra, 1991. *Hukum Pertanahan di Indonesia*. Alumni, Bandung
- lmi Salindho, 1993. *Manusia, Tanah, dan Hukum*. Alumni, Bandung
- artasapoetra, 1992. *Masalah Pertanahan di Indonesia*. PT. Rineka Cipta, Jakarta
- aria S. Soemardjono, 2001, *Kebijakan Pertanahan antara Regulasi dan Implementasi*. Penerbit Buku Kampus, Jakarta
- , 1995. *Anatomi Keppres Nomor 55 Tahun 1993 Dalam Untoro Hariadi dan Masruch (ed). Taman Rakyat dan Demokrasi*, Forum LSM/LSPM, Yogyakarta
- Masyhut Ansyari. *Pemberdayaan Hak-hak Rakyat Atas Tanah*. Jurnal Hukum Pro Justitie Nomor 13 Vol. 7 April 2000.
- inik Trijanto. *Urgensi dan Relevansi Essial Dalam Mewujudkan Keadilan di Bidang Hukum Pertanahan*. Jurnal Pro Justitie Tahun XIX Nomor 3 Juli 2001
- Dka Mahendra dan Hasanuddin, 1997. *Tanah dan pembangunan*. Manikgeni, Denpasar
- Rusmadi Murad, 1991. *Penyelesaian Sengketa Hak atas Tanah*. Alumni, Bandung

rpto, 1985. *UUPA dalam Praktek*. Djambatan, Jakarta

Santoso, *Penetapan Ganti Kerugian Dalam Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum. Pro Justitie Tahun XVIII Nomor 1 Januari 2000*

-----, 2005. *Hukum Agraria dan Hak-hak Atas Tanah*. Prenada Media Group, Jakarta

