

hasilnya akan dibagi diantara kedua belah pihak menurut perjanjian yang telah disetujui sebelumnya.

- c. Hak Sewa Tanah Pertanian adalah penyerahan tanah pertanian kepada orang lain yang memberi sejumlah uang kepada pemilik tanah dengan perjanjian bahwa setelah pihak yang memberi uang menguasai tanah selama waktu tertentu, tanahnya akan dikembalikan kepada pemiliknya.
- d. Hak menumpang adalah hak yang memberi wewenang kepada seseorang untuk mendirikan dan menempati rumah di atas pekarangan orang lain. Pemegang hak menumpang tidak wajib membayar sesuatu kepada yang empunya tanah, hubungan hukum dengan tanah tersebut bersifat sangat lemah artinya sewaktu-waktu dapat diputuskan oleh yang empunya tanah jika yang bersangkutan memerlukan sendiri tanah tersebut. Hak menumpang dilakukan hanya terhadap tanah pekarangan dan tidak terhadap tanah pertanian.

Kewajiban-kewajiban yang terkandung Dalam Hak Atas Tanah Hak atas tanah memberikan wewenang untuk mempergunakan tanah yang bersangkutan oleh pemegang hak atas tanah tersebut. Menurut Pasal 4 ayat (2) UUPA, hak atas tanah memberi wewenang untuk mempergunakan tanah yang bersangkutan demikian pula bumi, air dan ruang angkasa yang ada di atasnya, sekedar diperlukan untuk kepentingan yang langsung berhubungan dengan

menggunakan tanah dalam batas-batas menurut undang-undang dan peraturan hukum lainnya.

Hak atas tanah, selain mengandung kewenangan juga mengandung kewajiban-kewajiban yang harus diperhatikan. Kewajiban tersebut antara lain:

- a. Adanya ketentuan yang terdapat dalam Pasal 6 UUPA, bahwa semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial.
- b. Adanya ketentuan Pasal 15 UUPA, yaitu kewajiban memelihara tanah dan mencegah rusaknya.
- c. Khusus untuk tanah pertanian adanya ketentuan Pasal 10 UUPA yang memuat asas bahwa tanah pertanian wajib dikerjakan sendiri oleh pemiliknya secara aktif.

Dalam menggunakan hak atas tanah juga harus diperhatikan pula pembatasan-pembatasan baik yang bersifat umum (di luar) maupun dari haknya sendiri (dalam). Pembatasan umum antara lain: tidak boleh merugikan atau mengganggu pihak lain, pembatasan yang dilakukan oleh pemerintah daerah. Dalam menggunakan hak atas tanah juga harus diperhatikan pula pembatasan-pembatasan baik yang bersifat umum (di luar) maupun dari haknya sendiri (dalam).³

³ Achmad Chulaemi, 1993, *Hukum Agraria, Perkembangan, Macam-macam Hak Atas Tanah dan Pemindahannya*, Semarang, FH-Undip hlm. 50

3. Fungsi Sosial Hak Atas Tanah

Tanah merupakan unsur penting dalam setiap kegiatan pembangunan. Semua kebutuhan manusia juga dapat terpenuhi dengan adanya tanah, dengan kata lain bahwa tanah merupakan faktor pokok dalam kelangsungan hidup manusia. Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 menyatakan bahwa: "Bumi, air, dan termasuk kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh Negara, dan dipergunakan sebesar-besar untuk kemakmuran rakyat".

Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar merupakan landasan adanya hubungan hukum antara tanah dan subyek tanah, dimana Negara dalam hal ini bertindak sebagai subyek yang mempunyai kewenangan tertinggi terhadap segala kepentingan atas tanah yang bertujuan untuk kemakmuran rakyat. Oleh karena itu pada tingkatan tertinggi, tanah dikuasai oleh Negara sebagai organisasi seluruh rakyat. Untuk mencapai hal tersebut, maka telah dijabarkan dalam Pasal 2 ayat (1) UUPA yang menyebutkan bahwa: " Atas dasar ketentuan dalam Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar dan hal-hal sebagai yang dimaksud dalam Pasal 1, bumi, air, dan ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung didalamnya itu pada tingkatan tertinggi dikuasai oleh Negara, sebagai organisasi seluruh rakyat".

Lebih lanjut disebutkan dalam Pasal 2 ayat (2) sebagai berikut: "Hak menguasai dari Negara termasuk dalam ayat 1 pasal ini memberi wewenang

- a. Mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan bumi, air, dan ruang angkasa tersebut;
- 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”.

Hal tersebut bertujuan agar segala sesuatu yang telah diatur tersebut dapat mencapai kemakmuran sebesar-besarnya bagi rakyat. Adapun kekuasaan Negara yang dimaksudkan tersebut mengenai seluruh bumi, air, dan ruang angkasa, jadi baik yang sudah dihaki oleh seseorang maupun yang tidak. Kekuasaan Negara mengenai tanah yang sudah dipunyai orang dengan sesuatu hak dibatasi oleh isi dari hak itu, artinya sampai seberapa Negara memberi kekuasaan kepada yang mempunyainya untuk menggunakan haknya, sampai disitulah batas kekuasaan Negara tersebut.⁴

Di dalam Pasal 4 ayat (1) UUPA, menyatakan bahwa: “Atas dasar hak menguasai dari Negara sebagai yang dimaksud dalam pasal 2 ditentukan adanya macam-macam hak atas permukaan bumi yang disebut tanah, yang dapat diberikan kepada dan dipunyai oleh orang-orang baik sendiri maupun bersama-

⁴ Boedi Harsono, *Op. Cit.*, hlm.578

sama dengan orang lain serta badan-badan hukum”. Isi dari Pasal 4 ayat (1) tersebut dapat disimpulkan bahwa Negara mempunyai wewenang memberikan hak atas tanah kepada seseorang atau badan hukum. Pada dasarnya setiap Hak Atas Tanah baik secara langsung maupun tidak langsung bersumber pada Hak Bangsa, dimana Hak Bangsa tersebut merupakan hak bersama seluruh rakyat dan dipergunakan untuk mencapai kesejahteraan rakyat. Hal tersebut mengandung arti bahwa tanah mempunyai fungsi sosial.

Pasal 6 Undang-Undang Pokok Agraria menyebutkan bahwa: “Semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial”. Hal tersebut menjelaskan bahwa hak atas tanah apapun yang ada pada seseorang, tidaklah dapat dibenarkan bahwa tanahnya itu akan dipergunakan atau tidak dipergunakan semata-mata untuk kepentingan pribadinya, apalagi kalau hal itu menimbulkan kerugian bagi masyarakat luas. Dalam arti bahwa tanah tidak hanya berfungsi bagi pemegang hak atas tanahnya saja tetapi juga bagi bangsa Indonesia seluruhnya, dengan konsekuensi bahwa penggunaan hak atas sebidang tanah juga harus memperhatikan kepentingan masyarakat. Penggunaan tanah harus disesuaikan dengan keadaan dan sifat daripada haknya sehingga bermanfaat baik bagi kesejahteraan dan kebahagiaan yang mempunyainya maupun bermanfaat pula bagi masyarakat dan Negara. Namun hal tersebut bukan berarti kepentingan seseorang terdesak oleh kepentingan masyarakat atau Negara, dan diantara dua kepentingan tersebut haruslah seimbang

B. Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum

1. Pengertian Pengadaan Tanah

Secara garis besar dikenal ada 2 (dua) jenis pengadaan tanah, pertama pengadaan tanah oleh pemerintah untuk kepentingan umum sedangkan yang kedua pengadaan tanah untuk kepentingan swasta yang meliputi kepentingan komersial dan bukan komersial atau bukan sosial.

Menurut Pasal 1 angka 1 Keppres No.55/1993 yang dimaksud dengan Pengadaan Tanah adalah setiap kegiatan untuk mendapatkan tanah dengan cara memberikan ganti kerugian kepada yang berhak atas tanah tersebut. Jadi dapat disimpulkan bahwa pengadaan tanah dilakukan dengan cara memberikan ganti kerugian kepada yang berhak atas tanah tersebut, tidak dengan cara lain selain pemberian ganti kerugian.

Menurut Pasal 1 angka 3 perpres No.36/2005 yang dimaksud dengan Pengadaan Tanah adalah setiap kegiatan untuk mendapatkan tanah dengan cara memberikan ganti kerugian kepada yang melepaskan atau menyerahkan tanah, bangunan, tanaman dan benda-benda yang berkaitan dengan tanah atau dengan pencabutan hak atas tanah. Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa pengadaan tanah menurut Perpres No.36/2005 dapat dilakukan selain dengan memberikan ganti kerugian juga dimungkinkan untuk dapat dilakukan dengan cara pelepasan hak dan pencabutan hak atas tanah.

Sedangkan menurut Pasal 1 angka 3 Perpres No.65/2006, yang dimaksud dengan Pengadaan Tanah adalah setiap kegiatan untuk mendapatkan tanah dengan cara memberikan ganti kerugian kepada yang melepaskan atau menyerahkan tanah, bangunan, tanaman dan benda-benda yang berkaitan dengan tanah. Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa pengadaan tanah menurut Perpres No.65/2006 selain dengan memberikan ganti kerugian juga dimungkinkan untuk dapat dilakukan dengan cara pelepasan hak.

2. Pengertian Kepentingan Umum

Secara sederhana dapat diartikan bahwa kepentingan umum dapat saja dikatakan untuk keperluan, kebutuhan atau kepentingan orang banyak atau tujuan yang luas. Namun demikian rumusan tersebut terlalu umum dan tidak ada batasannya.

Kepentingan umum adalah termasuk kepentingan bangsa dan negara serta kepentingan bersama dari rakyat, dengan memperhatikan segi-segi sosial, politik, psikologis dan hankamnas atas dasar asas-asas Pembangunan Nasional dengan mengindahkan Ketahanan Nasional serta Wawasan Nusantara.⁵

⁵ Oloan Sitorus dan Dayat Limbong, 2004, *Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum*, Yogyakarta Mitra Kebijakan Tanah Indonesia, hlm. 6

Menurut ketentuan dalam Pasal 1 angka 3 Keppres No. 55/1993, yang dimaksud dengan adalah kepentingan untuk seluruh lapisan masyarakat. Ketentuan ini hanya untuk pemenuhan kebutuhan tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum. Kemudian dalam Pasal 5 ayat (1), dinyatakan bahwa: "pembangunan untuk kepentingan umum berdasarkan Keputusan Presiden ini dibatasi untuk kegiatan pembangunan yang dilakukan dan selanjutnya dimiliki pemerintah serta tidak digunakan untuk mencari keuntungan".

UUPA dan UU No. 20 Tahun 1961 mengatakan kepentingan umum dinyatakan dalam arti peruntukannya, yaitu untuk kepentingan bangsa dan negara, kepentingan bersama dari rakyat dan kepentingan pembangunan. Sehingga dapat disimpulkan bahwa yang dimaksud dengan kepentingan umum adalah kepentingan tersebut harus memenuhi peruntukannya dan harus dirasakan kemanfaatannya, dalam arti dapat dirasakan oleh masyarakat secara keseluruhan dan atau secara langsung.

3. Dasar Hukum Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum

Sebelum berlakunya Keppres No.55/Tahun 1993 tentang Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum, maka landasan yuridis yang digunakan

- a. Peraturan Menteri Dalam Negeri No.15/1975 tentang Ketentuan-Ketentuan Mengenai Tata Cara Pembebasan Tanah;
- b. Peraturan Menteri Dalam Negeri No.2/1976 tentang Penggunaan Acara Pembebasan Tanah Untuk Kepentingan Pemerintah Bagi Pembebasan Tanah Oleh Pihak Swasta;
- c. Peraturan Menteri Dalam Negeri No.2/1985 tentang Tata Cara Pengadaan Tanah Untuk Keperluan Proyek Pembangunan Di Wilayah Kecamatan. ketiga peraturan di atas dicabut dengan.
- d. Keppres No.55/1993 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum. Keppres ini juga telah dicabut;
- e. Perpres No.36/2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum Perpres ini mencabut Keppres No.55/1993;
- f. Perpres No.65/2006 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum Perpres ini mencabut Perpres No.36/2005;
- g. Keppres No.55/1993 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum

C. Prinsip-Prinsip Pemberian Ganti Rugi

1. Pengertian Ganti Rugi

Menurut keputusan Presiden Nomor 55 Tahun 1993 yang dimaksud dengan ganti rugi 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.

Sedangkan bentuk ganti rugi menurut Kepres Presiden Nomor 55 Tahun 1993 bisa berupa :

- a. Uang
- b. Tanah pengganti
- c. Pemukiman kembali (relokasi)
- d. Gabungan dari dua atau lebih
- e. Bentuk lain yang disepakati bersama⁶

Arti ganti rugi menurut Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 sebagaimana disebutkan dalam pasal 1 ayat (12) sebagai berikut: ganti rugi adalah penggantian terhadap kerugian baik bersifat yang mempunyai tanah, bangunan, tanaman dan benda-benda lain yang berkaitan dengan tanah yang dapat memberikan kelangsungan hidup yang lebih baik dari tingkat kehidupan sosial ekonomi sebelum terkena proyek pengadaan tanah.

⁶ Republik Indonesia, Peraturan Presiden RI Nomor 55 Tahun 2006

Sedangkan bentuk ganti rugi menurut Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 bisa berupa :

- a. Uang dan / atau;
- b. Tanah pengganti dan / atau;
- c. Pemukiman kembali;
- d. Penyertaan modal (saham)⁷.

Sesuai dengan angka 4 tersebut diatas (penyertaan modal/saham) para bekas pemilik tanah bisa diikutsertakan sebagai pemilik modal dalam kegiatan yang berkaitan dengan tanah yang dibebaskannya itu, tentunya kalau penggunaan tanah itu sendiri ada unsur bisnis atau komersial. Dan sebaliknya kalau penggunaan tanah itu semata-mata untuk kepentingan umum dan tidak ada unsur bisnis atau komersial maka para bekas pemilik tanah tidak bisa memaksa kepada pemerintah untuk menerima dirinya sebagai salah satu pemilik modal.

Dan yang menjadi masalah kalau seandainya penggunaan tanah hasil pembebasan itu untuk komersial sedangkan bentuk usaha dari perusahaan belum go public/ Tbk juga akan banyak mengalami kesulitan dalam penerimaan bekas pemilik tanah sebagai pemegang saham dalam perusahaan. Karena tidak sembarangan orang bisa menanamkan modalnya pada suatu penanaman modal yaitu sesuai dengan peraturan dasar yang ada dalam perusahaan itu sendiri.

Bentuk ganti rugi menurut Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006 bisa berupa :

- a. Uang dan / atau;
- b. Tanah pengganti dan / atau;
- c. Pemukiman kembali dan / atau;
- d. Gabungan.⁸

Bentuk dan jenis ganti rugi lain yang disepakati bersama bisa dilaksanakan sebagaimana disebutkan dalam ketentuan diatas, dan untuk menentukan jenis ganti rugi yang akan dipilih sepenuhnya diserahkan kesepakatan bersama antara panitia pengadaan tanah dengan para pemilik tanah. Bentuk ganti rugi untuk didaerah perkotaan pada umumnya akan lebih dominan berbentuk uang, kalau dalam bentuk yang lain akan mempersulit panitia pengadaan tanah untuk mendapatkan tanah untuk pelaksanaan pembangunan kepentingan umum. Kalau pemberian ganti rugi berupa relokasi atau tanah pengganti, maka konsekuensinya setiap pengadaan tanah, panitia pengadaan tanah harus mempersiapkan dua lokasi, yang satu lokasi lagi sebagai tanah pengganti bagi para pemilik tanah yang terkena proyek pengadaan tanah (relokasi).

⁸ Republik Indonesia, Perpres. RI Nomor 65 Tahun 2006

Untuk penggantian terhadap bangunan, tanaman dan benda-benda yang terkait dengan tanah, akan ditentukan oleh instansi terkait masing-masing. Penentuan oleh instansi terkait ini bisa berupa standar harga, mutu, volume benda dan lainya. Untuk tingkat provinsi instansi berkompeten dalam memberikan standar tanaman adalah Dinas Pertanian untuk tanaman, sedangkan untuk bangunan adalah Dinas / Kantor yang berkaitan dengan bangunan atau unit lain yang mempunyai kompetensi dengan bangunan. Sedangkan yang berwenang untuk memberika standarisasi terhadap benda benda lainnya adalah unit kerja yang berwenang sesuai dengan tugas pokok dan fungsinya.

Dalam setiap pengadaan tanah untuk kepentingan pembangunan hampir selalu muncul rasa tidak puas, di samping tidak berdaya, dikalangan masyarakat yang hak atas tanahnya erkena proyek tersebut. Masalah ganti rugi merupakan isu sentral yang paling rumit penanganannya dalam upaya pengadaan tanah oleh pemerintah dengan memanfaatkan tanah-tanah hak.

Di berbagai negara berkembang tersedia indeks alternatif yang dapat digunakan sebagai pedoman untuk menentukan besarnya ganti rugi. Di Brasil, faktor taksiran nilai untuk keperluan pemungutan pajak, lokasi, keadaan tanah (terpelihara/tidak), nilai pasar selama lima tahun terakhir dari hak atas tanah lain yang sebanding menjadi bahan pertimbangan penentuan besarnya ganti rugi.

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

Ganti rugi sebagai suatu upaya mewujudkan penghormatan kepada hak-hak dan kepentingan perseorangan yang telah dikorbankan untuk kepentingan umum, dapat disebut adil apabila hal tersebut tidak membuat seseorang menjadi lebih kaya, atau sebaliknya, menjadi lebih miskin daripada keadaan semula.⁹

Keppres nomor 55 tahun 1993 menyebutkan bahwa bentuk ganti rugi dalam rangka pengadaan tanah diberikan untuk hak atas tanah, bangunan, tanaman, dan benda-benda lain yang berkaitan dengan tanah. Bentuk ganti rugi dalam pengadaan tanah dapat berupa uang, tanah pengganti, pemukiman kembali, dan/atau gabungan dari 2 atau lebih bentuk ganti rugi sebagaimana dimaksud dalam huruf a, b dan c, serta bentuk lain yang disetujui oleh pihak-pihak yang bersangkutan (Pasal 13).

⁹ Maria S.W. Sumardiono, *Op. It.* hlm 78

Khusus untuk tanah, perhitungan ganti ruginya adalah harga tanah didasarkan atas nilai nyata atau sebenarnya dengan memperhatikan Nilai Jual Obyek Pajak dan Bangunan (NJOP) tahun terakhir (Pasal 15 huruf a). Merupakan suatu langkah maju dan dapat diterima sebagai sesuatu yang adil, apabila untuk pengenaan pajak dan langkah awal penentuan besarnya ganti rugi digunakan standar yang sama, yakni NJOP Bumi dan Bangunan tahun terakhir, yang akurasi penerapannya merupakan faktor yang sangat menentukan. Di samping untuk tanah, bangunan dan tanaman, dasar perhitungan ganti ruginya adalah nilai jual bangunan dan tanaman yang ditaksir oleh instansi yang berwenang di bidang tersebut (Pasal 15 huruf b dan c).

Menurut pendapat Maria S.W. Sumardjono, apabila dibandingkan dengan ganti rugi untuk bangunan dan tanaman, maka ganti rugi untuk tanah lebih rumit perhitungannya karena ada berbagai faktor yang dapat mempengaruhi harga tanah.¹⁰ Untuk Indonesia, kiranya aktor-faktor yang dapat dipertimbangkan dalam menentukan ganti rugi, di samping NJOP Bumi dan Bangunan tahun terakhir, adalah :

- a. lokasi/letak tanah (strategis atau kurang strategis);
- b. status penguasaan tanah (sebagai pemegang hak yang sah/penggarap);
- c. status hak atas tanah (hak milik, hak guna bangunan, hak pakai, dan

- d. kelengkapan sarana dan prasarana;
- e. keadaan penggunaan tanahnya (terpelihara/tidak);
- f. rugi sebagai akibat dipecahnya hak atas tanah seseorang;
- g. biaya pindah tempat/pekerjaan;
- h. rugi terhadap akibat turunnya penghasilan si pemegang hak.

Pemegang hak atas tanah yang tidak menerima keputusan panitia pengadaan tanah dapat mengajukan keberatan kepada Bupati/Walikota sesuai kewenangannya disertai dengan penyelesaian mengenai sebabsebab dan alasan-alasan keberatan tersebut. Bupati/Walikota mengupayakan penyelesaian bentuk dan besarnya ganti rugi dengan mempertimbangkan rugi dari pemegang hak atas tanah atau kuasanya. Isi keputusan dapat berupa mengukuhkan atau mengubah keputusan Panitia pengadaan tanah mengenai bentuk dan besarnya ganti rugi yang akan diberikan. Apabila upaya tersebut tetap tidak diterima oleh pemegang hak atas tanah dan lokasi pembangunan yang bersangkutan tidak dapat dipindahkan, maka Bupati/ Walikota sesuai kewenangannya mengajukan usul cara pencabutan hak atas tanah berdasarkan Undang-Undang Nomor 20 tahun 1961.

Usulan Bupati/Walikota tersebut diajukan kepada Kepala Badan Pertanahan Nasional dengan tembusan kepada menteri dan instansi yang memerlukan tanah dan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia. Permintaan pencabutan tersebut oleh Kepala Badan Pertanahan Nasional disampaikan

kepada Presiden yang ditentukan oleh Menteri dan Instansi yang memerlukan tanah dan Menteri Hukum Dan Hak Asasi Manusia.

Peraturan Pemerintah Nomor 39 tahun 1973 tentang Acara Penetapan Ganti Rugi oleh Pengadilan Tinggi sehubungan dengan Pencabutan Hak Hak Atas Tanah dan Benda Benda yang ada di atasnya yang merupakan peraturan pelaksanaan ketentuan-ketentuan dalam Pasal 8 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1961 tentang Pencabutan Hak-hak atas Tanah dan Benda-benda yang ada di atasnya, menetapkan bahwa terhadap keputusan mengenai jumlah ganti rugi yang tidak dapat diterima karena dianggap kurang layak, sehubungan dengan pencabutan hak-hak atas tanah dan benda-benda yang ada di atasnya, sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 dan 6 Undang-undang Nomor 20 Tahun 1961 tentang Pencabutan Hak-hak atas Tanah dan Benda-benda yang ada di atasnya, dapat dimintakan banding kepada Pengadilan Tinggi.

Permintaan banding tersebut diajukan kepada Pengadilan Tinggi yang daerah kekuasaannya meliputi tanah dan atau benda-benda yang haknya dicabut, selambat-lambatnya dalam waktu 1 (satu) bulan terhitung sejak tanggal Keputusan Presiden dimaksud dalam Pasal 5 dan 6 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1961 tersebut disampaikan kepada yang bersangkutan. Penentuan jangka waktu selambat-lambatnya 1 (satu) bulan tersebut adalah untuk lebih menjamin

penyelesaiannya di Pengadilan Tinggi Tujuan utama dari penyelesaian perkara dalam ganti rugi adalah agar kedua pihak mendapat putusan secepat-cepatnya.

2. Penetapan Besarnya Ganti Rugi

Penetapan harga ganti rugi terhadap pengadaan tanah dilakukan oleh Panitia Pengadaan Tanah (P2T) sesuai dengan Perpres Nomor 65 Tahun 2006, sedangkan menurut Perpres 36 Tahun 2005 P2T hanya mempunyai wewenang untuk menaksirkan besarnya ketetapan ganti rugi. Sebelum adanya penetapan besarnya uang ganti rugi, pekerjaan yang harus didahulukan adalah musyawarah antara para pemilik tanah dengan P2T.

Apa saja yang diberikan ganti rugi terhadap pembebasan tanah? Sesuai dengan ketentuan yang berlaku yang diberikan ganti rugi hak atas tanah akibat dilakukan pembebasan atau pencabutan adalah tanah. Kalau dilihat dari ketentuan yang berlaku, bahwa penggantian tersebut hanya berupa penggantian yang bersifat material saja. Lebih lanjut Schenk 1975 halaman 52 memperjelas bahwa ganti rugi itu meliputi :

- a. Setiap kerugian akibat langsung dari pencabutan hak harus diganti sepenuhnya:

1. Tanah yang tidak disebut bahwa menjadi

- c. Kerugian karena tidak dapat menggunakan benda tersebut atau pun karena kehilangan penghasilan:
- d. Kerugian karena harus mencari tempat usaha lain sebagai pengganti.¹¹

Dasar penetapan ganti rugi sesuai dengan Kepres Nomor 55 Tahun 1993 adalah sebagai berikut:

- a. Harga tanah yang dibebaskan atau nilai nyata atau nilai 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 dibidang bangunan:
- c. Nilai jual tanaman yang ditaksir oleh Pemerintah Daerah yang bertanggung jawab dibidang pertanian.

Berdasarkan Perpres Nomor 36 Tahun 2005 dasar penetapan ganti rugi adalah:

- a. Nilai jual objek pajak atau nilai nyata/sebenarnya dengan memperhatikan nilai jual objek pajak tahun berjalan berdasarkan penetapan Lembaga Tim Penilai harga tanah yang ditunjuk oleh panitia

c. Nilai jual tanaman ditaksir oleh perangkat daerah yang bertanggung jawab dibidang pertanian.

Seandainya penetapan harga ganti rugi yang berdasarkan Perpres Nomor 65 Tahun 2006 adalah sama halnya dengan ketetapan yang diatur dengan Prepres Nomor 36 Tahun 2005.

Penetapan ganti secara normatif yang berlaku hanya member ganti rugi kepada tanah, bangunan, tanaman, dan benda lain yang terkait yang dipergunakan oleh pemerintah dengan harga standar yang ditetapkan oleh pemerintah, dengan pemberian ganti rugi hanya bersifat material terhadap benda yang dipergunakan pemerintah saja, sedangkan yang berbentuk kerugian akibat kegiatan pengadaan tanah seperti sisa tanah yang tidak bisa dimanfaatkan secara ekonomi maupun sosial, tidak termasuk perhitungan dalam perhitungan dalam pemberian ganti rugi.

Selama ini yang dinamakan kerugian yang akan ditanggung oleh pemerintah terbatas kepada tanah, bangunan, tanaman, dan benda terkait, dan idealnya pemberian ganti rugi harus memperhitungkan segala akibat kerugian pengadaan tanah baik yang bersifat material maupun non material. Kalau hal ini dilaksanakan pemerintah sepenuhnya, akan memberi kesan kepada khalayak bahwa perhatian pemerintah kepada masyarakat cukup bagus.

Menurut Dr. Silalahi, dalam makalanya Pengadaan Tanah bagi Pelaksanaan Pembangunan Daerah dan Penetapan Harga Tanah, yang

ditulis oleh Direktorat Jenderal Dinas Pertanian dan Perikanan

Provinsi DKI Jakarta, tanggal 17 Desember 2004 beliau menyatakan konsep harga tanah dan kemajuan wilayah pada dasarnya bertujuan untuk dwifungsi, yaitu ekologis dan fungsi ekonomis.

Fungsi ekologis berkaitan dengan kedudukan tanah sebagai wadah ekosistem bersama dengan komponen air, udara, makhluk hidup dalam berinteraksi satu sama lain. Sedangkan fungsi ekonomis, berkaitan dengan pemanfaatan tanah untuk keperluan hidup sehingga mampu memenuhi kebutuhan hidup secara spiritual dan material.

Silalahi memberikan terminology harga tanah sebagai berikut :

- a. Harga pasar kondisi normal, yaitu harga yang aktual harga yang disetujui oleh penjual dan pembeli, yang informasinya bisa diperoleh melalui media, pihak-pihak tertentu yang mempunyai profesi jual beli tanah;
- b. Harga dasar tanah. Sesuai dengan Permendagri Nomor 1 Tahun 1975 bahwa nilai harga tanah dalam suatu daerah diambil secara rata-rata harga yang ditetapkan dengan surat Keputusan Kepala Daerah sebagai tim penaksir harga tanah;
- c. Harga Nilai Jual Objek Pajak berdasarkan Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1994 bahwa NJOP adalah harga rata-rata yang diperoleh dari transaksi jual beli yang terjadi secara wajar;
- d. Harga Transaksi Tanah pada PPAT, berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 Jo Undang-Undang Nomor 24

Tahun 1997 setiap peralihan hak atas tanah harus dibuatkan akta PPAT itu salah satunya harus tercantum harga tanah. Oleh karena itu harga yang tercantum dalam akta PPAT ini bisa dijadikan acuan dalam penentuan harga tanah;

- e. Nilai Perolehan Objek Pajak, dalam Undang-Undang Nomor 21 Tahun 1997 tentang Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan (BPHTB), setiap peralihan hak dikenakan pajak sebesar 5% dengan berdasarkan hasil pajak tersebut bisa dilihat besarnya harga peralihan hak tanah.

Dalam penetapan besarnya ganti rugi harus ada kesepakatan antara pemilik tanah dengan panitia pengadaan tanah (P2T) dalam hal ini adalah pemerintah, kedua belah pihak ini harus mengadakan musyawarah untuk mencari mufakat bersama. Musyawarah ini bisa dilakukan berulang kali sampai menemukan titik mufakat, akan tetapi sering sekali sampai kesekian kali tidak menemukan mufakat diantara para pihak terhadap penentuan besarnya uang ganti rugi, atau paling tidak mendekati kesepakatan. Dalam musyawarah penentuan besarnya ganti rugi ini tidak berlaku system voting atau pemungutan suara, artinya ditentukan oleh satu pihak dengan mengabaikan pihak lain atau mengambil suara terbanyak dari para pemilik tanah. Dalam musyawarah penentuan besarnya ganti rugi ini sebetulnya ada 2 pihak yang berkepentingan yaitu satu pihak pemerintah yang diawali oleh panitia pengadaan tanah, dan pihak lain adalah pemegang hak atas tanah.

Sebetulanya idealnya penetapan besarnya ganti rugi pengadaan tanah harus dilandasi dengan nilai materiil dan non materiil. Untuk nilai materiil bisa dikatakan sejalan dengan fungsi tanah di Indonesia khususnya dikota besar mempunyai nilai komersial, sedangkan untuk nilai non material dengan fungsi dari pemerintah untuk mensejahterahkan kehidupan masyarakat. Memang untuk mewujudkan nilai non materiel sungguh sangat kompleks, seperti tidak menutup kemungkinan terhadap masyarakat yang terkena dampak langsung dari pembangunan seperti berubahnya tatanan dilingkungan pemegang hak atas tanah seperti berubahnya tatanan dari kemudahan menjadi kesulitan untuk akses ke pusat kegiatan dalam mencari mata pencaharian, pusat fasilitas sosial dan fasilitas umum. Permasalahan yang ada dalam penetapan ganti rugi yang berbentuk non materiil seperti tidak adanya standarisasi, dan tidak adanya kategori dari ganti rugi non materiel itu sendiri.

Termasuk ganti rugi yang bersifat materiel diantaranya perhatian pemerintah terhadap perubahan harga tanah baik harga naik maupun turun pada saat setelah diumumkan rencana pemerintah dalam penggunaan suatu lahan di daerah tertentu. Akibatnya dari pengumuman ini bisa saja harga tanah menjadi turun secara drastic, maka pemerintah harus memperhitungkan ganti rugi sejumlah harga sebelum adanya perubahan harga. Akan tetapi sebaliknya kalau setelah diumumkan ternyata harga tanah naik secara tiba-tiba, maka pemerintah harus berpegang kepada harga terbaru bukan berpegang kepada harga lama

sebagaimana harga turun setelah diadakan pengumuman, hal ini merupakan kebijakan pemerintah mengarah kepada harga pasaran yang normal.

Asas kepemilikan tanah dilihat dari aspek nasionalisme mempunyai fungsi sosial, dan dibalik fungsi sosial itu sendiri, sebetulnya tanah juga mempunyai fungsi komersial/ekonomis, baik itu dilihat dari aspek nasional maupun aspek individu. Mungkin dengan aspek individual inilah yang para pemilik tanah selalu mempertahankan dengan harga ganti rugi dengan standar harga pasar.

Nilai komersial harga tanah diperkotaan sangat dipengaruhi dengan adanya berbagai kegiatan yang berkaitan dengan tanah, seperti pusat kegiatan ekonomi, politik, pemerintahan, perdagangan, dan termasuk industry, dan masih ditambah lagi adanya faktor keiengkapan fasilitas sosial dan fasilitas umum dilingkungan tanah itu sendiri. Faktor untuk menentukan harga tanah memang tidak ada yang pasti, karena tiap lokasi tanah mempunyai spesifikasi masing-masing yang antara satu dengan yang lainnya selalu mengalami perbedaan.

Dalam Peraturan Menteri Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional

- d. Peruntukan tanah
- e. Kesesuaian penggunaan tanah dengan rencana dan tata ruang wilayah
- f. Prasarana yang tersedia
- g. Fasilitas dan Utilitas
- h. Lingkungan
- i. Lain-lain yang mempengaruhi harga tanah.¹²

Besar uang ganti rugi ditentukan dalam Kepres Nomor 55 Tahun 1993 tidak disebutkan dengan tegas, namun dalam Perpres Nomor 36 Tahun 2005 diberikan patokan (NJOP). Sedangkan berdasarkan Perpres Nomor 65 Tahun 2006 didasarkan NJOP atau harga riil dengan memperhatikan NJOP tahun yang sedang berjalan. Berdasarkan tiga ketentuan yang berlaku tersebut sebetulnya untuk menentukan besarnya uang ganti rugi sepenuhnya diserahkan kepada hasil musyawarah para pihak, yakni para pemilik tanah dan panitia pengadaan tanah.

Untuk Perpres Nomor 36 Tahun 2005 walau tidak menyebutkan besarnya uang ganti rugi tetapi member batasan, yaitu sebesar Nilai Jual Objek Pajak (NJOP) masing-masing. Padahal NJOP itu sendiri ditetapkan oleh Kantor Pajak Bumi dan Bangunan bukan untuk menentukan besarnya uang ganti rugi akan

¹² Ditinjau dari aspek hukum, harga tanah yang digunakan sebagai acuan dalam Badan Pertanahan Nasional

tetapi semata-mata untuk menentukan besarnya pembayaran pajak dari sebidang tanah dan bangunan.

Dasar penetapan besarnya ganti rugi berdasarkan Perpres Nomor 65 Tahun 2005 Pasal 15 huruf a adalah gabungan yaitu harga NJOP, dan nilai harga riil dengan memperhatikan nilai NJOP pada tahun yang berjalan dengan memperhatikan hasil dari tim Penilai harga tanah.

Penetapan besarnya ganti rugi dalam pembebasan tanah selama ini yang diatur dalam Keppres Nomor 55 Tahun 1993, Perpres Nomor 36 Tahun 2005, Perpres Nomor 65 Tahun 2006 maupun Keputusan Menteri Agraria/Kepala badan Pertahanan Negara Nomor 1 Tahun 1994, hanya yang menyangkut bangunan, tanaman, dan benda-benda yang ada diatas tanah tidak disebutkan standar yang pasti. Untuk besarnya ganti rugi terhadap bangunan, tanaman dan benda-benda lain akan ditentukan kemudian oleh unit/departemen masing-masing. Untuk daerah Provinsi DKI Jakarta yang menentukan pemberian standarisasi terhadap ganti rugi jenis bangunan, tanaman dan benda lainnya, atas hasil taksiran dari Tim Penaksir, dan unit terkait di lingkungan Pemerintah Provinsi DKI Jakarta.

Dari berbagai cara penentuan harga tanah notaris, harga pasar, dan NJOP kesemuanya mempunyai kelemahan masing-masing. Untukantisipasi harga tanah yang dianggap tidak menentu ini seharusnya pemerintah membuat harga patokan tanah di tiap-tiap daerah dalam satu periodik bahkan kalau memungkinkan diberikan masa periodik demi menjaga objektivitas dalam

penetapan harga tanah, perlu dibentuk tim yang anggotanya terdiri dari berbagai elemen yang ada dalam masyarakat, dan pemerintah. Akibatnya tidak adanya standar harga tanah yang dikeluarkan pemerintah, maka harga tanah yang terjadi sepenuhnya ditentukan oleh pasar, sedangkan harga pasar itu sendiri kadang-kadang tidak wajar, karena ditentukan adanya dominasi baik oleh pemerintah maupun penawaran.

Harga tanah selama ini selalu terjadi fluktuasi bahkan tidak menutup kemungkinan fluktuasi yang sangat tajam ke arah naik khususnya untuk daerah perkotaan oleh karena itu berlakunya standar harga tanah itu sendiri dibatasi kurun waktunya. Apabila telah diciptakan standar harga tanah pasti di tiap-tiap daerah, para calon pengguna atau pencari tanah baik itu lembaga pemerintahan maupun lembaga swasta tidak harus berhadapan dengan berbagai masalah khususnya masalah harga.

Sedangkan untuk ganti rugi terhadap bangunan, tanaman dan benda-benda yang melekat diatas tanah untuk sementara ini sudah ada standarisasi, walau selama ini juga masih dianggap dibawah harga pasar. Untuk patokan pemberian ganti rugi bangunan, tanaman dan benda lain, untuk wilayah Jakarta timur didasarkan Kepada Kantor Tata Bangunan dan Gedung Pemda Provinsi DKI Jakarta Nomor 91/2004 tanggal 15 oktober 2004, tentang Standar Harga Bangunan Wilayah Kotamadya Jakarta Timur Tahun 2005-2008

Dalam surat Keputusan Kepada Kantor tersebut secara garis besar dikalsifikasikan menjadi 5 macam : yaitu 1. Bangunan hunian, 2. Pagar, 3. Sumur, 4. Halaman, 5. Jembatan, 6. Fasilitas umum lainnya.

Untuk bangunan hunian dibuatkan kalsifikasi sebagai berikut:

- a. Bangunan permanen kelas I tingkat, sebesar Rp. 1.415.500/ meter, dan Rp. 1.115.600/ meter untuk bangunan standar.
- b. Bangunan permanen kelas II tingkat, sebesar Rp. 1.300.500/ meter, dan Rp. 1.045.500/ meter untuk bangunan standar.
- c. Bangunan permanen kelas III tingkat, sebesar Rp. 1.263.000/ meter, dan Rp. 864.00/ meter untuk yang tidak tingkat.
- d. Bangunan permanen kelas IV tingkat, sebesar Rp. 1.160.700/ meter, dan Rp. 755.400/ meter untuk bangunan standar.
- e. Bangunan permanen kelas V tingkat, sebesar Rp. 819.500/ meter, dan Rp. 691.200/ meter untuk bangunan standar.
- f. Bangunan semi permanen type 250 sebesar Rp. 610.800/ meter, type 120 Rp. 547.200/ meter, dan type 36/50.70 sebesar Rp. 498.600,-

Dari berbagai klasifikasi bangunan ini kalau diambil rata-rata dalam pemberian ganti kerugian, untuk jenis bangunan permanen dan tingkat sebesar Rp. 1.091.850/ meter, sedangkan untuk bangunan standar sebesar Rp. 905.500/ meter. Dan ganti rugi untuk pagar dengan harga rata-rata Rp. 208.142/ meter, untuk sumur rata-rata Rp. 612.500, untuk halaman rata-rata Rp. 600.440/ meter, sedangkan untuk jembatan rata-rata Rp. 67.500/ meter, fasilitas umum lainnya

rata-rata Rp. 324.136/ meter. Dari semua jenis harga tersebut nilai setelah adanya penyusutan atau kerusakan.

Standar pemberian ganti rugi baik ganti rugi tanah, bangunan, dan benda-benda lainnya, ternyata memang jauh dibawah harga pasaran, seperti bangunan kelas 1 atau tingkat yang paling tinggi hanya sebesar Rp. 1.415.500 per meter, sedangkan biaya bangunan secara riil saat ini jauh diatas biaya tersebut, yang berarti standarisasi yang dibuat Pemda Provinsi DKI Jakarta ini belum memenuhi harga realitas.

Penentu ketetapan besarnya uang ganti rugi seharusnya berada dalam semua pihak artinya para pihak yang berkepentingan dalam hal ini adalah pemegang hak atas tanah dengan pemerintah, dan bukan hanya berada dalam satu pihak saja sebagaimana yang terjadi selama ini berbeda pada pemerintah. Panitia pengadaan tanah (P2T) yang panitia pengadaan tanah ini bisa tingkat walikotamadya/kabupaten, provinsi dan pemerintah pusat. Dalam kenyataan antara panitia pengadaan tanah dengan para pemilik tanah seakan bisa terbentuk dua kubu yang berseberangan, dan dari kedua kubu itu apabila saling mempertahankan kepentingan masing-masing maka tidak mungkin akan menjadi satu kubu, padahal idealnya antara panitia pengadaan tanah dengan para pemilih tanah harus saling memahami dan memaklumi kemampuan dan kepentingan masing-masing, agar cepat mendapatkan kesepakatan besarnya ganti rugi. Kalau tidak saling memahami, dan memaklumi kepentingan masing-masing yang akan terjadi adalah pertentangan para pihak

Musyawarah final JORR diwarnai keributan. Pertemuan antara para pemilik tanah, Dirjen Praswil Departemen PU, PT. Jasa Marga, Pemkot Bekasi, terkait dengan pembayaran ganti rugi atas tanah yang terkena proyek Jakarta Outer Ring Road (JORR) Kamis 7/4 berlangsung alot. Suasana pertemuan yang sempat diwarnai keributan, karena beberapa warga bersikeras melakukan walk out dari ruang pertemuan dan mendesak supaya pihak Dirjen Praswil segera mengambil keputusan, membuat moderator acara meminta waktu sekitar 10 menit bagi pihak Praswil dan Pemkot Bekasi untuk merundingkan keputusan yang akan diambil.¹³

Musyawarah penetapan besarnya uang ganti rugi terhadap pembebasan tanah selalu berjalan alot, salah satu penyebab adalah besarnya uang ganti rugi selalu dibawah harga pasaran. Yang hanya berpatokan dengan nilai NJOP dan tidak memperhatikan nilai harga pasaran setempat. Padahal harga pasaran itu sendiri sebetulnya tidak menentu atau akan berlaku hukum permintaan dan penawaran. Artinya dimana permintaan pasar tinggi maka harga akan naik, dan sebaliknya dimana penawaran tinggi maka harga akan turun. Dan kelihatannya tidak akan mungkin terjadi antara permintaan dan penawaran keduanya sama-sama tinggi.

Penentuan harga pasar terhadap tanah memang sulit untuk dicapai secara akurat, karena disalah satu lokasi setelah terdengar adanya rencana penggunaan tanah oleh pemerintah, secara otomatis harga pasaran bisa secara tiba-tiba jatuh,

¹³ Republika, 7 April 2005

karena para calon pembeli tidak mau mempersulit diri dengan berbagai masalah seperti bila ingin dijual sulit mendapatkan pembelinya, bila akan dibangun tidak bisa dikeluarkan ijin mendirikan bangunan (IMB), dan lain sebagainya. Maka harga pasar yang benar-benar akurat akan sulit untuk didapatkan. Dengan demikian besarnya ganti rugi yang didasarkan harga pasar yang tidak wajar juga tidak bisa dijadikan standar dalam pemberian ganti rugi dalam pengadaa tanah untuk pembangunan kepentingan umum.

Untuk mencari jalan tengah, dan menghilangkan subjektivitas dalam penaksiran harga ganti rugi, selam ini pemerintah berusaha mencari pihak yang independen dalam penafsiran harga ganti rugi yaitu dengan menghadirkan tim penaksir (appraisal). Tim ini berasal dari lembaga independent, dengan sifat yang independent pula. Tentunya diharapkan hasil kerjanya juga independent artinya taksiran harga yang dibuat tidak memihak salah satu pihak, dan harus mempunyai objektivitas dan mentalitas yang tinggi, agar objektivitas bisa terjamin. Tim penilai itu sendiri adalah merupakan tim legal dan yang telah mendapat lisensi dari pihak pemerintah. Mekanisme kerjanya Tim Appraisal akan terjun kelapangan dengan mengadakan penelitian terhadap harga tanah yang terkena pembebasan, dasar penelitian harga ini sendiri memang tidak diberi patokan oleh pemerintah, atau sepenuhnya diserahkan kepada tim itu sendiri, dan setelah selesai melakukan penelitian harga kemudian memberikan

Sebetuinya menurut Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor sk. XI/I/ka/1962 tentang Panitia Penaksir Ganti Kerugian Untuk Daerah Khusus Ibukota Jakarta yang anggotanya Tim Penaksir (appraisal) terdiri dari Lembaga Eksekutif dan Legislatif daerah setempat. Untuk eksekutif terdiri dari pegawai yang berasal dari unit kerja-terkait dengan pertanahan atau pengadaan tanah.

Selama ini lembaga pemerintah dalam menggunakan Tim Appraisal, tidak menggunakan tim Appraisal yang terdiri dari eksekutif dan legislatif daerah, dengan demikian ketentuan yang mengharuskan tim appraisal yang terdiri dari eksekutif dan legislative tidak diberlakukan dilingkungan pemerintah, seperti contoh Pemerintah Provinsi DKI Jakarta, dalam menggunakan tim yang tidak ada kaitan langsung dengan Panitia pengadaan tanah, atau benar-benar tim yang independent yang berada di masyarakat, akan tetapi harus tim appraisal yang telah di legalkan oleh pemerintah.

Dalam system pengadaa tanah di Indonesia, kedatangan tim appraisal ini akan didatangkan setelah terjadi masalah seperti dalam pelaksanaan musyawarah tidak bisa membuahkan hasil kesepakatan yang kongkrit. Dilihat sepintas, seakan setelah Panitia Pengadaan Tanah sudah tidak mampu menyelesaikan permasalahan, kemudian mencari pihak ketiga yang independent, padahal idealnya tidaklah demikian, keberadaan tim appraisal itu seharusnya sudah sejak awal dari proses pengadaan tanah, dan bukan setelah adanya permasalahan tim ini didatangkan, kalau tim appraisal sejak awal sudah berperan kemungkinan besar akan membuahkan hasil yang optimal

Kelemahan dalam system pengadaan tanah yang ada kaitannya dengan keberadaan tim appraisal ini adalah tim ini baru bisa bergabung dalam kepanitiaan setelah adanya permintaan dari Panitia Pengadaan Tanah. Apakah panitia salah dalam menerapkan aturan yang berkaitan dengan tim appraisal? Sebetulnya panitia pengadaan tanah tidaklah salah, memang system hukum pengadaan tanah di Indonesia demikian adanya. Justru kalau keberadaan tim appraisal sudah eksis sejak awal disalahkan.

Hasil kerja tim ini akan dibawa ke panitia pengadaan tanah tingkat walikota/kabupaten, provinsi maupun tingkat pusat dimana panitia pengadaan tanah itu berada, kemudian panitia pengadaan tanah mempunyai hak untuk menerima atau untuk meneruskan ke pejabat yang berwenang untuk memintakan penetapan harga ganti rugi pejabat berwenang, dan pejabat yang berwenang setelah menerima laporan dari panitia pengadaan tanah atau lembaga yang dibawahnya mengenai harga taksiran yang dilakukan Tim Appraisal, mempunyai hak untuk melakukan kajian ulang artinya bisa meminta keterangan dari tim appraisal itu sendiri maupun dari pihak pemilik tanah, atau pihak lain yang dianggap perlu. Setelah mendengarkan keterangan dari berbagai pihak, pejabat dimaksud harus bisa mengambil keputusan, baik menerima atau menolak usulan tim.

3. Penyelesaian Bagi Penolakan Ganti Rugi

Kesadaran para pemilik tanah dalam mengorbankan tanahnya dalam kepentingan umum dinilai masih rendah, terbukti setiap ada pembebasan tanah para pemilik tanah masih ada yang mengharapkan uang ganti rugi sebesar mungkin, dengan harapan setelah tanahnya dibebaskan, para pemilik tanah tidak akan terlantar, keluhan dan harapan warga ini belum terdengar sepenuhnya oleh pihak pemerintah, terbukti setiap pemberian ganti rugi ini masih berpatokan kepada harga NJOP, dan diketahui bersama harga NJOP itu sendiri masih dibawah harga pasaran yang ada di masyarakat.

Pemerintah, dalam menentukan harga ganti rugi ini menunjuk suatu tim independent (appraisal) untuk melakukan taksiran besarnya ganti rugi. Tim ini bukan berarti sembarangan tim bentukan orang-orang tertentu, akan tetapi tim yang legal artinya ada legalisasi yang dikeluarkan oleh lembaga berkompeten. Tim ini mempelajari dan membuat harga taksiran tanah yang akan dibebaskan, dan setelah taksiran itu dianggap tepat maka tim membuat laporan kepada panitia pengadaan tanah, kemudian panitia pengadaan tanah menyampaikan hasil taksiran kepada pejabat yang berwenang. Pejabat yang menerima laporan dari Panitia Pengadaan Tanah bisa menerima atau menolak harga taksiran yang disampaikan kepadanya. Kemudian setelah ada kepastian tentang menerima atau menolak usulan harga dari tim appraisal, pejabat yang bersangkutan menyampaikan kepada para pemilik tanah melalui Panitia Pengadaan Tanah

Apabila para pemilik tanah menyetujui taksiran harga ganti rugi yang dibuat tim independent, maka bisa segera dilakukan pembayaran ganti rugi tanah, namun apabila ternyata para pemilik tanah tidak bersedia menerima harga taksiran tersebut, maka Gubernur untuk tingkat Provinsi atau Menteri untuk tingkat Departemen/Pemerintahan Pusat, bisa mengadakan musyawarah lagi dengan para pemilik tanah untuk mencari kesepakatan yang baru. Kalau para pemilik tanah tidak bersedia mengadakan musyawarah lagi, maka pemerintah bisa langsung mengusulkan kepada Presiden untuk dilakukan pencabutan hak atas tanah, dengan uang ganti rugi yang dititipkan ke pengadilan. Kalau Presiden telah mengeluarkan surat keputusan pencabutan hak atas tanah, maka hak atas tanah dianggap hangus. Para pemilik tanah baik menerima atau menolak surat keputusan Presiden, proyek pembangunan kepentingan umum bisa berlangsung sesuai dengan rencana semula.

Pada prinsipnya pemerintah dalam hal ini panitia pengadaan tanah dalam penentuan ganti rugi tetap berpedoman kepada NJOP. Namun dalam kondisi tertentu pemerintah dapat menaikkan uang ganti rugi seperti Pemerintah Provinsi DKI Jakarta pernah menaikkan uang ganti rugi 10-15% dari NJOP. Apabila dengan ketentuan menaikkan harga ganti rugi telah ditempuh oleh pemerintah dalam pengadaan tanah namun tidak mendapatkan kesepakatan dari para pemilik tanah, maka pihak pemerintah tidak ada pilihan lain selain eksekusi pencabutan hak atas tanah.

Untuk masa sekarang pencabutan hak atas tanah bisa dikatakan belum pernah terjadi, walau secara yuridis tindakan itu benarkan oleh aturan, sebetulnya pencabutan hak atas tanah itu sendiri merupakan dilema bagi pemerintah, artinya kalau tidak digunakan hak pemerintah untuk melakukan pencabutan terhadap hak atas tanah, maka pengadaan tanah seringkali mengalami hambatan bahkan kegagalan, karena musyawarah ganti rugi sulit untuk menemukan kesepakatan, sedangkan kebutuhan lahan akan bangunan untuk kepentingan umum sudah sulit ditunda lagi. Sedangkan masyarakat saat ini sudah pemberani dengan segala resiko untuk mempertahankan hak atas tanahnya, sampai tidak segan-segan dalam hal tertentu melakukan tindakan anarkis demi mempertahankan hak milik atas tanahnya, yang rencananya akan dimanfaatkan pemerintah sebagai proyek pembangunan kepentingan umum.

Panitia pengadaan tanah setelah melalui berbagai cara dan prosedur pengadaan tanah yang telah ditetapkan, kemudian tidak menemukan kesepakatan tentang besarnya uang ganti rugi, dan panitia pengadaan dapat mengusulkan kepada pejabat yang berwenang, dan pejabat yang berwenang dapat mengajukan permohonan kepada Presiden untuk dilakukan pencabutan hak atas tanahnya. Presiden akan melakukan pencabutan hak atas tanah setelah mendapatkan rekomendasi dari Badan Pertanahan Nasional, Menteri Hukum dan HAM serta Menteri terkait. Kemudian pemerintah akan melakukan