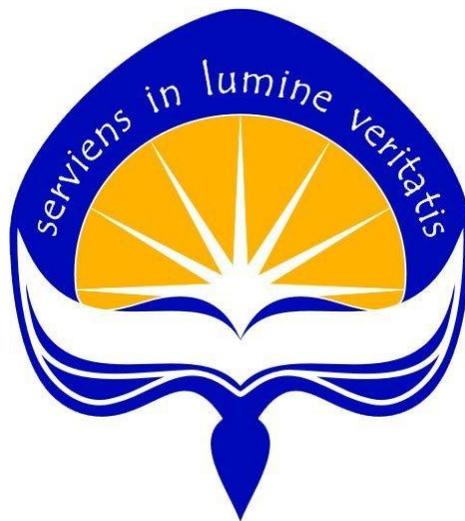


**JURNAL**

**PELAKSANAAN PENGADAAN TANAH UNTUK PEMBANGUNAN TOL DALAM  
MEWUJUDKAN PERLINDUNGAN HUKUM BERDASARKAN  
UNDANG-UNDANG NOMOR 2 TAHUN 2012  
DI KOTA MALANG**



**Diajukan oleh :**

**MARIA REGINA ANINDYA ARISTIKA NIA**

**NPM : 130511202**  
**Program Studi : Ilmu Hukum**  
**Program Kekhususan : Hukum Pertanahan dan Lingkungan Hidup**

**UNIVERSITAS ATMA JAYA YOGYAKARTA**  
**FAKULTAS HUKUM**

**2017**

**HALAMAN PENGESAHAN**

**JURNAL ILMIAH**

**PELAKSANAAN PENGADAAN TANAH UNTUK PEMBANGUNAN TOL DALAM  
MEWUJUDKAN PERLINDUNGAN HUKUM BERDASARKAN  
UNDANG-UNDANG NOMOR 2 TAHUN 2012  
DI KOTA MALANG**



**Diajukan oleh :**

**MARIA REGINA ANINDYA ARISTIKA NIA**

**NPM : 130511202**

**Program Studi : Ilmu Hukum**

**Program Kekhususan : Hukum Pertanahan dan Lingkungan Hidup**

**Telah disetujui oleh Dosen Pembimbing**

**Pada tanggal 21 April 2017**

**Dosen Pembimbing**

**D. Krismantoro, S.H., M.Hum**

**Mengetahui**

**Dekan,**



**Endro Susilo, S.H.,LL.M**

**PELAKSANAAN PENGADAAN TANAH UNTUK PEMBANGUNAN TOL DALAM  
MEWUJUDKAN PERLINDUNGAN HUKUM BERDASARKAN  
UNDANG-UNDANG NOMOR 2 TAHUN 2012**

**DI KOTA MALANG**

**Maria Regina Anindya Aristika Nia**  
Fakultas Hukum, Universitas Atma Jaya Yogyakarta  
Email [niaaristika@gmail.com](mailto:niaaristika@gmail.com)

*Abstract*

*This thesis discuss about the implementation of land procurement for toll construction to realizing the act no. 2 of 2012 in Malang. This procurement raises a problem which causing society cant receive compensation. That problem occurs because the value of compensation isn't commensurate with cost which society spent before the land acquisition happened. Empirical approach is used for solve this problem. The writing is do with basic study litelature and interview. The result of research on the implementation of land procurement. hasn't been implemented maximally. That was caused an error from assessment team who calculate the value of compensation. That error causing misunderstandings between the parties who has right and the assessment committe and also excecutive committe. The completion of the implementation of restitution begins with discussion between the assessment committe and society. If the discussion didn't successful, then the completion can did with consignment in court.*

**Keyword :** *Acquisition of lands, Toll construction ,Public Interest, Malang City*

**1. PENDAHULUAN**

Tanah mempunyai peranan penting dalam kehidupan yang dapat dijadikan sarana untuk mencapai kesejahteraan hidup bangsa. Gagasan tanah untuk kesejahteraan bangsa telah diamanatkan dalam konstitusional sebagaimana termaktub dalam Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 (UUD 45' ) dalam pasal tersebut dinyatakan bahwa :

Bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya bagi kemakmuran rakyat.

Di dalam ketentuan pasal tersebut dikandung makna bahwa pemberian kekuasaan pada negara untuk mengatur sumber daya yang terkandung di wilayah negara kesatuan Republik Indonesia yang peruntukannya bagi kesejahteraan

seluruh rakyat Indonesia. Hal tersebut menjadi dasar pembentukan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria atau biasa disebut dengan UUPA. Di dalam UUPA, Negara juga berhak mengatur segala kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikarenakan berdasarkan Pasal 2 ayat (2) UUPA, Negara diberi wewenang untuk:

1. Mengatur dan menyelenggarakan peruntukkan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan bumi, air dan ruang angkasa tersebut.
2. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan bumi, air dan ruang angkasa.
3. Menentukan dan mengatur hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum.

Negara sebagai organisasi tertinggi diberikan wewenang untuk

menguasai seluruh kekayaan yang ada di dalam wilayah suatu Negara dan digunakan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Negara juga diberi wewenang untuk mengatur hubungan hukum antara kekayaan Negara tersebut, orang-orang dan juga perbuatan hukumnya.

Berdasarkan ketentuan yang terdapat dalam Pasal 2, maka dalam Pasal 4 ayat (1) UUPA diatur bahwa: Atas dasar hak menguasai 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-sama.

Maksud dari Pasal 4 adalah adanya macam-macam hak atas tanah yang dapat dimiliki oleh orang ataupun badan hukum, macam-macam hak atas tanah tersebut terdapat di dalam Pasal 16 ayat (1) UUPA yaitu:

Hak-hak atas tanah sebagai yang dimaksud dalam Pasal 4 ayat (1) adalah:

- a. Hak milik
- b. Hak guna usaha
- c. Hak guna bangunan
- d. Hak pakai
- e. Hak sewa
- f. Hak membuka tanah
- g. Hak memungut hasil hutan
- h. Hak-hak lain yang tidak termasuk dalam hak-hak tersebut diatas yang akan ditetapkan dengan undang-undang serta hak-hak yang sifatnya sementara sebagai yang disebut dalam Pasal 53.

Macam-macam hak atas tanah seperti yang terdapat dalam Pasal 4 ayat (1) yang kemudian dijelaskan dalam Pasal 16 ayat (1) UUPA mempunyai fungsi sosial, apalagi saat ini kebutuhan akan tanah Sementara sebagai *capital asset* tanah merupakan faktor modal dalam

pembangunan dan telah tumbuh sebagai benda ekonomi yang sangat penting sekaligus sebagai bahan perniagaan dan objek spekulasi<sup>1</sup> semakin instensifnya kegiatan pembangunan. Sebagaimana kita ketahui bahwa kegiatan pembangunan, terutama pembangunan di bidang fisik di kota maupun di desa tentu saja memerlukan tanah, namun di sisi lain manakala tanah tersebut diambil begitu saja dan diperlukan untuk kepentingan pembangunan, maka jelas hak asasi warga masyarakat dikorbankan, padahal kita menganut prinsip *rule of law* yang menjamin perlindungan hak asasi manusia. Untuk itu pemerintah telah mengeluarkan berbagai kebijakan agar pembangunan tetap berjalan, khususnya pembangunan berbagai fasilitas untuk kepentingan umum yang memerlukan tanah yang terlaksana dalam pengadaan tanah. Secara normatif sebagaimana ditegaskan dalam ketentuan Pasal 6 UUPA bahwa Semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial.

Hal tersebut dapat diartikan bahwa pengadaan tanah untuk kepentingan umum merupakan salah satu manifestasi dari pada fungsi sosial hak atas tanah dengan persetujuan pemilik tanah. Persetujuan itu dilakukan untuk mengenai dasar dan bentuk ganti rugi yang diberikan kepada pemegang hak atas tanah itu sendiri terutama pemegang hak milik, berdasarkan Pasal 20 ayat (1):

Hak milik adalah hak Turun-Temurun, terkuat dan terpenuh yang dapat dipunyai oleh orang atas tanah dengan mengingat ketentuan dalam Pasal 6.

---

<sup>1</sup> Achmad Rubaie, *Hukum Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum*, Bayumedia, Malang, 2007.hlm

Dalam hal ini pengadaan tanah selalu menyangkut dua sisi dimensi yang harus ditempatkan secara seimbang, yaitu kepentingan masyarakat dan kepentingan pemerintah. Di satu sisi pihak pemerintah harus melaksanakan pembangunan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat atau demi kepentingan negara dan rakyatnya sebagai salah satu bentuk pemerataan pembangunan, di sisi lain masyarakat sebagai pihak penyedia sarana untuk melaksanakan pembangunan tersebut, karena rakyat atau masyarakat memiliki lahan yang dibutuhkan sebagai bentuk pelaksanaan pembangunan. Masyarakat dalam hal ini juga membutuhkan lahan atau tanah sebagai sumber penghidupan, apabila kedua belah pihak ini tidak memperhatikan dan tidak mentaati ketentuan yang berlaku, maka besar kemungkinan akan terjadi pertentangan yang mengakibatkan timbulnya sengketa atau permasalahan hukum, sehingga pihak penguasa pun dengan terpaksa akan menggunakan cara tersendiri agar dapat mendapatkan tanah tersebut, pemerintah mendasarkan bahwa untuk kepentingan umum, hak-hak atas tanah dapat dicabut, dengan memberikan ganti rugi yang layak, sedangkan pemegang hak atas tanah tersebut juga tidak menginginkan apa yang telah menjadi hak mereka diambil begitu saja. Memang tidak dapat dipungkiri bahwa pengadaan tanah sangat rentan terhadap munculnya permasalahan, terutama dalam penanganannya.

Masalah pengadaan tanah tentu saja menyangkut hajat hidup orang banyak, bila dilihat dari sisi kebutuhan pemerintah akan tanah untuk keperluan pembangunan, satu-satunya jalan yang dapat ditempuh agar keperluan tanah akan terpenuhi

adalah dengan jalan membebaskan tanah milik rakyat, baik yang dikuasai oleh hukum adat maupun hak-hak yang melekat di atasnya. Tanah juga merupakan hal yang sangat vital dalam kehidupan manusia mengingat sebagian besar kehidupan bergantung pada tanah. Sedemikian penting fungsi dan peran tanah bagi kehidupan manusia, maka perlu adanya suatu landasan hukum yang menjadi pedoman dan sebagai bentuk jaminan kepastian hukum dalam pelaksanaan penyelesaian pertanahan, khususnya pada persoalan pengadaan hak atas tanah untuk kepentingan umum. Pada saat ini permasalahan banyak yang muncul mengenai tanah, terutama dalam proses pembangunan untuk Kepentingan Umum sehingga kebutuhan akan tersedianya tanah untuk keperluan pembangunan tersebut memberi peluang terjadinya pengambilalihan tanah untuk berbagai proyek, baik untuk kepentingan negara/kepentingan umum maupun untuk kepentingan bisnis, dalam skala besar maupun kecil<sup>2</sup>.

Pengadaan tanah untuk kepentingan umum pada jaman ini berkembang pesat misalnya untuk pembangunan jalan tol, pembangunan sarana prasarana kesehatan, pemakaman, jalan raya, waduk dan lain sebagainya seperti yang tercantum dalam Pasal 18 UUPA menyatakan 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 menurut cara yang diatur oleh Undang-Undang.

---

<sup>2</sup> Maria S.W. Sumardjono, *Tanah Dalam Perspektif Hak Ekonomi, sosial dan Budaya*, BUKU Kompas, Jakarta, 2008, hlm.256.

Hal tersebut merupakan jaminan bagi rakyat yang mengenai hak atas tanahnya dicabut oleh Negara yang kemudian diberi ganti kerugian yang layak, namun saat ini pemilik tanah yang dicabut hak atas tanahnya banyak tidak menerima uang ganti kerugian tersebut dengan berbagai alasan misalnya bahwa tanah tersebut adalah tanah turun-temurun, tanah tersebut adalah harta satu-satunya milik mereka, tanah tersebut adalah tanah produktif atau tanah tersebut merupakan tanah adat karena bagi masyarakat hukum adat tanah mempunyai kedudukan yang sangat penting, karena merupakan satu-satunya benda kekayaan yang bersifat tetap dalam keadaannya, bahkan lebih menguntungkan<sup>3</sup>. Selain itu tanah merupakan tempat tinggal, tempat pencaharian, tempat penguburan, bahkan menurut kepercayaan mereka adalah tempat tinggal dayang-dayang pelindung persekutuan dan para leluhur persekutuan<sup>4</sup>. Hal tersebut merupakan masalah bagi pemerintah untuk membangun berbagai jenis kepentingan umum.

Dalam pengadaan tanah, pembebasan lahan yang menjadi permasalahan dalam setiap pengadaan tanah karena menurut masyarakat, pemerintah/panitia pengadaan tanah mengganti kerugian mereka tidak sesuai dengan apa yang ada dalam musyawarah yang mereka lakukan maksudnya adalah pemerintah tidak mengganti sesuai dengan perjanjian yang telah disepakati dalam musyawarah contohnya dalam pelaksanaan pengadaan tanah ternyata uang ganti

rugi yang diberikan oleh panitia *appraisal* belum sesuai dengan keinginan masyarakat warga Kota Malang. Hal ini menyebabkan banyak lahan yang tidak dapat dibebaskan karena pemilik tanah tidak mau menerima uang ganti kerugian tersebut yang dinilai tidak sesuai, padahal mereka adalah para pemilik tanah yang sudah bersertipikat. Hal tersebut mengakibatkan seseorang yang memiliki hak atas tanah tersebut enggan membebaskan hak atas tanah tersebut karena dinilai tidak sesuai dengan yang semestinya, lalu bagaimana seseorang mendapatkan perlindungan hukum atas hak kepemilikan tanah tersebut jika pemberian uang ganti kerugiannya tidak sesuai dengan yang seharusnya didapatkan oleh seseorang tersebut.

## 2. METODE

Jenis Penelitian ini merupakan jenis penelitian hukum empiris. Penelitian hukum empiris adalah penelitian yang dilakukan/berfokus pada fakta empiris/ fakta sosial sebagai data primer yang diperoleh langsung di lokasi penelitian. Sumber data yang digunakan adalah data primer sebagai data utama dan data sekunder sebagai bahan hukum pendukung.

Lokasi penelitian ini dilakukan di Kelurahan Madyopuro Kecamatan Kedungkandang, Kota Malang. Metode pengumpulan data yang digunakan yaitu dengan wawancara, studi kepustakaan dan kuisisioner. Responden yang dijadikan sampel kurang lebih 20% dari 77 KK, kesemuanya adalah pemegang hak atas tanah yang berada di Kecamatan Kedungkandang Kelurahan Madyopuro Kota Malang. Dalam penelitian ini yang menjadi Narasumber adalah Kepala Seksi Pengaturan Tanah Pemerintah

---

<sup>3</sup> Aminuddin Salle , *Hukum Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum* , penerbit Kreasi Total Media, Yogyakarta , 2007 , hlm.38

<sup>4</sup> Soerojo Wignjodipoero, *Pengantar dan azas-azas Hukum Adat*, penerbit Alumni,Bandung,1973,hlm.237.

Kanwil BPN Kota Malang dan Ketua Panitia Appraisal Pengadaan Tanah Pembangunan Jalan Tol.

Analisis data dilakukan dengan membandingkan data primer yang diperoleh dari lokasi penelitian, kemudian diperbandingkan dengan data sekunder untuk mendapatkan kesimpulan dari kedua data sehingga dapat diketahui kesenjangan antara data primer dengan data sekunder.

### 3. HASIL DAN PEMBAHASAN

#### a. Monografi Lokasi Penelitian

Kota Malang memiliki luas 39,89 km<sup>2</sup> yang terdiri atas 12 kelurahan dan secara astronomis terletak 112,06° – 112,07° Bujur Timur dan 7,06° - 8,02° Lintang Selatan dan secara Administrasi berbatasan dengan :

- 1) Sebelah Utara berbatasan dengan Kecamatan Singosari dan Kecamatan Karangploso.
- 2) Sebelah Timur berbatasan dengan Kecamatan Pakis dan Kecamatan Tumpang.
- 3) Sebelah Selatan berbatasan dengan Kecamatan Tajinan dan Kecamatan Pakishaji
- 4) Sebelah Barat berbatasan dengan Kecamatan Wagir dan Kecamatan Dau.

Jumlah penduduk di Kota Malang sebanyak 881.794 jiwa. Kota Malang terdiri dari 5 Kecamatan dan 57 Kelurahan . Penelitian ini dilakukan di Kelurahan Madyopuro Kecamatan Kedung Kandang, Kota Malang Provinsi Jawa Timur.

#### b. Pelaksanaan Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Pembangunan tol Setelah

Berlakunya Undang – Undang Nomor 2 Tahun 2012

#### 1) Perencanaan Pengadaan Tanah

Perencanaan Pembangunan Jalan Tol Malang- Pandaan dilakukan oleh instansi yang memerlukan tanah,dalam hal ini yaitu Pemerintah Kota Malang berdasarkan Rencana Tata Ruang Wilayah yang sesuai dengan Pasal 14 dan 15 Undang- Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum dan Peraturan Presiden Nomor 71 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.

Perencanaan Pengadaan Tanah dalam proses pembebasan lahan dilakukan sejak Tahun 2015 dengan mengenai 3 (tiga ) kabupaten/kota yaitu Kabupaten Pasuruan, Kabupaten Malang dan Kota Malang itu sendiri.

Wilayah Kota Malang terdiri dari 1 (satu) Kecamatan yaitu Kecamatan Kedungkandang . Ada sekitar 299 bidang tanah yang terkena dampak untuk pembangunan jalan tol ini dan Pada awalnya untuk kedua kelurahan tersebut sekitar 89 bidang tanah atau sebanyak 77 KK tidak menyetujui nilai ganti kerugian yang diberikan.

Di dalam perencanaannya panitia pengadaan tanah membuat dokumen yang berisi mengenai :

- a) Tujuan dari pembangunan yang berisi tentang

- maksud dan manfaat dari pembangunan tersebut.
- b) Kesesuaian dengan Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) dan Rencana Pembangunan Nasional dan Daerah.
  - c) Anggaran biaya yang menyangkut biaya ganti kerugian, biaya administrasi, sumber dana untuk membayar ganti kerugian, luas tanah yang dibutuhkan, letak tanah, rencana penganggaran.
  - d) Perkiraan jangka waktu pengadaan tanah .
  - e) Perkiraan waktu Pelaksanaan Pengadaan Tanah.
    - i. Dokumen tersebut dibuat oleh Instansi yang memerlukan tanah berdasarkan Studi Kelayakan yang dilihat melalui :
  - f) Survei Sosial Ekonomi berisi mengenai tinjauan mengenai kondisi sosial ekonomi masyarakat yang akan terkena dampak pengadaan
  - g) Kelayakan Lokasi yang berarti pemerintah harus menyesuaikan kesesuaian fisik lokasi dengan rencana pembangunan untuk kepentingan umum dan dibuat dalam bentuk peta rencana lokasi pembangunan.
  - h) Analisis biaya dan manfaat yang berisi analisis biaya yang diperlukan dan manfaat yang ada dari pembangunan kepentingan umum.
  - i) Perkiraan nilai tanah berisi besarnya nilai ganti

- kerugian yang akan diberikan oleh pemerintah atas obyek poengadaan tanah yang digunakan.
- j) Dampak lingkungan dan sosial berisi analisis lingkungan hidup yang berada disekitar lokasi pengadaan yang timbul akibat pembangunan kepentingan umum.
- k) Studi lain yang diperlukan yaitu studi khusus berupa studi budaya masyarakat apakah masyarakat merupakan masyarakat adat selain itu studi keamanan untuk melihat lokasi pembangunan aman untuk digunakan serta studi lainnya sebagai antisipasi dari dampak pembangunan untuk kepentingan umum.

Setelah dilakukannya studi kelayakan dalam pembuatan dokumen perencanaan, kemudian dokumen tersebut dilakukan penetapan terhadap dokumen Perencanaan Pengadaan Tanah dan diserahkan kepada Gubernur Pemerintah Provinsi. Dokumen tersebut sesuai dengan Pasal 15 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum. Selanjutnya dokumen tersebut disahkan oleh Instansi yang membutuhkan dan diserahkan kepada pemerintah Provinsi. Setelah itu lanjut ke tahap Persiapan Pengadaan Tanah.

## 2) Persiapan Pengadaan Tanah

Setelah dokumen yang dibuat dan diserahkan kepada Gubernur maka Gubernur membentuk Tim persiapan

Pengadaan paling lama dalam 10 (sepuluh) hari kerja, hal tersebut tercantum dalam Pasal 8 Peraturan Presiden Nomor 71 tahun 2015 Tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum.

Tim Persiapan ini memiliki tugas dalam persiapan pengadaan Tanah yaitu :

- a) Melaksanakan pemberitahuan rencana Pembangunan Perencanaan pembangunan jalan tol diberitahukan kepada pihak yang berhak dengan cara sosialisasi. Sosialisasi yang dilakukan disampaikan kepada masyarakat bahwa akan diadakannya pembangunan jalan tol yang kemudian diadakan musyawarah mengenai bentuk ganti kerugian
- b) Melaksanakan Pendataan Awal Lokasi rencana pembangunan Pendataan awal lokasi dilakukan setelah tim persiapan melakukan sosialisai kemudian tim persiapan melakukan pendataan berupa pendataan fisik mengenai pendataan pemilik, letak tanah, luas tanah, status tanah , bangunan dan atau tanam tumbuh yang ada diatasnya yang dibuat dalam bentuk daftar nominatif.
- c) Konsultasi Publik Rencana Pembangunan

Konsultasi ini dilakukan tim persiapan untuk mendapatkan kesepakatan lokasi rencana pembangunan dari pihak yang berhak. Dalam hal untuk mendapatkan kesepakatan, maka tim persiapan mengadakan musyawarah kepada pihak-pihak tersebut agar mendapatkan kesepakatan atas luas tanah yang akan diambil untuk pengadaan. Dalam penelitian ini pemilik tanah yang tidak menyetujui dengan nilai ganti kerugian yang diberikan oleh tim penilai seperti yang tertuang dalam berita Acara Kesepakatan dengan Nomor 15/BA-35.73/P2T/XI/2015 pada tanggal 23 November 2015.

- 3) Pelaksanaan Pengadaan Tanah

Berdasarkan penetapan lokasi pembangunan untuk kepentingan umum, pihak yang memerlukan tanah mengajukan pelaksanaan kepada Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Provinsi Jawa Timur. Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Provinsi Jawa Timur menugaskan kepada Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Pasuruan, Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Malang, dan Kepala Kantor Pertanahan Kota Malang sebagai Ketua Pelaksana Pengadaan Tanah diwilayah kerjanya masing-masing. Masing-masing

ketua pelaksana selanjutnya membentuk pelaksana Pengadaan Tanah.

Untuk wilayah Kota Malang, Kepala Kantor Pertanahan membentuk Panitia Pelaksana Pengadaan tanah dengan susunan sebagai berikut :

- a) Kepala Kantor Pertanahan Kota Malang sebagai Ketua
- b) Kepala Seksi Hak Tanah dan Pendaftaran Tanah Kantor Pertanahan Kota Malang sebagai Wakil Ketua
- c) Kepala Bidang Pemanfaatan Aset pada Badan Pengelola Keuangan dan Aset Daerah Kota Malang
- d) Camat Kedungkandang sebagai Anggota
- e) Kepala Kelurahan Madyopuro sebagai Anggota
- f) Kepala Sub Seksi Pengaturan Tanah Pemerintah Kantor Pertanahan Kota Malang sebagai Sekretaris.

Dalam penelitian ini penulis mengambil Kantor Pertanahan Kota Malang yang dimana 2 (dua) kelurahan yaitu Kelurahan Cemoro Kandang dan Kelurahan Madyopuro Kecamatan Kedungkandang yang terkena dampak pengadaan tanah . Adapun dalam pelaksanaan kegiatan pelaksanaan tanah meliputi :

- a) Inventarisasi dan identifikasi penguasaan, kepemilikan , penggunaan dan pemanfaatan tanah
- Dalam kegiatan inventarisasi dan

identifikasi penguasaan, kepemilikan, penggunaan dan pemanfaatan tanah, Panitia Pelaksana Pengadaan Tanah berkoordinasi dengan Kepala Kecamatan dan Kepala Kelurahan serta Para Ketua RW/RT memberikan informasi kepada masyarakat terutama kepada Pihak yang terkena obyek Pengadaan Tanah bahwa akan ada rencana pengumpulan data obyek dan subyek terkait pengadaan tanah untuk kepentingan Pembangunan Jalan Tol Malang-Pandaan.

Sehingga Kepala Kantor selaku Ketua Pelaksana Pengadaan Tanah wajib mempertemukan antara para pihak dengan Tim Pelaksana Pengadaan Tanah. Ketua Pelaksana Pengadaan Tanah untuk Kota Malang adalah Bapak Latif Herman Susanto sebagai Kepala Kantor Pertanahan yang mempunyai tugas dalam pengadaan tanah ini meliputi :

- (1) Mengumpulkan Data Fisik penguasaan, kepemilikan , penggunaan dan pemanfaatan tanah ,dan
- (2) Mengumpulkan data para pihak yang berhak dan objek pengadaan tanah yaitu mencari siapa pemegang haknya,

jenis tanah yang dimiliki ,pihak yang menguasai atau menggarap tanah tersebut.

Kegiatan Inventarisasi dan identifikasi penguasaan, pemilikan , penggunaan dan pemanfaatan tanah dilakukan pada :

- (a) 28 September 2015
- (b) 2 Oktober 2015
- (c) 6 Oktober 2015
- (d) 13 November 2015
- (e) 29 November 2015

Setelah kegiatan pengumpulan data maka Kantor Pertanahan Kota Malang mengumumkan hasil inventarisasi dan identifikasi yang diumumkan di Kantor Kelurahan Madyopuro dan Kelurahan Cemorokandang.

b) Penilaian Ganti Kerugian

Dalam Hal memberi penilaian ganti kerugian, dilakukan tim penilai/panitia *appraisal* yang pengadaan sesuai dengan peraturan perundang-undangan di bidang pengadaan barang dan jasa, dan ditetapkan oleh Ketua Pelaksana Pengadaan Tanah . Tim penilai pada pengadaan tanah untuk pembangunan Jalan Tol Malang-Pandaan dilakukan oleh Bapak Nanang Ismawan Sutriyono sebagai Ketua Panitia *Appraisal*. Tim penilai ini menjalankan kewenangan untuk menilai dan menghitung besarnya ganti kerugian yang akan diterima oleh para pihak yang berhak. Penilaian ini didasarkan oleh NJOP tahun terakhir pada obyek hak yang dimiliki oleh para pihak yang

berhak, berdasarkan hasil penelitian di lapangan diperoleh data sampel responden sebagai berikut yaitu meliputi :

(1) Tanah

Bagi pihak yang berhak memiliki tanah kosong, tim penilai memberikan nilai ganti kerugian sesuai dengan luas tanah yang dimiliki dan dalam penelitian terdapat 12 responden yang memiliki sertifikat hak milik berupa tanah yang digunakan untuk pembangunan dan tanah tersebut sebagian digunakan untuk mata pencaharian.

(2) Ruang atas tanah dan bawah tanah (bangunan)

Apabila dalam sebuah rumah tersebut terdapat basement ataupun rumah yang memiliki lebih dari 1 (satu) tingkat maka tim penilai menafsirkan kerugian atas ruangan-ruangan tersebut. Dalam penelitian ini kurang lebih ada 2 (dua) orang yaitu Bapak Riyanto dan Bapak Hendro Widiatmoko yang memiliki ruang 2 (dua) tingkat diatas tanah.

Bangunan yang dimaksud tidak hanya rumah saja melainkan, misalnya bangunan perkantoran, pertokoan, bahkan bangunan sekolah yang akan terkena dampak dari pembangunan tersebut. Di lokasi penelitian ada bangunan Sekolah Dasar

Madyopuro 2 yang terkena dampak dari pengadaan tanah untuk pembangunan jalan tol yaitu di Jl. Raya Madyopuro dan sekolah dasar ini belum dapat dipindahkan karena belum ada kesepakatan dengan Pemkot Malang sebagai pemilik asset dengan Pejabat Pembuat Komitmen (PPK) Pekerjaan Umum selaku Instansi yang memerlukan Tanah tentang bentuk relokasi yang diinginkan.

c) Musyawarah Penetapan Bentuk Nilai Ganti Kerugian

Tim penilai mengadakan musyawarah dan memanggil para pemilik tanah secara layak yaitu memberikan surat pemberitahuan kepada masing-masing pemilik tanah dan wajib datang pada saat musyawarah tersebut. Bagi pemilik tanah yang tidak datang atau yang mewakili maka pihak tersebut dianggap setuju dengan hasil musyawarah, setelah memberikan undangan tersebut maka didalam musyawarah tersebut tim penilai memberikan hasil dari pengumpulan data yang akan diberikan ganti kerugian. Dalam musyawarah tidak terjadi tawar menawar nilai ganti kerugian atas harga yang diberikan oleh tim penilai, yang ada hanya musyawarah bentuk ganti

rugi, misalnya apakah akan diberikan dalam bentuk uang atau menggunakan bentuk lain yaitu kepemilikan saham atau diberikan pemukiman kembali.

Berdasarkan penelitian ini, semua warga yang terkena pembebasan tanah sepakat meminta untuk diganti dengan uang kecuali bangunan sekolah disepakati dengan kompensasi dibangun kembali sekolah dilokasi yang telah disepakati antara instansi yang membutuhkan tanah dengan pihak sekolah.

d) Pemberian Ganti kerugian

Di dalam tinjauan tentang ganti kerugian memuat mengenai ganti kerugian berdasarkan Undang-undang Republik Indonesia Nomor 2 tahun 2012 Pasal 1 angka 10 adalah penggantian yang layak dan adil kepada pihak yang berhak kepada Negara melalui pengadaan tanah. Prinsip keadilan tersebut mengandung arti bahwa pemilik tanah mendapat ganti kerugian yang wajar yaitu pemilik tanah mendapat ganti kerugian diatas atau sesuai dengan Nilai Jual Objek Pajak (NJOP) tahun terakhir. Pada kenyataannya para pemilik tanah menolak ganti kerugian karena menurut mereka tidak sesuai dengan nilai semestinya maksudnya dengan nilai ganti kerugian tersebut para

pemilik tanah dapat melanjutkan kehidupan seperti sebelum adanya pengadaan tanah. Analisis yang saya dapatkan bahwa masyarakat kurang puas dengan nilai ganti kerugian yang diberikan sehingga, setelah diadakan musyawarah maka dalam waktu 14 (empat belas) hari para pemilik tanah yang tidak menerima dengan keputusan ini berhak mengajukan permohonan keberatan ke Pengadilan Negeri Kota Malang melalui mekanisme yang ada di pengadilan

Berdasarkan Data pemilik tanah, besar ganti kerugian yang diberikan oleh tim penilai yang akan dijadikan dasar untuk pemberian nilai ganti kerugian adalah berkisar antara Rp.1.000.000,00 – Rp.4.000.000,00 sesuai dengan letak tanah yang mereka miliki. Para pemilik tanah menilai bahwa tim penilai tidak adil karena menurut para pihak tersebut tim penilai melakukan banyak kesalahan dalam menilai ganti kerugian sehingga harga yang diberikan pada saat musyawarah pertama jauh lebih tinggi harganya daripada ketika musyawarah yang sudah diputuskan sehingga menimbulkan prasangka buruk atau kesalahpahaman dan menurut mereka, hal ini tidak mencerminkan perlindungan hukum bagi

sebagian pemilik tanah tersebut.

Para pemilik tanah memilih untuk mengajukan permohonan ke Pengadilan Negeri Kota Malang karena mereka menganggap bahwa ganti kerugian belum memenuhi rasa keadilan yang layak. Karena tidak tercapai kesepakatan dari sebagian pihak, maka pemberian ganti kerugian dititipkan melalui pengadilan atau disebut Konsinyasi. Ketika saya melakukan penelitian, ada 2 (dua) hal yang menyebabkan terjadinya konsinyasi, yaitu :

- (1) Sebagian pemilik tanah tidak setuju terhadap penetapan ganti kerugian yang dilakukan oleh Tim Penilai. Sehingga para pemilik tanah menempuh jalur hukum yaitu dibawa keranah pengadilan. Dalam penelitian perkara tersebut sedang proses ditingkat Pengadilan Tinggi Surabaya dan perkembangan terakhir saat ini naik ketingkat Mahkamah Agung (MA).
- (2) Sebagian pemilik tanah dilakukan konsinyasi karena ada pihak yang tidak diketahui keberadaannya terutama di Kecamatan Kedungkandang yaitu :

(a) Bapak Mufti : tidak diketahui alamat yang jelas

(b) Bapak Pon : saat ini diketahui keberadaannya dan rencana akan diajukan validasi pembayaran uang ganti kerugian.

Untuk yang tersebut pada angka 1 (satu) di atas, tidak sesuai dengan peraturan karena seharusnya berdasarkan Pasal 38 ayat (3) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum bahwa :

Pihak yang Keberatan terhadap putusan Pengadilan Negeri sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dalam waktu 14 (empat belas) hari kerja mengajukan Kasasi kepada Mahkamah Agung Republik Indonesia.

e) Pelepasan Obyek Pengadaan Tanah

Pelepasan obyek Pengadaan Tanah dapat dilakukan oleh tim pelaksana pengadaan tanah ketika pihak yang berhak setuju dan telah menerima ganti kerugian yang telah disepakati, akan tetapi sebagian masyarakat Madyopuro masih mengajukan keberatan atas nilai ganti

kerugian yang diberikan sehingga sebagian obyek tersebut belum bisa dilakukan pelepasan haknya.

Di Madyopuro belum ada yang menerima uang ganti kerugian karena gugatan yang diajukan ke Pengadilan Negeri Kota Malang bersifat kolektif dan penggugat masih berupaya mengajukan banding ke Pengadilan Tinggi Surabaya dan saat ini berkas masih dilimpahkan ke Mahkamah Agung sebagai upaya Kasasi.

4) Penyerahan Hasil pengadaan Tanah

Setelah dilakukannya pemberian ganti kerugian dan pelepasan objek bagi pemilik tanah yang menerima, maka Ketua Pelaksana Pengadaan Tanah menyerahkan hasil pengadaan tanah berupa dokumen pengadaan kepada pihak yang memerlukan tanah, dan dilakukannya serah terima pengadaan dan dapat langsung melakukan pembangunan. Dalam penelitian ini, masih ada pemilik tanah yang menjalankan perkara keberatan di pengadilan sehingga pihak yang membutuhkan tanah masih belum melaksanakan pembangunan sampai perkara dipengadilan selesai. Hal tersebut membuat belum dilakukannya penyerahan hasil dari Ketua Panitia Pelaksana Pengadaan Tanah kepada Instansi yang membutuhkan tanah untuk

pembangunan jalan tol Malang – Pandaan, sehingga tidak pihak yang keberatan belum menerima ganti kerugian.

- c. Hambatan Yang Timbul dalam Pelaksanaan Pengadaan Tanah untuk Pembangunan Tol Malang- Pandaan dalam Mewujudkan Perlindungan Hukum

Pelaksanaan Pengadaan untuk Pembangunan Tol Malang- Pandaan dilalui melalui tahap-tahap seperti yang saya uraikan diatas. Kegiatan pelaksanaan dilakukan sesuai dengan Ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum agar terciptanya keadilan dan perlindungan hukum kepada pemilik tanah. Akan tetapi dalam kenyataannya ada hambatan yang terjadi pada saat pelaksanaan Pengadaan Tanah yaitu :

- 1) Berdasarkan keterangan dari Panitia *Appraisal* atau Tim Penilai, kesulitan yang terjadi adalah Nilai/harga ganti kerugian dianggap belum diberikan secara layak dan adil kepada pihak yang berhak dan belum dilaksanakan berdasarkan asas kemanusiaan, keadilan, kemanfaatan, kepastian, keterbukaan, kesepakatan, keikutsertaan, kesejahteraan, keberlanjutan dan keselarasan. Sehingga keadilan yang diinginkan masyarakat dan keadilan yang diberikan tim penilai berlawanan dan tim penilai dianggap tidak menciptakan perlindungan hukum dan rasa

kemanusiaan seperti yang diinginkan para pihak yang berhak karena ada beberapa pihak yang hanya mengandalkann tanah tersebut untuk mencari nafkah, sehingga nilai ganti rugi yang akan diterimanya tidak akan mencukupi jika harus menerima ganti kerugian seperti yang ditetapkan oleh Tim Penilai. Harapannya agar kelangsungan hidup dari pemilik tanah tersebut terus berkelanjutan bahkan bisa meningkat perekonomiannya jika dibelikan tanah lain. Sehingga sebagian masyarakat pemilik tanah tersebut meminta harga diatas harga pasar.

- 2) Dari sisi pemilik tanah yang keberatan atas nilai ganti kerugian tersebut, mereka menilai bahwa tim penilai terjadi kesalahan dalam menghitung/menilai ganti kerugian yang dimana tanah yang mereka miliki hanya dihargai Rp.1.000.000,00 – Rp.4.000.000,00 jauh lebih rendah harganya dari musyawarah sebelumnya,sehingga membuat pemilik tanah mengajukan keberatan ke Pengadilan Negeri Kota Malang.
- 3) Tidak dilewatinya prosedur yang sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang terkait dengan pelaksanaan pengadaan tanah bagi kepentingan umum yaitu pengajuan keberatan ke Mahkamah Agung apabila keberatan di Pengadilan Negeri ditolak sedangkan pemilik tanah yang

berkeberatan mengajukan banding ke Pengadilan Tinggi Surabaya. Tindakan tersebut membuat masalah berlarut-larut dan pihak yang memerlukan tanah terhambat dalam pembebasan lahannya.

#### 4. KESIMPULAN

Berdasarkan uraian yang dianalisis dalam bab sebelumnya, maka dapat ditarik kesimpulan sebagai berikut, Pelaksanaan Pengadaan Tanah untuk Pembangunan Tol Malang- Pandaan dalam Mewujudkan Perlindungan Hukum di Kota Malang telah dilaksanakan sesuai prosedur dan ketentuan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum seperti yang telah diuraikan diatas meliputi :

- a. Perencanaan
- b. Persiapan
- c. Pengadaan
- d. Pelaksanaan pengadaan tanah

Tahapan-tahapan diatas sudah dilaksanakan oleh tim pelaksana pengadaan tanah sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berarti Panitia Pelaksana Pengadaan Tanah Kota Malang telah mewujudkan perlindungan hukum atas kepemilikan hak atas tanah tersebut terutama mengenai status kepemilikan hak atas tanah yang beralih dari hak milik perorangan menjadi hak milik negara, akan tetapi dalam penelitian pemilik tanah masih mengajukan gugatan ke Pengadilan Tinggi Surabaya.

#### 5. REFERENSI

Achmad Rubaie, *Hukum Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum*, Bayumedia, Malang, 2007.

Aminuddin Salle , *Hukum Pengadaan Tanah untuk*

*Kepentingan Umum* ,  
penerbit Kreasi Total Media,  
Yogyakarta , 2007

Soerojo Wignjodipoero, *Pengantar dan azas-azas Hukum Ad kat*,  
penerbit  
Alumni, Bandung, 1973

Maria S.W. Sumardjono, *Tanah Dalam Perspektif Hak Ekonomi, sosial dan Budaya*,  
BUKU Kompas,  
Jakarta, 2008