

**PELAKSANAAN PENGADAAN TANAH
BAGI PEMBANGUNAN TEMPAT PEKUBURAN UMUM
DI KOTA AMBON**



OLEH :

**BELDYSON AKOLLO
NIM. 02112000 / M**

**BADAN PERTANAHAN NASIONAL
SEKOLAH TINGGI PERTANAHAN NASIONAL
YOGYAKARTA
2006**

DAFTAR ISI

	Halaman
HALAMAN JUDUL.....	i
HALAMAN PERSETUJUAN.....	ii
HALAMAN PENGESAHAN.....	iii
DAFTAR ISI.....	iv
HALAMAN MOTTO.....	vi
HALAMAN PERSEMBAHAN.....	vii
KATA PENGANTAR.....	viii
INTISARI.....	x
DAFTAR TABEL.....	xi
DAFTAR LAMPIRAN.....	xii
BAB I PENDAHULUAN	
A. Latar Belakang Penelitian.....	1
B. Perumusan Masalah.....	6
C. Batasan Penelitian.....	7
D. Tujuan dan Kegunaan Penelitian.....	7
BAB II TINJAUAN PUSTAKA DAN KERANGKA PEMIKIRAN	
A. Tinjauan Pustaka.....	9
B. Kerangka Pemikiran.....	17
C. Anggapan Dasar.....	22
D. Definisi Operasional.....	23
BAB III METODE PENELITIAN	
A. Metode Yang Digunakan.....	24
B. Lokasi Penelitian.....	24
C. Subyek dan Obyek Penelitian.....	24
D. Variabel Penelitian.....	25
E. Populasi.....	27
F. Jenis dan Sumber Data.....	27
G. Teknik Pengumpulan Data.....	29

H. Teknik Analisis Data.....	30
BAB IV GAMBARAN UMUM DAERAH PENELITIAN	
A. Letak Geografis, Topografi, dan Luas Wilayah.....	35
B. Keadaan Penduduk.....	37
C. Tata Ruang Wilayah dan Fasilitas Pelayanan.....	38
D. Penggunaan Tanah.....	43
BAB V HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN	
A. Hasil Penelitian.....	45
1. Kesesuaian dengan Keppres No 55/1993 jo PMNA/KBPN No 1/1994.....	45
2. Kesepakatan Ganti Rugi.....	47
3. Upaya Untuk Mengatasi Kendala Pelaksanaan Pengadaan Tanah.....	48
B. Pembahasan.....	54
1. Tahap Penyuluhan Kepada Pemilik Tanah.....	55
2. Tahap Inventarisasi Tanah, Bangunan dan Tanaman.....	57
3. Tahap Pengumuman Hasil Inventarisasi.....	60
4. Tahap Musyawarah Penetapan Besarnya Ganti Kerugian.....	62
5. Tahap Pemberian Ganti Kerugian dan Pelepasan Hak.....	66
C. Analisa Seluruh Tahapan Proses Pengadaan Tanah.....	69
BAB VI PENUTUP	
A. Kesimpulan.....	71
B. Saran-Saran.....	72
DAFTAR PUSTAKA	
PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN	
RIWAYAT HIDUP PENULIS	

INTISARI

Kegiatan yang dikategorikan sebagai kepentingan umum yaitu kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah, dimiliki oleh pemerintah, dan tidak digunakan untuk mencari keuntungan. Pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan kepentingan umum pada prinsipnya melibatkan pihak instansi pemerintah yang membutuhkan tanah, pemilik tanah yang bersangkutan, pemilik tanah bersebelahan dan sekitarnya. Tetapi, kegiatan pengadaan tanah dalam pelaksanaannya sering menimbulkan permasalahan. Hal ini disebabkan oleh beberapa faktor, antara lain masyarakat tidak mau melepaskan tanahnya, ganti rugi tidak sesuai, dan panitia tidak melaksanakan ketentuan peraturan sebagaimana mestinya.

Begitupula halnya dengan pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan Tempat Pekuburan Umum di Desa Urimessing Kecamatan Nusaniwe Kota Ambon. Kegiatan pengadaan tanah dimaksud tidak dapat dikatakan sesuai dengan peraturan dengan melihat bahwa ganti rugi telah diberikan kepada pemilik tanah, namun harus dilihat juga dari pelaksanaan peraturan pengadaan tanahnya dalam setiap tahapan kegiatan pengadaan tanah. Dengan demikian perlu diteliti pelaksanaan kegiatan pengadaan tanah bagi pembangunan Tempat Pekuburan Umum berdasarkan ketentuan yang terdapat didalam Keppres No. 55/1993 jo. PMNA/KBPN No. 1/1994.

Metode penelitian yang dipakai dalam penelitian ini yaitu metode deskriptif dengan teknik pengumpulan data melalui wawancara dan angket, sedangkan populasi dalam penelitian ini yaitu pemilik tanah yang terkena kegiatan pengadaan tanah untuk pembangunan Tempat Pekuburan Umum, instansi pemerintah yang membutuhkan tanah dalam hal ini Dinas Kebersihan dan Kebakaran Kota Ambon, dan instansi terkait lainnya. Analisis data yang dipakai dalam penelitian ini yaitu komparasi kualitatif.

Hasil penelitian dan pembahasan terhadap lima tahapan kegiatan pengadaan tanah yang diteliti disimpulkan bahwa pelaksanaan pengadaan tanah bagi pembangunan Tempat Pekuburan Umum di Desa Urimessing Kecamatan Nusaniwe Kota Ambon belum seluruh tahapannya sesuai dengan Keppres No. 55/1993 jo. PMNA/KBPN No. 1/1994. Oleh karena itu pada masa yang akan datang pelaksanaan pengadaan tanah untuk kepentingan umum perlu memperhatikan materi peraturan yang ditetapkan.

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Penelitian

Pembangunan yang dilaksanakan secara terus menerus dan berkesinambungan sampai dengan era reformasi sekarang ini, baik yang bersifat fisik maupun non fisik, pada dasarnya untuk mewujudkan tujuan Pembangunan Nasional.

Pembangunan yang bersifat fisik dalam bentuk pembangunan fasilitas umum dapat berupa fasilitas pendidikan, Tempat Pekuburan Umum dan lain-lain. Kesemuanya itu memerlukan tanah sebagai wadah kegiatan pembangunan untuk kepentingan umum.

Sebagai konsekuensi dengan meningkatnya pembangunan meningkat pula kebutuhan akan tanah. Tanah dalam pengertian ruang atau permukaan bumi merupakan sumberdaya alam yang mempunyai arti dan peranan yang sangat penting bagi kehidupan, karena sebagian besar aktivitas hidup manusia berlangsung diatas tanah. Perlu diingat bahwa, tanah yang langsung dikuasai oleh negara sangat terbatas, bahkan untuk daerah yang padat penduduknya sudah tidak ada lagi, yang ada saat ini hanyalah tanah yang dikuasai oleh masyarakat.

Nilai strategis tanah tersebut, cenderung memposisikan tanah sebagai sumber konflik dimasyarakat. Menghadapi kondisi seperti ini, pemerintah berupaya menetapkan kebijakan pemanfaatan ruang

sebagai proses pembangunan serta diupayakan adanya peran serta masyarakat didalam penyediaan tanah atau kegiatan mengambil tanah oleh pemerintah dalam rangka pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum. Inilah yang kemudian didalam Pasal 1 Keputusan Presiden Nomor 55 Tahun 1993 yang telah disempurnakan dengan Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 disebut Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum. Selanjutnya Peraturan Presiden tersebut belum dapat dilaksanakan, karena belum adanya peraturan pelaksanaan yang mengatur lebih lanjut.

Keputusan Presiden Nomor 55 Tahun 1993 menentukan tiga kriteria bagi suatu kegiatan yang dikategorikan sebagai kepentingan umum, yaitu dilakukan oleh pemerintah, dimiliki oleh pemerintah, tidak digunakan untuk mencari keuntungan.

Secara jelas gambaran pertimbangan pemerintah dalam penetapan Keputusan Presiden tersebut dinyatakan dalam konsideran menimbang sebagai berikut :

- a. bahwa pembangunan nasional, khususnya pembangunan berbagai fasilitas untuk kepentingan umum, memerlukan bidang tanah yang cukup dan untuk itu pengadaannya perlu dilakukan dengan sebaik-baiknya;
- b. bahwa pelaksanaan pengadaan tanah tersebut dilakukan dengan memperhatikan peran tanah dalam kehidupan manusia dan prinsip penghormatan terhadap hak-hak yang sah atas tanah;
- c. bahwa atas dasar pertimbangan tersebut, pengadaan tanah untuk kepentingan umum diusahakan dengan cara yang seimbang dan untuk tingkat pertama ditempuh dengan cara

musyawarah langsung dengan para pemegang hak atas tanah.

Bahwa dalam rangka melaksanakan ketentuan Pasal 25 Keputusan Presiden Nomor 55 Tahun 1993 dengan pertimbangan Menteri Dalam Negeri, perlu ditetapkan Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 1 Tahun 1994 tentang Ketentuan Pelaksanaan Keputusan Presiden Nomor 55 Tahun 1993. Sebagai pedoman bagi pelaksanaan pengadaan tanah untuk kepentingan umum.

Berpedoman pada konsideran menimbang Keputusan Presiden Nomor 55 Tahun 1993, maka pelaksanaan pengadaan tanah di masing-masing daerah perlu diperhatikan. Salah satu kegiatan pengadaan tanah yang dilaksanakan di daerah yaitu di Kota Ambon adalah kegiatan pengadaan tanah bagi pembangunan Tempat Pekuburan Umum. Kota Ambon merupakan salah satu daerah yang baru saja kondusif dari konflik kemanusiaan yang terjadi beberapa tahun lalu, sehingga peningkatan perbaikan dan pemulihan pembangunan kota terus ditingkatkan dan dilaksanakan. Tempat Pekuburan Umum di Kota Ambon merupakan komponen utama siklus kehidupan yang memberi jaminan hak hidup dan hak mati tanpa terkecuali kepada Warga Kota. Artinya, hak hidup bagi mereka yang hidup dalam mempertahankan hidupnya haruslah menjaga kesehatan sehingga orang yang telah mati harus dimakamkan. Sedangkan hak mati bagi mereka yang mati, dimana manusia sebagai makhluk

bermatabat, maka harus ada prosesi penghormatan terhadap orang mati yaitu dimakamkan. Disamping sebagai siklus kehidupan, Tempat Pekuburan Umum memiliki nilai ekologis (daerah resapan air, paru-paru kota), nilai estetis (kota layak huni) dan nilai edukatif (sejarah Kota, ziarah spiritual).

Kegiatan pengadaan tanah bagi pembangunan Tempat Pekuburan Umum di Kota Ambon dilakukan mengingat jumlah Tempat Pekuburan Umum di Kota Ambon belum sebanding dengan tingkat kematian penduduk. Artinya Tempat Pekuburan Umum yang ada telah penuh disebabkan tingkat kematian penduduk yang begitu tinggi pasca konflik kemanusiaan di Kota Ambon.

Disamping itu lokasi yang strategis memungkinkan pemerintah Kota Ambon untuk membangun Tempat Pekuburan Umum baru dengan melakukan penataan ulang tata ruang dan manajemen pemakaman Kota Ambon pasca konflik beberapa tahun lalu. Namun pelaksanaan pengadaan tanah tersebut masih menemui kendala-kendala dalam hal pemberian ganti kerugian yang belum disetujui oleh pemegang hak atas tanah.

Oleh karena itu, penting dilakukan penelitian sampai sejauh mana Keputusan Presiden tersebut dilaksanakan didalam praktek, karena sampai saat ini masih adanya protes pihak masyarakat pemilik tanah terhadap pembelian tanah oleh pihak pemerintah yang tidak sesuai dengan cara pembayaran ganti kerugian yang ditetapkan atas

dasar nilai nyata atau sebenarnya, bahkan dilakukan tidak melalui musyawarah dengan motif pembangunan untuk kepentingan umum.

Sehubungan dengan itu, penulis mengambil Kota Ambon sebagai lokasi penelitian, karena dari hasil pra penelitian dan berdasarkan informasi dari aparaturnya Kantor Pertanahan Kota Ambon bahwa di Kota Ambon telah dilakukan Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum Bagi Pembangunan Tempat Pekuburan Umum.

Pelaksanaan pengadaan tanah bagi pembangunan Tempat Pekuburan Umum dilakukan berdasarkan ketentuan yang berlaku saat itu yakni, Keputusan Presiden Nomor 55 Tahun 1993 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum jo. Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 1 Tahun 1994 tentang Ketentuan Pelaksanaan Keputusan Presiden Nomor 55 Tahun 1993 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.

Dengan demikian penting dilakukan penelitian mengenai pelaksanaan kegiatan pengadaan tanah bagi pembangunan Tempat Pekuburan Umum di Kota Ambon, apakah telah sesuai berdasarkan ketentuan yang terdapat didalam Keputusan Presiden Nomor 55 Tahun 1993 jo. Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 1 Tahun 1994 tentang Ketentuan Pelaksanaan

Keputusan Presiden Nomor 55 Tahun 1993 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.

Berdasarkan latar belakang tersebut diatas, penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul : **“PELAKSANAAN PENGADAAN TANAH BAGI PEMBANGUNAN TEMPAT PEKUBURAN UMUM DI KOTA AMBON”**

B. Perumusan Masalah

Berdasarkan masalah yang telah diuraikan, maka dapat dirumuskan permasalahan sebagai berikut :

1. Apakah pelaksanaan pengadaan tanah bagi pembangunan Tempat Pekuburan Umum di Kota Ambon sesuai dengan Keputusan Presiden Nomor 55 Tahun 1993 jo. Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 1 Tahun 1994 tentang Ketentuan Pelaksanaan Keputusan Presiden Nomor 55 Tahun 1993?
2. Kendala-kendala apa yang dihadapi dalam pelaksanaan pengadaan tanah bagi pembangunan Tempat Pekuburan Umum di Kota Ambon?
3. Upaya-upaya apa saja yang ditempuh untuk mengatasi kendala pelaksanaan pengadaan tanah tersebut?

C. Batasan Penelitian

Berkaitan dengan keterbatasan penulis dalam hal kemampuan penelitian dan pengalaman, maka perlu diadakan pembatasan penelitian yang memungkinkan penelitian ini lebih jelas mengenai permasalahan yang diteliti. Dalam penelitian ini penulis membatasi obyek penelitian pada kegiatan-kegiatan : (1) Penyuluhan, (2) Inventarisasi, (3) Pengumuman hasil inventarisasi, (4) Musyawarah penetapan besar ganti kerugian, dan (5) pemberian ganti kerugian. Penelitian dilakukan di Desa Urimessing Kecamatan Nusaniwe Kota Ambon.

D. Tujuan dan Kegunaan Penelitian

1. Tujuan Penelitian

Sesuai dengan permasalahan yang dirumuskan, maka tujuan dari penelitian ini, yaitu :

- a. Untuk mengetahui kesesuaian pelaksanaan pengadaan tanah bagi pembangunan Tempat Pekuburan Umum di Kota Ambon dengan Keputusan Presiden Nomor 55 Tahun 1993 jo. Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 1 Tahun 1994.
- b. Untuk mengetahui kendala-kendala apa saja yang dihadapi dalam pelaksanaan pengadaan tanah bagi pembangunan Tempat Pekuburan Umum tersebut.

- c. Untuk mengetahui upaya-upaya yang telah ditempuh dalam mengatasi kendala pelaksanaan pengadaan tanah bagi pembangunan Tempat Pekuburan Umum tersebut.

2. Kegunaan Penelitian

Dengan diadakannya penelitian ini, maka harapan penulis agar hasil penelitian ini dapat :

- a. Menambah pengetahuan dan wawasan serta dapat dijadikan bekal dalam mengemban tugas di bidang pertanahan mengenai kegiatan pengadaan tanah.
- b. Memberikan alternatif pemecahan dalam kegiatan pelaksanaan pengadaan tanah.
- c. Menambah khasanah pemikiran berupa tulisan kepada Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional mengenai kegiatan pelaksanaan pengadaan tanah.

BAB VI

PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan pengumpulan data hasil penelitian dan pembahasan terhadap kegiatan pelaksanaan pengadaan tanah bagi pembangunan Tempat Pekuburan Umum di Desa Urimessing Kecamatan Nusaniwe Kota Ambon Provinsi Maluku, dapat ditarik kesimpulan sebagai berikut :

1. Kegiatan pengadaan tanah bagi pembangunan Tempat Pekuburan Umum di Desa Urimessing Kecamatan Nusaniwe Kota Ambon Provinsi Maluku yang dilaksanakan lewat beberapa tahapan seperti yang dijelaskan, tidak sesuai dengan Keputusan Presiden Nomor 55 Tahun 1993 jo. Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 1 Tahun 1994.
2. Kendala yang dihadapi dalam kegiatan pelaksanaan tanah bagi pembangunan Tempat Pekuburan Umum di Desa Urimessing Kecamatan Nusaniwe Kota Ambon Provinsi Maluku adalah timbulnya sengketa tanah antara pemilik tanah dengan pemerintah Desa Amahusu yang terjadi pada saat proses pelaksanaan pengadaan tanah berlangsung. Sengketa tanah tersebut sampai sekarang masih diperkarakan di Pengadilan Negeri Ambon. Sedangkan anggapan dasar mengenai ganti rugi yang diberikan

belum sesuai, sehingga pemilik tanah enggan melepaskan tanahnya dan keterbatasan dana dari pemerintah, tidak terbukti.

3. Sebagai langkah atau upaya untuk meminimalkan kendala yang dihadapi, panitia pengadaan tanah melakukan penelitian dan pemeriksaan tanah lebih lanjut lewat tim koordinasi. Hasil penelitian dan pemeriksaan tanah membuktikan tanah tersebut milik Nyonya Amelia Like Andries dan tidak terdapat tumpang tindih peruntukkan. Lokasi tersebut akan terjadi alih penggunaan tanah dari tanah pertanian menjadi Tanah Pekuburan Umum, sehingga kepentingan pihak ketiga di lokasi yang dimohon tidak ada.

B. Saran-Saran

Dalam kesempatan ini penulis akan memberikan beberapa saran sebagai berikut :

1. Panitia pengadaan tanah Kota Ambon, disarankan supaya dapat melaksanakan tugasnya sesuai ketentuan yang ditetapkan, sehingga kegiatan pengadaan tanah untuk kepentingan umum lebih baik dimasa mendatang.
2. Diperlukan pengetahuan di bidang pertanahan dan waktu secara lebih baik serta koordinasi oleh aparat pelaksana dalam melakukan penelitian dan pemeriksaan serta inventarisasi bidang tanah agar tidak terjadi sengketa kepemilikan, setelah dikeluarkannya Surat Keputusan Walikota Ambon tentang Pemberian Penetapan Lokasi.

Panitia diharapkan untuk tidak mempercepat proses pengadaan tanah, tanpa memperhatikan materi peraturan yang ditetapkan.

3. Disarankan kepada panitia pengadaan tanah Kota Ambon agar lebih memperhatikan prinsip penghormatan kepada pemegang hak atas tanah yang bersangkutan, pemegang hak atas tanah yang bersebelahan dan sekitarnya terutama yang berkaitan dengan pemanfaatan dan penggunaan tanahnya. Disamping itu panitia perlu memperhatikan dampak penting terhadap kegiatan pembangunan yang dilaksanakan dengan melibatkan peran serta tokoh masyarakat dalam kegiatan pembangunan dimaksud, serta mencermati ketentuan yang berlaku mengenai kegiatan peyuluhan dan pengumuman hasil inventarisasi.

DAFTAR PUSTAKA

- Abdurrahman, H. (1996). Masalah Pencabutan Hak-Hak Atas Tanah, Pembebasan Tanah dan Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum di Indonesia (Edisi Revisi). PT. Citra Aditya Bakti, Bandung.
- Arikunto, Suharsimi. (2002). Prosedur Penelitian. PT. Rineka Cipta, Yogyakarta.
- Harsono, Boedi. (2004). Hukum Agraria Indonesia, Himpunan Peraturan-Peraturan Hukum Tanah (Cetakan Keenam Belas). Djambatan, Jakarta.
- Insantuan, Dominikus B. (2003). "Partisipasi Masyarakat dalam Proses Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan". Majalah Ilmiah Triwulan Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional. h.17-26.
- Joga, Nirwono. (2005). "Mengembangkan Taman Makam Kota", Kompas (17 Oktober 2005).
- Nugroho, Aristiono. (2004). Teknik Pembuatan Proposal, Skripsi, dan Thesis. Jogja Script, Yogyakarta.
- Oloan Sitorus, Carolina Sitepu, Herawan Sauni. (1995). Pelepasan atau Penyerahan Hak Sebagai Cara Pengadaan Tanah. CV. Dasamedia Utama, Jakarta.
- Salindeho, John. (1988). Masalah Tanah dalam Pembangunan. Sinar Grafika, Jakarta.
- Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional. (2003). Pedoman Penulisan Proposal Penelitian dan Skripsi, (tidak dipublikasikan). Yogyakarta.
- Soimin, Soedharyo. (2001). Status Hak dan Pembebasan Tanah (Edisi Kedua). Sinar Grafika, Jakarta.
- Sumardjono, Maria S.W. (2005). Kebijakan Pertanahan Antara Regulasi dan Implementasi. Buku Kompas, Jakarta.

PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.

Keputusan Presiden Nomor 55 Tahun 1993 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.

Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 1 Tahun 1994 Tentang Ketentuan Pelaksanaan Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 55 Tahun 1993 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.

Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 Tentang Perubahan Atas Keputusan Presiden Nomor 55 Tahun 1993 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.

Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1961 Tentang Pencabutan Hak-Hak Atas Tanah Dan Benda-Benda Diatasnya.

Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 26 Tahun 1989 Tentang Pedoman Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 1987 Tentang Penyediaan Dan Penggunaan Tanah Untuk Keperluan Tempat Pemakaman.

Peraturan Pemerintah Nomor 39 Tahun 1973 Tentang Acara Penetapan Ganti Kerugian Oleh Pengadilan Tinggi Sehubungan Dengan Pencabutan Hak-Hak Atas Tanah Dan Benda-Benda Yang Ada Diatasnya.

Instruksi Presiden Nomor 9 Tahun 1973 Tentang Pelaksanaan Pencabutan Hak-Hak Atas Tanah Dan Benda-Benda Yang Ada Diatasnya