

# IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PENGADAAN TANAH UNTUK KEPENTINGAN UMUM DI JAKARTA UTARA

*(Implementation of Land Procurement Policy  
for Public Interest in North Jakarta)*

**Mohammad Mulyadi**

*Pusat Penelitian Badan Keahlian DPR RI  
Jl. Gatot Subroto Senayan Jakarta*

Naskah diterima: 9 September 2017  
Naskah dikoreksi: 2 November 2017  
Naskah diterbitkan: Desember 2017

**Abstract:** *The research based on the assumptions on the phenomena used as the study object is intended to examine and to analyze the nature of land policy in North Jakarta Municipal Administration is designated for public interest. Referring to the purpose of the research achieved, this study aims at: 1) Identifying and describing the form of interpretation of land acquisition for public interest; 2) Identifying and explaining the form of land procurement organization for public interest; 3). Identifying and explaining the form of land acquisition for public purposes. This study used qualitative approach, with data collection conducted prioritizing the views of informants. The results of land acquisition research for public interest were conducted with the help of land procurement committee. One duty of the committee is to conduct research on the legal status of the right to the land that will be waived or claimed and supporting documents as well as to undertake inventory over land including buildings or standing structures built upon it.*

**Keywords:** *policy, land procurement, public interest.*

**Abstrak:** Penelitian yang disusun berdasarkan asumsi terhadap fenomena yang dijadikan objek kajian dimaksudkan untuk mengkaji dan menganalisis bagaimana kebijakan pertanahan di Pemerintah Kota Administrasi Jakarta Utara yang diperuntukkan bagi kepentingan umum. Merujuk pada maksud penelitian yang dicapai, maka penelitian ini bertujuan untuk: 1) Mengetahui dan menjelaskan bagaimana bentuk interpretasi pengadaan tanah untuk kepentingan umum; 2) Mengetahui dan menjelaskan bagaimana bentuk pengorganisasian pengadaan tanah untuk kepentingan umum; 3) Mengetahui dan menjelaskan bagaimana bentuk pelaksanaan pengadaan tanah untuk kepentingan umum. Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif, dengan pengumpulan data dilakukan mengutamakan pandangan informan. Hasil penelitian pengadaan tanah untuk kepentingan umum dilakukan dengan bantuan panitia pengadaan tanah. Panitia pengadaan tanah ini bertugas untuk mengadakan penelitian mengenai status hukum tanah yang haknya akan dilepaskan atau diserahkan dan dokumen yang mendukungnya serta melakukan inventarisasi atas tanah dan bangunan yang berdiri di atas tanah tersebut.

**Kata kunci:** kebijakan, pengadaan tanah, kepentingan umum.

## **Pendahuluan**

Sejak Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah diberlakukan, secara simultan daerah otonom melaksanakan semua urusan ini sesuai dengan kewenangan yang dimiliki masing-masing daerah otonom. Dalam pelaksanaannya, daerah diberi ruang untuk mengembangkan kreatifitas sesuai dengan kondisi dan situasi masing-masing daerah. *Outcome* yang dihasilkan beragam antara daerah otonom yang satu dibandingkan dengan daerah otonom yang lain. Pada umumnya hasilnya kurang memuaskan dan bahkan cenderung kontraproduktif dengan apa yang diharapkan, utamanya urusan yang potensial memberikan pendapatan asli bagi daerah.

Misalnya pelaksanaan urusan terkait dengan sumber daya alam seperti tanah merupakan sumber daya alam yang dapat diperbaharui (*renewable resources*). Tanah memiliki karakteristik tersendiri dibandingkan sumber daya lainnya serta berperan untuk kelangsungan hidup bangsa, untuk kepentingan umum dan untuk kepentingan kelestarian lingkungan hidup (*sustainability*). Oleh karena itu, sumber daya tanah, ini perlu diatur dengan sangat bijaksana dengan tanpa mengurangi prinsip otonomi daerah.

Provinsi Jakarta juga sebagai Ibu Kota Negara Republik Indonesia, oleh karena memiliki kekhususan tersebut Pemerintah Daerah Provinsi DKI Jakarta memiliki kewenangan yang diatur

dalam Undang-Undang Nomor 29 Tahun 2007 tentang Pemerintahan Provinsi Daerah Khusus Ibu Kota Jakarta sebagai Ibu Kota Negara Republik Indonesia. Adapun kewenangan tersebut diatur dalam Bab V tentang kewenangan dan Urusan Pemerintah Provinsi pasal 4 mencakup :

- a. Tata ruang, sumber daya alam, dan lingkungan hidup,
- b. Pengendalian penduduk dan permukiman
- c. Transportasi
- d. Industri dan perdagangan
- e. Pariwisata.

Oleh karena kewenangan mencakup tata ruang, sumber daya alam serta lingkungan hidup, maka penataan tersebut tidak terlepas dari lahan/tanah yang ada. Tanah yang ada dahulu merupakan tanah persawahan, lambat laun berubah fungsi menjadi kawasan pemukiman penduduk, perkantoran, areal bisnis dan lain-lain.

Sebagai negara agraris, tanah merupakan lahan penghidupan bagi tiap-tiap orang untuk mencapai kemakmuran di berbagai bidang, selain itu tanah juga merupakan modal dasar dalam pembangunan suatu bangsa dan manfaatnya harus dapat diusahakan dengan sebaik-baiknya. Sesuai dengan perkembangan zaman pesatnya proses pembangunan di Indonesia bukan saja memaksa harga tanah di berbagai tempat akan naik, tetapi juga telah menciptakan fenomena tanah sebagai “komoditi ekonomi” yang mempunyai nilai sangat tinggi, sehingga besar kemungkinan laju pertumbuhan pembangunan di Indonesia akan mengalami hambatan.

Keterikatan antara orang dengan tanah yang dimiliki, menyebabkan proses pengambilalihan tanah penduduk tanpa adanya unsur “kerelaan” dari pemegang hak akan menimbulkan banyak masalah. Persoalan pengadaan tanah, pencabutan hak atau apapun namanya selalu menyangkut dua dimensi yang harus ditempatkan secara seimbang yaitu kepentingan “pemerintah” dan kepentingan “warga masyarakat”. Dua pihak yang terlibat itu yaitu “penguasa” dan “rakyat” harus sama-sama memperhatikan dan mentaati ketentuan-ketentuan yang berlaku mengenai pengadaan tanah. Dan bila ketentuan itu tidak diindahkan akan timbul persoalan-persoalan yang bisa memicu terjadinya sengketa.

Menurut Abdurrahman (2011:10) yang dimaksud dengan pembebasan tanah (*Pijsgeving*) adalah: “Melepaskan hubungan hukum semula yang terdapat di antara pemegang hak atas tanah dengan cara pemberian ganti rugi dengan pihak yang bersangkutan”. Sedangkan menurut Keputusan

Presiden Republik Indonesia Nomor 55 Tahun 1993 Pasal 1 ayat (2) menyebutkan bahwa: “Pelepasan atau penyerahan hak atas tanah adalah kegiatan melepaskan hubungan hukum antara pemegang hak atas tanah dengan tanah yang dikuasainya dengan memberikan ganti kerugian atas dasar musyawarah”, yang dalam perkembangannya, hal ini dimuat dalam Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah bagi Pelaksanaan Pembangunan untuk Kepentingan Umum (Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005) yang diubah dengan Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006 yang telah dilengkapi dengan Peraturan Kepala BPN Nomor 3 Tahun 2007.

Istilah pengadaan tanah jika dianalisis mengandung arti lebih baik daripada pembebasan tanah karena dapat menghindari adanya paksaan, intimidasi dalam proses pengambilan tanah milik masyarakat. Pengambilan tanah dilakukan dengan memperhatikan peranan tanah dalam kehidupan masyarakat dan prinsip penghormatan terhadap hak-hak yang sah atas tanah. Di dalam mengadakan penaksiran/penetapan mengenai besarnya ganti rugi Panitia Pengadaan Tanah harus mengadakan musyawarah dengan para pemilik/pemegang hak atas tanah berdasarkan harga umum setempat. Bilamana telah terjadi kata sepakat mengenai besar atau bentuk ganti rugi, maka dilakukan pembayaran ganti rugi sejumlah yang telah disepakati atau disetujui bersama. Bersamaan dengan pembayaran ganti rugi itu dilakukan pula penyerahan atau pelepasan tanahnya dengan disaksikan oleh sembilan orang anggota Panitia Pengadaan Tanah (P2T) atau sekurang-kurangnya tiga orang anggota panitia (Ketua P2T, Sekretaris P2T, dan Lurah) anggota P2T tersebut antara lain yaitu:

1. Sekretaris Kota selaku Ketua P2T
2. Asisten Pembangunan dan Lingkungan Hidup selaku Wakil Ketua P2T
3. Kepala Kantor Pertanahan selaku Sekretaris P2T
4. Kepala Sub Dinas Perumahan dan Gedung Pemda Kota selaku anggota
5. Kepala Sub Dinas Pertanian dan Kehutanan Kota selaku anggota
6. Kepala Bagian Tata Ruang dan Lingkungan Hidup selaku anggota
7. Kepala Bagian Hukum selaku anggota
8. Camat (setempat)
9. Lurah (setempat)

Sebagai salah satu lembaga pelayanan masyarakat, terdapat berbagai isu kritis yang perlu diperhatikan, antara lain menyangkut:

- a. Sosialisasi mekanisme mengenai pengadaan tanah untuk kepentingan umum
- (1) Peraturan pengadaan tanah/keputusan Gubernur DKI Jakarta (Regulasi)  
Lokasi objek tanah yang masuk dalam rencana pembangunan untuk kepentingan umum, setelah ditetapkan dalam Keputusan Gubernur DKI Jakarta tentang Penguasaan Lahan Untuk Kepentingan Umum, banyak masyarakat yang tidak mengetahui sejak diberlakukannya Keputusan tersebut. Kurangnya sosialisasi sejak awal atas terbitnya Keputusan Gubernur DKI Jakarta mengakibatkan ketidaksiapan masyarakat dalam menerima proyek pembangunan di lingkungan tempat tinggal mereka, terlebih masyarakat tersebut harus rela meninggalkan tempat tinggal yang telah menjadi bagian hidup mereka.
  - (2) Mekanisme pelaksanaan pengadaan tanah bidang tanah yang telah menjadi rencana proyek kepentingan umum dalam penyelenggaraan teknis di lapangan dimulai dari pematokan *trace* dari Dinas Tata Ruang Provinsi DKI Jakarta, inventarisasi tanah oleh Kantor Pertanahan Kota Administrasi Jakarta, dan inventarisasi bangunan oleh Suku Dinas Kota Administrasi Jakarta, serta inventarisasi tanaman produktif milik warga oleh Suku Dinas Pertanian dan Kehutanan Kota Administrasi Jakarta. Setelah hal itu dilaksanakan proses pengumuman peta inventarisasi sementara dalam kurun waktu 2 (dua) minggu yang diterbitkan oleh Kantor Pertanahan. Pengumuman peta hasil inventarisasi disampaikan kepada warga dilaksanakan di kantor Kelurahan setempat. Pengumuman pada warga disampaikan oleh Lurah selaku anggota P2T melalui surat pengumuman kepada warga yang lokasi tanah dan bangunannya terkena dalam *trace* pembebasan tanah. Dengan waktu yang sempit, serta surat pengumuman yang dilayangkan kemasyarakat melalui RT-RW setempat terkadang tidak seluruhnya sampai kepada pemilik atau yang berkepentingan, terlebih pemilik tanah tidak berdomisili di lokasi tersebut, sehingga menyulitkan pihak Kelurahan menyampaikan pengumuman tersebut.
  - (3) Ganti rugi tanah, bangunan dan tanaman. Penetapan ganti rugi tanah berdasarkan penilaian dari Tim *appraisal* (penaksir harga independen), kisaran nilai ganti rugi ditetapkan dengan kelayakan nilai harga tanah yang didasarkan transaksi jual beli dan Nilai Jual Objek Pajak (NJOP) dengan tetap berpedoman pada hasil musyawarah. Sementara ganti rugi bangunan ditetapkan dengan Keputusan Kepala Dinas Perumahan dan Gedung Pemerintah Daerah Provinsi DKI Jakarta, sedangkan untuk penetapan ganti rugi tanaman ditetapkan oleh Keputusan Kepala Dinas Pertanian dan Kehutanan Provinsi DKI Jakarta, yang ditetapkan berdasarkan kriteria dan jenis pada tanaman produktif yang telah ditentukan nilai ganti ruginya.
- b. Sumber Daya Manusia  
Faktor yang memengaruhi kelancaran pelaksanaan proyek pengadaan tanah adalah sumber daya manusia. Kemampuan/ pengetahuan serta jumlah perangkat kerja yang memadai mulai dari tingkat Provinsi hingga Kelurahan memiliki peran dalam percepatan terselenggaranya kegiatan. Sebagai ujung tombak di masyarakat, aparatur pemerintah kelurahan dengan jumlah pegawai 15 sampai dengan 25 orang dan *skill* yang minim, sangat memengaruhi kelancaran proyek pengadaan tanah. Pihak Kelurahan dalam membantu proses sosialisasi di lapangan, pendataan tanah, hingga pemberkasan administrasi sebagai persyaratan untuk proses pembebasan tanah warga sangat minim pegawai. Rata-rata terdapat satu orang Kasi Pemerintahan dan Ketentraman/Ketertiban dibantu satu sampai dua orang staf di kelurahan dengan volume kerja yang dilaksanakan sesuai Tugas Pokok dan Fungsi (Tupoksi) ditambah dengan tugas yang dibebankan Lurah atas program kebijakan dari tingkat kecamatan dan Walikota bahkan tingkat Provinsi yang harus dikerjakan. Sebagai contoh: menyukseskan Program Adipura, seluruh perangkat kerja kelurahan “*All Out*” mengerjakan tugas kegiatan di lapangan pada lokasi titik penilaian Adipura, selain itu juga kegiatan sosial di tingkat RT-RW yang sering melibatkan perangkat kerja kelurahan yang merupakan tugas pokok pembinaan masyarakat oleh Kasi Pemerintahan dan Ketertiban Masyarakat.
- c. Koordinasi P2T  
Koordinasi antar unit terkait dalam pelaksanaan pengadaan tanah sering dipengaruhi oleh kebijakan dari anggota panitia pengadaan tanah itu sendiri. Keanggotaan Panitia Pengadaan Tanah tersebut terdiri dari:

- (1) Sekretaris Kota selaku Ketua P2T
- (2) Asisten Pembangunan dan Lingkungan Hidup selaku Wakil Ketua P2T
- (3) Kepala Kantor Pertanahan selaku Sekretaris
- (4) P2T
- (5) Kepala Sub Dinas Perumahan dan Gedung Pemda Kota selaku anggota
- (6) Kepala Sub Dinas Pertanian dan Kehutanan Kota selaku anggota
- (7) Kepala Bagian Tata Ruang dan Ling. Hidup selaku anggota
- (8) Kepala Bagian Hukum selaku anggota
- (9) Camat
- (10) Lurah

Sering kali para anggota tersebut mendelegasikan kepada staf dibawahnya untuk menghadiri rapat-rapat koordinasi P2T yang sifatnya penting dalam pengambilan keputusan atau kegiatan proses penelitian berkas-berkas tanah dan bangunan warga. Dengan demikian, staf yang hadir mewakili tersebut tidak dapat mengambil keputusan pada saat itu juga, sehingga perlu penjadwalan kembali pada rapat berikutnya. Contoh lain pada pembuatan peta inventarisasi tanah dari kantor Pertanahan baik peta pengumuman sementara maupun peta *definitive* yang “kurang” dipahami oleh para Lurah, tetapi justru dimengerti oleh staf dibawahnya, sehingga proses penandatanganan peta inventarisasi sementara ataupun *definitive* oleh Lurah butuh waktu sehari-hari bahkan beminggu-minggu. Selama Lurah masih “ragu” dan belum mendapatkan penjelasan langsung dari pihak Kantor Pertanahan tentang detail-detail bidang tanah yang telah diinventarisasi. Contoh lain jika ada keluhan warga atas hasil ukur tanah atau bangunan memerlukan waktu berminggu-minggu untuk melakukan ukur ulang di lapangan, padahal Ketua P2T telah mengeluarkan Surat Tugas Pengukuran Ulang di lapangan. Keterlambatan tersebut akibat kurangnya keseriusan dari tim teknis karena padatnya kegiatan yang harus dikerjakan di samping tugas pokok dan fungsinya serta kurangnya jumlah staf. Padatnya kegiatan juga diakibatkan menumpuknya kegiatan kerja pada akhir tahun anggaran oleh karena anggaran kegiatan yang terlambat cair. Sementara kegiatan pengadaan tanah itu sendiri membutuhkan waktu yang sekurangnya tiga sampai dengan lima bulan lamanya. Ketidaksiapan tim teknis dalam proses pendataan seperti: mempersiapkan

dokumentasi foto bangunan dan tanah, serta Berita Acara Pengukuran yang perlu ditandatangani pemilik tanah maupun bangunan merupakan kendala tersendiri di lapangan, di mana terkadang dijumpai pemilik yang enggan atau ragu menandatangani berita acara tersebut karena belum mendapatkan kejelasan hasil inventarisasi dari petugas di lapangan. Hal itu berakibat terlambatnya data diolah menjadi daftar inventarisasi panitia pengadaan tanah. Sehingga pada akhirnya terjadi ukur ulang di lapangan pada objek yang sama.

Mengingat luasnya masalah yang teridentifikasi dalam penelitian ini, maka penulis membatasi hanya pada permasalahan pengadaan tanah yang terkait dengan kepentingan umum. Hal ini didasari pula pada pertimbangan bahwa permasalahan pertanahan bagi kepentingan umum saat ini dapat dirasakan oleh banyak orang dan dirasakan saat ini.

Berdasarkan latar belakang masalah masalah dan batasan masalah yang telah dikemukakan tersebut di atas, maka secara rinci, rumusan masalah penelitian dijabarkan sebagai berikut:

1. Bagaimana interpretasi pengadaan tanah untuk kepentingan umum?
2. Bagaimana pengorganisasian pengadaan tanah untuk kepentingan umum?
3. Bagaimana pelaksanaan pengadaan tanah untuk kepentingan umum?

Penelitian yang disusun berdasarkan asumsi terhadap fenomena yang dijadikan objek kajian dimaksudkan untuk mengkaji dan menganalisis bagaimana kebijakan pertanahan di DKI Jakarta yang diperuntukkan bagi kepentingan umum. Merujuk pada maksud penelitian yang dicapai, maka penelitian ini bertujuan untuk :

- 1) Mengetahui dan menjelaskan bagaimana bentuk interpretasi pengadaan tanah untuk kepentingan umum?
- 2) Mengetahui dan menjelaskan bagaimana bentuk pengorganisasian pengadaan tanah untuk kepentingan umum?
- 3) Mengetahui dan menjelaskan bagaimana bentuk pelaksanaan pengadaan tanah untuk kepentingan umum?

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif karena peneliti bermaksud memperoleh gambaran yang mendalam dari pelaksanaan pengadaan tanah bagi kepentingan umum di Kota Administrasi Jakarta Utara. Pengumpulan data dilakukan mengutamakan pandangan informan (*perspectif emic*), dan peneliti sendiri memerankan diri sebagai instrumen utama (*key instrument*) yang terjun langsung ke lapangan untuk melakukan

pengumpulan data secara mendalam. Hal ini sesuai dengan pendapat Bogdan dan Biklen (1992:29): “*Qualitative research has the natural setting as the source of data and researcher is key instrument*”.

### **Analisis Interpretasi Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum**

Tanah adalah suatu harta yang ada di muka bumi ini yang dalam sepanjang sejarah peradaban umat manusia tak henti-hentinya memberikan problema-problema rumit. Hal ini adalah logis, mengingat tanah tempat berpijaknya manusia dan tempat manusia hidup, sejalan dengan perkembangan umat manusia untuk hidup dan berkembang tersebut, lambat laun tanah semakin tinggi nilainya dan bahkan semakin sulit diperoleh. Interpretasi bahwa tanah yang kita miliki sewaktu-waktu dapat “diminta” untuk kepentingan umum oleh pemerintah, tetapi dalam prosesnya masih belum tersosialisasi dengan baik di masyarakat.

Di Indonesia, yang memiliki kompleksitas masalah pertanahan yang begitu luas, telah menjadikan persoalan tanah sebagai salah satu persoalan yang paling urgen diantara persoalan lainnya. Maka tak heran, pasca-Indonesia merdeka, hal pertama yang dilakukan oleh pemuka bangsa dikala itu adalah proyek “*landreform*” ditandai dengan diundangkannya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, selanjutnya disingkat UUPA.

Suatu terobosan yang sangat revolusioner dilakukan oleh UUPA yaitu dihapusnya sistem “*Domain Verklaring*”. *Domain Verklaring* adalah sistem yang menentukan bahwa tanah yang tidak dapat dibuktikan secara autentik maka dengan sendirinya menjadi milik negara. Jelas hal ini sangat bertentangan dengan kesadaran hukum masyarakat Indonesia yang berbasis adat, di mana bukti autentik tidak dikenal sebelumnya dan hanya mengandalkan asas saling kepercayaan.

Tanah adalah karunia dari Tuhan Yang Maha Esa kepada umat manusia di muka bumi. Oleh karena itu, memang sudah menjadi kewajiban manusia untuk memelihara dan mengatur peruntukannya secara adil dan berkelanjutan demi kelangsungan hidup umat manusia di masa mendatang.

Dalam konstitusi RI (UUD RI 1945) tepatnya Pasal 33 Ayat (3) disebutkan bahwa: “Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat”.

Yang perlu digarisbawahi dari bunyi pasal di atas adalah kata dikuasai. Sekilas kata dikuasai menunjukkan negara adalah pemiliknya. Padahal tidak demikian adanya. Pada penjelasan umum

UUPA disebutkan bahwa negara (pemerintah) dinyatakan menguasai “hanya” menguasai tanah. Pengertian tanah “dikuasai” bukanlah berarti “dimiliki” akan tetapi adalah pengertian yang memberi wewenang tertentu kepada negara sebagai organisasi kekuasaan. Hal ini dirumuskan secara tegas di dalam Pasal 2 ayat (2) UUPA yang menegaskan, kewenangan negara adalah:

- a. Mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan atau pemeliharaannya;
- b. Menentukan dan mengatur hak-hak yang dapat dipunyai atas (bagian dari) bumi, air dan ruang angkasa itu;
- c. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai bumi, air dan ruang angkasa, segala sesuatunya dengan tujuan untuk mencapai sebesar-besarnya kemakmuran rakyat dalam masyarakat adil dan makmur.

Suatu masalah yang kemudian muncul sehubungan kewenangan negara di atas adalah masalah pengadaan tanah untuk kepentingan umum. Praktis, hal ini bukanlah hal yang rumit. Mengingat pada dasarnya masyarakat Indonesia sangat menjunjung tinggi kolektivitas sehingga pengadaan tanah untuk kepentingan umum bukanlah menjadi masalah rumit. Namun, seiring arus industrialisasi masuk ke Indonesia, tepatnya dimulai pada fase ekonomi-politik “*tanam paksa*” (*culturstelsel*) di tahun 1830. Secara perlahan, paradigma masyarakat Indonesia mulai berubah, yang sebelumnya menjunjung tinggi kolektivitas kini menjadi individualistik.

Sesuai dengan objek penelitian, akan dibahas secara khusus salah satu persoalan dalam dunia pertanahan yaitu pengadaan tanah untuk kepentingan umum. Di mana dalam hal ini kaitannya dengan pertemuan kepentingan antara kepentingan individual atau suatu komunal (ulayat) sebagai pemegang hak atas tanah dengan pihak pemerintah yang mendalihkan kepentingan umum.

Sebagai bagian dari hukum agraria nasional, peraturan pengadaan tanah harus mengacu pada tujuan hukum agraria nasional dengan prinsip keseimbangan antara kepentingan pribadi dengan kepentingan umum. Hak atas tanah apapun yang ada pada seseorang tidaklah dapat dibenarkan kalau tanahnya itu akan dipergunakan (atau tidak dipergunakan) semata-mata untuk kepentingan pribadinya, melainkan wajib pula memperhatikan kepentingan umum. Ketentuan tersebut tidaklah berarti bahwa kepentingan pribadi akan terdesak sama sekali oleh kepentingan umum. Kepentingan

umum dan kepentingan pribadi haruslah saling mengimbangi, hingga akhirnya akan tercapai tujuan pokok kemakmuran, keadilan dan kebahagiaan rakyat seluruhnya. Itulah yang menjadi tujuan dari UUPA.

Dalam menjawab persoalan pengadaan tanah ini, di Indonesia telah diundangkan beberapa aturan yang antara lain:

- a. UU Nomor 20 Tahun 2006 Tentang Pencabutan Hak-Hak Tanah dan Benda-Benda yang Ada Diatasnya
- b. Permendagri Nomor 15 Tahun 1975 Tentang Ketentuan-ketentuan Mengenai Tata cara Pembebasan Tanah, yang disusul Permendagri Nomor 2 Tahun 1976 dan Permendagri Nomor 2 Tahun 1985.
- c. Keppres Nomor 55 Tahun 1993 Tentang Pengadaan Tanah bagi Pelaksanaan Pembangunan untuk Kepentingan Umum.
- d. Perpres Nomor 36 Tahun 2005 Tentang Pengadaan Tanah bagi Pelaksanaan Pembangunan untuk Kepentingan Umum; dan
- e. Perpres Nomor 65 Tahun 2006 Tentang Perubahan atas Perpres Nomor 36 Tahun 2005 Tentang Pengadaan Tanah bagi Pelaksanaan Pembangunan untuk Kepentingan Umum.

Secara umum kebijakan pertanahan di Provinsi DKI Jakarta kurang berjalan dengan baik/belum sesuai harapan, hal tersebut dikarenakan kebijakan nasional di bidang pertanahan belum sepenuhnya menyentuh pada permasalahan yang ada, serta kebijakan yang diterbitkan oleh pemerintah Provinsi DKI Jakarta masih kurang menyentuh terhadap masalah-masalah yang ada dilapangan”.

Pada prinsipnya hukum agraria Indonesia mengenal dua bentuk pengadaan tanah yaitu:

1. Dilaksanakan dengan cara pelepasan atau penyerahan hak atas tanah (pembebasan hak atas tanah): Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006 memberikan definisi pembebasan tanah adalah melepaskan hubungan hukum antara pemegang hak atas tanah dengan tanah yang dikuasainya dengan memberikan ganti rugi atas dasar prinsip penghormatan terhadap hak atas tanah melalui proses musyawarah.
2. Dilaksanakan dengan cara pencabutan hak atas tanah.  
Berdasarkan penjelasan umum UU Nomor 20 Tahun 1961 tentang Pencabutan Hak-Hak atas Tanah dan Benda-Benda yang Ada Di Atasnya, dapat dipahami bahwa sesungguhnya pencabutan hak atas tanah adalah kewenangan yang diberikan oleh undang-undang kepada pemerintah, dalam hal ini presiden. Presiden

melalui Keputusan Presiden Nomor 55 Tahun 1993 tentang Pengadaan Tanah bagi Pelaksanaan Pembangunan untuk Kepentingan Umum pasal 21 yang berbunyi apabila upaya penyelesaian yang ditempuh Gubernur Kepala Daerah Tingkat I tetap tidak diterima oleh pemegang hak atas tanah dan lokasi pembangunan yang bersangkutan tidak dapat dipindahkan, maka Gubernur Kepala Daerah Tingkat I yang bersangkutan mengajukan usul penyelesaian dengan cara pencabutan hak atas tanah. Demikian pula halnya sebagaimana diatur dalam Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah bagi Pelaksanaan Pembangunan untuk Kepentingan Umum pada pasal 2 ayat 1 yang menyebutkan pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum oleh pemerintah atau pemerintah daerah dilaksanakan dengan cara pelepasan atau penyerahan hak atas tanah atau pencabutan hak atas tanah. Bentuk kewenangan yang diberikan undang-undang adalah untuk melakukan tindakan secara paksa mengambil dan menguasai tanah seseorang untuk kepentingan umum.

Perbedaan yang menonjol antara pencabutan hak atas tanah dengan pembebasan tanah ialah jika dalam pencabutan hak atas tanah dilakukan dengan cara paksa, maka dalam pembebasan tanah dilakukan dengan berdasar azas musyawarah.

Pentingnya langkah-langkah sosialisasi terhadap masyarakat yang terkena proyek kepentingan umum sangat menentukan atau memengaruhi keberhasilan dan kegagalan pelaksanaan kegiatan pengadaan tanah untuk kepentingan pembangunan bagi kepentingan umum. Sedangkan pelaksanaan sosialisasi ke masyarakat yang terkena proyek kepentingan umum biasanya melalui langkah-langkah sebagaimana berikut:

1. P2T Kabupaten/Kota bersama instansi pemerintah yang memerlukan tanah melaksanakan penyuluhan untuk menjelaskan manfaat, maksud dan tujuan pembangunan kepada masyarakat serta dalam rangka memperoleh kesediaan dari para pemilik.
2. Penyuluhan dilaksanakan di tempat yang ditentukan dalam surat undangan yang dibuat oleh P2T Kabupaten/Kota dan dalam pelaksanaannya dipandu oleh P2T Kabupaten/Kota.
3. Dalam hal penyuluhan sebagaimana dimaksud diatas:
  - a. Diterima oleh masyarakat, maka dilanjutkan dengan kegiatan pengadaan tanah;

- b. Tidak diterima oleh masyarakat, maka P2T Kabupaten/Kota melaksanakan penyuluhan untuk musyawarah kembali (ulang) dalam jangka waktu paling lama 120 hari kalender terhitung sejak tanggal undangan pertama (Perpres Nomor 65 Tahun 2006).
4. Dalam hal penyuluhan kembali, sebagaimana dimaksud diatas :
  - a. Tetap tidak diterima oleh 75 % dari para pemilik tanah, maka lokasinya dapat dipindahkan, instansi pemerintah yang memerlukan tanah dapat mengajukan alternatif lokasi lain.
  - b. Tetap tidak diterima oleh masyarakat, sedangkan lokasinya tidak dapat dipindahkan ke lokasi lain sebagaimana kriteria dimaksud dalam pasal 39 Peraturan Kepala BPN Nomor 3 Tahun 2007. Berdasarkan peraturan tersebut lokasi pembangunan untuk kepentingan umum tidak dapat dipindahkan secara teknis tata ruang ke lokasi lain apabila: berdasarkan aspek historis, klimatologis, geografis, geologis, topografis tidak ada dilokasi lain; dipindahkan ke lokasi lain memerlukan pengorbanan, kerugian, dan biaya yang lebih atau sangat besar; rencana pembangunan tersebut sangat diperlukan dan lokasi tersebut merupakan lokasi terbaik dibandingkan lokasi lain atau tidak tersedia lagi lokasi yang lain dan/atau tidak dilokasi tersebut dapat menimbulkan bencana yang mengancam keamanan dan keselamatan masyarakat yang lebih luas.) Maka P2T Kabupaten/Kota mengusulkan kepada Bupati/Walikota atau Gubernur untuk wilayah DKI Jakarta menggunakan ketentuan pada Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006 pasal 10 yaitu menitipkan uang ganti rugi tanah dan benda-benda yang ada di atasnya kepada Pengadilan Negeri yang wilayah hukumnya meliputi lokasi tanah yang bersangkutan.
5. Hasil pelaksanaan penyuluhan dituangkan dalam Berita Acara Penyuluhan

Sebelumnya oleh Perpres Nomor 36 Tahun 2005 ditentukan secara tegas bahwa bentuk pengadaan tanah dilakukan dengan cara pembebasan hak atas tanah dan dengan cara pencabutan hak atas tanah. Namun dengan dikeluarkannya Perpres Nomor 65 Tahun 2006, hanya ditegaskan bahwa pengadaan tanah dilakukan dengan cara pembebasan.

Tidak dicantumkan secara tegas cara pencabutan hak atas tanah di dalam Perpres Nomor

65 Tahun 2006 bukan berarti menghilangkan secara mutlak cara pencabutan tersebut, melainkan untuk memberikan kesan bahwa cara pencabutan adalah cara paling terakhir yang dapat ditempuh apabila jalur musyawarah gagal yaitu melalui proses *consignatie* (penitipan ganti rugi) ke Pengadilan Negeri setempat. Ini ditafsirkan secara imperatif di mana jalur pembebasan tanah harus ditempuh terlebih dahulu sebelum mengambil jalur *consignatie*. Jika pada Perpres Nomor 36 Tahun 2005 terdapat kesan alternatif antara cara pembebasan dan pencabutan, maka pada Perpres Nomor 65 Tahun 2006 antara cara pembebasan dan pencabutan sifatnya prioritas-baku. Ini agar pemerintah tidak sewenang-wenang dan segampangnya saja dalam mengambil tindakan dalam kaitannya dengan pengadaan tanah. Artinya ditinjau dari segi Hak Asasi Manusia, Perpres No 65 Tahun 2006 lebih agak manusiawi dibandingkan peraturan-peraturan sebelumnya.

Secara teknis dalam Perpres Nomor 65 Tahun 2006 menyebutkan pelepasan tanah dilakukan dengan bantuan P2T. P2T ini bertugas untuk mengadakan penelitian mengenai status hukum tanah yang haknya akan dilepaskan atau diserahkan dan dokumen yang mendukungnya serta melakukan inventarisasi atas tanah, bangunan, serta tanaman yang berdiri di atas tanah tersebut. Selanjutnya P2T ini akan menetapkan besaran ganti rugi atas tanah yang haknya akan dilepaskan atau diserahkan.

Suatu terobosan kecil yang diberikan oleh Perpres Nomor 65 Tahun 2006 adalah dengan dicantumkannya pasal 18 A. Pasal 18 A menentukan apabila yang berhak atas tanah atau benda-benda yang ada di atasnya yang haknya dicabut tidak bersedia menerima ganti rugi sebagaimana ditetapkan, karena dianggap jumlahnya kurang layak, maka yang bersangkutan dapat meminta banding kepada Pengadilan Tinggi agar menetapkan ganti rugi sesuai Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1961 tentang Pencabutan Hak-Hak Atas Tanah dan Benda-Benda yang Ada di Atasnya dan Peraturan Pemerintah Nomor 39 Tahun 1973 tentang Acara Penetapan Ganti Kerugian oleh Pengadilan Tinggi Sehubungan dengan Pencabutan Hak-Hak Atas Tanah dan Benda-Benda yang ada di Atasnya. Ketentuan Pasal 18 A ini mempertegas ketentuan Pasal 8, UU Nomor 20 Tahun 1961.

Meskipun pengaduan ini sudah ditentukan sebelumnya oleh UU Nomor 20 Tahun 1961 namun kurang memberikan kepastian hukum karena Perpres yang ada hanya menegaskan pengajuan keberatan kepada Bupati/Wali Kota, Gubernur, atau Menteri Dalam Negeri. Ini artinya memberikan ruang untuk meminimalisir kesewenang-wenangan birokrasi eksekutif yang notabene adalah pihak yang paling berkepentingan dalam urusan ini.

Sekali lagi dengan berlakunya Perpres Nomor 65 Tahun 2006 ini, sedikit memberikan kepastian hukum dan aturan-aturan pengadaan tanah yang lebih demokratis. Dan sedikit menutup ruang bagi aparat pemerintah untuk bertindak sewenang-wenang dan bekerja asal beres.

Satu hal yang harus diwaspadai dan memang sering terjadi di lapangan di mana istilah “demi kepentingan umum” dijadikan tameng oleh pihak pengusaha/spekulan tanah/pemilik modal besar yang sengaja menanamkan modalnya dengan terlebih dahulu telah mendapat informasi/mengetahui proyek-proyek pengadaan tanah pemerintah daerah untuk selanjutnya melakukan praktik “spekulasi” dengan dibantu oknum pemerintah dalam memanfaatkan situasi yaitu pembelian tanah skala kecil/besar (praktik spekulasi) pada lokasi yang akan dan telah ditetapkan sebagai lokasi penguasaan lahan oleh pemerintah daerah dengan dalih proyek pemerintah untuk kepentingan umum.

Disini rakyat harus jeli memahami maksud kepentingan umum sebagaimana yang telah disebutkan dalam Perpres Nomor 65 Tahun 2006, serta mengetahui prosedur ketetapan persyaratan dari suatu proyek pengadaan tanah sebagaimana diatur dalam Peraturan Kepala BPN RI Nomor 3 Tahun 2007. Oleh karena itu, sosialisasi lebih awal, menyeluruh, dan berkelanjutan menjadi sangat penting agar interpretasi warga terhadap kalimat “demi kepentingan umum” menjadi alasan warga mau melepaskan hak atas tanah dan bangunan yang mereka miliki.

Proyek pengadaan tanah yang dilakukan P2T berdasarkan surat perintah tugas dari instansi yang membutuhkan lahan diawali dengan pelaksanaan sosialisasi yang dihadiri oleh P2T dan Instansi yang membutuhkan lahan pada suatu lokasi, sering tidak dihadiri oleh pejabat yang menguasai peraturan dasar pengadaan tanah dan tidak kompeten di bidangnya. Sangat disayangkan, dalam pelaksanaan sosialisasi tersebut, informasi yang akan disampaikan tidak dapat diterima secara jelas dan menyeluruh oleh masyarakat.

Sesuai Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional RI 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, yang berwenang memberikan penjelasan kepada masyarakat berupa sosialisasi/penyuluhan adalah

P2T Kabupaten/Kota/Propinsi. Sedangkan yang menyampaikan materi sosialisasi adalah penyuluh dari instansi yang memerlukan lahan/tanah dengan penyampaian atas program Pemerintah di lokasi lahan yang ditetapkan oleh SK Gubernur Provinsi DKI Jakarta, yang pada akhirnya akan memerlukan kerelaan masyarakat yang lahannya akan terkena proyek tersebut.

Sudah semestinya sosialisasi/penyuluhan ini diberikan secara serius dan seksama dan menyeluruh. Dimulai dari arti penting program pemerintah, prosedur/SOP berdasarkan ketentuan yang ada, *Schedule* dan tindakan hukum yang telah ditempuh pemerintah atas program tersebut.

Selain itu perlu ada keterangan yang lebih jelas dan transparan yang disampaikan oleh pejabat yang kompeten kepada masyarakat, agar masyarakat tahu serta memahami bahwa tanah yang akan diserahkan tersebut sungguh dibangun oleh pemerintah daerah untuk kepentingan masyarakat luas bukan kepentingan suatu kelompok tertentu atau *proyek titipan*.

Analisis mengenai interpretasi pengadaan tanah untuk kepentingan umum di atas mengemukakan berbagai prinsip dasar acuan atau acap kali dinamakan dengan azas-azas. Secara konteks hukum, pengadaan tanah menurut (Sumardjono, 2008: 90-91) mencakup:

- a. Penguasaan dan penggunaan tanah oleh siapapun dan untuk keperluan apapun harus ada landasan haknya;
- b. Semua hak atas tanah secara langsung maupun tidak langsung bersumber pada hak bangsa (ini kaitannya dengan Pasal 33 Ayat (3) UUD juncto Pasal 1 dan 2 UU Pokok Agraria) cara untuk memperoleh tanah yang sudah dihaki oleh seseorang/ badan hukum harus melalui kata sepakat antar pihak yang bersangkutan (kaitannya dengan UU Nomor 39 Tahun 1999 tentang HAM);
- c. Dalam keadaan yang memaksa artinya jalan lain yang ditempuh gagal, maka presiden memiliki kewenangan untuk melakukan pencabutan hak tanpa persetujuan subjek hak menurut UU Nomor 20 Tahun 1961.

Nampaknya, aturan hukum Indonesia dipandang memadai, namun dalam tataran implementatif masih banyak kelemahan/kekurangan. Dalam konteks Indonesia, menurut pandangan Sumardjono (2008) kelemahan regulasi yang mengatur masalah aktivitas pengadaan tanah untuk kepentingan umum beberapa variabel diantaranya adalah:

- a. Wujud produk hukumnya mestinya berupa undang-undang karena aspek yang diatur menyangkut hajat hidup orang banyak, bersifat

- esensial (hak asasi manusia/*human rights*) konkretnya bertautan pangan dan papan dalam konteks negara agraris.
- b. masih luasnya makna kepentingan umum, persoalan yang mengemuka tanpa batas yang jelas dan tegas; Ada satu dari tiga alternatif: pertama hanya pedoman umum sehingga mendorong penafsiran terbuka, kedua mencantumkan dalam daftar kegiatan atau gabungan dari keduanya.
  - c. belum dipisahkan secara jelas dan tegas perbedaan kegiatan pembangunan untuk kepentingan umum dan bukan kepentingan umum.
  - d. bentuk ganti rugi yang dimuat bersifat fisik dan tidak mencantumkan yang nonfisik. Padahal harga perubahan status pemegang hak dari profesi petani menjadi yang lain amat mahal misalnya menjadi buruh kasar, kuli bangunan, pemulung.
  - e. peran dan kedudukan P2T, terutama masalah independensinya sehingga mampu memerankan diri sebagai fasilitator para pihak secara independen.
  - f. Regulasi menafsirkan secara keliru dan menunjukkan pemaksaan kehendak dalam penetapan ganti rugi yang tidak disepakati subjek dengan menganalogikan konsinyasi (penitipan barang di panitera pengadilan menurut Pasal 1404 Kitab Undang-undang Hukum Perdata) (Soemardjono, 2008: 102-105).

Dalam uraian yang lain, Sumardjono menyatakan bahwa dari sisi hukum dimensi keadilan (*justice*) harus diutamakan, artinya makna fungsi sosial terjadinya keseimbangan antara kepentingan umum dan kepentingan perorangan. Tegasnya hak yang sah (*legal*) dari subjek hak atas tanah harus dilindungi dan dihargai. Di sisi lain, keikhlasan pemegang hak demi kepentingan masyarakat yang lebih luas juga sepatasnya dihargai oleh pemerintah/pemerintah daerah dan panitia pengadaan tanah (Sumardjono, 2008: 249-252).

### **Analisis Pengorganisasian Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum**

Faktor yang memengaruhi kelancaran pelaksanaan proyek pengadaan tanah adalah sumber daya manusia. Pengetahuan serta jumlah perangkat kerja yang memadai mulai dari tingkat provinsi hingga kelurahan memiliki peran dalam percepatan terselenggaranya kegiatan. Sebagai ujung tombak di masyarakat, aparatur pemerintah kelurahan dengan jumlah pegawai dan *skill* yang minim rata-rata tingkat kelurahan memiliki jumlah

pegawai 10 sampai dengan 15 orang, sangat memengaruhi kelancaran proyek pengadaan tanah. Pihak Kelurahan dalam membantu proses sosialisasi di lapangan, pendataan tanah, hingga pemberkasan administrasi sebagai persyaratan untuk proses pembebasan tanah warga sangat minim pegawai.

Pelibatan institusi harus terkait dengan tugas pokok dan fungsinya dalam sistem organisasi birokrasi, LSM juga harus terkait dengan kiprah masing-masing satuan organisasinya dengan penggambaran yang jelas, sederhana apa tugas dan tanggung jawab serta apa urgensinya pemangku kepentingan itu harus dilibatkan bukan pemangku kepentingan yang lain.

Pada pengorganisasian pengadaan tanah untuk kepentingan umum, sangat penting adanya pembentukan P2T. Panitia ini merupakan ujung tombak pelaksana pengadaan tanah untuk kepentingan umum. Keberadaan panitia ini merupakan sumber daya manusia yang sangat dibutuhkan, karena tanpa adanya sumber daya manusia pelaksana, maka setiap kebijakan termasuk kebijakan pengadaan tanah untuk kepentingan umum tidak dapat dilaksanakan. Hal ini juga yang dikemukakan Edward III (1980:11) bahwa faktor sumber daya ini juga mempunyai peranan penting dalam implementasi kebijakan. Lebih lanjut Edward III (1980:11) menegaskan bahwa:

*Bagaimanapun jelas dan konsistennya ketentuan-ketentuan atau aturan-aturan, serta bagaimanapun akuratnya penyampaian ketentuan-ketentuan atau aturan-aturan tersebut, jika para pelaksana kebijakan yang bertanggung jawab untuk melaksanakan kebijakan kurang mempunyai sumber-sumber daya untuk melakukan pekerjaan secara efektif, maka implementasi kebijakan tersebut tidak akan efektif.*

Sumber daya manusia merupakan salah satu variable yang memengaruhi keberhasilan dan kegagalan pelaksanaan kebijakan. Edward III (1980:53) kembali menegaskan bahwa "*Probably the most essential resources in implementing policy is staff*". Sumber daya manusia (staf), harus cukup (jumlah) dan cakap (keahlian). Mengingat beratnya tugas panitia pengadaan tanah dalam menjalankan tugasnya maka tentu saja sangat dibutuhkan jumlah aparatur yang memadai, di samping itu juga memiliki kemampuan yang baik dan menguasai setiap bagian yang menjadi bidang tugasnya, seperti contoh : aparatur/petugas yang bertugas melakukan sosialisasi, maka aparatur/petugas tersebut dituntut untuk mampu menyampaikan kepada masyarakat yang akan diambil hak kepemilikan tanahnya tentang maksud dan tujuan pengadaan tanah tersebut serta menguasai dasar-dasar peraturan yang berlaku atau memiliki wawasan yang luas.

Tidak jarang terjadi kesalahpahaman antara petugas P2T dengan masyarakat yang akan diambil hak kepemilikan tanah sehingga terjadi ketegangan bahkan dapat memicu perdebatan dan pertengkaran. Dengan demikian aparatur/petugas P2T dituntut untuk memiliki kemampuan komunikasi yang baik, wawasan yang luas, tegas dan lugas, serta berwibawa karena berhasil tidaknya proses pengadaan tanah ini sangat tergantung dari performa kerja dari petugas tersebut.

Komunikasi merupakan proses transformasi kebijakan tidak hanya kepada para pelaku kebijakan (*policy implementors*) dalam hal ini adalah P2T, tetapi juga kepada kelompok sasaran (*target groups*) atau masyarakat dan Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) yang konsentrasi pada masalah kebijakan. Melalui proses komunikasi ini, para pelaku yang teridentifikasi dalam struktur birokrasi menjadi jelas apa yang menjadi substansi kebijakan, mencakup apa yang menjadi tujuan, sasaran, dan arah kebijakan.

Hal ini juga yang disampaikan Edward III (1980,10-11) pada bagian sebelumnya menegaskan bahwa “*No matter how clear and consistent implementation order are and no matter accurately they are transmitted, if the personel responsible for carrying out policies lack the resources to do an affective job, implementation will not affective*”. Jika demikian, efektivitas pelaksanaan perangkat petugas panitia pengadaan tanah sangat tergantung kepada sumber daya manusia yang bertanggung jawab melaksanakan kebijakan tersebut. Sekalipun aturan main pelaksanaan pengadaan tanah jelas dan kebijakan tersebut telah ditransformasikan dengan tepat, namun manakala sumber daya manusia terbatas dari jumlah maupun kualitas pelaksanaan pengadaan tanah tidak akan berjalan efektif. Meskipun demikian, agar diperoleh efektivitas pelaksanaan pengadaan tanah tidak hanya mengandalkan banyaknya sumber daya manusia, tetapi harus memiliki keterampilan yang diperlukan dalam melaksanakan tugas dan fungsi yang menjadi tanggung jawabnya.

Oleh karena itu, sumber daya manusia pelaku kebijakan (*implementors*) pengadaan tanah tersebut juga membutuhkan informasi yang cukup, tidak hanya berkaitan dengan bagaimana cara melaksanakan kebijakan, tetapi juga mengetahui arti penting data mengenai kepatuhan pihak lain yang terlibat terhadap peraturan dan pengaturan yang berlaku.

Hal itu ditegaskan oleh Edward III (1980:61) bahwa “*it is not enough for there to be an adequate number of implementors to carry out a policy. Implementers must possess the skill necessary for the job at hand*”. Selain itu, sumber daya

manusia tersebut harus mengetahui apa yang harus dilakukan. Dengan pengetahuan berbagai peraturan maupun perundang-undangan yang dimiliki P2T maka mereka akan memahami tugas dan kewajiban apa yang harus mereka lakukan.

Masalah yang dihadapi mengenai kesiapan aparatur yang menjadi anggota P2T masing-masing unit tidak memadai dalam hal jumlah petugas dan kurang menguasai secara teknis. Hal ini disebabkan karena kurangnya sosialisasi di bidang peraturan kebijakan pertanahan, bangunan, dan pertanian dan kehutanan, rekrutmen pegawai yang tidak sesuai di bidangnya, serta keterbatasan jumlah pegawai. Pada prinsipnya P2T perlu meningkatkan pengetahuan teknis. Menyangkut dalam penyelesaian masalah di bidang pertanahan (sengketa/klaim) masih kurang memahami tugas pokok dan fungsi selaku fasilitator serta kecenderungan kurang netral dalam penanganannya.

Kriteria kemampuan dan *skill* yang dimiliki personil P2T untuk melaksanakan tugasnya tidak akan dapat berjalan dengan baik apabila tidak tersedia sumber daya manusia pelaksana yang memenuhi kualifikasi, baik secara moral maupun profesional. *Pertama*, kualifikasi moral, artinya bahwa dalam penentuan kepentingan umum dibutuhkan orang-orang yang secara jelas memunyai sikap, prilaku dan komitmen terhadap moral, menjaga kejujuran, dan kebenaran dalam menentukan pemanfaatan kepentingan umum tersebut sehingga tidak ada lagi kepentingan umum sekedar kedok untuk mewujudkan kepentingan pribadi. *Kedua*, kualifikasi profesional, artinya bahwa dalam penentuan kepentingan umum dibutuhkan orang-orang yang benar mengerti segala kompleksitas persoalan hukum tanah, baik hukum positif maupun hukum yang hidup di masyarakat. Persoalan sengketa tanah yang akhir-akhir ini justru menggejala dan menimbulkan korban manusia terjadi diakibatkan oleh kecerobohan dan ketidaktahuan aparat tentang hukum tanah.

Panitia dimaksud adalah P2T yang dibentuk oleh Gubernur, yang susunan keanggotaan dan tugasnya sebagaimana dimaksud dalam Peraturan Kepala BPN Nomor 3 Tahun 2007 pasal 14 ayat (2) dan (3). Sedangkan untuk Perpres RI Nomor 36 Tahun 2005 dalam Pasal 6 ayat (5) menyebutkan susunan keanggotaan panitia pengadaan tanah sebagaimana dimaksud pada ayat (1), ayat (2) dan ayat (3) terdiri atas unsur perangkat daerah terkait dan untuk tugas panitia ngadaan tanah diatur dalam Pasal 7.

P2T dalam melaksanakan tugasnya diberikan sejumlah dana yang disebut sebagai biaya operasional dalam rangka membantu pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk

kepentingan umum. Biaya P2T tersebut diatur dengan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 58/PMK.02/2008 tentang Biaya Panitia Pengadaan Tanah bagi Pelaksanaan Pembangunan untuk Kepentingan Umum. Biaya operasional tersebut digunakan untuk pembayaran honorarium, pengadaan bahan, alat tulis kantor, cetak/stensil, *fotocopy*/penggandaan, penunjang musyawarah, sosialisasi, sidang-sidang yang berkaitan dengan proses pengadaan tanah, satuan tugas (satgas), biaya keamanan, dan biaya perjalanan dalam rangka pengadaan tanah.

Dengan adanya Peraturan Menteri Keuangan Nomor 58/PMK.02/2008 tentang Biaya Panitia Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, maka terungkap bahwa Sumber daya yang memengaruhi efektivitas pelaksanaan kebijakan, selain sumber daya manusia adalah dana (anggaran) dan peralatan yang diperlukan untuk membiayai operasionalisasi pelaksanaan kebijakan. Terbatasnya anggaran yang tersedia dapat menyebabkan terhambatnya pelaksanaan kebijakan pengadaan tanah.

Hal tersebut ditegaskan oleh Edward III (1980:80) dalam kesimpulan studinya yakni *"Budgetary limitation, and citizens opposition limit the acquisition of adequate facilities. This in turn limit the quality of the services that implementers can be provide to the public"*. Kondisi tersebut juga menyebabkan para pelaku kebijakan tidak dapat melaksanakan tugas dan fungsinya secara optimal dan mereka tidak mendapatkan insentif sesuai dengan yang diharapkan sehingga menyebabkan gagalnya pelaksanaan program. Berkaitan dengan hal itu, Van Horn dan Van Matter (1974) menyatakan *"new towns study suggest that the limited supply of federal incentives was a major contributor to the failure of the program"*. Terbatasnya insentif tersebut tidak akan mampu mengubah sikap dan perilaku (disposisi) para pelaku kebijakan. Oleh karena itu, agar para pelaku kebijakan memiliki disposisi tinggi dalam melaksanakan kebijakan diperlukan insentif yang cukup.

Meskipun sumber-sumber baik sumber daya manusia maupun sumber daya anggaran (keuangan) untuk mengimplementasikan suatu kebijakan pengadaan tanah tersedia dengan cukup dan para pelaksana (implementor)/P2T mengetahui apa dan bagaimana cara melakukannya, serta mereka mempunyai keinginan untuk melakukannya. Namun implementasi kebijakan pengadaan tanah untuk kepentingan umum ini bisa jadi masih belum efektif karena adanya ketidak efisien struktur birokrasi (*deficiencies in bureaucratic structure*). Struktur birokrasi ini mencakup aspek-aspek

seperti struktur organisasi, pembagian kewenangan, hubungan antara unit-unit organisasi yang ada dalam organisasi yang bersangkutan, dan hubungan organisasi dengan organisasi luar dan sebagainya. Koordinasi dengan berbagai pihak sangat mutlak diperlukan, hal ini dikarenakan upaya pengadaan tanah untuk kepentingan umum ini tidak jarang atau bahkan sering menuai masalah, untuk itu jalinan komunikasi dan koordinasi akan sangat memengaruhi hasil akhirnya.

### **Analisis Pelaksanaan Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum**

Pengadaan tanah sebagai suatu perbuatan hukum yang dilakukan oleh pemerintah untuk mendapatkan tanah bagi kepentingan tertentu dengan cara memberikan ganti kerugian kepada pemilik tanah (perorangan atau badan hukum) menurut tata cara dan besaran nominal tertentu. Hal ini sesuai dengan pendapat Bruce, John W. et.al. (2006:2) bahwa:

*about land policy reform, but usually it is only in the subsequent work on law reform that competing claims of diverse stakeholders are accommodated and a balance struck between security of tenure and other legitimate societal objectives, such as environmental protection, equitable land distribution, and the State's need for compulsory acquisition of land for public purposes. It is difficult to overstate the extent to which laws relating to land affects the lives and welfare of citizen.*

Rasionalitasnya, dalam hampir semua kajian pada literatur tentang aspek hukum pengadaan tanah, pemerintah atas nama negara memerlukan tanah namun karena keterbatasan ketersediaan tanah untuk pembangunan pengadaan tanah terhadap tanah yang dikuasai oleh negara (Pasal 2, 6 dan 18 UU Nomor 5 Tahun 1960 (UUPA)) tidak mencukupi luasnya. Oleh karena itu, dengan "terpaksa" berdasarkan Pasal 6 UUPA tentang fungsi sosial tanah, maka pemerintah mengambil tanah-tanah hak (tanah yang padanya dilekati hak individu atau badan hukum/keagamaan) dengan memberikan penggantian yang layak (Pasal 27 huruf a, 34, 40 UUPA juncto PP Nomor 40 Tahun 1996, Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006)

Pemerintah telah menetapkan Perpres 36 Tahun 2005 dan Perpres 65 Tahun 2006 tentang Pengadaan Tanah Bagi Kepentingan Umum dan Pembangunan. Meskipun landasan hukum ini masih sangat lemah justru kenyataan di lapangan berbagai proyek infrastruktur terus dikembangkan. Namun demikian banyak proyek infrastruktur masih menghadapi kendala yakni masalah pembebasan lahan yang dinilai belum dapat dilaksanakan secara optimal.

Mengacu pada ketentuan Pasal 33 Ayat (3) Undang-undang Dasar 1945 hasil amandemen keempat dinyatakan bahwa: "*bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat*". Untaian kata ini mengandung makna bahwa di dalamnya memberikan kekuasaan (kewenangan) pada negara (pemerintah) untuk mengatur sumber daya alam yang terkandung di wilayah negara kesatuan Republik Indonesia yang diabdikan bagi kesejahteraan segenap rakyat Indonesia.

Menurut Pasal 2 UUPA, konstitusi hanya memberi wewenang kepada negara untuk mengatur:

- 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.

Peraturan perundang-undangan di bidang agraria, memberi kekuasaan yang besar kepada negara untuk menguasai semua tanah yang ada di wilayah Indonesia, sehingga berpotensi melanggar hak ulayat dan hak perorangan atas tanah. Oleh karena itu, di kalangan ahli hukum timbul gagasan untuk membatasi wewenang negara yang bersumber pada hak menguasai tanah oleh negara atau HMN. Beberapa kesalahan pemaknaan oleh negara dalam hal ini dilakukan oleh institusi pemerintah telah diteliti oleh Bakrie dalam disertasinya mengemukakan keharusan pembatasan hak menguasai tanah oleh negara dalam hubungannya dengan hak ulayat dan hak perorangan atas tanah (Bakrie, 2009:52).

Pembangunan yang diperuntukan bagi kepentingan umum dewasa ini menuntut adanya pemenuhan kebutuhan akan pengadaan tanah secara cepat. Kebijakan yang dikeluarkan oleh pemerintah dalam bentuk Perpres 65 Tahun 2006 yang merupakan penyempurnaan dari Perpres 36 Tahun 2005 yang mengatur Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Demi Kepentingan Umum menjadi salah satu payung hukum bagi pemerintah dalam hal mempermudah penyediaan tanah untuk pembangunan tersebut. Melalui kebijakan tersebut, melalui mekanisme pencabutan hak atas tanah, pemerintah mempunyai kewenangan untuk mengambil tanah milik masyarakat yang secara kebetulan diperlukan untuk pembangunan

bagi kepentingan umum. Pada pelaksanaannya banyak menghadapi berbagai kendala, baik faktor yang mendukung maupun yang menghambatnya. Faktor yang mendukung pelaksanaan pembebasan tanah untuk kepentingan umum :

- a. Kebijakan Pertanahan yang diatur dalam Perpres Nomor 65 Tahun 2006 tentang Perubahan atas Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, Peraturan Kepala BPN Nomor 3 Tahun 2007, Pembentukan Panitia Pengadaan Tanah (P2T), adanya lembaga penaksir harga yang independen (*appraisal*), lokasi tanah yang telah memiliki alas hak yang jelas (sertifikat).
- b. Faktor yang menghambat :
- b. Kebijakan pertanahan tidak sepenuhnya diketahui dan dipahami oleh perangkat kerja P2T, P2T dan Pengguna Anggaran tidak bekerja maksimal, masih terdapat kepemilikan tanah berupa girik dan *over* alih tanah garap (belum bersertifikat), terdapat tumpang tindih kepemilikan (sengketa), serta terjadinya proses peralihan hak setelah dikeluarkannya Surat Keputusan Pengusaan Lahan oleh Gubernur.

Permasalahan pokok dalam pelaksanaan pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum adalah mengenai penetapan besarnya ganti rugi. Ketentuan mengenai pemberian ganti rugi ini telah diatur dalam ketentuan hukum tanah di Negara kita. UUPA mengatur bahwa untuk kepentingan umum, termasuk kepentingan bangsa dan Negara serta kepentingan bersama dari rakyat, hak-hak atas tanah dapat dicabut, dengan memberi ganti kerugian yang layak dan menurut cara yang diatur dengan undang-undang. Ganti rugi yang layak didasarkan atas nilai nyata/sebenarnya dari tanah atau benda yang bersangkutan. Pola penetapan ganti rugi atas tanah di negara kita ditetapkan melalui musyawarah dengan memperhatikan harga umum setempat disamping faktor-faktor lain yang memengaruhi tanah.

Sedangkan untuk pola penetapan besarnya ganti rugi yang diberikan kepada masyarakat pada saat ini sejak berlakunya Perpres Nomor 36 Tahun 2005, Perpres Nomor 65 Tahun 2006, dan Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 2007 sudah lebih baik, karena penilaian harga ganti rugi ditetapkan oleh Tim Appraisal (Penaksir harga tanah independen) meski mengacu pada Nilai Jual Objek Pajak PBB Tahun berjalan untuk tanah yang memiliki alas hak sedangkan untuk tanah negara yang dikuasai warga dan memiliki surat garapan yang dilegalisasi oleh pemerintah daerah sesuai

dengan Peraturan Gubernur Provinsi DKI Jakarta Nomor 193 Tahun 2010 diberikan Santunan sebesar 25% dari Nilai Jual Objek Pajak Tahun Berjalan (NJOP), pada umumnya masyarakat menerima penggantian nilai ganti rugi tersebut.

Penentuan besarnya ganti rugi didasarkan pada hasil kesepakatan pemilik tanah dengan instansi pemerintah yang memerlukan tanah. Hasil kesepakatan tersebut kemudian oleh P2T sesuai dengan tugasnya dituangkan dalam Berita Acara Hasil Musyawarah Kesepakatan Harga Ganti Rugi Tanah, dan selanjutnya menerbitkan Surat Keputusan Penetapan Besarnya Ganti Rugi Tanah. Musyawarah antara pemilik tanah dengan Instansi Pemerintah yang memerlukan tanah tersebut berpedoman pada penilaian harga tanah yang dilakukan oleh Lembaga Penaksir harga/Tim Penilai Harga Tanah yang besaran kisarannya tidak jauh daripada NJOP yang berlaku.

Sesuai dengan Konsepsi Hukum Tanah Nasional yaitu adanya keseimbangan antara kepentingan umum dan kepentingan perseorangan maka prinsip pengadaan tanah adalah mewujudkan pengadaan tanah yang memenuhi rasa keadilan, baik bagi masyarakat yang terkena pengadaan tanah dengan diberi ganti kerugian yang dapat menjamin kelangsungan hidupnya dan bagi Instansi Pemerintah yang memerlukan tanah untuk dapat memperoleh tanah serta perlindungan maupun kepastian hukum.

Hambatan-hambatan yang berasal dari masyarakat pemegang hak atas tanah, bangunan dan tanaman serta benda-benda yang berkaitan dengan tanah adalah kurangnya kesadaran warga masyarakat untuk berperan serta dalam pembangunan dan kurangnya pemahaman terhadap artinya kepentingan umum, fungsi sosial hak atas tanah, akibat kurangnya pemahaman mengenai rencana dan tujuan pembangunan proyek tersebut yang sebelumnya telah dilakukan penjelasan dan penyuluhan dari P2T.

Adanya perbedaan pendapat serta keinginan dalam menentukan bentuk dan besarnya ganti rugi antara pemegang hak yang satu dengan pemegang hak lainnya terjadi karena pemilik tanah cenderung mementingkan kepentingan individual atau nilai ekonomis dari tanah. Hal tersebut sangat menghambat kerja panitia dalam pelaksanaan pemberian ganti rugi karena sulitnya mencapai kesepakatan dalam setiap pelaksanaan musyawarah.

Penyelesaian hambatan tersebut dilakukan dan adanya peran aktif dari instansi pemerintah yang memerlukan tanah dengan melakukan pendekatan-pendekatan upaya sosialisasi kepada pemegang hak yang bersikeras tidak mau melepaskan hak atas

tanahnya karena tidak setuju dengan rute jalan tol tersebut.

Berdasarkan berbagai kendala di atas dapat diketahui bahwa konsentrasi permasalahan pengadaan tanah (melalui pelepasan atau penyerahan hak) terletak pada besarnya ganti rugi. Di satu sisi pihak pemilik/yang menguasai tanah menginginkan besarnya ganti-rugi sesuai dengan harga pasar setempat, sementara di sisi lain masih terbatasnya dana Pemerintah yang tersedia untuk pengadaan tanah.

Berdasarkan hal tersebut wajar apabila banyak warga yang tidak menerima nilai ganti rugi yang ditawarkan pemerintah. Di dalam kalangan warga sendiri terbagi ke dalam 2 (dua) kelompok, yaitu kelompok yang menerima penawaran ganti rugi dan kelompok yang menolak penawaran ganti rugi dari pemerintah.

Sebagaimana hasil penelitian pada kelompok-kelompok masyarakat yang kontra terhadap proyek pengadaan tanah, pada umumnya bersedia melakukan musyawarah dengan pemerintah, terutama menyangkut pemberian ganti rugi, asalkan nilai besaran ganti rugi tersebut sesuai dengan harapan. Kendati demikian, upaya pendekatan atau nilai penawaran berdasarkan taksiran harga dari tim *appraisal* (lembaga independen) yang ditawarkan pemerintah ini menimbulkan reaksi beragam di kalangan warga, dikarenakan pola pikir individu tak mungkin bisa diseragamkan. Belum semua warga menyepakati nilai ganti rugi, maka masalah pengadaan tanah mengalami hambatan yang serius. Bahkan hambatan terbut bukan hanya nilai ganti rugi tetapi juga kendala bukti-bukti kepemilikan yang kurang didukung oleh data kelengkapan berkas, seperti tidak lengkapnya bukti SPPT PBB, tidak adanya surat keterangan ahli waris bagi tanah yang telah pemiliknya telah meninggal dunia, tidak adanya kepedulian dalam mengurus bukti kepemilikan dan lain sebagainya. Persoalan-persoalan tersebut sampai sekarang masih menjadi problematika rutin dalam pengadaan tanah.

Ganti kerugian menurut Hukum Tanah Nasional ditetapkan menurut nilai pengganti yang berarti bahwa ganti rugi yang diterima dapat dimanfaatkan untuk memperoleh penggantian terhadap tanah, bangunan dan/atau tanaman semula dalam kualitas yang minimal setara dengan yang sebelum terkena pengadaan tanah.

Sesuai dengan Hukum Tanah Nasional yaitu adanya keseimbangan antara kepentingan umum dan kepentingan perseorangan maka prinsip pengadaan tanah adalah mewujudkan pengadaan tanah yang memenuhi rasa keadilan, baik bagi masyarakat yang terkena pengadaan tanah dengan diberi ganti

kerugian yang dapat menjamin kelangsungan hidupnya dan bagi instansi pemerintah yang memerlukan tanah untuk dapat memperoleh tanah serta perlindungan maupun kepastian hukum.

Guna mewujudkan hal tersebut di atas maka pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum dengan cara pembebasan hak-hak atas tanah masyarakat haruslah diatur dalam suatu undang-undang, yang mencerminkan pengakuan dan penghormatan terhadap hak asasi manusia khususnya hak-hak keperdataan dan hak-hak ekonomi yang dimilikinya. Hal tersebut sampai saat ini belum juga dapat diwujudkan di negara kita. Sampai saat ini Negara belum memiliki Undang-Undang yang mengatur secara khusus tentang Pengadaan Tanah, melainkan diatur dengan Peraturan Presiden. Namun, dengan dikeluarkannya Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006 tersebut, dinilai telah sedikit memberikan kepastian hukum dan aturan-aturan pengadaan tanah yang lebih demokratis, serta sedikit menutup ruang bagi aparat pemerintah untuk bertindak secara sewenang-wenang.

## Penutup

### Simpulan

Interpretasi pengadaan tanah di wilayah Jakarta Utara belum sepenuhnya dipahami oleh masyarakat yang tanahnya digunakan untuk pembangunan sarana kepentingan umum, hal ini karena pelaksanaan sosialisasi kepada masyarakat yang dilaksanakan oleh P2T sering kali terkendala oleh: 1) Kesiapan sumber daya manusia dalam pelaksanaan sosialisasi pengadaan tanah untuk kepentingan umum belum memadai, karena kurangnya jumlah perangkat kerja dalam pelaksanaan tugas baik di lapangan maupun administrasi pemberkasan tanah; 2) Masih kurangnya pengetahuan tentang kebijakan yang berlaku dari petugas pelaksana di lapangan dalam hal pendataan tanah, bangunan, maupun tanaman, karena proses sosialisasi yang kurang dan tidak menyeluruh baik sosialisasi proyek pengadaan tanah, nilai ganti rugi, maupun peraturan-peraturan yang menjadi standar pedoman bagi masyarakat; 3) Pengantian petugas (mutasi pegawai), dalam proses mendata dan memeriksa berkas tanah warga maupun berkas bangunan warga. Sehingga dalam hal proses pemberkasan tanah yang sifatnya tertunda untuk dilaksanakan pembayaran ganti rugi maka pada tahun anggaran berikutnya sering tidak berkesinambungan dan dimulai dari awal lagi untuk kesiapan suatu berkas tanah warga yang siap diproses pembayaran ganti rugi.

Pengorganisasian pengadaan tanah untuk kepentingan umum dilakukan dengan bantuan P2T. P2T bertugas untuk mengadakan penelitian

mengenai status hukum tanah yang haknya akan dilepaskan atau diserahkan dan dokumen yang mendukungnya serta melakukan inventarisasi atas tanah dan bangunan yang berdiri di atas tanah tersebut. Selanjutnya P2T akan menetapkan besaran ganti rugi atas tanah yang haknya akan dilepaskan atau diserahkan.

Pelaksanaan pengadaan tanah untuk kepentingan umum, dilakukan dengan cara: 1) Memberikan penjelasan atau penyuluhan dengan cara pemberian informasi secara dua arah dengan masyarakat yang terkena lokasi pembangunan; 2) Mengadakan penelitian dan inventarisasi atas bidang tanah, bangunan, tanaman, dan benda-benda lain yang berkaitan dengan tanah yang haknya akan dilepaskan atau diserahkan; 3) Mengadakan penelitian mengenai status hukum bidang tanah yang haknya akan dilepaskan atau diserahkan dan dokumen yang mendukungnya; 4) Menerima hasil penilaian harga tanah, bangunan, tanaman dan/atau benda-benda lain yang berkaitan dengan tanah dari Lembaga atau Tim Penilai Harga Tanah dan Pejabat yang bertanggung jawab menilai bangunan dan/atau tanaman dan/atau benda-benda lain yang berkaitan dengan tanah; 5) Mengadakan musyawarah dengan para pemilik dan instansi pemerintah yang memerlukan tanah dalam rangka bentuk dan/atau besarnya ganti rugi; 6) Menetapkan besarnya ganti rugi atas tanah yang haknya akan dilepaskan atau diserahkan.

### Saran

Berdasarkan simpulan dari uraian dalam pembahasan sesuai dengan masalah yang diteliti, maka saran yang dapat diberikan adalah perlu penelitian lebih lanjut mengenai pentingnya konsep implementasi kebijakan yang berpihak pada kebutuhan masyarakat sehingga diperoleh pemahaman yang mendalam tentang implementasi kebijakan yang memiliki dimensi interpretasi, pengorganisasian dan pelaksanaan dari sebuah kebijakan khususnya pelaksanaan kebijakan pengadaan tanah untuk kepentingan umum. Selain itu, pemerintah perlu memperhatikan kesiapan sumber daya manusia pelaksana kebijakan pengadaan tanah untuk kepentingan umum.

## DAFTAR PUSTAKA

### Buku

Abdurrahman. 2011. *Masalah Hak-hak Atas Tanah, Pembebasan Tanah dan Pengadaan Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum di Indonesia*, (Edisi Revisi). Bandung: Citra Aditya.

- Bakrie, Muhammad. 2009. *Hak menguasai Tanah Oleh Negara, Paradigma Baru Untuk Reformasi Agraria*. Yogyakarta: Citra Media.
- Bogdan, R. C., Biklen, S. K. 1992. *Qualitative Research for Education: an Introduction to Theory and Methods*. Boston: Allyn & Bacon.
- Bruce, John W. et.al. 2006. *Land Law Reform. Achieving Development Policy Objectives*. Washington DC: The World Bank.
- Edwards III, George C. 1980. *Implementing Public Policy*, Washington, D.C.: Congressional Quarterly Press.
- Sumardjono, Maria SW. 2008. *Kebijakan Pertanahan: Antara Regulasi dan Implementasi*, Edisi Revisi. Jakarta: Kompas.
- Peraturan Perundang-Undangan**
- Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.
- Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1961 Tentang Pencabutan Hak-Hak Tanah Dan Benda-Benda Yang Ada Diatasnya.
- Undang-Undang Nomor 29 Tahun 2007 Tentang Pemerintahan Provinsi Daerah Khusus Ibu Kota Jakarta Sebagai Ibu Kota Negara Kesatuan Republik Indonesia.
- Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.
- Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006 tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.
- Keputusan Presiden Nomor 55 Tahun 1993 Tentang Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum Demi Pembangunan.
- Peraturan Menteri Keuangan Nomor 58/PMK.02/2008 Tentang Biaya Panitia Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.
- Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 15 Tahun 1975 Tentang Ketentuan-Ketentuan Mengenai Tata Cara Pembebasan Tanah.
- Peraturan Kepala BPN Nomor 3 Tahun 2007 tentang Ketentuan Pelaksana 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.