

Proses Negosiasi Dalam Penetapan Ganti Rugi Pengadaan Tanah Guna

Kepentingan Umum

(Studi Kasus Pada Proyek TOL Ungaran-Bawen)

Oleh :

Sonia Fabe Berminas

(14010110130117)

Jurusan Ilmu Pemerintahan, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik

Universitas Diponegoro

Jl. Prof. H. Soedarto, SH, Tembalang, Semarang, Kotak Pos 1269

Website : <http://www.fisip.undip.ac.id/> Email : fisip@undip.ac.id

ABSTRACT

This research is aimed at getting the overview about the land procurement mechanism and the negotiation process for building of Ungaran – Bawen toll roads. This building of Ungaran – Bawen toll roads includes 9 (nine) village : Beji, Karangjati, Wringin Putih, Ngempon, Klepu, Derekan, Lemahireng, Kandangan, and Bawen. This construction project is planned will take 11,95 Km.

From the result taken, shown that the problem that delayed the compensation issued for this project is the amount of the compensation itself. The process begun by the dealing for the location by the Central Java Governor by His decision No. 620/13/2005. later by the Major of Semarang Regency Decision No. 593.05/241 concerning The Officer Appointing for The Implementation of the Land-Obtaining for Public Interest of Semarang Regency. Mechanism of land in the construction of toll roads Ungaran – Bawen consisting of 4 (four) the process, namely planning, preparation, implementation and the delivery of result. The steps up to the compensation payment are socializing, settling ROW, measuring, inventorying building and plant, publishing the measurement result, price discussing, compensating, land-right, releasing and certificating. Here the negotiations be vital processes in the implementation of the determination of the compensation. Even though negotiations has been done there are still people who do not agree with the amount of compensation being offered, until finally P2T take the final step is to conduct consignment, namely by depositing compensation to justice.

Keywords : Negotiation, Compensation

A. PENDAHULUAN

Salah satu sumberdaya alam yang sifatnya terbatas, yang keberadaanya sangat dibutuhkan oleh umat manusia adalah tanah. Tidak ada negara tanpa tanah dan tanah merupakan benda netral yang akan mempunyai makna ketika benda tersebut dihuni oleh manusia dengan cara hidup tertentu. Dalam kehidupan manusia, tanah memiliki arti yang sangat penting, karena sebagian besar kehidupan manusia bergantung pada tanah. Hubungan antara manusia dengan tanah tidak hanya sekedar memberikan tempat hidup, tetapi juga memberikan sumberdaya untuk kelangsungan hidup manusia. Berdasarkan kenyataan tersebut maka tanah bagi kehidupan manusia tidak saja memiliki nilai ekonomis dan kesejahteraan semata, akan tetapi juga menyangkut masalah sosial, politik, kultural, psikologis dan bahkan hankamnas.¹

Mengingat kedudukan tanah sebagai faktor produksi yang sifatnya tetap dan terbatas, hal ini menyebabkan nilai dari tanah semakin meningkat dari hari ke hari. Keadaan tanah yang kemudian menyangkut hajat hidup orang banyak ini dipercayakan pengaturan dan pengelolaannya kepada pemerintah selaku aparaturnya penyelenggara negara.

Negara republik Indonesia yang susunan kehidupannya cenderung bercorak agraris dan sebagian penduduknya hidup dari hasil bertani, maka disini tanah memegang peran yang sangat penting sebagai modal dasar dalam upaya peningkatan kemakmuran dan kesejahteraan rakyat. Agar tanah dapat memberikan manfaat yang seluas-luasnya bagi kemakmuran dan kesejahteraan rakyat, maka diperlukan aturan-aturan yang mengikat terkait kepemilikan, penggunaan, dan penguasaan tanah.

¹ Abdurrahman, *Masalah Pencabutan Hak-Hak Atas Tanah dan Pembebasan Tanah Di Indonesia*, Alumni, Bandung, 1983, hlm.2.

Prinsip dasar atas pengelolaan sumberdaya alam (PSDA) diatur dalam UUD 1945, khususnya pasal 33 ayat (3) yang isinya sebagai berikut :

“Bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan sebesar-besarnya untuk kepentingan rakyat”. .

Dengan demikian politik PSDA di Indonesia diwakili oleh pasal 33 ayat (3) UUD 1945, yang berpusat pada kekuasaan yang besar dari negara terhadap penguasa, pemilikan, dan pemanfaatan sumberdaya alam (Saptariani, 2000:68). .

Pascaindonesia merdeka, hal pertama yang dilakukan oleh pemuka bangsa dikala itu adalah pengadaan proyek *“landreform”*, ditandai dengan diundangkannya UU Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, selanjutnya disingkat UUPA.² UUPA merupakan pedoman pokok untuk mengatur masalah pertanahan dan meletakkan dasar-dasar untuk memberikan kepastian hukum mengenai hak-hak atas tanah bagi seluruh rakyat Indonesia. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 ini memiliki beberapa tujuan, yaitu :

1. Meletakkan dasar-dasar bagi penyusunan Hukum Agraria Nasional yang merupakan alat untuk membawa kemakmuran, kebahagiaan, dan keadilan bagi negara dan rakyat, dalam rangka menciptakan masyarakat adil dan makmur.
2. Meletakkan dasar untuk mengadakan kesatuan dan kesederhaan dalam hukum pertanahan.
3. Meletakkan dasar-dasar untuk memberikan kepastian hukum mengenai hak-hak tanah bagi rakyat sepenuhnya.

² Achmad Rusyaidi H, *Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum : Antara Kepentingan Umum dan Perlindungan Hak Asasi Manusia*, Sinar Grafika, Jakarta, 2009, hlm.17.

Selanjutnya UUPA beserta ketentuan-ketentuan pelaksanaannya menjadi acuan bagi pengelolaan administrasi pertanahan di Indonesia, termasuk dalam kegiatan pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum. Kegiatan mengambil tanah oleh Pemerintah dalam rangka menyelenggarakan pembangunan untuk kepentingan umum inilah yang kemudian disebut dengan pengambilan tanah, yang disertai dengan pemberian ganti rugi kepada seseorang yang berhak atas tanah tersebut.

Pembangunan dapat diartikan sebagai suatu upaya terkoordinasi untuk menciptakan alternatif yang lebih banyak secara sah kepada setiap warga negara untuk memenuhi dan mencapai aspirasinya yang paling manusiawi (Nugroho dan Rochmin Dahuri, 2004: 17). Pembangunan itu sendiri meliputi beberapa aspek, salah satunya pembangunan infrastruktur yang pada dasarnya pembangunan dilaksanakan untuk kepentingan umum.

Berhubungan dengan pembangunan infrastruktur, pemerintah Indonesia mempunyai kebijakan untuk membuat jalur bebas hambatan atau jalan tol. Salah satu proyek pembuatan jalan bebas hambatan ini adalah proyek jalan TOL Semarang-Solo, yang terbagi menjadi 4 seksi, yaitu seksi I Semarang – Ungaran, seksi II Ungaran – Bawen, seksi III Bawen – Salatiga, seksi IV Salatiga – Boyolali, seksi V Boyolali – Solo.

Proses pengadaan tanah ini didahului dengan persetujuan penetapan lokasi pembangunan jalan TOL Semarang – Solo oleh Gubernur Jawa Tengah, melalui Surat Keputusan No 620/13/2005, kemudian Surat Keputusan Bupati Kabupaten Semarang No 593.05/241 tentang Pembentukan Panitia Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan untuk Kepentingan Umum Kabupaten Semarang. Pada proyek ini, pengadaan tanah dilakukan oleh Panitia Pengadaan Tanah (P2T), yang dibentuk sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang

berlaku. Selain itu juga dibentuk Tim Pengadaan Tanah (TPT) oleh Dinas Pekerjaan Umum (DPU) selaku instansi yang akan menjalankan proyek pembangunan ini, juga melakukan kerjasama dengan BPN. Dimana pada proses ini, BPN akan melakukan pengawalan sampai pada tahap pembayaran uang ganti rugi kepada warga.

Persoalan – persoalan yang timbul dari pelaksanaan pengadaan tanah pada umumnya timbul karena tidak terdapat kesesuaian mengenai jumlah ganti rugi, yang kemudian mengakibatkan musyawarah antara pemerintah dengan masyarakat selaku pemegang hak atas tanah tidak mencapai kata mufakat dan pembangunan menjadi terhambat karena penyelesaian menjadi berlarut-larut dan berkepanjangan.

Seperti halnya yang terjadi dalam pelaksanaan pengadaan tanah untuk pembangunan jalan TOL Ungaran – Bawen, tidak semua warga di tiap desa yang terkena pembebasan lahan langsung mencapai kata mufakat ketika diadakan musyawarah, meskipun begitu pada akhirnya Panitia Pengadaan Tanah terus melakukan negosiasi hingga akhirnya warga setuju, dan untuk beberapa warga yang masih belum sepakat dengan harga ganti rugi yang ditawarkan oleh Panitia Pengadaan Tanah, maka dilakukan konsinyasi, yaitu dengan menipkan uang ganti rugi kepada Pengadilan Negeri Kabupaten Semarang.

Tata cara pengadaan tanah untuk kepentingan umum sekarang diatur dalam Perpres No. 65 Tahun 2006 yang mencabut Perpres No. 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum. Pelepasan atau penyerahan hak atas tanah menurut Perpres No. 36 Tahun 2005 junto Perpres 65 Tahun 2006 Pasal 1 angka 6 adalah kegiatan melepaskan hubungan hukum antara pemegang hak atas tanah yang dikuasainya dengan

memberi ganti rugi atas dasar musyawarah. Kegiatan pelepasan hak atau penyerahan hak tersebut dilakukan dengan musyawarah antara seseorang dan hak atas tanah yang dikuasainya.

Pengadaan tanah adalah setiap kegiatan untuk mendapatkan tanah dengan cara memberikan ganti rugi kepada yang melepaskan atau menyerahkan tanah, bangunan, tanaman, dan benda-benda yang berkaitan dengan tanah atau dengan pencabutan hak atas tanah (Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006). Secara garis besar dikenal 2 (dua) jenis pengadaan tanah, pertama pengadaan tanah oleh pemerintah untuk kepentingan umum dan yang kedua pengadaan tanah untuk kepentingan swasta yang meliputi kepentingan komersial dan bukan komersial atau bukan sosial.³

Pada Pasal 2 Peraturan Presiden No.36 Tahun 2005 sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Presiden No.65 Tahun 2006 menyatakan bahwa cara pengadaan tanah untuk kepentingan pembangunan ada 2 (dua) yaitu:

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

Menurut Maria Sumardjono dalam bukunya Kebijakan Pertanahan Antara Regulasi dan Implementasi (Sumardjono, 2001: 89) , dalam kegiatan pengadaan tanah tersangkut kepentingan dua pihak yakni instansi pemerintah yang memerlukan tanah dan masyarakat yang tanahnya diperlukan untuk kegiatan pembangunan. Karena tanah sebagai kebutuhan dasar manusia

³ Dr.Bernhard Limbong, S.Sos., S.H., M.H., *Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan*, CV Rafi Maju Mandiri, Jakarta, 2011, hlm.129.

merupakan perwujudan hak ekonomi, sosial dan budaya maka pengadaan tanah harus dilakukan melalui suatu proses yang menjamin tidak adanya “pemaksaan kehendak” satu pihak terhadap pihak lain. Disamping itu, mengingat bahwa masyarakat harus merelakan tanahnya untuk suatu kegiatan pembangunan, maka harus dijamin bahwa kesejahteraan sosial ekonominya tidak akan menjadi lebih buruk dari keadaan semula, paling tidak harus setara dengan keadaan sebelum tanahnya digunakan oleh pihak lain, oleh karena itu, pengadaan tanah harus dilakukan sesuai dengan asas-asas berikut :

- a. Asas Kesepakatan, yakni bahwa seluruh kegiatan pengadaan tanah dilakukan berdasarkan kesepakatan antara pihak yang memerlukan tanah dan pemegang hak atas tanah. Kegiatan fisik pembangunan baru dapat dilaksanakan bila telah terjadi kesepakatan antara para pihak dan ganti kerugian telah diserahkan.
- b. Asas Kemanfaatan, pengadaan tanah diharapkan mendatangkan dampak positif bagi pihak yang memerlukan tanah, masyarakat yang terkena dampak dan masyarakat luas. Manfaat dari hasil kegiatan pembangunan itu harus dapat dirasakan oleh masyarakat sebagai keseluruhan.
- c. Asas Keadilan, kepada masyarakat yang terkena dampak diberikan ganti kerugian yang dapat memulihkan kondisi sosial ekonominya, minimal setara dengan keadaan semula, dengan memperhitungkan kerugian terhadap faktor fisik maupun nonfisik.
- d. Asas Kepastian, pengadaan tanah dilakukan menurut tata cara yang diatur oleh peraturan perundang-undangan, sehingga para pihak mengetahui hak dan kewajiban masing-masing.
- e. Asas Keterbukaan, dalam proses pengadaan tanah, masyarakat yang terkena dampak berhak memperoleh informasi tentang proyek dan dampaknya, kebijakan ganti kerugian, jadwal pembangunan, rencana pemukiman kembali dan lokasi pengganti (bila ada), dan hak masyarakat untuk menyampaikan keberatannya.

- f. Asas Keikutsertaan/Partisipasi, peran serta seluruh pemangku kepentingan (stakeholder) dalam setiap tahap pengadaan tanah (perencanaan, pelaksanaan, evaluasi) diperlukan agar menimbulkan rasa ikut memiliki dan dapat meminimalkan penolakan masyarakat terhadap kegiatan yang bersangkutan.
- g. Asas Kesetaraan, asas ini dimaksudkan untuk menempatkan posisi pihak yang memerlukan tanah dan pihak yang terkena dampak secara sejajar dalam proses pengadaan tanah.
- h. Minimalisasi dampak dan kelangsungan kesejahteraan sosial ekonomi. Dampak negative pengadaan tanah sedapat mungkin diminimalkan, disertai dengan upaya untuk memperbaiki taraf hidup masyarakat yang terkena dampak sehingga kegiatan sosial ekonominya tidak mengalami kemunduran.

Pendapat Julius Stone, yang juga dikutip oleh Dr. Bernhard Limbong (2011: 146), telah membuktikan bahwa apa yang disebut dengan kepentingan umum melebur dalam *social* atau *individual interest* atau dalam usaha negara mencari keseimbangan di antara kepentingan ini. Kedua analisis ini mengasumsikan kepentingan umum dalam pandangan ilmu sosial hukum yaitu kepentingan umum adalah suatu keseimbangan antara kepentingan individu, masyarakat, penguasa, serta negara.

Secara sederhana dapat diartikan bahwa kepentingan umum merupakan keperluan, kebutuhan, atau kepentingan orang banyak atau tujuan yang luas. Namun demikian rumusan tersebut terlalu umum dan tidak ada batasannya.⁴ Kepentingan umum adalah termasuk kepentingan bangsa dan negara serta kepentingan bersama dari rakyat, dengan memperhatikan

⁴ Oloan Sitorus dan Dayat Limbong, op.cit., hlm.6.

segi-segi sosial, politik, psikologis dan hankamnas atas dasar asas-asas pembangunan nasional dengan mengindahkan ketahanan nasional serta wawasan nusantara.⁵

Tipe penelitian yang digunakan adalah deskriptif kualitatif, yaitu suatu metode purposive dimana wawancara dilakukan langsung pada sasaran yang telah ditentukan atau menekankan pada suatu objek, kondisi, ataupun peristiwa yang terjadi dimasa sekarang, baik berupa ucapan atau tulisan dan perilaku yang diamati orang-orang. Penelitian kualitatif adalah suatu pendekatan penelitian yang mengungkapkan situasi sosial tertentu dengan mendeskripsikan kenyataan secara benar, dibentuk oleh kata-kata berdasarkan teknik pengumpulan dan analisis data yang relevan yang diperoleh alamiah.

B. PEMBAHASAN

Landasan yuridis yang utama dalam pelaksanaan pengadaan tanah untuk jalan TOL Semarang – Solo yang pelaksanaannya dimulai sejak tahun 2011 adalah Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Kepentingan Umum.

Pada seksi II Ungaran – Bawen, mekanisme kegiatan pengadaan tanah yang mulai dilaksanakan pada tanggal 17 November 2011 melewati beberapa tahapan, yaitu: (1) perencanaan; (2) persiapan; (3) pelaksanaan; (4) penyerahan hasil.

Pada tahap pertama, yakni perencanaan, dokumen perencanaan ditetapkan oleh instansi yang memerlukan tanah, instansi teknis terkait, serta dibantu lembaga profesional lainnya untuk kemudian diserahkan kepada Gubernur. Pada dokumen perencanaan tersebut berisi tentang dasar – dasar, materi serta studi kelayakan, sebagai berikut :

⁵ John Salindheo, *Masalah Tanah Dalam Pembangunan*, Cetakan Kedua, Sinar Grafika, Jakarta 1989, hlm.40.

1. rencana tata ruang wilayah,
2. prioritas pembangunan,
3. rencana pembangunan jangka menengah,
4. rencana strategis,
5. rencana kerja pemerintah serta instansi yang bersangkutan,
6. penyusunan daftar instansi yang memerlukan tanah dengan instansi teknis, juga dapat dibantu tenaga profesional lainnya,
7. maksud dan tujuan rencana pembangunan,
8. data awal penguasaan dan kepemilikan atas tanah,
9. letak tanah, status tanah, dan luas tanah yang dibutuhkan, termasuk juga jangka waktu pengadaaan tanah,
10. perkiraan waktu yang diperlukan untuk masing-masing tahapan pelaksanaan pengadaaan tanah, termasuk untuk pembangunannya,
11. survey sosial ekonomi dan kelayakan lokasi yang akan terkena dampak,
12. studi budaya masyarakat, politik, keamanan, agama dan amdal,
13. analisis mengenai kesesuaian fisik lokasi, yang kemudian dituangkan dalam peta rencana lokasi pembangunan,
14. perkiraan nilai ganti rugi tanah, ruang atas tanah dan ruang bawah tanah, bangunan, tanaman, dan benda yang berkaitan dengan tanah serta rencana penganggaran,
15. besarnya dana, sumber dana, dan rincian alokasi dana untuk perencanaan, persiapan, pelaksanaan, penyerahan hasil, administrasi dan pengelolaan, serta sosialisasi,
16. analisis biaya yang diperlukan dan manfaat pembangunan bagi wilayah dan masyarakat.

Pada dasarnya substansi pada tahap perencanaan ini adalah mengenai dasar – dasar RTRW, RPJM, Renstra, RKP dan Renja. Selain itu dijelaskan pula mengenai maksud dan tujuan dari rencana pembangunan TOL Ungaran – Bawen, dimana TOL Ungaran – Bawen ini pada dasarnya merupakan bagian kecil dari proyek besar pembangunan TOL Trans Jawa. Data awal (objek dan subjek pembangunan TOL Ungaran – Bawen), perkiraan nilai tanah dan kebutuhan anggaran, perkiraan waktu pengadaan tanah dan pembangunannya, kelayakan lokasi, aspek manfaat bagi wilayah dan masyarakat, serta study dan survei juga dijelaskan secara detail dalam dokumen atau draft perencanaan.

Tahap kedua dari proses pengadaan tanah untuk pembangunan jalan TOL Ungaran – Bawen adalah persiapan. Dalam tahap persiapan pengadaan tanah ini, atas dasar dokumen perencanaan, Gubernur menunjuk Tim Persiapan dan Sekretariat Provinsi paling lama 10 hari kerja setelah dokumen perencanaan pengadaan tanah diterima.

Pada tahap persiapan pengadaan tanah untuk TOL Ungaran – Bawen ini, ada serangkain kegiatan yang sudah dibuat secara terstruktur dan terprogram, dimana pada kegiatan ini tim persiapan yang sudah dibentuk oleh Gubernur tadi mulai menjalankan tugasnya masing-masing.

Tahap ketiga pada proses pengadaan tanah untuk pembangunan jalan TOL Ungaran – Bawen adalah pelaksanaan. Didasarkan pada Surat Keputusan Gubernur Jawa Tengah nomor 620/13/2005, tertanggal 09 Agustus 2005 tentang Persetujuan Penetapan Lokasi Pembangunan Jalan TOL Ungaran – Bawen. Berkaitan dengan hal tersebut, maka Pemerintah Kabupaten Semarang membentuk Panitia Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Jalan TOL Ungaran – Bawen. Panitia tersebut dibentuk oleh Pemerintah Kabupaten Semarang melalui Surat Keputusan Gubernur Nomor 593.05/241, tertanggal 24 Agustus 2007 tentang Pembentukan

Panitia Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum Kabupaten Semarang.

Selain pembentukan tim Satuan Tugas, dalam proses pelaksanaan pengadaan tanah guna kepentingan pembangunan, diperlukan pula pembentukan lembaga independen untuk menaksir harga tanah yang akan dibebaskan. Keputusan Kepala BPN nomor 3 tahun 2007 Pasal 25, 26, 27 dan 28 tentang Penunjukan Lembaga/Tim Penilai Harga Tanah, Panitia Pengadaan Tanah Kabupaten Semarang menunjuk sebuah Lembaga Penilai Harga Tanah yang telah ditetapkan oleh Gubernur untuk menilai harga tanah yang terkena proyek pembangunan jalan TOL Ungaran - Bawen, lembaga yang ditunjuk tersebut adalah PT. Wadantira Nilaitama, sebuah lembaga penilai/Appraisal dari Jakarta. Lembaga Penilai Harga Tanah tersebut adalah lembaga yang sudah mendapat lisensi dari Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia.⁶

Tim Penilai Harga Tanah (Appraisal) tersebut melakukan penilaian harga tanah berdasarkan pada Nilai Jual Obyek Pajak (NJOP) atau nilai nyata atau sebenarnya dengan memperhatikan NJOP tahun berjalan, dan dapat berpedoman pada variabel-variabel sebagai berikut :

- a. lokasi dan letak tanah
- b. status tanah;
- c. peruntukan tanah;
- d. kesesuaian penggunaan tanah dengan rencana tata ruang wilayah atau perencanaan ruang wilayah atau kota yang telah ada;
- e. sarana dan prasarana yang tersedia; dan

⁶ Aditya Andang, Wawancara Pribadi, Staff Seksi Pengaturan Tanah Pemerintah Pada Kantor Pertanahan Kabupaten Semarang yang juga merangkap sebagai anggota Satuan Tugas (SATGAS) Jalan TOL Ungaran – Bawen

f. faktor lainnya yang mempengaruhi harga tanah.

Untuk wilayah Kabupaten Semarang, sosialisasi pengadaan tanah untuk pembangunan jalan TOL Ungaran - Bawen telah dilaksanakan di seluruh wilayah yang akan terkena pembebasan lahan, yaitu desa Beji, Karangjati, Wringinputih, Ngempon, Klepu, Derekan, Lemahireng, Kandangan, dan Bawen.

Peneliti mengambil salah satu sampel sosialisasi pengadaan tanah di desa Beji Kecamatan Ungaran Timur. Sosialisasi dibuka oleh Lurah Beji, kemudian dipimpin oleh Wakil Ketua P2T Kabupaten Semarang yang menyampaikan tahapan – tahapan kegiatan pengadaan tanah dalam rangka pembangunan fasilitas umum berupa jalan TOL ruas Ungaran – Bawen, sebagai berikut :

- a. sosialisasi;
- b. pematokan dan pengukuran;
- c. pengumuman;
- d. musyawarah;
- e. pembayaran;
- f. pelepasan hak;
- g. penyelesaian administrasi/sertifikasi.

Setelah diadakan sosialisasi kepada warga masyarakat mengenai rencana adanya pembangunan jalan TOL Ungaran - Bawen tersebut, TPT dan P2T Propinsi Jawa Tengah dan P2T Kabupaten Semarang memulai kegiatan pengadaan tanah dengan pematokan ROW pada tanggal 1 Juli yang berlangsung selama 10 hari. Kegiatan pematokan ROW dimulai dari desa Beji dan berakhir di desa Bawen. Kegiatan tersebut telah melibatkan lurah dan beberapa tokoh

masyarakat setempat, dengan harapan perwakilan masyarakat tersebut dapat mengetahui tentang rencana rute jalan TOL Ungaran - Bawen dan menginventarisir tanah yang nantinya akan terkena pembebasan lahan.

Setelah dilakukan inventarisasi dan identifikasi, proses selanjutnya dalam tahap pelaksanaan pengadaan tanah untuk pembangunan TOL Ungaran – Bawen adalah musyawarah atau negosiasi. Musyawarah telah dilaksanakan di 9 (sembilan) desa, yaitu Desa Beji, Karangjati, Wringinputih, Ngempon, Klepu, Derekan, Lemahireng, Kandangan, dan Bawen.

Pelaksanaan musyawarah ini adalah untuk menetapkan besarnya ganti rugi yang akan diberikan Tim Pengadaan Tanah kepada warga yang terkena pengadaan tanah pembangunan jalan TOL Ungaran – Bawen. Musyawarah yang dilaksanakan dalam upaya pengadaan tanah untuk pembangunan jalan TOL Ungaran – Bawen ini telah sesuai dengan prinsip-prinsip musyawarah yang tertuang dalam Pasal 31 s/d 38 Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2007 Tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 juncto Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum. Hal-hal yang dibahas dalam pelaksanaan musyawarah ini meliputi :

- a. rencana pembangunan untuk kepentingan umum di lokasi tersebut; dan
- b. bentuk dan/atau besarnya ganti rugi.

Sedangkan musyawarah bentuk dan/atau besarnya ganti rugi berpedoman pada :

- a. kesepakatan para pihak;
- b. hasil penilaian;
- c. tenggat waktu penyelesaian proyek pembangunan.

Musyawarah dilaksanakan secara langsung dan bersama-sama antara instansi pemerintah yang memerlukan tanah dengan para pemilik yang sudah terdaftar dalam peta dan daftar yang telah disahkan. Musyawarah tersebut dipimpin oleh Ketua Panitia Pengadaan Tanah Kabupaten Semarang. Dalam hal jumlah pemilik tanah, tidak memungkinkan terselenggaranya musyawarah secara langsung, bersama-sama dan efektif, sehingga musyawarah dilaksanakan secara bertahap.

Dari hasil wawancara yang peneliti lakukan kepada beberapa warga masyarakat yang mendapatkan undangan untuk hadir dalam musyawarah, peneliti memperoleh informasi sebagai berikut :

“Musyawarahnya di desa Beji dilakukan 2 (dua) kali, sebelumnya memang sudah ada sosialisasi tentang pembangunan jalan TOL ruas Ungaran – Bawen ini, lalu kita diberitahu kalau tanah kita kena. Waktu musyawarah pertama saya tidak menyetujui besarnya harga ganti rugi yang ditawarkan karena menurut saya itu terlalu rendah, karena itu disesuaikan dengan harga NJOP, sehingga saya menuntut harga yang lebih tinggi. Pada musyawarah kedua, akhirnya saya setuju, karena panitia mau menaikkan sedikit harganya, ya walaupun tidak sesuai dengan apa yang saya harapkan sebenarnya.”⁷

“Di desa Wringinputih musyawarahnya ada 2 (dua) kali, tapi saya hanya ikut sekali karena waktu itu saya harus kerja. Iya sebelumnya sudah diberitahu kalau tanah saya akan terkena pembebasan lahan untuk pembangunan TOL Ungaran – Bawen. Waktu musyawarah ya saya tidak setuju dengan harga yang ditawarkan panitia, karena kecil sekali, saya meminta dinaikkan lagi karena rumah saya kan dekat jalan besar, cukup strategis.”⁸

Hasil wawancara yang dilakukan pada warga yang lahannya dibebaskan untuk pembangunan jalan TOL Ungaran – Bawen memiliki kecenderungan yang sama. Mereka menganggap harga ganti rugi yang ditawarkan oleh P2T cenderung rendah karena berpedoman pada NJOP, namun pada akhirnya P2T mau menaikkan sedikit dari harga yang ditawarkan

⁷ Suprijatno, wawancara pribadi, warga desa Beji, pada 21 Januari 2014 pukul 15.00

⁸ Suparman, wawancara pribadi, warga desa Wringinputih pada 24 Januari 2014 pukul 15.30

semula. Berbeda dengan hasil penelitian yang didapatkan peneliti dari warga yang berada di desa Lemahireng, berikut hasil wawancaranya :

“Sebelum dilakukan musyawarah memang sudah ada sosialisasi, kalau desa Lemahireng ini akan terkena pembebasan lahan untuk jalan TOL Ungaran – Bawen. Musyawarah dilakukan 2 (dua) kali, saya mengikuti keduanya. Dalam musyawarah panitia menawarkan harga untuk tanah kita terlalu rendah, jelas saya tidak setuju. Tetangga-tetangga saya juga tidak setuju. Pada musyawarah pertama belum terjadi kesepakatan harga, lalu dilanjutkan tawar-menawar pada musyawarah yang kedua, namun tetap belum terjadi kesepakatan harga. Lalu diadakan lagi musyawarah terakhir, jadi totalnya 3 (tiga) kali, namun tetap belum ada jalan keluarnya. Sampai akhirnya panitia memberikan surat pemberitahuan kepada kami, bahwa akan dilakukan konsinyasi, karena tidak ditemukan jalan keluar. Konsinyasi itu uang ganti rugi dititipkan kepada pengadilan negeri Kabupaten Semarang.”⁹

Dalam musyawarah ini tidak semua warga ditiap desa langsung menyetujui apa yang ditawarkan oleh Panitia Pengadaan Tanah. Seperti yang terjadi di Desa Lemahireng, warga masyarakat di desa tersebut rata-rata tidak setuju dengan harga ganti rugi yang ditawarkan oleh Panitia Pengadaan Tanah, hingga musyawarah dilakukan sebanyak 3 (tiga) kali, namun tetap tidak menemukan titik tengah antara apa yang diinginkan masyarakat dengan apa yang ditawarkan oleh Panitia Pengadaan Tanah Kabupaten Semarang. Disini terlihat sekali ada benturan kepentingan diantara kedua belah pihak, dimana warga masyarakat yang tanahnya terkena proyek pembangunan jalan TOL Ungaran – Bawen berambisi untuk mendapat ganti rugi yang layak, sementara pemerintah selaku pihak yang membutuhkan tanah untuk keperluan pembangunan kepentingan umum terus dikejar waktu untuk segera membebaskan lahan agar kegiatan pembangunan jalan TOL Ungaran – Bawen dapat segera dilaksanakan. Pada akhirnya Panitia Pengadaan Tanah mengambil jalan untuk melakukan konsinyasi, yaitu dengan menitipkan uang ganti rugi pada pengadilan Kabupaten Semarang.

⁹ Sanijan, wawancara pribadi, warga desa Lemshireng dilakukan pada 28 Januari 2014 pukul 16.10

Penyerahan hasil disini merupakan tahap terakhir dalam pengadaan tanah untuk pembangunan jalan TOL Ungaran – Bawen. Penyerahan hasil yang dimaksud adalah pemenuhan hak kepada instansi yang memerlukan tanah. Ketua pelaksana pengadaan tanah menyerahkan hasil yang berupa dokumen kepada instansi yang memerlukan tanah disertai data pengadaan tanah, paling lama 7 (tujuh) hari kerja sejak pelepasan hak, dilakukan dengan berita acara yang selanjutnya digunakan untuk pensertifikatan. Hal ini wajib dilakukan dalam waktu paling lama 30 (tiga puluh) hari kerja.

Unsur negosiasi atau musyawarah dalam penentuan bentuk dan besarnya ganti rugi menjadi syarat yang penting di dalam setiap proses pengadaan tanah. Essensinya adalah kesepakatan secara bulat antara pemilik tanah dengan pihak yang memerlukan tanah tentang besarnya nilai ganti rugi dan bentuk ganti rugi.

Negosiasi adalah kegiatan yang mengandung proses saling mendengar, saling memberi dan saling menerima pendapat, keinginan untuk mencapai kesepakatan mengenai bentuk dan besarnya ganti rugi dan masalah lain yang berkaitan dengan pengadaan tanah atas dasar kesukarelaan dan kesetaraan antara pihak yang mempunyai tanah, bangunan, tanaman, dan benda-benda lain yang berkaitan dengan tanah dengan pihak yang memerlukan tanah (Pasal 1 angka 10 Perpres RI. No. 36 Tahun 2005).

Dalam kegiatan pengadaan tanah untuk kepentingan pembangunan jalan TOL Ungaran – Bawen, Panitia Pengadaan Tanah Kabupaten Semarang menetapkan tempat dan tanggal musyawarah, dengan mengundang instansi pemerintah yang memerlukan tanah dan para pemilik tanah untuk melakukan musyawarah mengenai rencana pembangunan untuk kepentingan umum dilokasi tersebut, dan mengenai bentuk dan/ atau besarnya ganti rugi.

C. PENUTUP

Kesimpulan:

Berdasarkan penelitian yang telah dilakukan oleh peneliti mengenai kegiatan pengadaan tanah guna pembangunan kepentingan umum beserta proses negosiasi yang ada didalamnya, maka dapat diambil kesimpulan sebagai berikut :

- a. Proses pelaksanaan pengadaan tanah untuk kepentingan umum dalam rangka pelaksanaan pembangunan jalan TOL Ungaran - Bawen dilaksanakan berlandaskan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Kepentingan Umum.
- b. Sebagian besar pemilik tanah telah merelakan tanahnya untuk proyek pembangunan jalan TOL Ungaran - Bawen ini, namun mereka belum puas dengan harga yang ditawarkan oleh TPT. Oleh karena itu masih ada warga yang belum sepakat dengan nilai harga yang ditawarkan pada musyawarah tersebut, hingga akhirnya TPT dan P2T Kabupaten Semarang menempuh jalan untuk melakukan konsinyasi.
- c. Rute jalan TOL yang ditetapkan dalam Persetujuan Penetapan Lokasi Pembangunan Jalan TOL Ungaran – Bawen telah sesuai dengan Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi Jawa Tengah.
- d. Proses negosiasi atau musyawarah yang dilakukan Panitia Pengadaan Tanah beserta warga masyarakat yang terkena dampak pembebasan lahan berjalan dengan baik, meskipun pada akhirnya masih ada warga yang belum setuju dengan harga yang ditawarkan oleh Panitia Pengadaan Tanah, hingga Panitia Pengadaan Tanah harus menempuh jalan konsinyasi, yaitu dengan menitipkan uang ganti rugi di pengadain.

- e. 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 Panitia Pengadaan Tanah.
- f. Adanya perbedaan pendapat serta keinginan dalam menentukan bentuk dan besarnya ganti kerugian 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 kerugian karena sulitnya mencapai kesepakatan dalam setiap pelaksanaan musyawarah.

Saran :

- a. Dalam setiap pelaksanaan pengadaan tanah untuk kepentingan umum hendaknya dilaksanakan sosialisasi yang menyeluruh kepada seluruh warga yang terkena pengadaan tanah tersebut, dalam pelaksanaan sosialisasi tersebut P2T hendaknya berperan aktif dalam memberikan pemahaman tentang arti kepentingan umum.
- b. Instansi yang memerlukan tanah, dalam menentukan nilai ganti kerugian hendaknya tidak berpatokan pada NJOP, karena sebagaimana kita ketahui bahwa NJOP jauh di bawah harga pasaran sebenarnya. dan hendaknya dalam menentukan ganti kerugian tersebut harus mempertimbangkan unsur-unsur kemanusiaan.
- c. Pelaksanaan penitipan uang ganti kerugian pada Pengadilan Negeri setempat melalui lembaga konsinyasi hendaknya memperhatikan asas-asas pengadaan tanah dalam Hukum Tanah Nasional.

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku-buku :

Abdurrahman. *Masalah Pencabutan Hak-Hak Atas Tanah dan Pembebasan Tanah Di Indonesia*. Bandung : Alumni, 1983

Azwar, Saifuddin. *Metode Penelitian*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2005

Budiman, Arif. *Teori Negara Kekuasaan dan Ideologi*. Jakarta : PT.Gramedia Pustaka Utama, 1997

Drs. AG. Subarsono. *Analisis Kebijakan Publik (Konsep, Teori, dan Aplikasi)*. Yogyakarta : Pustaka Pelajar, 2006

Effendi, Bachtiar. *Pendaftaran Tanah di Indonesia dan Peraturan Pelaksanaannya*. Bandung: Alumni, 1993

Harsono, Boedi. *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya, Jilid 1 Hukum Tanah Nasional*. Jakarta: Djambatan, Edisi Revisi 2005

Leo, Agustino. *Dasar-dasar Kebijakan Publik*. Bandung: Alfabeta, 2008

Limbong, Dr.Bernard, S.Sos., S.H., M.H. *Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan : Regulasi Kompensasi Penegakan Hukum*. Jakarta : CV Rafi Maju Mandiri, 2002

Moleong, Lexy J., M.A. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung: PT. Remaja Rosdakarya, 2008

Nugroho, Iwan dan Rokhmin Dahuri. *Pembangunan Wilayah: Perspektif Ekonomi, Sosial dan Lingkungan*. Jakarta: LP3ES, 2004

Rusyaidi H, Achmad. *Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum : Antara Kepentingan Umum dan Perlindungan Hak Asasi Manusia*. Jakarta : Sinar Grafika, 2009

Salindeho, John. *Masalah Tanah Dalam Pembangunan*. Cetakan Kedua. Jakarta : Sinar Grafika, 1988

Sitorus, Oloan dan Dayat Limbong. *Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum*. Yogyakarta : Mitra Kebijakan Tanah Indonesia, 2004

Soeharso, Amiti Kumara. *Mengendalikan Konflik dan Negosiasi*. Jakarta: Pustaka Jaya, 1993

Sumardjono, Maria S.W. *Kebijakan Pertanahan Antara Regulasi dan Implementasi*. Jakarta : PT. Kompas Media Nusantara, 2001

Sutedi, Adrian. *Implementasi Prinsip Kepentingan Umum Dalam Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan*, Ed.1, Cet.2. Jakarta : Sinar Grafika, 2008

B. Produk Hukum :

UUD 1945 Pasal 33 ayat 3

UU Nomor 2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum

Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 2006 Pasal 5

Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 65 Tahun 2006

C. Internet

<http://www.semarangkab.go.id> ,diunduh hari Rabu 9 Oktober 2013 pukul 9.57 WIB

[http://semarangkab.go.id/utama/storage/ILPPD TH 2011.pdf](http://semarangkab.go.id/utama/storage/ILPPD_TH_2011.pdf) diunduh pada hari Jumat 11 Oktober 2013 pukul 13.00 WIB

<http://ciptakarya.pu.go.id> diunduh pada hari Minggu 13 Oktober 2013 pukul 10.55 WIB

