

**ASAS KETERBUKAAN DALAM PENGADAAN TANAH DI  
KABUPATEN BOYOLALI  
PROVINSI JAWA TENGAH**



Disusun oleh :  
Priyo Katon Prasetyo  
Theresia Supriyanti  
Slamet wiyono

**BADAN PERTANAHAN NASIONAL REPUBLIK INDONESIA  
SEKOLAH TINGGI PERTANAHAN NASIONAL  
YOGYAKARTA  
2016**

**HALAMAN PENGESAHAN**

**LAPORAN PENELITIAN**

**ASAS KETERBUKAAN DALAM PENGADAAN  
TANAH DI KABUPATEN BOYOLALI  
PROVINSI JAWA TENGAH**

Disusun Oleh :  
Priyo Katon Prasetyo  
Theresia Supriyanti  
Slamet Wiyono

Laporan penelitian ini telah diseminarkan di hadapan Tim Evaluasi Penelitian  
Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional pada tanggal 24 Nopember 2016  
Dan diterima sebagai Proposal penelitian

Kepala Pusat Penelitian dan Pengabdian  
Masyarakat

DR. Sutaryono, M.Si  
NIP. 19710121 199703 1 004

## DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL.....	i
HALAMAN PENGESAHAN.....	ii
DAFTAR IAMPIRAN.....	iii
DAFTAR GAMBAR.....	iv
<b>BAB I. PENDAHULUAN .....</b>	<b>1</b>
A. Latar Belakang .....	1
B. Pertanyaan Penelitian.....	5
C. Batasan Operasional.....	5
D. Tujuan Penelitian .....	5
E. Kegunaan Penelitian .....	6
F. Penelitian Terdahulu.....	6
<b>BAB II. TINJAUAN PUSTAKA DAN KERANGKA</b>	
PEMIKIRAN.....	12
A. Telaah Pustaka .....	12
1. Azas Keterbukaan.....	12
2. Informasi Publik.....	14
3. Penerapan Azas Keterbukaan Dalam Pengadaan Tanah.....	15
a. Perencanaan Pengadaan Tanah.....	15
b. Persiapan Pengadaan Tanah.....	17
c. Pelaksanaan Pengadaan Tanah.....	21
B. Kerangka Pemikiran .....	28
<b>BAB III. METODE PENELITIAN .....</b>	<b>30</b>
A. Metode Penelitian.....	30
B. Lokasi Penelitian .....	30
C. Jenis Dan Sumber Data .....	30
D. Teknik Penjaringan Informan.....	31
E. Teknik Pengumpulan Data.....	31
F. Analisis Data.....	32

G.	Kerangka Penelitian.....	33
BAB IV. GAMBARAN UMUM KABUPATEN BOYOLALI.....		34
A.	Letak Kabupaten Boyolali .....	34
B.	Sejarah Kabupaten Boyolali.....	34
C.	Potensi Kabupaten Boyolali.....	35
D.	Lokasi Jalan Tol Solo Mantingan.....	36
BAB V. PENERAPAN AZAS KETERBUKAAN.....		38
A.	Pengumuman / sosialisasi.....	41
B.	Identifikasi dan Inventarisasi.....	43
C.	Musyawarah Penetapan Ganti Rugi.....	45
BAB VI. KENDALA DALAM PENERAPAN AZAS KETERBUKAAN.....		51
A.	Ketidaksepakatan Uang Ganti Rugi.....	51
B.	Ketidaktepatan Pembayaran Uang Ganti Rugi.....	54
C.	Kekurangpercayaan Pada Aparat Pemerintah.....	57
D.	Ketidakpuasan Masyarakat.....	58
E.	Ketidaksepehaman Masyarakat.....	59
BAB VII. UPAYA MENGATASI KENDALA DALAM PENERAPAN AZAS KETERBUKAAN .....		62
A.	Upaya Mengatasi Ketidaksepakatan Uang Ganti Rugi.....	62
B.	Upaya Mengatasi Ketidaktepatan Waktu Pembayaran Uang Ganti Rugi.....	64
C.	Upaya Mengatasi Ketidakpercayaan Pada Aparat Pemerintah.....	66
D.	Upaya Mengatasi Ketidakpuasan Masyarakat.....	67
E.	Upaya Mengatasi Ketidaksepehaman Masyarakat.....	68
BAB VIII. KESIMPULAN DAN SARAN .....		71
A.	Kesimpulan .....	71
B.	Saran .....	71
DAFTAR PUSTAKA .....		72

## Daftar Gambar

		<b>Halaman</b>
Gambar 1	Skema tahap perencanaan pengadaan tanah .....	16
Gambar 2	Skema persiapan pengadaan tanah .....	21
Gambar 3	Skema Pelaksanaan dan penyerahan hasil .....	26
Gambar 4	Kerangka Pemikiran .....	29
Gambar 5	Kerangka Penelitian .....	33
Gambar 6	Wawancara dengan informan, Kasubag TU dan Kasi PTUP Kantor Pertanahan Kabupaten Boyolali .....	40
Gambar 7	Wawancara dengan informan, Kades Sawahan dan Kades Banggak Kabupaten Boyolali .....	43
Gambar 8	Wawancara dengan informan, Arief dan Eko Sebagai satgas PTUP Kantor Pertanahan Kabupaten Boyolali .....	45
Gambar 9	Penerimaan Uang Ganti Rugi di Desa Banggak .....	50
Gambar 10	Informan, Suyadi menunjukkan lokasi tanahnya yang belum sepakat tentang uang ganti rugi di Desa Banggak .....	53
Gambar 11	Peneliti berdiskusi dengan Informan, Omaruzzaman (Komar) sebagai Pejabat Pembuat Kominmen dari PU .....	55
Gambar 12	Pembangunan jalan Tol yang terkendala pembayaran UGR .....	56

Gambar 13	Peneliti berdiskusi dengan Informan, Agus sebagai PPK dan Wiradi Agung .....	64
Gambar 14	Peneliti berdiskusi dengan Informan, Bapak Suyadi, salah seorang warga Desa Banggak yang belum sepakat UGR .....	70

## Daftar Lampiran

		<b>Lampiran</b>
Lampiran 1	Monitoring Masjid/Musola/WakafF .....	I
	Kabupaten Boyolali	
Lampiran 2	Mmonitoring Tanah Negara / Tanah OO Kabupatn Boyolali .....	II
Lampiran 3	Rekap Progrss Sampai dengan 23 Pebruari 2016 .....	III
Lampiran 4	Monitoring .....	IV

## BAB I

### PENDAHULUAN

#### A. Latar belakang

Pengadaan tanah untuk kepentingan umum, merupakan salah satu kegiatan yang dilakukan pemerintah berkaitan dengan tugas dan tanggungjawabnya untuk memajukan kesejahteraan umum. Tugas negara yang demikian, menyebabkan Indonesia tergolong sebagai negara kesejahteraan (welfarestaat),<sup>1</sup> dan dalam rangka tersebut kepada negara diberikan wewenang untuk menguasai tanah.<sup>2</sup> Dalam Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945, disebutkan bahwa bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Alasan mengapa bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya itu harus dikuasai oleh negara adalah karena bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya itu merupakan pokok-pokok kemakmuran rakyat.<sup>3</sup> Pengertian penguasaan negara atas bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya, terdapat dalam Undang-undang No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, yang lebih dikenal dengan sebutan “Undang- undang Pokok Agraria (UUPA)”. Dalam UUPA ditentukan bahwa hak menguasai negara tersebut, memberi wewenang kepada negara, diantaranya untuk mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan bumi, air dan ruang angkasa.<sup>4</sup> Berkaitan dengan kewenangan ini, untuk menyelenggarakan penyediaan tanah bagi berbagai keperluan masyarakat dan negara, pemerintah dapat mencabut

---

<sup>1</sup> Faham negara mengalami perkembangan dari political state, menjadi legal state dan akhirnya welfare state. Ketiga faham tersebut semuanya memanfaatkan kekuasaan yang dimiliki negara sebagai penentu kehendak terhadap aktivitas rakyat yang dikuasainya. Kekuasaan negara pada Polical State dipegang oleh seorang Monarch yang absolute. Pada Legal State kekuasaan negara berada secara mutlak di tangan rakyat dalam pemerintahan liberal yang menguntungkan kaum borjuis. Welfare state muncul sebagai jawaban atas ketimpangan sosial-ekonomi yang terjadi dalam sistem ekonomi liberal. negara turut serta dalam seluruh kegiatan sosial, politik dan ekonomi dengan tujuan akhir menciptakan kesejahteraan umum (bestuurszorg). Lihat Mahfud Marbun, Pokok-Pokok Hukum Administrasi Negara, Liberty, Yogyakarta, 1987, hlm. 42.

<sup>2</sup> Yang dimaksud dengan tanah adalah permukaan bumi. Lihat Pasal 4 UU No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria

<sup>3</sup> Penjelasan Pasal 33 UUD 1945

<sup>4</sup> Pasal 2 Ayat (2) huruf a UU No.5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.

hak-hak atas tanah dengan memberikan ganti kerugian yang layak menurut cara yang diatur dengan undang-undang,<sup>5</sup> apabila upaya melalui cara musyawarah gagal membawa hasil.<sup>6</sup>

Hak menguasai negara atas tanah, juga memberikan wewenang kepada negara untuk mengatur. Dalam melaksanakan wewenang pengaturan tersebut, hal yang sudah disadari oleh pembentuk UUPA, bahwa hukum tanah yang dibangun itu harus didasarkan pada nilai-nilai yang hidup dalam masyarakat Indonesia sendiri, yaitu hukum adat, Secara teoritik, hukum tanah yang dibangun berdasarkan nilai-nilai yang hidup dalam masyarakat,<sup>7</sup> dan pencabutan hak atas tanah oleh negara untuk kepentingan umum harus dilakukan dengan pemberian ganti kerugian yang layak<sup>8</sup> dan sedapat-dapatnya harus diperoleh melalui musyawarah,<sup>9</sup> maka pengambilan hak atas tanah untuk kepentingan umum, seharusnya akan diterima dan dipatuhi oleh masyarakat,<sup>10</sup> sehingga sengketa akan relatif jarang terjadi. Akan tetapi kenyataannya, pengadaan tanah untuk kepentingan umum, ternyata banyak menimbulkan sengketa<sup>11</sup> antara pemerintah dengan para pemilik tanah. .

Dengan pemberlakuan undang-undang No 2 tahun 2012 tentang Pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum dalam menimbang bahwa untuk menjamin terselenggaranya pembangunan untuk kepentingan umum, diperlukan tanah yang pengadaannya dilaksanakan dengan mengedepankan prinsip kemanusiaan, demokratis, dan

---

<sup>5</sup> Pasal 18 UU No.5 Tahun 1960 6 Penjelasan Umum UU No. 20 Tahun 1961 tentang Pencabutan Hak-Hak Atas Tanah dan Benda-Benda Yang Ada Di Atasnya.

<sup>6</sup> Penjelasan Umum UU No. 20 Tahun 1961 tentang Pencabutan Hak-Hak Atas Tanah dan Benda-Benda Yang Ada Di Atasnya.

<sup>7</sup> Freiderich Carl Von Savigny, mengatakan bahwa hukum itu bukan hanya dikeluarkan oleh penguasa publik dalam bentuk undang-undangan, namun hukum adalah jiwa bangsa (Volkgeist). Satjipto Rahardjo, Membedah Hukum Progresif, PT Kompas Media Nusantara, Jakarta, 2006, hlm. 164

<sup>8</sup> Pasal 18 UU No. 5 Tahun 1960

<sup>9</sup> Penjelasan Umum UU No. 20 Tahun 1961

<sup>10</sup> Habermas mengatakan bahwa validitas hukum ditentukan oleh consensus yang dibuat oleh elemen-elemen masyarakat. ia tidak melihat nilai-nilai kemanusiaan yang menjadi acuan validitas hukum itu sebagai nilai-nilai obyektif, karena itu, maka nilai-nilai itu harus ditemukan melalui consensus bersama. Lihat Reza A.A. Wattimena, Melampaui Negara Hukum Klasik, Locke-Rousseau-Habermas, Penerbit Kanisius, Yogyakarta, 2007, hlm. xvi-xvii

<sup>11</sup> Sengketa, menurut Kamus Lengkap Bahasa Indonesia, adalah perselisihan, pertikaian, perkara (dalam pengadilan); sesuatu yang menyebabkan perbedaan pendapat, pertengkar pendapat, pembantahan.

adil<sup>12</sup>, untuk menjamin hal itu maka dalam kegiatan Pengadaan Tanah adalah kegiatan menyediakan tanah dengan cara memberi ganti kerugian yang layak dan adil kepada pihak yang berhak<sup>13</sup>.

Undang undang ini juga memberikan amanat, bahwa pelaksanaan pengadaan tanah harus menerapkan asas keterbukaan, Instansi yang memerlukan tanah bersama pemerintah provinsi berdasarkan dokumen perencanaan Pengadaan Tanah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 15 melaksanakan: pemberitahuan rencana pembangunan; pendataan awal lokasi rencana pembangunan; dan Konsultasi Publik rencana pembangunan<sup>14</sup>, pemberitahuan rencana pembangunan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 16 huruf a disampaikan kepada masyarakat pada rencana lokasi pembangunan untuk Kepentingan Umum, baik langsung maupun tidak langsung.<sup>15</sup> Informasi yang diterima masyarakat haruslah informasi yang benar dan bertujuan agar masyarakat atau pihak yang terkena dampak baik langsung ataupun tidak, dapat menerima manfaat dari adanya suatu kegiatan pengadaan tanah.

Maria S,W. Sumardjono mengatakan, 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 keberatan. Hal ini dibandingkan dengan isi penyuluhan yang disampaikan oleh Panitia Pengadaan Tanah (P2T) dalam Pasal 19 Peraturan Kepala BPN No.3 Tahun 2007 tentang Pelaksanaan Perpres No.36 Tahun 2005 sebagaimana telah diubah dengan Perpres No.65 Tahun 2006 jelaslah bahwa karena isi penyuluhan adalah “Penjelasan manfaat, maksud dan tujuan pembangunan kepada masyarakat”, maka hal itu memberikan kesan bahwa penyuluhan itu adalah komunikasi satu arah dan berisi penjelasan tentang hal-hal yang positif saja.<sup>16</sup>

Keterbukaan informasi publik dalam penyelenggaraan negara atau pemerintahan merupakan hak rakyat. Pelaksanaan keterbukaan informasi publik dalam penyelenggaraan suatu negara atau pemerintahan, merupakan perwujudan adanya tata pemerintahan yang baik (Good Governance).

---

<sup>12</sup> UU No 2Tahun 2012, menimbang huruf b UU No 12 Tahun 2012

<sup>13</sup> *Ibid* Pasal 1ayat 2

<sup>14</sup> *Ibid* Pasal 15

<sup>15</sup> *Ibid* Pasal 17

<sup>16</sup> Baihaqi1, 2009, “Landasan Yuridis Terhadap Aturan Hukum Tentang Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum”. Jurnal Ilmiah Peuradeun International Multidisciplinary Vol. II, No. 02, Mei 2014 hal 135

Keterbukaan akan informasi publik berdasarkan pengaturannya bersifatterbuka dan dapat diakses oleh setiap pengguna informasi dengan beberapa pengecualian.<sup>17</sup>

Kegiatan pengadaan tanah yang dilakukan di Kabupaten Boyolali merupakan suatu pengadaan tanah berupa pembangunan jalan tol, sebagai bagian dari infrakstruktur tentunya jalan sangat menunjang dalam perkembangan suatu daerah, sejak tahun 2008 atau lebih kurang selama 6 tahun, pembebasan tanah untuk kepentingan pembangunan jalan tol Trans Jawa ruas Solo Mantingan masih meninggalkan pekerjaan rumah bagi Panitia Pengadaan Tanah (P2T) di Kabupaten Boyolali dan Kabupaten Karangayar sejumlah bidang tanah dari (a) masyarakat sebanyak 404 bidang terdiri dari 333 bidang di Boyolali dan 71 bidang di Karangayar atau setara dengan luasan 276.478 m<sup>2</sup> atau 27,65 ha, (b) dari asset desa sebanyak 29 bidang terdiri dari 19 bidang di Boyolali dan 10 bidang di Karangayar setara dengan luasan 45.206 m<sup>2</sup> atau 4,52 ha, dan (c) Wakaf sebanyak 3 bidang yang ada di Boyolali setara dengan luasan 371 m<sup>2</sup> atau 0,037 ha. Jumlah bidang tanah yang belum selesai pembebasan tanahnya sebanyak 404 bidang tanah masyarakat tersebut setara dengan 11,89 % dari sejumlah bidang tanah yang dibebaskan untuk proyek jalan tol Solo – Mantingan I. Oleh karena itu jumlah total bidang tanah yang telah di bebaskan dari masyarakat dari ruas Solo – Mantingan I adalah  $(100\%/11,89\%) \times 404$  bidang tanah = 3.398 bidang tanah yang setara dengan  $(3.398 \text{ bidang}/404 \text{ bidang}) \times 276.478 \text{ m}^2 = 2.325.326 \text{ m}^2$  atau 232.54 ha, angka ini tentu menunjukkan suatu prestasi yang dihasilkan oleh P2T di Kupaten Bayolali, Kota Solo, maupun Karangayar<sup>18</sup>.

Pembebasan lahan Jalan Tol Ruas Solo-Mantingan I, di wilayah Kabupaten Boyolali masih terdapat 37 bidang tanah yang belum disetujui pemiliknya. Alasan tidak setuju berkaitan dengan harga tanah yang di taksir oleh Tim Appraisal. Padahal dalam menentukan harga, Tim Appraisal sudah berdasarkan ketentuan yang berlaku. Jika dalam batas waktu yang telah ditentukan pemilik lahan tak juga setuju, maka Panitia Pembebasan tanah (P2T) dan PPK dapat melakukan konsinyasi pengadilan. “Undang-undang

---

<sup>17</sup> Endang Retnowati,, Keterbukaan Informasi Publik dan Good Governance (antara Das Sein Dan Das Sollen) Jurnal PERSPEKTIF Fakultas Hukum Universitas Wijaya Kusuma Surabaya Volume XVII No. 1 Tahun 2012 Edisi Januari. Hal 60

<sup>18</sup> Sentot Sudirman, 2014. ”Pembangunan jalan tol di Indonesia, kendala pembebasan tanah untuk pembangunan bagi kepentingan umum dan gagasan upaya penyelesaian” jurnal ilmiah pertanahan PPPM-STPN no 40 Tahun 13

yang baru memberikan batas waktu sampai 14 hari setelah pengumuman harga. Selama 14 hari itu pemilik lahan diberikan hak untuk melakukan banding ke Pengadilan Negeri (PN) tapi harus dengan penasehat Hukum,” jelas Staff PPK Tol Soker Ruas Solo- Mantingan I, Omarzzamani. Dia mengakui dalam pembebasan lahan untuk kepentingan negara tak semudah membalikkan tangan. Tanggapan masyarakat juga beragam, ada sebagian masyarakat yang memanfaatkan moment pembangunan untuk menaikkan harga diluar kewajaran.<sup>19</sup>

Informasi dari Kasubag Tata Usaha Kantor Pertanahan Kabupaten Boyolali, pekerjaan pengadaan tanah di Kabupaten Boyolali dalam kesepakatan ganti kerugian masih ada kendala, dikarenakan jumlah masyarakat yang belum sepakat tentang besarnya ganti kerugian mencapai 333 bidang tanah, dan akan dilakukan konsyinsi (penitipan uang ganti kerugian di pengadilan).<sup>20</sup>.

## **B. Pertanyaan Penelitian**

1. Bagaimana penerapan asas keterbukaan dalam pengadaan tanah di Kabupaten Boyolali ?
2. Apa kendala dalam penerapan asas keterbukaan dalam pengadaan tanah di Kabupaten Boyolali ?
3. Bagaimana upaya mengatasi kendala dalam penerapan asas keterbukaan dalam pengadaan tanah di Kabupaten Boyolali ?

## **C. Batasan Operasional**

1. Kegiatan pengadaan tanah dalam penelitian ini adalah kegiatan pengadaan tanah yang sudah pada tahap pembebasan tanah di Kabupaten Boyolali.
2. Dalam pengambilan informasi atau data-data tentang pengadaan tanah data yang diambil adalah data-data yang berkaitan dengan asas keterbukaan
3. Pengambilan data yang berkaitan dengan penelitian ini diambil dari instansi dan pihak yang berkaitan dengan pengadaan tanah.

---

<sup>19</sup> Radar solo.co.id diakses senin 11 April 2016 jam 11.44

<sup>20</sup> Wawancara dengan Kasubag TU Kantor Pertanahan Kabupaten Boyolali ,tgl 3 Februari 2016

4. Penerapan azas keterbukaan dalam penelitian ini dilakukan terhadap, instansi yang memerlukan tanah, panitia pengadaan tanah, masyarakat yang setuju dan yang belum setuju dengan proses ganti rugi dalam pengadaan tanah di Kabupaten Boyolali.

#### **D. Tujuan penelitian**

Untuk mengetahui bagaimana penerapan azas keterbukaan informasi, kendala dan upaya penyelesaiannya dalam melaksanakan dalam pengadaan tanah di Kabupaten Boyolali.

#### **E. Kegunaan Penelitian**

1. Manfaat secara keilmuan penelitian ini diharapkan dapat untuk menambah wawasan pengetahuan tentang azas keterbukaan informasi, kendala serta upaya penyelesaiannya dalam pengadaan tanah.
2. Manfaat praktik dalam penelitian ini diharapkan bisa menjadi masukan dalam kegiatan pengadaan tanah dimasa yang akan datang, utamanya yang berkaitan dengan penerapan azas keterbukaan

#### **F. Penelitian Terdahulu**

Untuk memperjelas arah penelitian, maka calon peneliti perlu melakukan suatu perbandingan penelitian yang saat ini ingin diteliti dengan penelitian yang sebelumnya telah ada. Kebaruan ini tentunya tidak terlepas dari apa yang menjadi fokus calon peneliti ambil yakni berkaitan dengan pengadaan tanah, utamanya terkait dengan penerapan asas keterbukaan yang dilaksanakan dalam kegiatan pengadaan tanah.. Berikut adalah penelitian yang sudah pernah diteliti dan akan diteliti:

1. Penelitian oleh Wahyu Candra Alam tahun 2010 dengan judul “Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum Kurang Dari Satu Hektar Dan Penetapan Ganti Kerugiannya. (Studi Kasus Pelebaran Jalan Gatot Subroto Di Kota Tangerang)”
  - a. tujuan penelitian :
    - 1) untuk mengetahui pelaksanaan Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum Yang Luasnya Kurang Dari Satu Hektar
    - 2) Penetapan Ganti Kerugiannya dalam pembangunan Pelebaran Jalan Gatot Subroto dan pembuatan Over Pass di Kota Tangerang apakah sudah sesuai dengan peraturan yang berlaku

- 3) Apakah sudah memenuhi rasa keadilan masyarakat yang terkena pembangunan tersebut
  - b. Metode penelitaian: yuridis empiris dan spesifikasi penelitian yang digunakan adalah secara deskriptif analitis
  - c. Teknis Analisis data dan bahan penelitian : deskriptif analitis
  - d. Hasil Penelitian :
    - 1) pelaksanaan Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum Yang Luasnya Kurang Dari Satu Hektar didasarkan pada Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006 serta peraturan pelaksanaannya dalam Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2007 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum,
    - 2) pola penetapan ganti rugi berdasarkan musyawarah antara pemilik obyek tanah dengan Instansi Pemerintah yang membutuhkan tanah dengan melihat nilai jual obyek tanah tahun berjalan dan harga pasaran atau nilai sebenarnya, akan tetapi walaupun sudah mengacu pada peraturan yang berlaku,
    - 3) Akan tetapi masih ditemukan adanya pelepasan hak atas tanah milik adat yang seharusnya dilakukan dihadapan Kepala Kantor Pertanahan ternyata tidak dilakukan tetapi dilakukan di hadapan Pejabat Pembuat Akta Tanah sementara (Camat).
  - e. Perbedaan dengan penelitian yang dilakukan oleh tim peneliti adalah tentang tujuan yang akan dicapai dan lokasi penelitiannya, persamaannya terletak pada metode analisis yang digunakan.
2. Penelitian oleh Citraningtyas Wahyu Adhie tahun 2010 dengan judul “Pelaksanaan Pengadaan Tanah Untuk Jalan Lingkar Kota Oleh Pemerintah Kabupaten wonogiri”
    - a. Tujuan penelitian :

untuk mengetahui apakah pengadaan tanah untuk pembangunan Jalan Lingkar Kota oleh Pemerintah Kabupaten Wonogiri sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku, yaitu dalam prosedur pelaksanaannya yang bertahap mulai dari perencanaan penetapan lokasi sampai dengan tercapainya kesepakatan mengenai ganti rugi atas tanah, bangunan, tanaman serta benda lain yang ada di atasnya.
    - b. Metode Penelitian : penelitian hukum normative bersifat preskriptif

- c. Teknik Analisis dan bahan penelitian : hukum normative bersifat preskriptif menemukan hukum in concreto sesuai atau tidaknya prosedur pengadaan tanah dengan peraturan perundang-undangan yang ada.
  - d. Hasil Penelitian :
    - 1) alasan prosedur pengadaan tanah untuk Jalan Lingkar Kota Kabupaten Wonogiri tidak sesuai dengan peraturan perundang-undangan, yaitu anggota Tim Penilai Harga Tanah Kabupaten Wonogiri tidak sesuai dengan susunan yang seharusnya seperti tercantum dalam peraturan perundang-undangan, maka hal ini dikhawatirkan dapat merugikan pemilik tanah karena harga tanah ditentukan oleh pihak yang memerlukan tanah sehingga harga cenderung di bawah pasaran normal.
    - 2) antara pihak pemilik tanah dan instansi yang membutuhkan tanah dalam hal ini Pemerintah Kabupaten Wonogiri dapat mencapai kesepakatan mengenai ganti kerugian atas tanah, bangunan, tanaman, ataupun benda lain uang ada di atasnya.
  - e. Perbedaan dengan penelitian yang dilakukan oleh tim peneliti adalah tentang tujuan yang akan dicapai, metoda penelitian dan alat analisis serta lokasi penelitian
3. Penelitian oleh Mulyani, Anggit tahun 2014 dengan judul “Pelaksanaan Pengadaan Tanah Jalan Lingkar Pati Selatan Dan Implikasinya Terhadap Pemberian Ganti Kerugian” (Studi Pengadaan Tanah di Desa Sidoharjo, Kecamatan Pati)
- a. Tujuan Penelitian : untuk mengetahui pelaksanaan pengadaan tanah dan implikasi pemberian ganti kerugian di Desa Sidoharjo
  - b. Metode penelitian : pendekatan dalam penelitian ini menggunakan pendekatan yuridis sosiologis dengan menggunakan data primer dan data sekunder
  - c. Alat Analisis dan bahan penelitian : Kedua data tersebut kemudiandianalisis secara kualitatif guna menjawab permasalahan penelitian
  - d. Hasil Penelitian :
    - 1) proses pelaksanaan pengadaan tanah untuk Jalan Lingkar Pati Selatan pada prinsipnya telah sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Perencanaannya sesuai dengan RPJMD Kabupaten Pati 2002-2006 dan RDTR, telah mendapat Ijin Penetapan Lokasi dengan SK Bupati No. Nomor 590/173/2005. Panitia Pengadaan Tanah dan Tim Penilai Harga Tanah dibentuk berdasarkan SK Bupati No. 590/1168/2005. Panitia dan tim penilai telah bekerja sesuai dengan tugasnya sebagaimana diatur dalam Perpres No. 36 Tahun 2005.

- 2) Ada ketidaksesuaian dalam kepanitiaan, yaitu tidak memasukkan unsur dari Kantor Pertanahan BPN Kabupaten Pati dalam Panitia Pengadaan Tanah tetapi dalam Tim Penilai Harga Tanah. Tim penilai harga tanah hanya mendasarkan pada NJOP. Tanah yang diperlukan dari 14 pemilik, seluas 9.575 M2 dengan lebar jalan 32 M dan panjang jalan 12.525 M, terdiri dari tanah sawah bengkok perangkat, milik warga dan tanah pengairan desa.
  - 3) Ganti kerugian telah diberikan kepada yang berhak berdasarkan SK Kepala Dinas Pertanahan Kabupaten Pati No. 590/195/2005 dengan total nilai ganti kerugian Rp 314.096.100,- semuanya bersumber APBD Kabupaten Pati Tahun 2005.
  - 4) Implikasi pemberian ganti kerugian, bahwa proses penetapan besarnya ganti ganti kerugian tidak dimusyawarahkan langsung dengan pemilik tanah tetapi dengan Kepala Desa yang tidak dikuasakan oleh pemilik tanah.
  - 5) Besaran ganti kerugian untuk tanah tidak memperhatikan kelas tanah, surat tanah, dan ada perbedaan penghitungan besaran ganti kerugian tanaman antara perangkat dan warga.
  - 6) Implikasi lainnya adalah mengenai tanah yang disengketakan, disewakan, dan pemilikan bersama warisan yang satu ahli warisnya tidak diketahui tempat tinggalnya, dapat diselesaikan dengan musyawarah dengan fasilitasi Kepala Desa.
  - 7) Mengenai tanahnya yang dijamin hutang, pihak kreditor (BRI Unit Pati Kota) tidak keberatan karena tanah hanya berkurang 10 M2, juga jika terjadi wanprestasi dan dilelang harga tanah jaminan meningkat tinggi karena letaknya menjadi di tepi jalan lingkar.
- e. Perbedaan dengan penelitian yang dilakukan oleh tim peneliti adalah tentang tujuan yang akan dicapai, metoda penelitian dan alat analisis serta lokasi penelitian
4. Penelitian oleh Sonny Djoko Marlianto Tahun 2010 dengan judul Konsinyasi Ganti Rugi Dalam Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum (Studi Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan Proyek Jalan TOL Semarang – Solo Di Kabupaten Semarang)
    - a. Tujuan Penelitian : Untuk mengetahui mekanisme konsinyasi ganti rugi atas tanah yang digunakan untuk Pembangunan Proyek Jalan TOL Semarang – Solo Di Kabupaten Semarang. . Untuk mengetahui hambatan-hambatan yang timbul dalam mekanisme ganti rugi atas tanah yang digunakan untuk Pembangunan Proyek Jalan TOL Semarang – Solo Di Kabupaten Semarang. 3. Untuk mengetahui proses pengadaan tanah untuk kepentingan umum dalam

rangka Pembangunan Proyek Jalan TOL Semarang – Solo Di Kabupaten Semarang serta pengaruhnya terhadap pemilik hak atas tanah yang terkena proyek tersebut.

- b. Metode penelitian : deskriptif analitis menggunakan metode pendekatan yuridis empiris
- c. Alat Analisis dan bahan penelitian : Data yang diperoleh baik dari studi lapangan maupun studi dokumen pada dasarnya merupakan data tataran yang dianalisis secara deskriptif kualitatif,
- d. Hasil Penelitian :

- 1) Mekanisme konsinyasi ganti rugi atas tanah yang digunakan untuk Pembangunan Proyek Jalan TOL Semarang – Solo Di Kabupaten Semarang disebabkan tidak adanya titik temu, sehingga proses di pengadilan-lah yang bisa menyelesaikan. Tentunya biaya yang akan dititipkan ke pengadilan adalah harga yang sesuai dengan perhitungan tim appraisal, karena harga yang disodorkan itu sudah yang tertinggi. Kalau masih ada tawaran yang masih tinggi, terus terang kami tidak bisa memenuhi, maka konsinyasi adalah jalan pemecahannya. Sepanjang lembaga konsinyasi tersebut dilaksanakan dalam pelepasan atau penyerahan hak yang telah diperoleh kesepakatan antara pihak yang membutuhkan tanah dan para pemegang hak atas tanah (termasuk pemilik bangunan, tanaman dan atau benda-benda lain yang berkaitan dengan tanah) yang dimiliki bersama-sama oleh beberapa orang, dan satu atau beberapa orang diantara mereka tidak diketahui keberadaannya, maka ganti rugi kepada orang-orang yang tidak diketahui inilah yang dapat dikonsinyasikan di pengadilan negeri setempat, hal ini dapat dibenarkan.
- 2) Hambatan-hambatan yang timbul dalam mekanisme ganti rugi atas tanah yang digunakan untuk Pembangunan Proyek Jalan TOL Semarang – Solo Di Kabupaten Semarang adalah ketidaksepakatan tentang besaran ganti kerugian karena keterbatasan dana dari Pemerintah sehingga bentuk dan besaran ganti kerugian penetapannya tidak sesuai dengan harga pasar setempat (umum), hal ini dinilai terlalu rendah atau tidak wajar. Proses pelaksanaan pengadaan tanah untuk kepentingan umum dalam rangka pelaksanaan pembangunan jalan tol Semarang-Solo dilaksanakan berdasarkan Peraturan Kepala BPN nomor 3 tahun 2007 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Presiden nomor 36 tahun 2005 juncto Peraturan Presiden nomor 65 tahun 2006.

- 3) Sebagian besar pemilik tanah telah merelakan tanahnya untuk proyek pembangunan Jalan Tol Semarang – Solo ini, namun mereka belum puas dengan harga yang ditawarkan oleh TPT. Oleh karena itu masih banyak warga belum sepakat dengan nilai harga yang ditawarkan pada musyawarah tersebut.
- 4) Pengaruh yang ditimbulkan terhadap pemilik hak atas tanah yang terkena pembangunan jalan tol Semarang – Solo ini diantaranya sebagai berikut :
  - a) Turunnya harga tanah Pemilik Hak Atas Tanah yang terkena proyek tersebut merasa sangat dirugikan karena untuk tanah sisa (tanah yang tidak terkena tol) akan menjadi turun harganya dibandingkan sebelum adanya tol, sehingga banyak pemilik Hak Atas Tanah yang tanahnya tidak terkena proyek tersebut meminta kepada pemerintah agar tanah sisa juga diberikan ganti kerugian dan dimasukkan ke dalam rute tol tersebut.
  - b) Menghambat Pertumbuhan Ekonomi Warga Adanya rencana proyek tol Semarang – Solo ini, kegiatan pertumbuhan ekonomi sebagian pemilik Hak Atas Tanah menjadi terganggu, kecuali bagi mereka yang kebetulan berada pintu keluar Tol (interchange).
  - c) Hilangnya rasa nyaman Apabila Jalan Tol tersebut telah dapat digunakan, mereka merasa menjadi tidak nyaman dan tenang. Hal ini dikrenakan sebelum adanya Jalan Tol tersebut, lingkungan mereka termasuk lingkungan yang tenang. Adanya Jalan Tol dipastikan akan membuat bising suara lalu lalang kendaraan.
- e. Perbedaan dengan penelitian yang dilakukan oleh tim peneliti adalah tentang tujuan yang akan dicapai, metoda penelitian dan alat analisis serta lokasi penelitian

## BAB II

### TINJAUAN PUSTAKA DAN KERANGKA PEMIKIRAN

#### A. Tinjauan Pustaka.

##### 1. Asas Keterbukaan

Keterbukaan, seluruh informasi mengenai proses pemerintahan dan mengenai lembaga-lembaga pemerintahan lainnya dapat diakses oleh pihak yang berkepentingan, informasi harus memadai agar dapat dipantau rakyat melalui media massa, tv, radio atau internet.( Prinsip-prinsip, ciri atau karakteristik *good governance* menurut Masyarakat Transparansi Indonesia (MTI)). Tujuan utama keterbukaan informasi di setiap negara adalah memastikan bahwa lembaga publik akan lebih akuntabel dan kredibel dengan menyediakan informasi dan dokumen sesuai permintaan publik (Bolton, 1996). Sejalan dengan itu Mendel (2004) menyatakan bahwa membuka akses informasi merupakan kewajiban bagi pemerintah dan badan publik. Secara fundamental, sebuah informasi adalah milik publik, bukan milik pemerintah atau badan publik. Akan tetapi pemerintah memang harus menjaga keseimbangan antara menutup informasi dan kepentingan publik. Namun, bagaimanapun, kepentingan publik tetap harus didahulukan.<sup>21</sup>

Maria SW Sumarjono berpendapat, 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 keberatan. Hal ini dibandingkan dengan isi penyuluhan yang disampaikan oleh Panitia Pengadaan Tanah (P2T) dalam Pasal 19 Peraturan Kepala BPN No.3 Tahun 2007 tentang Pelaksanaan Perpres No.36 Tahun 2005 sebagaimana telah diubah dengan Perpres No.65 Tahun 2006 jelaslah bahwa karena isi penyuluhan adalah “Penjelasan manfaat, maksud dan tujuan pembangunan kepada masyarakat”, maka hal itu

---

<sup>21</sup> Rumah Konunikasi, Peluang Kajian Keterbukaan Informasi Publik 23 Mei, 2011 (diakses tgl 22 pukul 11.00)

memberikan kesan bahwa penyuluhan itu adalah komunikasi satu arah dan berisi penjelasan tentang hal-hal yang positif saja.<sup>22</sup>

Keterbukaan akan informasi publik merupakan suatu kewajiban setiap badan publik yang mana meliputi lembaga eksekutif, yudikatif, legislatif, serta penyelenggara negara lainnya yang mendapatkan dana dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) atau Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD), dan termasuk juga yaitu organisasi nonpemerintah, baik yang berbadan hukum maupun yang tidak berbadan hukum, seperti lembaga swadaya masyarakat, perkumpulan, serta organisasi lainnya yang mengelola atau menggunakan dana yang mana sebagian atau seluruhnya bersumber dari APBN atau APBD, sumbangan masyarakat, dan/atau luar negeri.<sup>23</sup> Sejalan dengan itu Mas AChmad Santosa menyatakan Kebebasan informasi merupakan salah satu prasyarat untuk menciptakan pemerintahan yang terbuka. Pemerintahan terbuka adalah penyelenggaraan pemerintahan yang transparan, terbuka dan partisipatoris.<sup>24</sup>

Asas keterbukaan, yaitu membuka diri terhadap hak masyarakat untuk memperoleh informasi yang benar, jujur dan tidak diskriminatif dan tetap memperhatikan perlindungan terhadap hak asasi pribadi. Golongan dan rahasia negara.<sup>25</sup> Yang dimaksud dengan asas keterbukaan adalah bahwa Pengadaan Tanah untuk pembangunan dilaksanakan dengan memberikan akses kepada masyarakat untuk mendapatkan informasi yang berkaitan dengan pengadaan tanah dalam u u 2 tahun 2012 terdapat dalam pasal 1, Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum dilaksanakan berdasarkan asas: a. kemanusiaan; b. keadilan; c. kemanfaatan; d. kepastian; e. keterbukaan; f. kesepakatan; g. keikutsertaan; h. kesejahteraan; i. keberlanjutan; dan j. keselarasan.<sup>26</sup>

---

<sup>22</sup> Baihaqi1, 2009, Jurnal Ilmiah Peuradeun International Multidisciplinary Journal Landasan Yuridis Terhadap Aturan Hukum Tentang Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum.

<sup>23</sup> Retnowati, Keterbukaan Informasi Publik dan Good Governance Keterbukaan Informasi Publik Dan Good Governance (Antara Das Sein Dan Das Sollen) Fakultas ukum Universitas Wijaya Kusuma Surabaya

<sup>24</sup> Ninuk Febriananingsih, Keterbukaan Informasi Publik Dalam Pemerintahan Terbuka Menuju Tata Pemerintahan Yang Baik, Jurnal Rechstsviding vo 1 no 1 April Tahun 2012 hal 149

<sup>25</sup> Asas-asas umum Pemerintahan yang baik menurut UU No. 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang bersih dan bebas dari KKN pasal 3

<sup>26</sup> *Op cit* Pasal 1

## 2. Informasi publik

Informasi merupakan kebutuhan pokok setiap orang bagi pengembangan pribadi dan lingkungan sosialnya serta merupakan bagian penting bagi ketahanan nasional, bahwa hak memperoleh informasi merupakan hak asasi manusia dan keterbukaan informasi publik merupakan salah satu ciri penting negara demokratis yang menjunjung tinggi kedaulatan rakyat untuk mewujudkan penyelenggaraan negara yang baik, keterbukaan informasi publik merupakan sarana dalam mengoptimalkan pengawasan publik terhadap penyelenggaraan negara dan Badan Publik lainnya dan segala sesuatu yang berakibat pada kepentingan publik;<sup>27</sup>

Badan Publik adalah lembaga eksekutif, legislatif, yudikatif, dan badan lain yang fungsi dan tugas pokoknya berkaitan dengan penyelenggaraan negara, yang sebagian atau seluruh dananya bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara dan/atau Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah, atau organisasi nonpemerintah sepanjang sebagian atau seluruh dananya bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara dan/atau Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah, sumbangan masyarakat, dan/atau luar negeri.<sup>28</sup>

Dengan keterbukaan informasi public diharapkan akan, menjamin hak warga negara untuk mengetahui rencana pembuatan kebijakan publik, program kebijakan publik, dan proses pengambilan keputusan publik, serta alasan pengambilan suatu keputusan public, mendorong partisipasi masyarakat dalam proses pengambilan kebijakan public, meningkatkan peran aktif masyarakat dalam pengambilan kebijakan publik dan pengelolaan Badan Publik yang baik<sup>29</sup>

Keterbukaan informasi dalam undang undang pengadaan tanah no 2 tahun 2012 jelas teramanatkan didalamnya, hal ini dilaksanakan oleh instansi yang memerlukan tanah bersama dengan pemerintah propinsi memberitahukan rencana pembangunan, pada saat konsultasi public rencana pembangunan serta pada saat musyawarah penentuan ganti kerugian.

Sejalan dengan itu, dalam uu no 2 tahun 2012 dapat terlihat dari : pertama, proses tranparan dan adil, mengatur proses transparan dan adil sangat penting untuk menghindarkan terjadinya kesewenang-wenangan<sup>30</sup> pentingnya informasi yang sampai kepada masyrakat yang terdampak menyebabkan kesalahpahaman dan hendaknya informasi itu disampaikan secara

---

<sup>27</sup> Menimbang huruf a,b dan c , undang –undang no 14 tahun 2008

<sup>28</sup> *Ibid* pasal 1 no 3

<sup>29</sup> *Ibid* pasal 3 huruf a,b dan c

<sup>30</sup> Dian aries Mujiburohman dan Kusminarto “ Aspek hak asasi manusia dalam pengadaan tanah, jurnal ilmiah pertanahan PPPM-STPN no 40 Tahun 13

langsung, menurut sebagian besar warga, informasi tentang rencana pembangunan PLTU yang tidak langsung dari pemrakarsa menyebabkan informasi yang diterima kurang akurat<sup>31</sup>.

### **3. Penerapan Azas Keterbukaan dalam pengadaan tanah**

#### **a. Perencanaan Pengadaan Tanah**

Dalam tahapan ini Instansi yang memerlukan tanah membuat Rencana Pengadaan Tanah yang disusun dalam bentuk Dokumen Perencanaan Pengadaan Tanah. Setelah dokumen lengkap, instansi yang memerlukan tanah tersebut menyampaikan kepada Gubernur (dalam hal ini Gubernur di propinsi dimana lokasi rencana pengadaan tanah). Perencanaan dituangkan dalam Dokumen Perencanaan yang berisi: a) Maksud dan tujuan rencana pembangunan; ini berisi tentang apa dan bagaimana suatu kegiatan (aktifitas) yang akan dilakukan oleh suatu instansi yang memerlukan tanah, b) Kesesuaian dengan RTRW dan rencana pembangunan nasional dan daerah; kesesuaian diperlukan agar instansi yang memerlukan tanah mengikuti disain rencana tata ruang wilayah dan rencana pembangunan yang telah ditetapkan oleh pemerintah, c) Letak dan luas tanah yang dibutuhkan; Letak disebutkan dengan jalan pada kelurahan dan kecamatan serta kabupaten/kota man serta berapa perkiraan luas yang diperlukan, d) Gambaran umum status tanah; staus kepemilikan yang ada dalam lokasi yang diperlukan apakah tanah yang dimiliki atau dikuasai perorangan atau instansi pemerintah, e) Perkiraan waktu pelaksanaan pengadaan tanah dan pembangunan; dengan membuat perkiraan waktu pelaksanaan maka akan dapat diperkirakan berapa lama pekerjaan itu berjalan dan kegiatan tiap-tiap tahapan. f) Perkiraan nilai tanah dan rencana penganggaran. Perkiraan nilai tanah dipergunakan untuk mengetahui besar biaya sementara yang akan disediakan oleh instansi (pemerintah) yang meliputi nilai tanah, ruang atas dan bawah tanah, bangunan, tanaman dan benda-benda yang berkaitan dengan tanah dan/atau kerugian lain yang dapat dinilai termasuk kerugian dan dampak sosial yang akan terjadi. Instansi yang memerlukan tanah bersama pemerintah provinsi berdasarkan dokumen perencanaan Pengadaan Tanah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 15 UU 2 Tahun 2012. melaksanakan: a. pemberitahuan

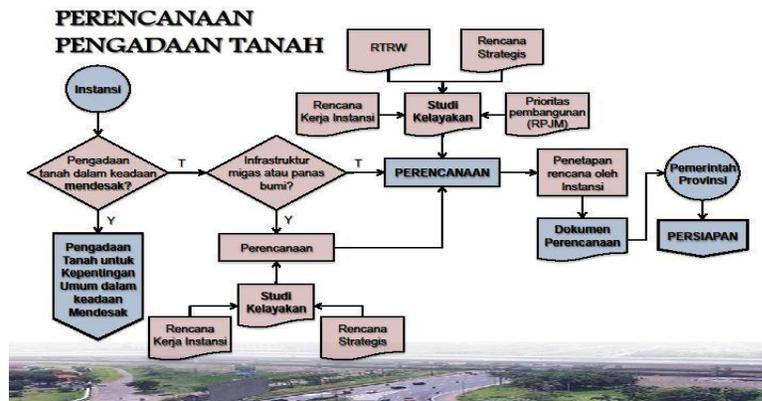
---

<sup>31</sup> Achmad Taqwa Aziz “Masalah pengadaan tanah untuk pembangunan PLTU di Batang, jurnal ilmiah pertanahan PPPM-STPN no 40 Tahun 13

rencana pembangunan; b. pendataan awal lokasi rencana pembangunan; dan c. Konsultasi Publik rencana pembangunan.<sup>32</sup>

Dokumen Perencanaan disusun instansi yang memerlukan tanah berdasarkan hasil studi kelayakan. Hal ini disusun dengan perimbangan dan dengan kajian dengan melihat kegiatan serupa yang diselenggarakan. Studi kelayakan dengan mempertimbangkan: survai sosial ekonomi (kondisi sosial dan ekonomi masyarakat yang akan terkena dampak), kelayakan lokasi, analisis biaya dan manfaat pembangunan bagi wilayah dan masyarakat, perkiraan nilai tanah, dampak lingkungan dan dampak sosial yang mungkin timbul akibat dari pengadaan tanah untuk pembangunan dan studi lain yang diperlukan. Pemberitahuan rencana pembangunan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 16 huruf a disampaikan kepada masyarakat pada rencana lokasi pembangunan untuk Kepentingan Umum, baik langsung maupun tidak langsung.<sup>33</sup>

**Gambar 1. Skema tahap perencanaan pengadaan tanah**



Sumber : Rakernas BPN RI, Jakarta, 2012

**b. Persiapan Pangadaan Tanah**

Pada tahapan persiapan mengadakan pemberitahuan rencana pembangunan oleh instansi yang memerlukan tanah untuk kegiatan kepada Pemberitahuan rencana

<sup>32</sup> Undang Undang No 2 Tahun 2012, Pasal 16

<sup>33</sup> *Ibid* pasal 17

pembangunan dilaksanakan dalam waktu paling lama 20 hari kerja sejak dokumen perencanaan pengadaan tanah diterima secara resmi oleh Gubernur. Pemberitahuan dilakukan dengan cara sosialisasi atau tatap muka atau dengan surat pemberitahuan

Melakukan pendataan awal lokasi rencana pembangunan, pendataan awal (30 hari kerja), Pendataan awal lokasi rencana pembangunan meliputi pengumpulan data awal pihak yang berhak dan objek pengadaan tanah. Pendataan awal lokasi rencana pembangunan dilaksanakan oleh tim persiapan pengadaan tanah berdasarkan dokumen perencanaan pengadaan tanah dalam waktu paling lama 30 hari kerja sejak pemberitahuan rencana pembangunan. Hasil pendataan tersebut dituangkan kedalam Daftar Sementara Lokasi Rencana Pembangunan yang akan digunakan sebagai data untuk pelaksanaan konsultasi publik rencana pembangunan. a) Pihak yang berhak: yang menguasai atau memiliki objek pengadaan tanah, b) Objek pengadaan tanah: tanah, ruang atas dan bawah tanah, bangunan, tanaman dan benda lainnya yang terkait dengan tanah dan dapat dinilai Pendataan awal lokasi rencana pembangunan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 16 huruf b meliputi kegiatan pengumpulan data awal Pihak yang Berhak dan Objek Pengadaan Tanah.<sup>34</sup>

Konsultasi Publik (60 hari kerja), Apabila belum tercapai kesepakatan lokasi, dapat diulang selama 30 hari kerja . Konsultasi Publik Rencana Pembangunan, Konsultasi publik dilaksanakan oleh tim persiapan untuk mendapatkan kesepakatan lokasi rencana pembangunan dari pihak yang berhak. Apabila rencana pembangunan akan mempunyai dampak khusus, konsultasi publik dapat melibatkan masyarakat yang akan terkena dampak pembangunan secara langsung. Dalam konsultasi publik, tim persiapan akan menjelaskan rencana pengadaan tanah kepada pihak yang berhak dan pihak yang terkena dampak. Pelaksanaan konsultasi publik dilakukan dalam jangka waktu paling lama 60 hari kerja yang dihitung mulai tanggal ditandatanganinya Daftar Sementara Lokasi Rencana Pembangunan. hasil kesepakatan atas lokasi rencana pembangunan dituangkan didalam berita acara kesepakatan.<sup>35</sup>

Apabila dalam konsultasi publik terdapat pihak yang berhak dan masyarakat yang terkena dampak atau kuasanya tidak sepakat atau keberatan atas lokasi rencana pembangunan, maka dilaksanakan konsultasi publik ulang. Konsultasi ulang tersebut

---

<sup>34</sup> *Ibid.* Pasal 18

<sup>35</sup> Lihat pasal 19 UU No 2 Tahun 2012

dilaksanakan dalam jangka waktu paling lama 30 hari kerja sejak tanggal berita acara kesepakatan. Kesepakatan yang terjadi didalam konsultasi ulang dituangkan ke dalam berita acara kesepakatan pada konsultasi publik ulang.

Dalam hal konsultasi publik ulang masih terdapat pihak yang keberatan atas lokasi rencana pembangunan, instansi yang memerlukan tanah melaporkan keberatan kepada Gubernur melalui tim persiapan. Untuk menindaklanjuti keberatan tersebut, Gubernur membentuk tim kajian keberatan untuk melakukan kajian atas keberatan lokasi rencana pembangunan.

Pengajuan keberatan: Gubernur membentuk Tim Pengkajian untuk menerima/menolak keberatan (14 hari kerja), yang beranggotakan: a) Sekretaris Daerah Provinsi atau pejabat yang ditunjuk (Ketua); b) Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional (Sekretaris); c) Instansi yang menangani urusan bidang perencanaan pembangunan daerah; d) Kepala Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia; e) Bupati/Walikota atau pejabat yang ditunjuk; dan f) Akademisi.

Tim kajian keberatan tersebut mempunyai tugas sebagai berikut: Menginventarisasi masalah yang menjadi alasan keberatan. Inventarisasi Masalah yang menjadi alasan keberatan berupa: Klasifikasi jenis dan alasan keberatan, Klasifikasi pihak yang keberatan, Klasifikasi usulan pihak yang keberatan.

Inventarisasi masalah tersebut disusun dalam bentuk dokumen keberatan, Melakukan pertemuan dan klarifikasi dengan pihak yang keberatan. Pertemuan atau klarifikasi dengan pihak yang keberatan dilakukan untuk: 1) Menyamakan persepsi tentang materi/alasan keberatan pihak yang keberatan, 2) Menjelaskan kembali maksud dan tujuan rencana pembangunan,

Membuat rekomendasi diterima atau ditolaknya keberatan. Rekomendasi tersebut didasarkan atas hasil kajian dokumen keberatan yang diajukan oleh pihak yang keberatan terhadap: 1) Rencana Tata ruang Wilayah, dan 2) Prioritas pembangunan yang tercantum dalam rencana pembangunan jangka menengah, rencana strategis dan rencana kerja pemerintah instansi yang bersangkutan.

Rekomendasi yang dibuat oleh tim kajian ditandatangani oleh ketua tim kajian dan disampaikan kepada Gubernur. Berdasarkan rekomendasi tim kajian tersebut, Gubernur

mengeluarkan surat diterima atau ditolaknya keberatan atas lokasi rencana pembangunan. Surat tersebut disampaikan kepada instansi yang memerlukan tanah dan pihak yang keberatan. Dalam hal Gubernur memutuskan dalam suratnya, menerima keberatan, maka instansi yang memerlukan tanah membatalkan rencana pembangunan dan memindahkan lokasi pembangunan ke tempat lain. Penanganan keberatan oleh Gubernur terhadap pihak yang keberatan dilakukan paling lama 14 hari kerja sejak diterimanya keberatan.

Penetapan Lokasi, Menyiapkan Penetapan Lokasi Pembangunan, Penetapan lokasi pembangunan dilakukan oleh Gubernur berdasarkan kesepakatan atas lokasi rencana pembangunan dalam konsultasi publik yang dituangkan dalam berita acara kesepakatan dan kesepakatan atas lokasi rencana pembangunan dalam konsultasi publik ulang yang dituangkan dalam berita acara kesepakatan dalam konsultasi publik ulang atau ditolaknya keberatan dari pihak yang keberatan sebagaimana berdasarkan rekomendasi tim kajian keberatan.

Penetapan lokasi pembangunan berlaku untuk jangka waktu 2 tahun dan dapat diperpanjang 1 kali untuk paling lama 1 tahun. Dalam hal diperlukan, instansi yang memerlukan tanah atas pertimbangan Kepala Kantor Wilayah BPN mengajukan permohonan perpanjangan waktu penetapan lokasi pembangunan kepada Gubernur, dalam waktu paling lambat 2 bulan sebelum berakhirnya jangka waktu penetapan lokasi pembangunan. Permohonan tersebut disertai dengan Keputusan penetapan lokasi dan pertimbangan pengajuan perpanjangan yang berisikan alasan pengajuan perpanjangan, data pengadaan tanah yang telah dilaksanakan dan data sisa tanah yang belum dilaksanakan pengadaan tanahnya. Atas dasar permohonan perpanjangan penetapan lokasi tersebut, Gubernur menetapkan perpanjangan penetapan lokasi sebelum berakhirnya jangka waktu penetapan lokasi pembangunan. Dalam hal jangka waktu lokasi pembangunan untuk kepentingan umum tidak terpenuhi, dilaksanakan proses ulang terhadap sisa tanah yang belum selesai pengadaannya dan proses ulang tersebut dimulai dari tahap perencanaan. a) Ditetapkan Gubernur (14 hari kerja), b) Berlaku 2 (dua) tahun, dapat diperpanjang 1 (satu) tahun; apabila setelah berakhir masih ada sisa tanah, dilakukan proses ulang Penetapan Lokasi, c) Penetapan Lokasi diumumkan Gubernur dan instansi yang memerlukan tanah

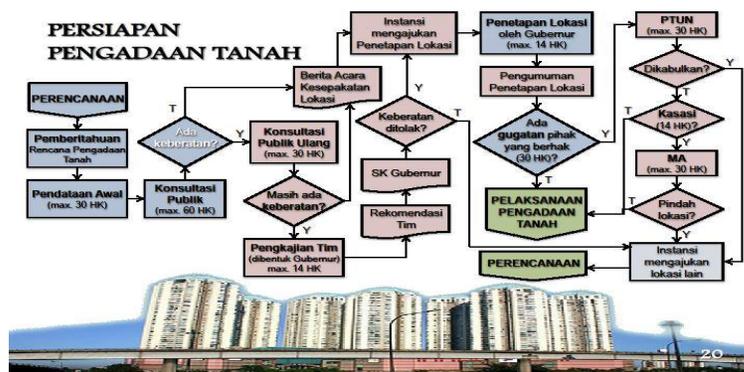
Mengumumkan Penetapan Lokasi Pembangunan, Gubernur bersama instansi yang memerlukan tanah mengumumkan penetapan lokasi pembangunan untuk kepentingan umum.

Pengumuman lokasi pembangunan tersebut memuat nomor dan tanggal keputusan penetapan lokasi, peta lokasi pembangunan, maksud dan tujuan pembangunan, letak dan luas tanah yang dibutuhkan, perkiraan jangka waktu pelaksanaan pengadaan tanah dan perkiraan jangka waktu pembangunan.

Pengumuman penetapan lokasi pembangunan dilaksanakan dengan cara: a) Ditempelkan di Kantor Kelurahan/Desa atau nama lain, kantor Kecamatan, Dan/atau Kantor Kabupaten/Kota dan di lokasi pembangunan. Pengumuman penetapan lokasi dilakukan selama paling kurang 14 hari kerja. b) Diumumkan melalui media cetak dan/atau media elektronik. Pengumuman tersebut dilaksanakan melalui surat kabar harian lokal dan nasional paling sedikit 1 kali penerbitan pada hari kerja dan pengumuman melalui media elektronik dilaksanakan melalui laman (*website*) Pemerintah Provinsi, Pemerintah Kabupaten/Kota atau Instansi yang memerlukan tanah. Pengumuman penetapan lokasi pembangunan dilaksanakan paling lambat 3 hari kerja sejak dikeluarkan penetapan lokasi pembangunan.<sup>36</sup>

Keberatan Penetapan Lokasi: a) Diajukan ke PTUN max. 30 hari kerja setelah pengumuman Penetapan Lokasi, b) PTUN memutuskan dalam 30 hari kerja, c) Keberatan atas putusan PTUN diajukan kepada MA (kasasi) max. 14 hari kerja, d) MA memutuskan max. 30 hari kerja

**Gambar 2. Skema persiapan pengadaan tanah**



<sup>36</sup> Lihat pasal 26 UU No 2 Tahun 2012

**Sumber** : Rakernas BPN RI, Jakarta, 2012

### **c. Pelaksanaan Pengadaan Tanah**

Gubernur dapat mendelegasikan kewenangan pelaksanaan persiapan pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum kepada Bupati/Walikota berdasarkan pertimbangan efisiensi, efektifitas, kondisi geografis, sumber daya manusia dan pertimbangan lainnya. Pelaksanaan persiapan pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum dilakukan mutatis mutandis sesuai Pasal 8 sampai dengan Pasal 46 Perpres 71/2012

Dalam hal pelaksanaan persiapan pengadaan tanah dilakukan oleh Bupati/Walikota berdasarkan pendelegasian, permohonan perpanjangan waktu penetapan lokasi pembangunan diajukan oleh instansi yang memerlukan tanah kepada Bupati/Walikota atas pertimbangan Kepala Kantor Pertanahan. Permohonan perpanjangan tersebut diajukan oleh instansi yang memerlukan tanah kepada Bupati/Walikota dalam jangka waktu paling lambat 2 bulan sebelum berakhirnya jangka waktu penetapan lokasi pembangunan.

Tahapan pelaksanaan: Inventarisasi dan identifikasi P4T (penguasaan, pemilikan, penggunaan, dan pemanfaatan tanah) , Inventarisasi dan identifikasi penguasaan, pemilikan, penggunaan dan pemanfaatan tanah

Inventarisasi dan identifikasi dilakukan oleh Satuan Tugas yang dibentuk oleh Ketua Pelaksana Pengadaan Tanah. Kegiatannya meliputi: a) Data fisik penguasaan, pemilikan, penggunaan dan pemanfaatan tanah, dan, b) Pengumpulan data pihak yang berhak dan objek pengadaan tanah

Yang termasuk kedalam Pihak yang berhak yaitu: a) Pemegang hak atas tanah, b) Pemegang HPL, c) Nadzir untuk tanah wakaf, d) Pemilik tanah bekas milik adat, e) Masyarakat hukum adat, f) pihak yang menguasai tanah negara dengan itikad baik, dan/atau, g) pemilik bangunan, tanaman atau benda lain yang berkaitan dengan tanah.

Kegiatan inventarisasi dan identifikasi tersebut dilaksanakan dalam waktu paling lambat 30 hari kerja. Hasil inventarisasi dan identifikasi Hasil inventarisasi dan identifikasi data pihak yang berhak dan objek pengadaan tanah dibuat dalam bentuk peta bidang tanah dan daftar nominatif. Hasil tersebut wajib diumumkan di kantor

desa/kelurahan, kantor kecamatan setempat dan tempat pengadaan tanah dilakukan dalam waktu paling lambat 14 hari kerja. Dalam hal terdapat keberatan atas hasil inventarisasi dan identifikasi, dilakukan verifikasi dan perbaikan dalam jangka waktu 14 hari kerja terhitung sejak diterimanya pengajuan keberatan. Hasil pengumuman atau verifikasi dan perbaikan atas inventarisasi dan identifikasi selanjutnya menjadi dasar penentuan pihak berhak dalam pemberian ganti kerugian.<sup>37</sup>

Penilaian ganti kerugian, Setelah dilakukannya inventarisasi dan identifikasi, selanjutnya dilakukan penilaian ganti kerugian. Penetapan ganti kerugian dilakukan oleh Ketua Pelaksana Pengadaan Tanah berdasarkan hasil penilaian Jasa penilai/penilai publik. Jasa penilai/penilai publik tersebut diadakan dan ditetapkan oleh Ketua Pelaksana Pengadaan tanah. Pelaksanaa pengadaan penilai dilaksanakan dalam jangka waktu 30 hari kerja.

Penilai bertugas melakukan penilaian besarnya ganti kerugian bidang per bidang tanah yang meliputi: 1) Tanah, 2) Ruang atas dan bawah tanah, 3) Bangunan, 4) Tanaman, 5) Benda yang berkaitan dengan tanah, dan/atau, 6) Kerugian lain yang dapat dinilai, Tugas penilai dalam melaksanakan besarnya ganti kerugian bidang per bidang tanah tersebut dengan jangka waktu 30 hari kerja sejak ditetapkannya penilai oleh Ketua Pelaksana Pengadaan Tanah.

Nilai ganti rugi yang dinilai oleh penilai disampaikan kepada Ketua Pelaksana Pengadaan tanah dengan berita acara penyerahan hasil penilaian, dan selanjutnya dijadikan dasar untuk menetapkan ganti kerugian dalam musyawarah penetapan ganti kerugian.

Musyawah adalah proses atau kegiatan saling mendengar dengan sikap saling menerima pendapat dan keinginan yang didasarkan atas kesukarelaan antara pemilik hak atas tanah dan pihak yang memerlukan tanah, untuk memperoleh kesepakatan mengenai bentuk dan besarnya ganti kerugian.<sup>38</sup>

---

<sup>37</sup> Lihat pasal 29 dan 30 UU No 2 Tahun 2012

<sup>38</sup> Pasal 1 angka 5 Kepres No. 55 Tahun 1993 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum

Musyawarah penetapan ganti kerugian, Setelah dilakukan penilaian, maka selanjutnya dilaksanakan musyawarah oleh Pelaksana Pengadaan tanah beserta instansi yang memerlukan tanah dengan pihak yang berhak dalam jangka waktu 30 hari kerja. Musyawarah dilaksanakan untuk menetapkan bentuk ganti kerugian berdasarkan hasil penilaian ganti kerugian oleh penilai. Hasil kesepakatan dalam musyawarah menjadi dasar pemberian ganti kerugian kepada pihak yang berhak.<sup>39</sup>

Apabila pihak yang berhak telah diundang secara patut tidak hadir dalam musyawarah, maka pihak yang berhak dianggap menerima bentuk dan besarnya ganti kerugian yang ditetapkan oleh Pelaksana Pengadaan Tanah.

Dalam hal terdapat ketidaksepakatan mengenai bentuk dan/atau besarnya ganti kerugian, pihak yang berhak dapat mengajukan keberatan kepada Pengadilan Negeri setempat dalam waktu paling lambat 14 hari kerja setelah musyawarah. Pengadilan Negeri dalam jangka waktu paling lama 30 hari kerja harus memutus bentuk dan/atau besarnya ganti kerugian sejak diterimanya pengajuan keberatan.

Apabila pihak keberatan terhadap putusan Pengadilan Negeri maka dalam 14 hari kerja dapat mengajukan kasasi kepada Mahkamah Agung. Mahkamah Agung dalam jangka waktu paling lama 30 hari kerja wajib memberikan putusan terhadap pengajuan kasasi tersebut

Pada hakikatnya pemberian ganti kerugian diberikan langsung kepada pihak yang berhak, namun dalam hal pihak yang berhak menolak bentuk dan/atau besarnya ganti rugi berdasarkan hasil musyawarah atau putusan Pengadilan Negeri/Mahkamah Agung, maka ganti kerugian dititipkan di Pengadilan Negeri setempat. Penitipan ganti kerugian dapat juga dilakukan terhadap pihak yang berhak menolak bentuk dan/atau besarnya ganti kerugian berdasarkan hasil musyawarah dan tidak mengajukan keberatan ke pengadilan atau pihak yang berhak menerima ganti kerugian tidak diketahui keberadaannya atau objek pengadaan tanah sedang menjadi objek perkara di Pengadilan atau masih dipersengketakan kepemilikannya atau diletakkan sita oleh pejabat yang berwenang atau sedang menjadi jaminan di bank.

---

<sup>39</sup> Lihat pasal 37 UU No 2 Tahun 2012

Pemberian ganti kerugian, Pemberian ganti kerugian dapat diberikan dalam bentuk : 1) Uang, 2) Tanah pengganti, 3) Permukiman kembali, 4) Kepemilikan saham, atau, 5) Bentuk lain yang disetujui oleh kedua belah pihak

Pemberian ganti kerugian dibuat dalam berita acara pemberian ganti kerugian yang dilampiri dengan daftar pihak yang berhak penerima ganti kerugian, bentuk dan besarnya ganti kerugian yang telah diberikan, daftar dan bukti pembayaran/kwitansi, dan berita acara pelepasan hak atas tanah atau penyerahan tanah. Pada saat pemberian ganti kerugian, pihak yang berhak menerima ganti kerugian wajib melakukan pelepasan hak dan menyerahkan bukti penguasaan atau kepemilikan objek pengadaan tanah kepada instansi yang memerlukan tanah melalui Ketua Pelaksana Pengadaan Tanah.

Dalam hal pihak yang berhak membutuhkan ganti kerugian dalam keadaan mendesak, maka Pelaksana Pengadaan Tanah memprioritaskan pemberian ganti kerugian. Ganti kerugian dalam hal mendesak tersebut diberikan maksimal 25 persen dari perkiraan ganti kerugian yang didasarkan atas NJOP tahun sebelumnya yang telah ditetapkan oleh penilai atau nilai yang ditetapkan oleh putusan Pengadilan yang memperoleh kekuatan hukum tetap. Pemberian sisa ganti kerugian dilakukan bersamaan dengan pelepasan hak objek pengadaan tanah

Untuk Objek Pengadaan tanah yang dimiliki/dikuasai pemerintah pusat/daerah tidak diberikan ganti rugi, kecuali terdapat bangunan yang dipergunakan secara aktif untuk penyelenggaraan tugas pemerintahan atau objek pengadaan tanah merupakan tanah kas desa. Untuk objek pengadaan tanah yang dimiliki/dikuasai oleh BUMN diberikan ganti kerugian. . Setelah Penetapan Lokasi, pihak yang berhak hanya dapat mengalihkan hak atas tanahnya kepada instansi melalui lembaga pertanahan. Peralihan hak dilakukan dengan memberikan ganti kerugian yang nilainya ditetapkan saat nilai pengumuman Penetapan Lokasi

Inventarisasi dan identifikasi P4T (max. 30 hari kerja) : a) Meliputi pengukuran dan pemetaan bidang per bidang tanah; dan pengumpulan data pihak yang berhak dan objek pengadaan tanah, b) Hasil inventarisasi wajib diumumkan dalam 14 hari kerja di Kantor Desa/Kelurahan, Kecamatan, dan tempat pengadaan tanah, c) Keberatan terhadap hasil inventarisasi diajukan dalam 14 hari kerja, untuk dilakukan verifikasi dan perbaikan, d) Hasil yang telah diumumkan atau diverifikasi dan diperbaiki ditetapkan oleh lembaga pertanahan, menjadi dasar penentuan

Penilaian Ganti Kerugian: a) Lembaga pertanahan menetapkan Penilai sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan, b) Penilai bertanggungjawab atas penilaian yang dilaksanakannya; pelanggaran kewajiban penilai dikenakan sanksi administratif dan atau pidana sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan, c) Penilaian besarnya ganti kerugian dilakukan bidang per bidang tanah, meliputi tanah, ruang atas dan bawah tanah, bangunan, tanaman dan benda lainnya yang terkait dengan tanah, serta kerugian lainnya yang dapat dinilai, dengan mengacu pada nilai saat Penetapan Lokasi, d) Hasil penilaian disampaikan kepada lembaga pertanahan, sebagai dasar musyawarah penetapan bentuk dan nilai ganti kerugian, e) Bentuk ganti kerugian: uang, tanah pengganti, permukiman kembali, kepemilikan saham, atau bentuk lain yang disetujui oleh kedua belah pihak, f) apabila sisa dari bidang tanah yang terkena pengadaan tanah tidak lagi dapat difungsikan sesuai dengan peruntukan dan penggunaannya, pihak yang berhak dapat meminta penggantian secara utuh atas bidang tanahnya Musyawarah Penetapan Ganti Kerugian, a) Musyawarah untuk menyepakati bentuk dan besarnya ganti kerugian dilaksanakan maksimal 30 hari kerja. Pengajuan keberatan hasil musyawarah kepada Pengadilan Negeri setempat paling lambat 14 hari kerja setelah musyawarah; keputusan pengadilan dalam waktu 30 hari kerja. Pihak yang keberatan atas putusan PN dapat mengajukan kasasi kepada Mahkamah Agung paling lambat 14 hari kerja; keputusan MA dalam waktu 30 hari kerja. Dalam hal pihak yang berhak menolak bentuk dan atau nilai ganti kerugian, tidak mengajukan keberatan, karena hukum dianggap menerima bentuk dan atau besar ganti kerugian.

Pemberian Ganti Kerugian a) Diberikan secara langsung kepada pihak yang berhak. b) Setelah menerima ganti kerugian, pihak yang berhak wajib: 1) Melakukan pelepasan hak, 2) Menyerahkan bukti penguasaan atau kepemilikan objek pengadaan tanah kepada instansi yang memerlukan tanah melalui lembaga pertanahan. Bukti yang diserahkan merupakan satu-satunya alat bukti yang syah menurut hukum dan tidak dapat diganggu-gugat; pihak yang berhak menerima ganti kerugian bertanggungjawab atas kebenaran dan keabsahannya (pelanggaran dikenai sanksi pidana), 3) Tuntutan atas objek pengadaan tanah yang telah diserahkan, menjadi tanggung jawab pihak yang berhak menerima ganti kerugian.

Penitipan Ganti Kerugian di Pengadilan Negeri: 1) Ganti kerugian hasil musyawarah atau putusan Pengadilan Negeri/ Mahkamah Agung ditolak pihak yang berhak, 2) Pihak yang berhak menerima ganti kerugian tidak diketahui keberadaannya. Objek pengadaan tanah: 1) sedang menjadi obyek perkara di pengadilan, 2) masih dipersengketakan kepemilikannya, 3) diletakkan sita oleh pejabat yang berwenang, 4) menjadi jaminan di bank. Setelah pemberian/penitipan ganti kerugian: 1) kepemilikan atau hak atas tanah dari Pihak yang Berhak hapus, 2) alat bukti haknya dinyatakan tidak berlaku dan, 3) tanahnya menjadi tanah yang dikuasai langsung oleh negara.

**Gambar3. Skema Pelaksanaan dan penyerahan hasilberapaka**



**Sumber :** Rakernas BPN RI, Jakarta, 2012

Penelitian-penelitian terdahulu tentang pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum telah dilakukan penelitian tentang pengadaan tanah oleh, Wahyu Candra Alam, Citraningtyas Wahyu Adhie, Mulyani, Anggit dan Sonny Djoko Marlianto, menyimpulkan bahwa dalam pengadaan tanah ditemukan beberapa fakta penelitian, bahwa penerapan peraturan yang mengatur tentang pengadaan sudah diterapkan walaupun masih ada beberapa penyimpangan-penyimpangan, misalnya masih ditemukan adanya pelepasan hak atas tanah milik adat yang seharusnya dilakukan dihadapan Kepala Kantor Pertanahan ternyata tidak dilakukan tetapi dilakukan di hadapan Pejabat Pembuat Akta Tanah sementara (Camat) hal ini bertentangan dengan peraturan yang berlaku, keanggotaan team penilai harga tanah yang tidak sesuai prosedur sehingga penilaiannya cenderung merugikan masyarakat.

Dalam musyawarah penentuan ganti kerugian dalam pengadaan tanah sudah dilaksanakan walaupun masih ada beberapa perbaikan yang harus dibenahi, misalkan dalam musyawarah bila diwakilkan harus ada surat kuasa, musyawarah masih menjadi jalan pemecahan masalah dalam pengadaan tanah, Penyelesaian melalui konsyikasi bagi pihak yang tidak sepakat dengan penentuan ganti kerugian masih dilakukan akan tetapi hal ini dibenarkan apabila pihak yang menerima ganti kerugian tidak diketahui keberadaannya. Hambatan ketidaksepakatan tentang besaran ganti kerugian karena keterbatasan dana dari Pemerintah masih menjadi kendala dalam pengadaan tanah.

Dampak dari pengadaan tanah pembangunan jalan TOL, Turunnya harga tanah Pemilik Hak Atas Tanah yang terkena proyek tersebut merasa sangat dirugikan karena untuk tanah sisa (tanah yang tidak terkena tol) akan menjadi turun harganya dibandingkan sebelum adanya tol, sehingga banyak pemilik Hak Atas Tanah yang tanahnya tidak terkena proyek tersebut meminta kepada pemerintah agar tanah sisa juga diberikan ganti kerugian dan dimasukkan ke dalam rute tol tersebut. Menghambat Pertumbuhan Ekonomi Warga Adanya rencana proyek tol Semarang – Solo ini, kegiatan pertumbuhan ekonomi sebagian pemilik Hak Atas Tanah menjadi terganggu, kecuali bagi mereka yang kebetulan berada pintu keluar Tol (interchange). Hilangnya rasa nyaman Apabila Jalan Tol tersebut telah dapat digunakan, mereka merasa menjadi tidak nyaman dan tenang. Hal ini dikrenakan sebelum adanya Jalan Tol tersebut, lingkungan mereka termasuk lingkungan yang tenang. Adanya Jalan Tol dipastikan akan membuat bisingsuara lalu lalang kendaraan.

## **B. Kerangka Pemikiran.**

Kegiatan pengadaan tanah yang diatur dalam undang-undang 2 tahun 2012 adalah kegiatan yang bertujuan untuk menyediakan tanah bagi pelaksanaan pembangunan guna meningkatkan kesejahteraan dan kemakmuran bangsa, negara, dan masyarakat dengan tetap menjamin kepentingan hukum pihak yang berhak. (pasal 3 UU 2/2012).<sup>40</sup> Tujuan ini hanya akan dapat tercapai apabila ada peran serta dari berbagai pihak,

---

<sup>40</sup> Undang undang No 2 Tahun 2012

(pemerintah, instansi yang memerlukan tanah, pemilik hak atas tanah,). Keterbukaan informasi tentang suatu kegiatan yang akan dilakukan sudah seharusnya dapat diterima oleh masyarakat selaku pihak yang akan terkena dampak oleh adanya kegiatan tersebut.<sup>41</sup> Informasi tentang adanya kegiatan harus disampaikan baik secara langsung ataupun tidak langsung oleh instansi yang memerlukan tanah pada tahapan perencanaan. Kesepakatan dan pengertian tentang kegiatan tersebut, dalam tahap persiapan diadakan konsultasi publik untuk menjelaskan dan menerima saran dari berbagai komponen masyarakat (para ahli, masyarakat pemilik dan masyarakat yang akan terkena dampak).

Tujuan Pengadaan Tanah yang salah satunya untuk meningkatkan masyarakat dengan tetap menjamin kepentingan hukum pihak yang berhak. Peningkatan kesejahteraan masyarakat yang akan diwujudkan dengan adanya proses pembangunan dengan pengadaan tanah ada 2 (dua) macam masyarakat : a) Masyarakat yang bertempat tinggal di dalam lokasi pengadaan tanah. b) Masyarakat yang terkena dampak dari kegiatan pengadaan tanah.

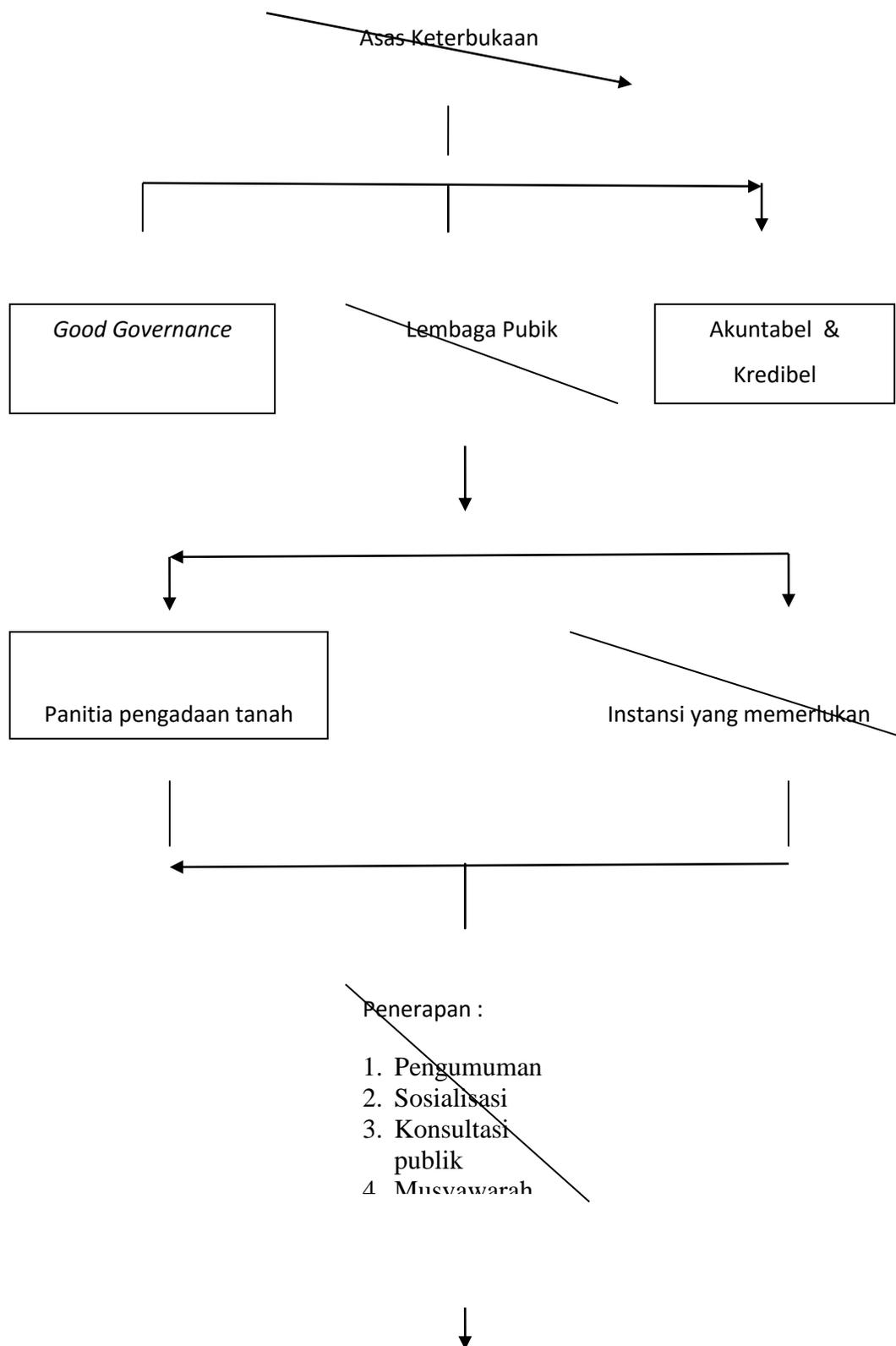
Masyarakat yang tempatnya/tanahnya menjadi objek pengadaan tanah tersebut disebut dengan pihak yang berhak, artinya mereka berhak mendapatkan penjaminan kepentingan hukum, dengan demikian hak-hak mereka tetap harus dihormati, dalam proses pengadaan tanah ini diperlukan asas keterbukaan terhadap suatu kegiatan yang akan dilakukan di tempat itu, asas tersebut dilaksanakan dalam kegiatan, Konsultasi Publik pada saat perencanaan dan musyawarah pada saat pelaksanaan, hak masyarakat yang harus diakui dan diperlakukan secara adil adalah a) Sistem ganti kerugian yang adil dan transparan, menggunakan penilai independen dan profesional, b) Keterlibatan masyarakat dalam setiap tahapan pengadaan tanah, c) Lembaga keberatan lokasi pembangunan dan nilai ganti kerugian.

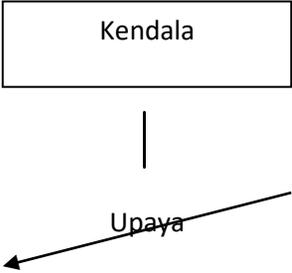
Kejelasan dan keterbukaan dalam menjalankan proses konsultasi publik tersebut kan menentukan, keberlanjutan dari kegiatan itu, dengan keterbukaan dan pengertian dari masyarakat tentang peran serta dalam kegiatan pembangunan diharapkan memudahkan proses pengadaan tanah, untuk memperjelas kerangka pemilihan kami tuangkan dalam sebuah diagram berikut ini :

---

<sup>41</sup> pasal 3 huruf a,b dan c undang –undang no 14 tahun 2008

Gambar 4. Kerangka Pemikiran





## BAB III

### METODE PENELITIAN

#### A. Metode Penelitian

Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode penelitian kualitatif. Penelitian kualitatif adalah penelitian yang bermaksud untuk memahami fenomena tentang yang dialami oleh subyek penelitian misalnya perilaku, persepsi, motivasi, tindakan, secara holistik dan dengan cara deskripsi dalam bentuk kata-kata dan bahasa.<sup>42</sup> Begitu pula dengan Densin dan Lincoln dalam Moleong, mengartikan penelitian kalitatif merupakan penelitian yang menggunakan latar alamiah, dengan maksud menafsirkan fenomena yang terjadi dan dilakukan dengan jalan melibatkan metode yang ada.<sup>43</sup>

. Menurut Nugroho metode penelitian kualitatif merupakan suatu metode penelitian yang mengedepankan pengamatan atas suatu keunikan yang ada di suatu wilayah.<sup>44</sup> Dengan metode ini diharapkan peneliti mampu untuk memahami peristiwa atau gejala-gejala yang terjadi, sehingga mampu menghasilkan uraian yang mendalam mengenai suatu peristiwa atau gejala yang ada diperkuat dengan dukungan data.

#### B. Lokasi Penelitian

Kabupaten Boyolali merupakan Kabupaten yang berada di Jawa Tengah yang dilewati rencana pembangunan jalan tol Solo-Mantingan, pemilihan lokasi di kabupaten Boyolali dengan pertimbangan bahwa di kabupaten tersebut, tanah-tanah yang terdampak pembuatan jalan tol dengan luasan atau bidang yang paling banyak telah di bebaskan seperti yang telah diutarakan dalam pendahuluan.

---

<sup>42</sup> Moleong J. Lexy. (2008). "Metode Penelitian Kualitatif Edisi Revisi". PT. Remaja Rosdakarya, Bandung.hal 6

<sup>43</sup> *Ibid.* Hal 4

<sup>44</sup> Nugroho, Aristiono, 2012, "Pengetahuan Ringkas Metode Penelitian Kualitatif", Yogyakarta, STPN

## C. Jenis dan Sumber Data

Sesuai jenisnya data yang akan diambil terbagi atas 2 jenis, yaitu data primer dan data sekunder.

### 1) Jenis Data

Jenis data dalam penelitian ini berupa:

#### a. Data Primer

Data Primer, yaitu data yang diperoleh langsung dari subyek penelitian dengan menggunakan alat pengukuran atau alat pengambilan data langsung pada subyek sebagai informasi yang dicari <sup>45</sup>. Data primer yang diambil dalam penelitian ini antara lain berdasarkan hasil wawancara dengan masyarakat yang setuju dan yang tidak setuju, Panitia pengadaan tanah, Penilai harga tanah, Dinas Pekerjaan Umum kabupaten Boyolali

#### b. Data Sekunder

Data Sekunder yaitu data yang diperoleh secara tidak langsung dari lapangan atau data yang telah tersedia dari hasil pengumpulan data instansi terkait dengan obyek penelitian. Data sekunder pada penelitian ini diperoleh dari:

- 1) Kantor Pertanahan Kabupaten Boyolali, berupa peta rencana dan peta bidang tanah yang sudah di bebaskan. bertita acara penyuluhan dan kesepakatan haraga ganti kerugian
- 2) Kantor Dinas Pekerjaan Umum, Peta rencana jalan tol
- 3) Kantor Desa, berupa berita acara sosialisasi dan penyuluhan dan Konsultasi Publik

## D. Teknik Penjaringan Informan

---

<sup>45</sup> Azwar, Saifuddin. (2004). "Metode Penelitian edisi pertama, cetakan kelima". Pustaka Pelajar, Yogyakarta.

Teknik penjarangan informan dilakukan secara purposive sampling, tujuan dengan teknik ini informan ditentukan berdasarkan tujuan tertentu dengan melihat ciri-ciri, sifat karakteristik tertentu yang merupakan ciri utama dari obyek yang diteliti. Informan penelitian ini adalah masyarakat desa yang setuju dan masyarakat yang belum setuju pemberian ganti kerugian. Panitia pengadaan tanah, instansi yang memerlukan tanah, tem penilai tanah.

## **E. Teknik Pengumpulan Data**

Teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah :

### **1. Wawancara**

Teknik wawancara yaitu dengan mengadakan tanya jawab langsung terhadap pihak terkait, wawancara dilakukan kepada perangkat desa dan tokoh masyarakat serta masyarakat desa, panitia pengadaan tanah, penilai tanah dan dinas PU, dengan menggunakan panduan wawancara.

### **2. Studi dokumentasi**

kegiatan ini dilakukan untuk mendapatkan bukti kegiatan sosialisasi melalui penyuluhan-penyuluhan, berita acara dalam penentuan ganti kerugian, peta rencana jalan tol, peta bidang tanah.

## **F. Analisis Data**

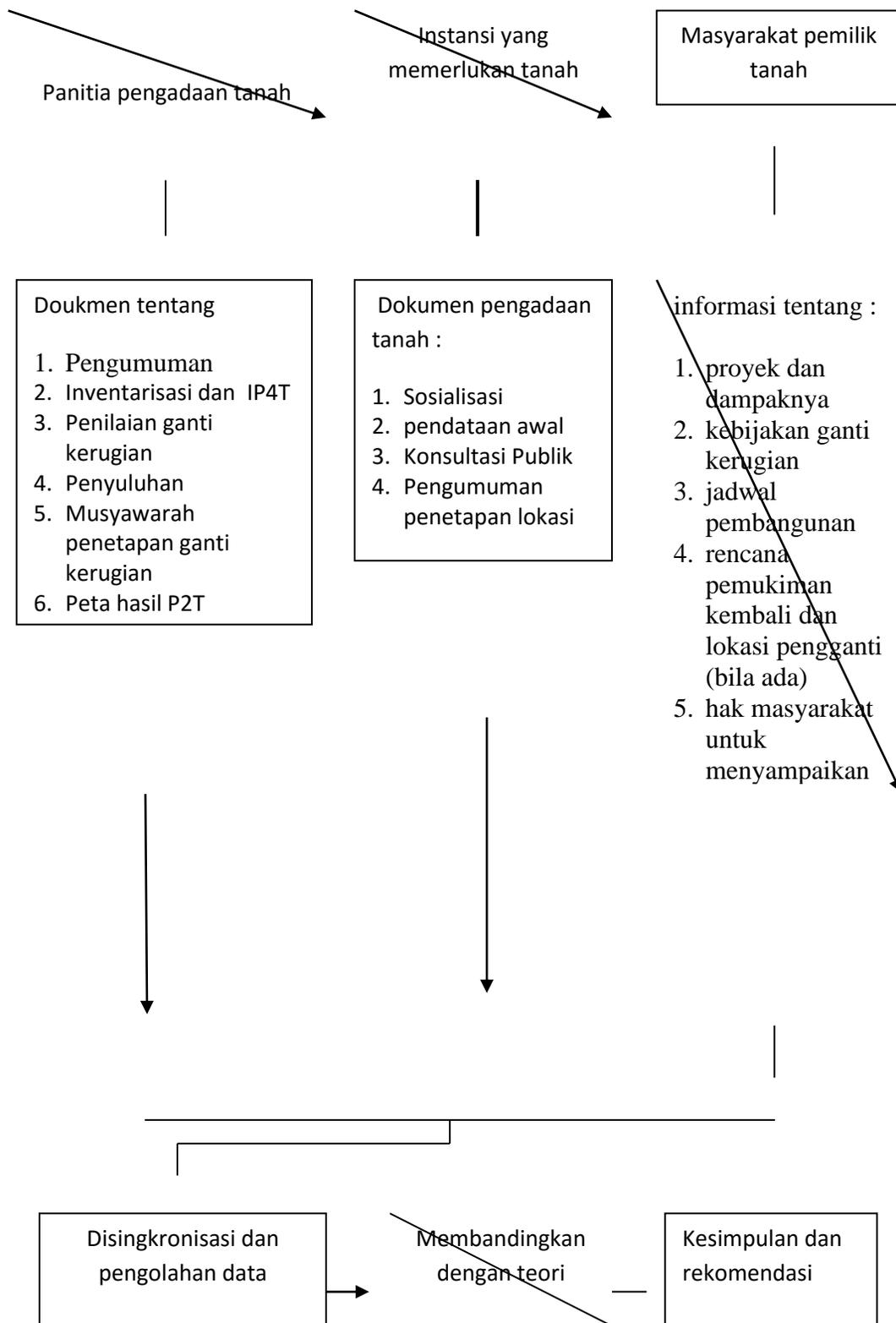
Analisis data adalah proses mencari dan menyusun secara sistematis data yang diperoleh dari hasil wawancara, catatan lapangan, dan bahan-bahan lain sehingga dapat mudah difahami, dan temuannya dapat diinformasikan kepada orang lain <sup>46</sup>. Dalam penelitian ini, teknik analisis data yang digunakan adalah analisis deskriptif kualitatif. Analisis tersebut diawali dengan pengumpulan data primer dan data sekunder yang kemudian dikualifikasikan menjadi data yang sesuai dengan pertanyaan penelitian serta data yang tidak sesuai dengan pertanyaan penelitian. Untuk data yang tidak sesuai diperbaiki,

---

<sup>46</sup> Sugiyono. (2008). "Memahami Penelitian Kualitatif". Alfabeta, Bandung. Hal 88

sedangkan data yang sesuai diabstraksi menjadi rumusan informasi awal. Selanjutnya informasi – informasi awal tersebut dikategorisasikan berdasarkan pada pertanyaan penelitian. Berdasarkan hasil kategorisasi tersebut kemudian didiskripsikan untuk menjawab permasalahan dengan mengacu pada pendekatan rasionalistik. Pendekatan ini menurut Muhajir, merupakan pendekatan yang didasarkan pada filsafat rasionalistik, yang menyatakan bahwa ilmu dibangun dari pemahaman intelektual (berdasarkan kecerdasan akademik) dengan memanfaatkan argumentasi yang logis.

Gambar 5. Kerangka Penelitian



## BAB IV

### GAMBARAN UMUM KABUPATEN BOYOLALI

#### A. Letak Kabupaten Boyolali

Kabupaten Boyolali merupakan salah satu dari 35 provinsi Jawa Tengah yang terletak di jalur strategis karena berada di jalur Kota Semarang menuju Kota Surakarta (Solo) kemudian berlanjut ke Surabaya (Jawa Timur). Boyolali terletak atau 27 kilometer sebelah barat Kota Surakarta 110°22"-110°50" BT, dan 7°36"-7°71" LS Batas wilayah, utara Kabupaten Grobogan dan Semarang, sebelah timur Kabupaten Karanganyar, Sragen, dan Sukoharjo, sebelah selatan Kabupaten Klaten, dan DIY, sebelah barat Kabupaten Magelang, dan Kabupaten Semarang. Administratif terdiri dari 19 kecamatan dan 263 desa dan empat kelurahan, penggunaan lahan, seluas 101.510,1 hektare, 79.548,7 hektare merupakan tanah kering. pusat pemerintahan berada di kecamatan [Boyolali](#). Di samping [Boyolali](#), kecamatan lainnya yang cukup signifikan adalah [Sambi Ampel](#), [Banyudono](#), [Sawit](#), [Mojosongo](#), [Simo](#), [Karanggede](#), [Andong](#), [Musuk](#), [Cepogo](#), dan [Selo](#). Kawasan [Ngemplak](#) yang berbatasan langsung dengan Kota [Surakarta](#), kini telah dikembangkan menjadi pusat pertumbuhan [Solo Raya](#) ke arah barat. Kecamatan di Kabupaten Boyolali adalah: [Ampel](#), [Andong](#), [Banyudono](#), [Boyolali](#), [Cepogo](#), [Juwangi](#), [Karanggede](#), [Kemusu](#), [Klego](#), [Mojosongo](#), [Musuk](#), [Ngemplak](#), [Nogosari](#), [Sambi](#), [Sawit](#), [Selo](#), [Simo](#), [Teras](#) dan [Wonosegoro](#)

#### B. Sejarah Kabupeten Boyolali

Menurut legenda Boyolali berhubungan dengan ceritera Ki Ageng Pandan Arang atau Bupati Semarang pada abad XVI. Kisah cerita Ki Ageng Pandan Arang yang lebih dikenal dengan Tumenggung Notoprojo diramalkan oleh Sunan Kalijogo sebagai Wali penutup menggantikan Syeh Siti Jenar. Oleh Sunan Kalijogo, Ki Ageng Pandan Arang diutus untuk menuju ke Gunung Jabalakat di Tembayat (Klaten) untuk syiar agama Islam.

Dalam perjalanannya dari Semarang menuju Tembayat Ki Ageng banyak menemui rintangan dan batu sandungan sebagai ujian. Ki Ageng berjalan cukup jauh meninggalkan anak dan istri ketika di sebuah hutan belantara beliau dirampok oleh tiga orang yang mengira beliau membawa harta benda ternyata dugaan itu keliru, maka tempat inilah sekarang dikenal dengan nama Salatiga. Perjalanan diteruskan hingga sampailah di suatu tempat yang banyak pohon bambu kuning atau bambu Ampel dan tempat inilah sekarang dikenal dengan nama Ampel yang merupakan salah satu kecamatan di Boyolali.

Dalam menempuh perjalanan yang jauh tersebut, Ki Ageng Pandan Arang semakin meninggalkan anak dan istri. Beliau sambil menunggu mereka, Ki Ageng beristirahat di sebuah batu besar yang berada di tengah sungai. Dalam istirahatnya Ki Ageng berucap "baya wis lali wong iki" (sudah lupakah orang ini). Dari kata baya wis lali ini, maka jadilah nama Boyolali. Batu besar yang di Kali Pepe yang membelah Kota Boyolali mungkinkah ini tempat beristirahat Ki Ageng Pandan Arang. Mungkin tak ada yang bisa menjawab dan sampai sekarang pun belum pernah ada meneliti tentang keberadaan batu ini.

Demikian juga sebuah batu yang cukup besar yang berada di depan Pasar Sunggingan Boyolali, konon menurut masyarakat setempat batu ini, dulu adalah tempat untuk beristirahat Nyi Ageng Pandan Arang. Dalam istirahatnya Nyi Ageng mengetuk-ngetukan tongkatnya di batu ini dan batu ini menjadi berlekuk-lekuk mirip sebuah dakon (mainan anak-anak tempo dulu). Karena batu ini mirip dakon, masyarakat di sekitar Pasar Sunggingan menyebutnya Mbah Dakon dan hingga sekarang batu ini dikeramatkan oleh penduduk dan merekapun tak ada yang berani mengusiknya.

### **C. Potensi Wilayah Kabupaten Boyolali**

Boyolali adalah salah satu daerah tujuan wisata di Jawa Tengah terletak di lereng Gunung Merapi dan Merbabu sehingga memiliki pemandangan alam yang eksotis. Boyolali juga memiliki Bandara Internasional yaitu Bandara Adi Sumarmo yang berjarak 25 kilometer dari Kota Budaya Surakarta (Solo) yang merupakan koridor jalur wisata Solo-Selo-Borobudur (SSB). Boyolali terkenal dengan susu sapi serta memiliki moto "BOYOLALI TERSENYUM" (Tertib, Elok, Rapi, Sehat, Nyaman untuk Masyarakat).

Boyolali menyimpan berbagai macam potensi yang siap dikembangkan salah satunya adalah potensi pariwisata. Pariwisata Boyolali dibagi menjadi ke dalam tiga wisata yaitu wisata alam

pegunungan, wisata tirta dan wisata ziarah. Wisata alam pegunungan di Kabupaten Boyolali menyajikan indah panorama Gunung Merapi sebagai gunung teraktif di dunia yang menyimpan segudang misteri yang menjadikan daya tarik tersendiri. Pengelolaan pariwisata di Kabupaten Boyolali dibagi menjadi tiga bagian, yaitu wisata alam pegunungan, wisata tirta, dan wisata ziarah.<sup>47</sup>

Kabupaten [Boyolali](#) terkenal dengan usaha pengembangan sapi perah dan penggemukan sapi. Jarak dari Kabupaten [Boyolali](#) adalah 13 km ke arah Barat. Jalan ke [Cepogo](#) menanjak karena topografinya merupakan pegunungan. Hal ini menyebabkan iklim yang dingin sehingga memungkinkan pemeliharaan sapi perah. [Cepogo](#) ditetapkan menjadi lokasi agrowisata sapi perah. Jika ingin lebih ke atas ke dekat puncak Merapi dan Merbabu, di kawasan kecamatan Selo terdapat Desa Wisata Samiran yang juga menjadi basis agrowisata sapi perah di Boyolali.

Boyolali bisa disebut pula *nieuw Zeeland van Java* Belanda menyebut *nieuw Zeeland* untuk negara New Zealand. Boyolali dikarenakan mirip dengan [Selandia Baru](#) terkenal sebagai negara produsen susu dan daging sapi, begitupula dengan Boyolali yang merupakan produsen susu terbesar di [Pulau Jawa](#). Boyolali juga dikenal sebagai pusat daging sapi lokal, dengan ampel sebagai tempat pemotongan hewan serta pusat produsen berbagai macam abon sapi.<sup>48</sup>

#### **D. Lokasi Jalan Tol Solo-Mantingan**

Wilayah Kabupaten Boyolali dilewati [jalan negara](#) yang menghubungkan [Semarang-Solo](#). Jalur ini merupakan jalur yang berbukit-bukit, khususnya di utara kota kabupaten sampai kota kecamatan Ampel. Hingga masa pendudukan Jepang, kota Boyolali terhubung oleh jalur kereta api ke Surakarta, tetapi jalur itu kemudian dibongkar hingga Kartasura. Jalan provinsi yang menghubungkan kota Boyolali dengan kota [Klaten](#) merupakan jalan yang menghubungkan Boyolali langsung ke [Yogyakarta](#). Selain itu, terdapat jalan kabupaten yang menghubungkan Boyolali dengan kota [Sragen](#) lewat Kecamatan [Karanggede](#) dan yang

---

<sup>47</sup> <http://boyolalikab.go.id/> diakses tgl 12oktober jam 08.30

<sup>48</sup> [https://id.wikipedia.org/wiki/Kabupaten\\_Boyolali](https://id.wikipedia.org/wiki/Kabupaten_Boyolali) diakses tgl 12oktober jam 08.30

menghubungkan Boyolali dengan [Mungkid](#), [Muntilan](#), dan [Magelang](#) melalui "Selo Pass" yang melintasi celah di antara [Gunung Merapi](#) dan [Gunung Merbabu](#).

Jalan tol Solo-Mantingan yang melewati Kabupaten Boyolali meliputi 11 desa dalam 2 kecamatan, Sampai saat ini tinggal 20 % belum bisa di validasi, 12,02 % (38 bidang) dari 3653 bidang, yang terbanyak di desa Banggak sebesar 16 bidang, Di Desa Banggak yang terkena proyek TOL sebanyak 130 bidang berupa tanah kering dan basah, Tanah kering sudah selesai dengan ganti kerugian kurang lebih 600 .000 per meter persegi

## BAB V

### PENERAPAN ASAS KETERBUKAAN

Pengadaan tanah dalam kegiatan jalan tol Solo Mantingan yang melewati Kabupaten Boyolali dimulai tahun 2008 dengan menggunakan peraturan perundang-undangan Peraturan Kepala BPN No.3 Tahun 2007 tentang Pelaksanaan Perpres No.36 Tahun 2005 sebagaimana telah diubah dengan Perpres No.65 Tahun 2006. Hal itu sejalan dengan ungkapan kepala desa Sawahan pelaksanaan tol dimulai pada tahun 2008 dengan panitia dari kabupaten.<sup>49</sup> Demikian pula dengan pernyataan Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Boyolali “kegiatan Pengadaan tanah untuk jalan TOL Solo Mantingan tersebut sudah dimulai tahun 2008, akan tetapi sampai diberlakukannya undang-undang pengadaan tanah yang baru (UU 2/2012) kegiatan ini belum selesai maka konsekwensinya kegiatan pengadaan tanah untuk tol Solo Mantingan dilanjutkan dengan berpedoman pada peraturan perundang-undangan yang baru, dokumen lama yang masih bisa dipakai adalah dokumen verifikasi.<sup>50</sup>

Dalam pelaksanaan pengadaan tanah menurut peraturan perundang-undangan sebelum Undang-undang pengadaan tanah No 2 Tahun 2012, ketua Tim pengadaan tanah dijabat oleh Bupati atau pejabat yang ditunjuk hal ini dibenarkan oleh pernyataan informan dari Pejabat Pembuat Komitmen (Komar) yang mengatakan, Kegiatan P2T dengan peraturan sebelum Undang-Undang Nomor 2 Tahun 12 sampai dengan inventarisasi serta sosialisasi.<sup>51</sup> Sejalan dengan pendapat kepala Desa Sawahan bapak Poniman yang mengatakan, Pelaksanaan Tol dimulai pada tahun 2008 dengan panitia dari kabupaten<sup>52</sup>, hal itu dikuatkan dengan pernyataan Widaryanto selaku Kepala Desa Banggak, Panitia Pengadaan Tanah (P2T) kabupaten panitaanya (sekretaris, asisten sekretaris, camat dan kepala desa) dan pada Tahun 2015 kepanitiaan berubah<sup>53</sup>.

---

<sup>49</sup> Wawancara dengan Kepala Desa sawahan, hari Rabu 28 April 2016 jam 09,00 WIB

<sup>50</sup> Hasil wawancara dengan Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Boyolali, Hari Senin 26 April 2016 jam 10.00 WIB

<sup>51</sup> Wawancara dengan Omaruzzaman (Komar) sebagai PPK, hari Selasa 27 April 2016 jam 08.00 WIB

<sup>52</sup> Wawancara dengan Kepala Desa sawahan, hari Rabu 28 April 2016 jam 09,00 WIB

<sup>53</sup> Wawancara dengan Kepala Desa Banggak, hari Kamis 29 April 2016, jam 09.00 WIB

Perubahan dalam kepanitaan pengadaan tanah sesuai dengan peraturan perundang-undangan, yang sebelumnya yang lebih berperan dalam pengadaan tanah adalah pemerintah daerah dalam hal ini adalah Bupati atau Walikota menjadi Kepala Kantor Pertanahan.<sup>54</sup>

Dalam kondisi yang demikian penelitian ini dilakukan, maka bila dengan dua undang-undang yang berbeda tersebut menjadikan penerapan asas keterbukaan dalam hal konsultasi publik tidak bisa dilakukan, dalam UU 2 Tahun 2012, konsultasi publik merupakan proses dialogis atau musyawarah antar pihak yang berkepentingan guna mencapai kesepakatan dan kesepakatan dalam perencanaan pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum<sup>55</sup>, Konsultasi publik dilakukan pada saat perencanaan, hal ini sebelum penetapan lokasi PTUP tersebut ditetapkan oleh Gubernur, dalam kasus penelitian ini hal itu sudah terlewat atau tidak dilaksanakan karena perundang-undangan yang mengatur berbeda pada saat kegiatan itu dilakukan maka pernyataan informan “Berkaitan dengan konsultasi publik : Dituangkan dalam musyawarah”<sup>56</sup>. Pemahaman informan tentang konsultasi publik tidaklah tepat, karena dalam proses musyawarah yang menjadi tujuan adalah penentuan besaran uang ganti kerugian, sedangkan dalam konsultasi publik yang menjadi tujuan adalah kesepakatan tentang lokasi kegiatan pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum.

Asas keterbukaan yang merupakan 1 dari 10 asas-asas dalam pengadaan tanah sesuai dengan undang No 2 Tahun 2012 pasal 2, dalam penjelasan pasal demi pasal, asas keterbukaan adalah pemberian akses kepada masyarakat untuk mendapatkan informasi yang berkaitan dengan pengadaan tanah, Asas keterbukaan dalam pengadaan tanah dalam Undang Undang 2 tahun 2012 dan Peraturan Presiden 71 Tahun 2012 di terapkan dalam tahapan perencanaan sesuai dengan pasal 10, dengan melaksanakan pemberitahuan tentang rencana pemabangunan, melakukan pendataan awal dan konsultasi publik,<sup>57</sup> hal ini dilakukan sebelum penetapan lokasi pembanguan kegiatan, hal inilah yang tidak dilakukan dikarenakan daalam peraturan perundang-undangan yang menjadi dasar pelaksanaan kegiatan tidak mengatur tentang konsultasi publik dimaksud, dalam peraturan pengadaan tanah dalam tahun 2008 asas keterbukaan diterapkan dalam kegiatan penyuluhan (sosialisasi) kepada masyarakat, mengumumkan hasil penelitian dan inventarisasi serta mengadakan musyawarah dalam penetapan ganti (antara pemilik dan yang memerlukan

---

<sup>54</sup> Lihat Peraturan Kepala BPN No 5 Tahun 2012 pasal 3 ayat 2

<sup>55</sup> Lihat UU No 2 Tahun 2012, Bab I ketentuan umum pasal 1, ayat 8

<sup>56</sup> Wawancara dengan satgas Agung Wiradi, Senin 26 April 2016 Jam 13.00 WIB

<sup>57</sup> Pasal 10 Peraturan Presiden No 71 Tahun 2012

tanah), Kegiatan P2T dengan peraturan sebelum uu 2/12 sampai dengan inventarisasi serta sosialisasi<sup>58</sup> Dari tahun 2008 sampai tahun 2014 sudah sebanyak 10 kali sosialisasi untuk kepala desa<sup>59</sup>

Menurut Maria S,W. Sumardjono mengatakan, 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 keberatan. Hal ini dibandingkan dengan isi penyuluhan yang disampaikan oleh Panitia Pengadaan Tanah (P2T) dalam Pasal 19 Peraturan Kepala BPN No.3 Tahun 2007 tentang Pelaksanaan Perpres No.36 Tahun 2005 sebagaimana telah diubah dengan Perpres No.65 Tahun 2006 jelaslah bahwa karena isi penyuluhan adalah “Penjelasan manfaat, maksud dan tujuan pembangunan kepada masyarakat”, maka hal itu memberikan kesan bahwa penyuluhan itu adalah komunikasi satu arah dan berisi penjelasan tentang hal-hal yang positif saja<sup>60</sup>. Dari pendapat tersebut penerapan asas keterbukaan dalam penyuluhan haruslah secara jelas disampaikan dan selalu dibuka komunikasi dua arah sehingga masyarakat paham tentang kegiatan PTUP untuk jalan Tol Solo-Mantingan sebab dan akibatnya, akan tetapi hal itu bertentangan dengan pendapat informan ini “Masyarakat belum berpikir tentang dampak dari kegiatan tersebut”<sup>61</sup>

**Gambar 6. Wawancara dengan informan, Kasubag TU dan Kasi HTPT Kantor  
Pertanahan Kabupaten Boyolali**

---

<sup>58</sup> Wawancara dengan satgas P2T (Arief), hari Senin 26 April 2016 Jam 14.30 WIB

<sup>59</sup> Wawancara dengan Kepala Desa Banggak (Widaryanto) hari Kamis 29 April 2016, jam 09.00 WIB

<sup>60</sup> Baihaqil, 2009, “Landasan Yuridis Terhadap Aturan Hukum Tentang Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum”. Jurnal Ilmiah Peuradeun International Multidisciplinary Vol. II, No. 02, Mei 2014 hal 135

<sup>61</sup> Wawancara dengan satgas Agung Wiradi, Senin 26 April 2016 Jam 13.00 WIB



### **Sumber : Dokumentasi Penelitian**

Dari ungkapan informan tersebut dapat diartikan bahwa dampak yang akan terjadi dikemudian hari dengan adanya pembangunan jalan tersebut belum menjadi pertimbangan masyarakat atau bisa jadi, sosialisasi belum menyampaikannya secara jelas tentang hal itu, akan tetapi ada sedikit informasi dari informan ini, “Sosialisasi disampaikan dengan jelas, sosialisasi oleh BPN dan propinsi Informasi jelas, permasalahan di harga.”<sup>62</sup> Bila kita menghubungkan kedua informasi dari informan itu ada perbedaan yang cukup besar berkaitan dengan dampak di kemudian hari yang dipahami oleh keduanya, informan pertama melihat akan ada dampak yang cukup banyak dengan adanya jalan tol tersebut, beliau mengatakan akan kebisingan yang akan dialami dan akses jalan penghubung antar desa yang menjadi lebih jauh, akan tetapi informan kedua hanya berpikir tentang harga ganti kerugian saja, hal ini dikuatkan oleh pendapat informan yang lain, ““Besaran uang ganti kerugian menjadi pertimbangan utama masyarakat dalam tiap kegiatan pengadaan tanah”,<sup>63</sup> hal ini sejalan dengan ungkapan informan berikut ini “Sosialisasi di adakan satu kali, bila masyarakat setuju dengan proyek dan besarnya UGR harap mengajukan, ternyata masyarakat hampir 100 % setuju. Tidak ada keluhan dari masyarakat karena UGR cocok.”<sup>64</sup>

Tidak ada keluhan karena uang ganti rugi cocok, ungkapan itu hanya mendasarkan pada besaran uang yang akan di dapat berdasarkan harga yang sudah dihitung oleh team penilai

---

<sup>62</sup> Wawancara dengan Suyadi, hari Kamis 29 April 2016, jam 12.00 WIB

<sup>63</sup> Wawancara dengan Bapak Wisnuntoyo dosen PTUP STPN, hari Selasa 20 April 2016 jam 10.00 WIB

<sup>64</sup> Wawancara dengan Kepala Desa sawahan, hari Rabu 28 April 2016 jam 09,00 WIB

independen berdasarkan hitungan-hitungan yang belum memperkirakan dampak yang akan dialami kedepan, hanya hitungan yang ada pada saat ini.

## A. Pengumuman / Sosialisasi

Dalam kegiatan pengadaan tanah di Kabupaten Boyolali dalam hal ini pembangunan jalan TOL Solo-Mantingan, penerapan asas keterbukaan dalam tahapan pengumuman atau sosialisasi dilakukan dengan tahapan yang berbeda untuk daerah, hal itu disesuaikan dengan kondisi daerah yang terkena kegiatan pengadaan tanah, hal ini sesuai dengan pernyataan Widaryanto selaku kepala Desa Banggak, Dari tahun 2008 sampai tahun 2014 sudah sebanyak 10 kali sosialisasi untuk kepala desa, Tujuan Kegiatan Pengadaan tanah disosialisasikan dengan jelas.<sup>65</sup> Sebagai kepala desa bapak Widaryanto menangkap kejelasan tentang sosialisasi kegiatan pengadaan tanah pembangunan jalan Tol tersebut., “tahun 2008 belum ada sosialisasi ke warga”.<sup>66</sup> Pernyataan itu sejalan dengan pernyataan satgas pengadaan tanah di Kantor Pertanahan Kabupaten Boyolali, Kegiatan P2T dengan peraturan sebelum uu 2/12 sampai dengan inventarisasi serta sosialisasi.<sup>67</sup>

Kegiatan pengumuman atau sosialisasi pada tingkat masyarakat sebagai pemilik bidang tanah yang akan digunakan untuk kegiatan pengadaan tanah pembangunan jalan Tol Solo-Mantingan dilakukan dengan cara mengundang warga masyarakat secara bersama-sama, hal ini dikuatkan oleh pernyataan Kades Sawahan “Sosialisasi dilakukan oleh ketua P2T. Pelaksanaan sosialisasi dilaksanakan bareng-bareng (bersamaan) dalam satu desa”.<sup>68</sup> Lebih lanjut poniman menjelaskan bahwa “Sosialisasi di adakan satu kali, bila masyarakat setuju dengan proyek dan besarnya UGR harap mengajukan, ternyata masyarakat hampir 100 % setuju. tidak ada keluhan dari masyarakat karena UGR cocok”.<sup>69</sup> Berbeda dengan desa yang lain sosialisasi dilakukan dengan beberapa tahapan, Kegiatan pemberitahuan mengenai pembangunan jalan TOL Solo Mantingan dilakukan di balai desa dibal dengan mengundang para warga masyarakat yang tanahnya akan digunakan untuk pembangunan jalan TOL Solo-Mantingan, kegiatan sosialisasi tersebut dilakukan dalam dua kali pertemuan.<sup>70</sup>

---

<sup>65</sup> Wawancara dengan Kepala Desa Banggak (Widaryanto) hari Kamis 29 April 2016, jam 09.00 WIB

<sup>66</sup> Wawancara dengan Suyadi, hari Kamis 29 April 2016, jam 12.00 WIB

<sup>67</sup> Wawancara dengan Arief sebagai satgas PTUP Kantah Boyolali hari Senin 26 April 2016 Jam 14.30 WIB

<sup>68</sup> Wawancara dengan Poniman selaku Kepala Desa Sawahan hari Rabu 28 April 2016 jam 09,00 WIB

<sup>69</sup> *Ibid*

<sup>70</sup> A'an Tianlajanu, 2014, "Legalitas pelepasan tanah kas desadibal untuk pembangunan jalan TOL solo Mantingan", Skripsi, Fakultas hukum Universitas Sebelas Maret, Solo, hal 54

Di daerah lain kegiatan pengumuman atau sosialisasi dilakukan dengan tahapan yang agak berbeda, hal ini dinyatakan oleh Widaryanto “Sosialisasi bidang tanah yang terkena proyek Tol dilakukan 3 kali dalam satu tahun. 137 diundang baru dikeluarkan oleh P2T dan PPK”,<sup>71</sup> hali ini sejalan dengan pernyaaan ibu supadmi “Sosialisasi diadakan 3 sampai 4 kali,<sup>72</sup> demikian pula pernyataan Suyadi “Sosialisasi 6 kali (dua tahun yang lalu, tahun 2008 belum ada sosialisasi ke warga. Sosialisasi disampaikan dengan jelas, sosialisasi oleh BPN dan propinsi Informasi jelas, permasalahan di harga. <sup>73</sup>

Perbedaan dalam penyampaian jumlah dan waktu dalam pelaksanaan pengumuman atau sosialisasi sangat tergantung dengan cara penyampaian dan tingkat pemahaman dari masyarakat sebagai orang yang memiliki bidang tanah yang akan dipergunakan untuk kegiatan pengadaan tanah pembangunan jalan Tol Solo-Mantingan, bila dalam memberikan penjelasan tentang maksud dan tujuan serta berbagai hal tentang kegiatan pengadaan tanah disampaikan oleh petugas yang menguasai dan dapat memberikan penjelasan dengan baik, tentunya hal ini akan dapat lebih mudah dipahami oleh masyarakat, disamping itu ada tingkat pemahanam masyarakat yang berbeda, maka diperlukan tahapan yang berbeda agar masyarakat dapat mengerti benar dengan kegiatan tersebut.

**Gambar 7. Wawancara dengan informan, Kepala Desa Sawahan dan Kepala Desa Banggak Kabupaten Boyolali**



**Sumber : Dokumentasi Penelitian**

<sup>71</sup> Wawancara dengan Widaryanto selaku Kepala Desa Banggak, hari Kamis 29 April 2016, jam 09.00 WIB

<sup>72</sup> Wawancara dengan Ibu Supadmi, Bendungan, Kranggan, hari Rabu 28 April 2016 jam 11,00 WIB

<sup>73</sup> Wawancara dengan Suyadi, hari Kamis 29 April 2016, jam 12.00 WIB

## **B. Identifikasi dan Inventarisasi (IP4T)**

Identifikasi dan inventarisasi adalah tahapan kegiatan lapangan yang dilakukan oleh satuan tugas dari badan pertanahan dalam hal ini Kantor Pertanahan Kabupaten Boyolali, kegiatan ini dilakukan untuk mengetahui pihak yang berhak dan obyek pengadaan tanah antara lain, letak, luas, status, serta jenis penggunaan dan pemanfaatan tanahnya, kegiatan tersebut dilakukan oleh pegawai kantor pertanahan serta instansi terkait yang dibagi dalam satgas A dan B. Dalam pasal 7 peraturan kepala badan pertanahan republik No 5 Tahun 2012 tentang petunjuk teknis pengadaan tanah menyatakan bahwa, satuan tugas sebagaimana dimaksud dalam pasal 6 ayat 5, meliputi satuan tugas yang membidangi inventarisasi dan identifikasi :

1. Data fisik penguasaan, pemilikan penggunaan dan pemanfaatan tanah selanjutnya disebut satgas A
2. Data pihak yang berhak dan obyek pengadaan tanah selanjutnya disebut satgas B<sup>74</sup>

Kantor Pertanahan Kabupaten Boyolali juga membentuk satgas A dan B seperti yang dikatakan oleh Agung Wiradi, “ Membentuk team satgas A dan B, kemudian turun ke lapangan, hasil inventarisasi diumumkan di kantor desa bila ada yang komplek (ada sebagian kecil).<sup>75</sup> Satgas A dan B dalam melakukan tugasnya akan sering berinteraksi dengan masyarakat dikarenakan dalam melakukan inventarisasi dan identifikasi baik data fisik dan data yuridis, selain ada keterlibatan aparat dengan akan tetapi bila ada keraguan maka satgas akan menanyakan kepada yang bersangkutan ataupun tetangga yang berbatasan serta tokoh-tokoh masyarakat di daerah tersebut, hal tersebut dilakukan untuk mengurangi kesalahan dalam kegiatan tersebut. Hal ini sejalan dengan pernyataan Eko sebagai anggota satgas “Identifikasi ulang yang dilakukan kadang menemukan beberapa hal yang bisa menjadi masalah misalnya, identifikasi yang lama pohon kelapa ada 5 setelah di data ulang ternyata ada 7, hal ini berkaitan dengan uang ganti rugi yang akan diterima masyarakat.<sup>76</sup>

Proses identifikasi ulang dilakukan berkaitan dengan perundang-undangan yang mengatur tentang PTUP, yang berbeda, sehingga proses identifikasi ulang dilakukan, hal ini

---

<sup>74</sup> Lihat pasal 7 Perkabab RI No 5 Tahun 2012

<sup>75</sup> Wawancara dengan satgas Agung Wiradi, Senin 26 April 2016 Jam 13.00 WIB

<sup>76</sup> Wawancara dengan Eko satgas pengadaan tanah Kantah Boyolali, Senin 26 April 2016 Jam 14.30 WIB

juga berkaitan dengan pergantian tanam tumbuh dalam penggantian uang ganti kerugian yang akan diterima oleh masyarakat sebagai pihak terkena dampak langsung dari kegiatan ini. Pengumuman hasil inventarisasi yang diumumkan di kantor desa merupakan wujud dari penerapan asas keterbukaan yang dilaksanakan, dengan memberikan kesempatan masyarakat untuk berpartisipasi dengan memberikan informasi tentang kekurangan atau keberatan tentang hasil inventarisasi.

Dengan pengumuman yang dilakukan di kantor desa setempat dalam kegiatan pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum pembangunan jalan Tol Solo-Mantingan ada anggota masyarakat yang mengajukan keberatan tentang daftar inventaris dan hal itu merupakan wujud keterbukaan informasi yang sudah seharusnya diberikan kepada anggota masyarakat selaku pihak yang berhak mendapatkan ganti kerugian di kemudian hari.

**Gambar 8. Wawancara dengan informan, Arief dan Eko sebagai satgas PTUP Kantor Pertanahan Kabupaten Boyolali**



**Sumber : Dokumentasi Penelitian**

### C. Musyawarah Penetapan Ganti Rugi

Ganti kerugian sebagai upaya mewujudkan penghormatan hak-hak dan kepentingan perorangan yang telah dikorbankan untuk kepentingan umum dapat disebut adil apabila hal tersebut tidak membuat seseorang menjadi lebih kaya atau sebaliknya menjadi lebih miskin dari keadaan sebelumnya.<sup>77</sup> Sejalan dengan hal tersebut, permasalahan mengenai keadaan masyarakat yang dinyatakan sebagai korban dan mengalami kerugian atau bahkan justru untung dengan adanya pengadaan tanah tersebut dapat terjadi di karenakan beberapa faktor, penyebab, antara lain :

1. Pemilik tanah dikatakan mendapatkan ganti untung ketika tanah yang terkena pengadaan tanah tersebut sebelumnya tidak diusahakan sebagaimana mestinya. Hal tersebut dikarenakan pada dasarnya tanah yang dimiliki oleh pemilik tanah bersifat netral, sehingga apabila terkena pengadaan tanah, maka tidak berpengaruh yang mengarah pada kerugian;
2. Hal yang mungkin terjadi sebaliknya adalah pengadaan tanah yang dianggap merugikan pemilik tanah, misalnya pemilik tanah yang setelah tanahnya digusur mengalami kesulitan untuk mencari sebidang tanah yang setara dengan sebelumnya. Hal lain yang dialami oleh pemilik tanah tersebut adalah kerugian sosial karena merasa kehilangan kehidupan sosial yang sebelum dilakukan pengadaan tanah di daerahnya baik-baik saja;
3. Tanah memiliki nilai historis oleh pemilik tanahnya. Hal tersebut dapat disebabkan dari asal perolehan bidang tanah yang dimiliki oleh pemilik bidang tanah. Misalnya, pemilik bidang tanah hanya memiliki satu-satunya bidang tanah tersebut dan diperoleh dari orang tuanya melalui proses waris. Kondisi-kondisi yang demikian merupakan bentuk kerugian yang akan dialami langsung oleh pemilik bidang tanah sebagai pihak yang terkena dampak dari pelaksanaan pengadaan tanah.<sup>78</sup> Kerugian non fisik yang dapat disetarakan dengan nilai uang, misalnya kerugian karena kehilangan usaha atau pekerjaan, biaya pemindahan tempat, biaya alih profesi, dan nilai atas properti sisa<sup>79</sup> Nilai kompesasi yang layak ini dapat dimaknai sebagai nilai pengganti yang harus seimbang atau lebih besar dari nilai kerugiannya, yang bentuknya bisa berupa pembayaran dan bisa pula berupa

---

<sup>77</sup> Maria SW Sumarjono, Kebijakan pertanahan antara regulasi dan implementasi, Kompas, Jakarta, 2007, hal 80

<sup>78</sup> Monica Puspita dkk editor 2016 "Generasi muda reforma agraria, STPN Press, Yogyakarta hal 103

<sup>79</sup> *Ibid*

penukaran, yang realitasnya bisa berupa uang dan/atau benda yang mempunyai nilai yang minimal seimbang atau lebih.<sup>80</sup>

Musyawarah adalah kegiatan yang dilakukan untuk mencapai kesepakatan besaran dan bentuk ganti kerugian yang dilaksanakan dalam rangka pengadaan tanah, seperti pengadaan tanah untuk pembangunan jalan Tol Solo-Mantingan, hal tersebut diungkapkan oleh penjelasan Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Boyolali, “Kegiatan musyawarah dilakukan minimal 3 kali dalam mencapai kesepakatan (dalam rentang waktu), dalam melaksanakan hal itu terkadang terjadi perbedaan pendapat tentang tafsiran harga kadang terjadi, misal ada yang tanahnya dekat jalan dinilai lebih rendah dari bidang tanah yang dekat jurang (tebing), maka dalam memberikan penjelasan terhadap hal ini Team Penilai Independen diminta memberikan penjelasan kepada masyarakat secara langsung mengenai hal itu secara transparan”.<sup>81</sup> sejalan dengan ungkapan Arief “Penilaian harga tanah dari apreaser independen di buka secara lengkap di masyarakat”<sup>82</sup>

Maria SW Sumarjono mengatakan, Persyaratan yang diperlukan untuk tercapainya musyawarah secara sukarela dan bebas adalah :

1. Ketersediaan informasi yang jelas dan menyeluruh tentang kegiatan tersebut;
2. Suasana yang kondusif untuk musyawarah;
3. Keterwakilan para pihak;
4. Kemampuan para pihak untuk melakukan negosiasi;

Jaminan bahwa tidak ada tipuan, kecurangan aparat, paksaan, intimidasi, atau kekerasan dalam proses musyawarah, dan pembayaran ganti rugi.<sup>83</sup> Bila hal-hal tersebut dilanggar yang terjadi adalah kesepakatan semu<sup>84</sup>, demikian pula hasil penelitian A’an Tianlajanu dikatakan “dalam pelaksanaan musyawarah mengenai penetapan ganti rugi tanah kas desa di desa Dibal dilaksanakan dengan para pihak memiliki kedudukan yang sama/sejajar. Para pihak tersebut adalah panitia

---

<sup>80</sup> Gunanegara dalam Monica Puspita dkk editor 2016 “Generasi muda reforma agraria, STPN Press, Yogyakarta hal 104

<sup>81</sup> Wawancara dengan Wartomo sebagai Kakantah Boyolali, Hari Senin 26 April 2016 jam 10.00 WIB

<sup>82</sup> Wawancara dengan Arief satgas pengadaan tanah Kantah Boyolali, Senin 26 April 2016 Jam 14.30 WIB

<sup>83</sup> Melia Yusri, “analisis yuridis, ekonomi dan politik dalam pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum”. Jurnal iptek pertanahan, vol 2 no 1 Mei 2012, hal 68

<sup>84</sup> Melia Yusri, “analisis yuridis, ekonomi dan politik dalam pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum”. Jurnal iptek pertanahan, vol 2 no 1 Mei 2012, hal 68

pengadaan tanah kabupaten dan perangkat desa Dibal. Setiap pihak diberikan kesempatan yang sama untuk mengajukan usul/pendapat, sehingga masyarakat dapat berlangsung secara kekeluargaan”<sup>85</sup>, lebih lanjut Deny mengatakan” Musyawarah harus terjadi tanpa tekanan (sukarela), dan dilakukan antar pihak-pihak yang berkedudukan sejajar (“saling”).<sup>86</sup>

Keterbukaan informasi yang dilakukan ini belum tentu bisa memberikan penjelasan kepada masyarakat seperti yang diungkapkan oleh Poniman “Kepala desa menyatakan, tidak tau cara penentuan uang ganti rugi, yang penting uang ganti rugi lebih besar yaitu sebesar 300 – 350 ribu per meter persegi”.<sup>87</sup> Metode yang disampaikan oleh penilai independen dalam penentuan besaran ganti kerugian tidak dapat dengan mudah dipahami oleh masyarakat, yang membuat masyarakat sepakat hanya karena besaran uang ganti rugi yang dianggap cukup besar, hal ini tercermin dari ungkapan berikut ini “Dengan undang-undang yang lama sebelum (2/2012) di Desa Sawahan uang ganti rugi di bawah Rp. 100.000,-, dengan di berlakukannya uu 2 tahun 2012, uang ganti rugi menjadi 300.000 per meter persegi. Sosialisasi di adakan satu kali, bila masyarakat setuju dengan proyek dan besarnya UGR harap mengajukan, ternyata masyarakat hampir 100 % setuju. Tidak ada keluhan dari masyarakat karena UGR cocok.<sup>88</sup> Hal ini juga sejalan dengan ungkapan Ibu Supadmi, warga desa Bendungan, Kranggan “Uang ganti kerugian ya dicukup-cukupkan, umah jadi lebih baik (sudah dibakoh/dikuatkan), Diberikan sebelum 2012.”<sup>89</sup>

Ungkapan yang disampaikan kepala desa Sawahan tersebut menggambarkan bahwa keterbukaan dalam penentuan sudah dilakukan, akan tetapi yang menjadi pertimbangan masyarakat adalah besaran uang ganti kerugian yang meningkat 3 kali lipat, ini sejalan dengan pernyataan Agus “Penilaian harga tanah yang dilakukan oleh team penilai independen di ketahui oleh masyarakat (diberitahukan langsung).<sup>90</sup>

Ketidaksetujuan masyarakat dalam musyawarah lebih dikarenakan kekurangpahaman cara penentuan ganti kerugian yang mengakibatkan pada menurunnya jumlah uang ganti kerugian, seperti yang diungkapkan oleh bapak Suyadi ““ wong seng jaraknya 70 sampai 80

---

<sup>85</sup> A’an Tianlajanu, 2014, “Legalitas pelepasan tanah kas desadibal untuk pembangunan jalan TOL solo Mantingan”, Skripsi, Fakultas hukum Universitas Sebelas Maret, Solo, hal 66

<sup>86</sup> Deny catur purnayudha, 2010, “Permasalahan hukum pengadaan tanah pembangunan jalan lingkar selatan di kecamatan sidomukti salatiga”, Tesis, Universitas Diponegoro, Semarang

<sup>87</sup> Wawancara dengan Poniman sebagai Kepala Desa Sawahan, hari Rabu 28 April 2016 jam 09,00 WIB

<sup>88</sup> *Ibid*

<sup>89</sup> Wawancara dengan Ibu Supadmi, Bendungan, Kranggan, hari Rabu 28 April 2016 jam 11,00 WIB

<sup>90</sup> Wawancara dengan Agus sebagai PPK, hari Jum’at 30 April 2016 jam 10.00 WIB

meter dari jalan kok ganti ruginya lebih besar, lha tempat saya 7 meter dari jalan kok lebih rendah, Luas bidang tanah saya 1256 yang terkena , jarak dari jalan 7 meter seharusnya harganya 607.000, kok di hargai 485.000 saya bertahan, sisa tanah saya berbentuk kerucut nantinya, saya mengharapkan luas kurang lebih 1803 dikurangi 1256, sisa 500 harap dibeli semua, terakhir saya minta harga 1 juta rupiah per meter”.<sup>91</sup>

Dalam bermusyawarah penentuan ganti kerugian, apabila dalam satu desa untuk mencapai kata sepakat, biasa diterapkan dalam beberapa tahap sehingga seluruh anggota masyarakat setuju, misal dalam musyarah pertama penentuan ganti kerugian yang setuju hanya 50 %, maka dalam musyawarah berikutnya yang diundang hanya 50 % yang tidak setuju, begitu seterusnya hingga semua orang pemilik hak atas tanah setuju, hal ini di sampaikan oleh Wartomo “Kegiatan musyawarah dilakukan minimal 3 kali dalam mencapai kesepakatan (dalam rentang waktu), dalam melaksanakan hal itu terkadang terjadi perbedaan pendapat tentang tafsiran harga kadang terjadi, misal ada yang tanahnya dekat jalan dinilai lebih rendah dari bidang tanah yang dekat jurang (tebing), maka dalam memberikan penjelasan terhadap hal ini Team Penilai Independen diminta memberikan penjelasan kepada masyarakat secara langsung mengenai hal itu secara transparan. Beberapa kelompok orang-orang tertentu dijelaskan oleh Team Penilai Independen, tetapi apabila masih tidak tercapai kesepakatan dengan besarnya ganti kerugian dalam bentuk uang ganti rugi, bila/kalau terpaksa tetap dengan konsyikasi (penitipan uang ganti rugi di pengadilan/bila tidak terjadi kesepakatan).<sup>92</sup>

Ada ungkapan yang cukup menarik, yang disampaikan oleh bapak Eko salah seorang satgas pengadaan tanah, “Dalam musyawarah ada image (kesan) ketidakpercayaan kepada instansi BPN, masyarakat berpendapat harga mestinya bisa lebih tinggi (harga yang ditawarkan di calo BPN).<sup>93</sup> Upaya menerapkan asas keterbukaan dalam pengadaan tanah pembangunan jalan TOL Solo-Mantingan yang dilakukan oleh aparat BPN dalam hal ini Kantor Pertanahan Kabupaten Boyolali rupanya masih ada kendala ketidakpercayaan masyarakat kepada instansi BPN pada umumnya, hal ini menurut peneliti merupakan hal

---

<sup>91</sup> Wawancara dengan Suyadi salah satu warga Desa Banggak yang belum setuju UGR, hari Kamis 29 April 2016, jam 12.00 WIB

<sup>92</sup> Wawancara dengan Kakantah Boyolali Bapak Wartomo, Hari Senin 26 April 2016 jam 10.00 WIB

<sup>93</sup> Wawancara dengan Eko satgas pengadaan tanah, Senin 26 April 2016 Jam 14.30 WIB

yang wajar bila menilai dari kualitas pelayanan yang diberikan, namun sisi baiknya adalah sebagai bahan introspeksi dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat kemas depan.

Apabila dalam proses musyawarah tersebut dapat dilakukan dengan kondisi, ketersediaan informasi yang jelas dan menyeluruh tentang kegiatan tersebut; suasana yang kondusif untuk musyawarah; keterwakilan para pihak; kemampuan para pihak untuk melakukan negosiasi maka kesepakatan yang terjadi menjadikan suatu yang baik dan menguntungkan semua pihak baik masyarakat pemilik hak atas tanah, instansi yang memerlukan tanah dan pemerintah yang berkewajiban menyediakan tanah untuk aktifitas pembangunan.

Dalam ungkapan ungkapan yang informan berikan tentang tahapan musyawarah yang telah dilakukan, dan keterbukaan informasi yang dijalankan oleh panitia pengadaan tanah tentang penentuan ganti kerugian yang akan diterima oleh masyarakat yang disampaikan secara langsung oleh team penilai independen, sebagian besar bisa dipahami oleh masyarakat hanya sebagian kecil yang belum bisa secepat dengan perhitungan ganti kerugian yang kerjakan oleh team penilai independen, ketidak sepakatan itu terkait dengan letak tanah dan akibat yang ditimbulkan setelah kegiatan pengadaan tanah, akan tetapi dari argumen informan (bapak Suyadi dari desa banggak “ akan selesai permasalahan bila masih bisa bermusyawarah dan Siti Marhanah warga Desa Dibal, bersedia membuka kembali pembicaraan masalah harga asal PPK terbuka), dari ungkapan informan itu masih ada kesempatan menyelesaikan permasalahan ketidak sepakatan uang ganti kerugian.

### **Gambar 9. Penerimaan Uang Ganti Rugi di Desa Banggak**



**Sumber : Dokumentasi Penelitian**

Dalam gambar 9 diatas adalah suatu proses penggantian uang ganti kerugian yang telah dilaksanakan pada saat peneliti di lapangan hal itu bisa terwujud bila proses musyawarah telah tercapai kesepakatan tentang besaran uang ganti rugi yang diterima, dalam gambar 9 tersebut pada saat penerimaan uang ganti kerugian yang dilakukan di Desa Banggak..

**BAB VI**

## KENDALA DALAM PENERAPAN ASAS KETERBUKAAN

Kendala dalam pengadaan tanah menurut Hasyim Hasibuan dalam laila Sari, kendala dalam pengadaan tanah ada 2 yaitu faktor psikologis masyarakat dan faktor dana

1. Faktor psikologis, ketidaksiediaan pemilik tanah untuk melepaskan haknya atas tanah.
2. Pemilik menganggap bahwa ganti kerugian yang ditawarkan lebih rendah dari harga pasar setempat dan cenderung menetapkan harga jauh beberapa tahun kedepan.<sup>94</sup>

Kendala yang terjadi dalam penerapan asas keterbukaan di pekerjaan pengadaan tanah untuk jalan Tol Solo-Mantingan adalah ketidaksepakatan tentang uang ganti rugi dan lamanya waktu pembayaran uang ganti kerugian bagi yang sudah sepakat tentang besaran uang ganti kerugian,

### A. Ketidaksepakatan Tentang Uang Ganti Rugi

Ketidak sepakatan tentang uang ganti rugi, seperti yang diungkapkan oleh Suyadi, "Informasi jelas, permasalahan di harga"<sup>95</sup>, permasalahan penentuan harga terkait dengan penilaian tanah dari penilai independem dan pemahaman warga tentang metode penilaian yang digunakan, ini dikuatkan oleh pernyataan Wartomo "dalam melaksanakan musyawarah terkadang terjadi perbedaan pendapat tentang tafsiran harga kadang terjadi, misal ada yang tanahnya dekat jalan dinilai lebih rendah dari bidang tanah yang dekat jurang (tebing), maka dalam memberikan penjelasan terhadap hal ini Team Penilai Independen diminta memberikan penjelasan kepada masyarakat secara langsung mengenai hal itu secara transparan".<sup>96</sup> Akan tetapi berbeda dengan pernyataan hal lain disampaikan Siti Marhanah salah satu warga Desa Dibal, Kecamatan Ngempak "mengaku siap membuka negosiasi kembali dengan PPK soal kompensasi. Namun dengan syarat PPK harus terbuka soal nilai kompensasi Dibal. PPK harus bisa menjelaskan harga tanah di Desa Dibal dan Desa Sindon yang terpaut sangat jauh, kedua lokasi itu sama-sama lahan hijau untuk tanah pertanian tetapi nilai kompensasi tidak sama".<sup>97</sup>

---

<sup>95</sup> Wawancara dengan Suyadi salah satu warga Desa Banggak yang belum setuju UGR, hari Kamis 29 April 2016, jam 12.00 WIB

<sup>96</sup> Wawancara dengan Wartomo Kakantah Boyolali, Hari Senin 26 April 2016 jam 10.00 WIB

<sup>97</sup> Wawancara dengan Siti Marwahanah warga dibal yang belum setuju UGR

Kejelasan yang disampaikan Suyadi, menurut peneliti hanya sebatas maksud dan tujuan pembangunan, belum sampai pada pemahaman tentang cara penilaian dan dampak pembangunan jalan TOL, hal ini diungkapkan oleh Widaryanto sebagai kepala desa Banggak “Contoh kasus tanah bapak Suyadi

1. Luas tanah 1500 meter persegi yang terkena 600 meter, tanah itu terkena di tengah-tengah, masyarakat memilih di bebaskan semua.
2. Tanah sisa harga tanahnya menurun karena posisi tidak bagus, walaupun tanah yang terkena TOL di beri harga yang tinggi.
3. Tim penilai tanah disarankan untuk mempertimbangkan dampak dengan pembebasan tanah dalam kasus ini.<sup>98</sup>, Pernyataan Wiradi Agung “Masyarakat belum berpikir tentang dampak dari kegiatan tersebut”, hal ini dikarenakan tiap musyawarah penentuan uang ganti rugi hanya masalah tinggi rendahnya uang ganti rugi terhadap bidang tanah yang diminta oleh masyarakat, demikian pula pendapat Wisnuntoyo sebagai mantan pegawai BPN dan Dosen STPN yang mengampu mata kuliah PTUP, “Besaran uang ganti kerugian menjadi pertimbangan utama masyarakat dalam tiap kegiatan pengadaan tanah”,<sup>99</sup> dari ungkapan yang disampaikan Wisnuntoyo dan hasil penelitian dilapangan ternyata ada kesesuaian, pertimbangan besaran uang ganti kerugian menjadi pertimbangan utama, hal itu juga disampaikan oleh Wiradi agung, bahwa akibat yang akan dialami dikemudian hari (dampak) belum dipikirkan atau malah tidak terpikirkan.

Omaruzzaman (Komar) yang dimuat dalam harian Solopos Sabtu wage (14 Mei 2016) , masih ada 37 tanah senilai 7 miliar yang belum dibebaskan, masih ada warga yang tidak setuju. Kami sudah melaporkan persoalan itu ke pimpinan di jakarta untuk mencari solusi, namun sampai sekarang belum ada kepastian. Hal ini tentunya menjadi penghambat dalam penyelesaian pekerjaan tersebut. Lebih lanjut komar menjelaskan Komar menyatakan “Tahapan pembebasan lahan sudah habis, warga yang tidak setuju dengan nilai kompensasi yang diberikan pemerintah diberikan waktu 14 hari (14) untuk banding di Pengadilan Negeri (PN) dengan didampingi penasehat hukum, ada warga tetap ngotot tidak mau menerima nilai kompensasi yang kami berikan sesuai dengan perhitungan tim Appraisal. Pernyataan senada juga disampaikan oleh Wartomo “apabila masih tidak tercapai kesepakatan dengan besarnya

---

<sup>98</sup> Wawancara dengan Widaryanto sebagai kepala desa Banggak, hari Kamis 29 April 2016, jam 09.00 WIB

<sup>99</sup> Wawancara dengan Bapak Wisnuntoyo dosen PTUP STPN, hari Selasa 20 April 2016 jam 10.00 WIB

ganti kerugian dalam bentuk uang ganti rugi, bila/kalau terpaksa tetap dengan konsyinesi (penitipan uang ganti rugi di pengadilan/bila tidak terjadi kesepakatan)”.<sup>100</sup>

**Gambar 10. Informan, Suyadi menunjukkan lokasi tanahnya yang belum sepakat tentang uang ganti rugi di Desa Banggak**



**Sumber : Dokumentasi Penelitian**

Dalam gambar 10 diatas adalah Bapak Suyadi sebagai salah satu warga desa Banggak yang belum menyetujui besaran uang ganti kerugian yang di tetapkan oleh team penilai independen, peneliti dengan diatar oleh informan (Suyadi) menuju tempat tanah yang dipunyai dan belum menuetujui uang ganti rugi, padahal menurut informan yang lain (wartomo) sudah meminta dalam menjelaskan mekanisme besaran uang ganti kerugian secara langsung dan transparan kepada masyarakat, akan tetapi ada beberapa masyarakat (contoh, Suyadi) belum bisa meerima penjelasan yang disampaikan, dengan alasan bahwa

---

<sup>100</sup> Wawancara dengan Kakantah Boyolali wartomo, Hari Senin 26 April 2016 jam 10.00 WIB

letak tanahnya yang sekarang sudah di tepi jalan, mengapa nilainya lebih rendah dari tanah yang letaknya lebih jauh dari jalan raya (kondisi sekarang ini), selain itu sisa tanah yang terkena kegiatan pengadaan tanah berbentuk segitiga (dapat menyebabkan harganya turun), dalam hal ini bapak suyadi sudah berfikir tentang dampak dari kegiatan itu. Dampak seperti ini juga diminta di akomodir oleh panitia pengadaan tanah menurut pendapat Widaryanto (lihat hal 51)

Keterbukaan belum juga dirasakan menurut pendapat informan (Siti Marhanah salah satu warga Desa Dibal, Kecamatan Ngempak), menurut informan ini status tanah pertanian yang sama tetapi dengan ganti kerugian yang berbeda belum dapat diterima, hal ini menurut peneliti adalah ketidakjelasan penyampaian oleh team penilai independen atau bisa jadi informan ini yang belum bisa menerima perhitungan-perhitungan yang disampaikan, jadi bila kita mengacu pada pendapat Maria SW Sumarjono tentang keterbukaan maka bila dilihat dari penjelasan tentang dampak belum semua memahami, hanya beberapa orang saja, antara lain Suyadi dan Widaryanto, tetapi informan Siti Marhanah belum sampai tentang dampak hanya kesamaan status tanah yang menjadi pertimbangan pemberian uang ganti kerugian, sedangkan hak masyarakat untuk manajemen gugatan telah dilaksanakan oleh informan ini (Suyadi) "Tau hak dan kewajiban bisa ke pengadilan dan ada surat dari bpn untuk mengajukan gugatan yang memberi waktu sampai 15 desember"<sup>101</sup>

## **B. Ketidaktepatan pembayaran Uang Ganti Rugi**

Kendala yang lain adalah proses pencairan uang ganti rugi yang belum berjalan baik antar departemen yang bersumber pada APBN, seperti ungkapan Wartomo berikut ini "Apabila kesepakatan sudah terjadi masih ada hambatan secara teknis, dalam undang-undang disebutkan, 7 hari setelah sepakat kemudian validasi ada kesulitan dalam pembayaran, karena mekanisme pembayaran keuangan ternyata tidak bisa sejalan dengan perundang-undangan yang mengatur tentang pengadaan tanah, serta yang melakukan pembayaran uang ganti rugi bukan BPN tetapi instansi yang memelurkan tanah dalam hal ini adalah PU, dengan memberikan tugas kepada Pejabat Pembuat Komitmen yang menangani kegiatan di TOL Solo Mantingan.<sup>102</sup> Hal ini seperti yang

---

<sup>101</sup> Wawancara dengan Suyadi salah satu warga Desa Banggak yang belum setuju UGR, hari Kamis 29 April 2016, jam 12.00 WIB

<sup>102</sup> Wawancara dengan Wartomo sebagai Kakantah Boyolali, Hari Senin 26 April 2016 jam 10.00 WIB

tercantum dalam pasal 76 ayat 4 “pemberian ganti kerugian sebagaimana dimaksud dalam ayat 2, dilakukan paling lama 7(tujuh) hari kerja sejak penetapan ganti kerugian oleh pelaksana pengadaan tanah”<sup>103</sup> ini sejalan dengan pernyataan Arief “Ungkapan ketidakpuasan masyarakat sampai saat ini masih diterima pak arief karena proses pembayaran uang ganti rugi yang belum selesai”<sup>104</sup>

**Gambar 11. Peneliti berdiskusi dengan Informan, Omaruzzaman (Komar) sebagai Pejabat Pembuat Kominmen dari PU**



**Sumber : Dokumentasi Penelitian**

Omaruzzaman (Komar) sebagai Pejabat Pembuat Kominmen dari PU telah melaporkan kondisi keuangan pembebasan tanah Jalan Tol Solo-Mantingan, dengan mengajukan anggaran di APBNP, Anggaran P2T sudah habis (harus tunggu APBNP)<sup>105</sup> lebih lanjut di terangkan “Jika anggaran pebebasan di anggarkan di APBN P, cairnya biasanya bulan agustus atau september sehingga waktunya sangat mepet untuk mengerjakan tol solo kertosono,

<sup>103</sup> Lihat pasal 76 Perpres No 71 Tahun 2012

<sup>104</sup> Wawancara dengan Arief sebagai satgas pengadaan tanah, Senin 26 April 2016 Jam 14.30 WIB

<sup>105</sup> Wawancara dengan Omaruzzaman (Komar) sebagai PPK, hari Selasa 27 April 2016 jam 08.00 WIB

kami berharap segera ada solusi terbaik”<sup>106</sup> kesulitan dalam pembayaran UGR tersebut menjadikan kendala yang cukup besar seperti ungkapan wartomo “Masyarakat mengerti dan mengawal keputusan sesuai perundang undangan, maka mereka selalu menanyakan kapan pembayaran UGR direalisasikan, kami sebagai pelaksana di lapangan kesulitan menjelaskan mekanisme pembayaran keuangan, disisi lain kami yang mensosialisasikan dan bermusyawarah dengan mereka, akan (masyarakat) tetapi setelah terjadi kesepakatan harga, pembayarannya mengalami kesulitan<sup>107</sup>.

**Gambar 12. Pembangunan jalan Tol yang terkendala pembayaran UGR**



**Sumber : Dokumentasi penelitian**

Asas keterbukaan yang diterapkan dalam pemabangunan jalan TOL Solo-Mantingan, membawa konsekwensi tentang keterbukaan informasi yng diterima oleh masyarakat, dalam hal telah tercapai kesepakatan dalam besaran uang ganti kerugian yang harus diterima oleh masyarakat, masyarakat juga mengetahui tentang waktu pembayaran sesuai undang-undang yang berlaku, seperti ungkapan informas diatas (lihat hal 53), dari ungkapan itu ternyata

<sup>106</sup> Solopos Sabtu wage 14 Mei 2016 diakses jam 10.30 wib

<sup>107</sup> Wawancara dengan Wartomo sebagai Kakantah Boyolali, Hari Senin 26 April 2016 jam 10.00 WIB

masyarakat tau kapan harusnya menerima pembayaran uang ganti rugi yang seharusnya diterima, keterlambatan itu dikarenakan oleh lembaga-lembaga pemerintah yang seharusnya saling menopang dalam kegiatan pengadaan tanah, Dalam hal ini keterbukaan informasi yang diterima oleh masyarakat tidak dibarengi dengan koordinasi yang baik antar departemen, sehingga menjadi penghambat bagi pelaksana pengadaan tanah yang di lapangan.

### **C. Kekurangpercayaan Pada Aparat Pemerintah**

Ketidaksepakatan masyarakat juga di sebabkan oleh kepercayaan kepada aparat pemerintah yang masih rendah, ini diungkapkan oleh Eko “Dalam musyawarah ada image (kesan) ketidakpercayaan kepada instansi BPN, masyarakat berpendapat harga mestinya bisa lebih tinggi (harga yang ditawarkan di calo BPN).<sup>108</sup> Ungkapan ini mempunyai makna bahwa kecurigaan masyarakat terhadap instansi BPN masih ada, jadi ini juga merupakan penghambat, maka bila dalam penentuan besarnya uang ganti rugi, penilai independen harus menjelaskan langsung ke masyarakat, cara itu merupakan jalan yang paling baik.

Kesan yang disampaikan oleh informan adalah bentuk ketidakpercayaan masyarakat terhadap pelayanan yang diberikan oleh aparat BPN, kepercayaan masyarakat hanya akan terbentuk bila masyarakat merasa mendapat pelayanan yang baik, sehingga masyarakat mempunyai kepercayaan yang tinggi, sebagai aparat negara pegawai bpn sudah seharusnya memberikan pelayanan kepada masyarakat karena termasuk dalam pelayanan publik, Badan Publik adalah lembaga eksekutif, legislatif, yudikatif, dan badan lain yang fungsi dan tugas pokoknya berkaitan dengan penyelenggaraan negara, yang sebagian atau seluruh dananya bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara dan/atau Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah, atau organisasi nonpemerintah sepanjang sebagian atau seluruh dananya bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara dan/atau Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah, sumbangan masyarakat, dan/atau luar negeri.<sup>109</sup>

Sebagai badan publik Badan Pertanahan Nasional wajib memberikan informasi ke publik secara terbuka, akan tetapi bila masyarakat masih kurang percaya dalam menerima informasi yang diberikan oleh aparat BPN, maka sebagai instropeksi kedepan agar ada perbaikan yang lebih baik terhadap pelayanan yang diberikan kepada masyarakat. Dengan menerapkan asas keterbukaan dalam

---

<sup>108</sup> Wawancara dengan Eko sebagai satgas , Senin 26 April 2016 Jam 14.30 WIB

<sup>109</sup> Undang –undang no 14 tahun 2008, pasal 1 no 3

pengadaan tanah, dan kemudian terjadi kesan kurang percaya terhadap aparat BPN, hal ini merupakan akibat yang harus diterima oleh karena respon masyarakat terhadap pelayanan yang diterima, oleh karena itu keterbukaan informasi harus diikuti dengan perbaikan pelayanan kepada penerima layanan, sebagai akibat dari amanat perundang-undangan yang menagatur tentang informasi publik.

#### **D. Ketidakpuasan Masyarakat**

Ungkapan ketidakpuasan masyarakat dengan kegiatan pengadaan tanah untuk pembangunan jalan TOL Solo-Mantingan di Kabupaten Boyolali diwujudkan dengan adanya ungkapan ketidakpuasan secara langsung maupun tidak langsung, Kerugian akan hal itu dialami oleh masyarakat sehingga menimbulkan berbagai reaksi diantaranya seperti yang ungkapkan oleh wartomo "Reaksi masyarakat dalam mensikapi hal itu bermacam-macam, Ada yang masih memahami (teknis) belum bisa jalan, Ada reaksi (sudah) diterima dan sudah mendapat ganti rugi (saya mudah mengintai (madik-madik), sudah transaksi dibawah tangan) hal seperti ini bisa menjadi masalah karena masyarakat yang sudah mencari tanah pengganti dan sudah memberikan uang muka pembelian tanah (dengan batas waktu tertentu) bisa jadi akan kehilangan uang dan tanah yang sudah di inginkan, karena dalam kenyaaannya UGR belum diterima.<sup>110</sup> Sejalan dengan hal itu "Masalah uang panjar (uang muka) yang telah masyarakat bayarkan dalam memperoleh tanah pengganti sering hilang dikarenakan uang ganti rugi belum bisa dicairkan"<sup>111</sup> Hal ini terjadi dikarenakan apabila musyawarah telah terjadi masyarakat mencari tanah pengganti dan memberikan uang panjar sebagai tanda jadi dari transaksi harga tanah yang telah disepakati dengan rentang waktu, akan tetapi bila tiba pada saat pembayaran UGR tidak diterima menyebabkan uang panjar menjadi hilang, dalam hal ini kerugian ada di pihak masyarakat. Selain itu dengan kesepakatan yang terjadi secara bertahap muncul ungkapan dari masyarakat yang telah sepakat terlebih dahulu "Kerugian akibat dengan berjalannya waktu ada ungkapan dalam masyarakat yang sudah sepakat dan menerima ganti rugi (kami dulu orang-orang yang taat undang-undang kenapa kami sekarang dirugikan (hal ini disebabkan dengan waktu penilain yang dijalankan unutup orang-orang yang belum sepakat dengan penialain yang baru menjadi lebih besar uang ganti ruginya dibandingkan dengan

---

<sup>110</sup> Wawancara dengan Wartomo sebagai Kakantah Boyolali, Hari Senin 26 April 2016 jam 10.00 WIB

<sup>111</sup> Wawancara dengan Omaruzzaman (Komar) sebagai PPK, hari Selasa 27 April 2016 jam 08.00 WIB

yang diterima masyarakat yang lebih dahulu sepakat).<sup>112</sup> Hal ini tidak sepenuhnya benar, dikarenakan dengan telah diterimanya UGR lebih awal sebenarnya masyarakat bisa menggunakannya lebih dahulu, itu memungkinkan untuk mendapatkan tanah pengganti dengan harga yang relatif belum mahal, karena ada ungkapan bahwa “Dengan P2T mempengaruhi kenaikan harga tanah di tempat lain (karena orang yang terkena P2T memerlukan tanah pengganti (persepsi dari orang yang akan menjual tanahnya)”.<sup>113</sup>

Dari ungkapan-ungkapan informan diatas, peneliti dapat menyimpulkan bahwa keterlambatan dalam pembayaran uang ganti rugi menyebabkan kerugian yang harus diterima oleh masyarakat, kerugian itu di antaranya hilangnya uang panjar terhadap penjanjian pembelian tanah yang telah disepakati dan dibatasi oleh waktu pembayaran, kerugian yang lain adalah semakin mahalny tanah pengganti yang akan dibeli oleh masyarakat, karena waktu pembayaran yang terlambat, selain itu ada juga ketidakpuasan masyarakat yang telah menerima uang ganti kerugian terdahulu merasa nilai uang ganti kerugian yang belakangan semakin tinggi.

Asas keterbukaan yang dilaksanakan dengan tujuan ada keterkaitan yang saling menguntungkan antara masyarakat, pemerintah dan pihak yang memerlukan tanah, namun kenyataannya belum biasa seperti apa yang diharapkan, hal itu dikarenakan, koordinasi dan sinkronisasi antar departemen dalam pemerintahan belum bisa optimal, sehingga mengakibatkan keterlambatan pembayaran uang ganti kerugian, selain itu dengan keterbukaan informasi yang semakin mudah di dapat, menyebabkan harga tanah akan semakin tinggi karena tingginya permintaan tanah pengganti.

## **E. Ketidaksepeahaman Masyarakat**

Ketidaksepeahaman masyarakat disebabkan oleh tingkat pengetahuan atau pendidikan dari masyarakat di tempat pengadaan tanah untuk pembangunan jalan Tol Solo-Mantingan, ternyata menjadikan kesepakatan tidak mudah dijalankan hal ini diungkapkan oleh Widaryanto “Yang tidak setuju orang-orang yang berpendidikan”<sup>114</sup> ungkapan senada juga disampaikan oleh Wartomo “ Beberapa faktor menjadikan suatu kesepakatan dalam penentuan UGR dalam pembangunan jalan TOL Solo Mantingan, antara lain karakter masyarakat baik kelompok maupun sendiri, kepentingan dan dari kedua faktor itu ternyata

---

<sup>112</sup> Wawancara dengan Agung Wiradi, Senin 26 April 2016 Jam 13.00 WIB

<sup>113</sup> *Ibid*

<sup>114</sup> Wawancara dengan Widaryanto sebagai Kepala Desa Banggak, hari Kamis 29 April 2016, jam 09.00 WIB

tingkat pendidikan tidak menjamin seseorang untuk memahami menerima, sikap masih lebih dominan atau tergantung dari karakter dan kepentingan, sikap ketidaksetujuan rata-rata karena ketidaksepakatan tentang ganti kerugian.<sup>115</sup> Pernyataan senada juga diungkapkan oleh Omaruzzaman (Komar) “Warga masyarakat yang agak sulit mencapai kata sepakat antara lain (sabar motor yang diwakilkan pengacara dan Suyadi). Team peneliti menemui Suyadi salah satu warga desa bangga yang belum setuju tentang besaran UGR, dari wawancara yang peneliti lakukan sebenarnya yang menjadikan ketidaksepakatan itu adalah ketidak samaan pemahaman tentang metode penilaian uang ganti kerugian, hal ini tentunya dibarengi dengan tingkat pendidikan karena bapak suyadi adalah seorang pensiunan PNS dengan pendidikan S1, menurut pendapat beliau letak tanah sawahnya itu berada di tepi jalan besar dan harusnya masuk kelas atau zona 1, dan peneliti membuktikan ke lokasi memang benar letaknya di dekat jalan penghubung antar kecamatan, pernyaannya “wong seng jaraknya 70 sampai 80 meter dari jalan kok ganti ruginya lebih besar, lha tempat saya 7 meter dari jalan kok lebih rendah, Luas bidang tanah saya 1256 yang terkena, jarak dari jalan 7 meter seharusnya harganya 607.000, kok di hargai 485.000 saya bertahan, Sisa tanah saya berbentuk kerucut nantinya, saya mengharapkan luas kurang lebih 1803 dikurangi 1256, sisa 500 harap dibeli semua, terakhir saya minta harga 1 juta rupiah per meter<sup>116</sup>. Syarat persetujuan yang lain diungkapkan oleh masyarakat “Setuju harga tetapi tanah yang tersisa tidak ada akses (ini terjadi hampir di setiap desa) hal ini diatasi dengan pembuatan akses baik under pas maupun ofver pas (memerlukan tambahan tanah yang harus diganti rugi, masyarakat lebih memilih ofver pas dari pada under pas (lebih sedikit).<sup>117</sup>

Dari ungkapan peneliti menyimpulkan ternyata pemahaman tentang metode penilaian tanah dalam penentuan ganti kerugian yang menyebabkan ketidaksepakatan, perbedaan sudut pandang dengan team penilai tanah independen, selain itu sisa tanah juga menjadi hambatan dalam tercapainya kesepakatan, karena bentuk dan besaran tanah sisa yang menurut Suyadi tidak menguntungkan, karena bentuknya menjadi segitiga, yang menurut yang bersangkutan harganya menjadi lebih rendah bila dijual kelak (jarang ada pembeli yang mau dengan bentuk seperti itu). Selain itu juga pemikiran masyarakat tentang penyediaan fasilitas penunjang untuk beraktifitas

---

<sup>115</sup> Wawancara dengan Wartomo sebagai Kakantah Boyolali, Hari Senin 26 April 2016 jam 10.00 WIB

<sup>116</sup> Wawancara dengan Suyadi salah satu warga yang belum setuju UGR, hari Kamis 29 April 2016, jam 12.00 WIB

<sup>117</sup> Wawancara dengan Omaruzzaman (Komar) sebagai PPK, hari Selasa 27 April 2016 jam 08.00 WIB

dikemudian hari bila Jalan Tol sudah beroperasi ternyata mengakibatkan penambahan dana atau biaya untuk pengantian tanah tambahan, menurut peneliti hal itu merupakan cerminan cara berpikir yang baik dengan perimbangan tertentu, misalnya dengan pemilihan penyebrangan lewat bawah jalan Tol.

Ketidaksepehaman yang disebabkan oleh tingkat pendidikan , hal itu tenttulah juga disebabkan oleh keterbukaan informasi yang diperoleh oleh masyarakat dengan keterbukaan informasi tersebut dalam pengadaan tanah dalam penelitian ini masyarakat terbentuk dalam beberapa kelompok sesuai dengan kepentingan dan pemahaman mereka sendiri, sendiri, selain itu masyarakat yang mempunyai tingkat pengetahuan lebih, bisa mendapatkan informasi yang diperlukan sesuai dengan ketentuan undang-undang, dengan informasi yang semakin terbuka tersebut masyarakat mempunyai pertimbangan dalam penentuan uang ganti rugi sampai menghitung setelah pengadaan tanah itu dijalankan dampak apa yang aka dialami oleh bidang tanah yang berada di sekitarnya. Hal ini menyebabkan masyarakat yang berada pada tataran ini agak sulit mencapai kata sepakat karena mempunyai pertimbangan yang lebih lengkap.

## BAB VII

### UPAYA MENGATASI KENDALA DALAM PENERAPAN AZAS KETERBUKAAN

Upaya menurut kamus besar bahasa indonesia adalah sebuah upaya atau ikhtiar untuk mencapai suatu maksud, memecahkan pekrsoalan atau menjari jalan keluar dari suatu masalah<sup>118</sup>, sedangkan kendala adalah faktor atau keadaan yg membatasi, menghalangi, atau mencegah pencapaian sasaran; kekuatan yg memaksa pembatalan pelaksanaan<sup>119</sup>, yang dimaksud dengan penerapan adalah Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), pengertian penerapan adalah perbuatan menerapkan. Sedangkan menurut beberapa ahli berpendapat bahwa, penerapan adalah suatu perbuatan mempraktekkan suatu teori, metode, dan hal lain untuk mencapai tujuan tertentu dan untuk suatu kepentingan yang diinginkan oleh suatu kelompok atau golongan yang telah terencana dan tersusun sebelumnya.<sup>120</sup>

Jadi yang dimaksud dengan upaya mengatasi kendala dalam penerapan asas keterbukaan dalam pengadaan tanah untuk pembangunan jalan Tol Solo-Mantingan adalah sebuah upaya yang dijalankan oleh pelaksana pengadaan tanah, untuk mengatasi atau keadaan yang membatasi penerapan atau melaksanakan asas keterbukaan dalam pengadaan tanah. Adapun kendala yang dihadapi dan upaya mengatasi kendala-kendala adalah :

#### A. Upaya Mengatasi Ketidaksepakatan Tentang Uang Ganti Rugi

Kesepakatan adalah suatu kata yang mudah untuk diucapkan tetapi tidaklah mudah untuk mencapai kata sepakat, baik dalam berbagai persolaan akan terlebih lagi tentang pengadaan tanah, dalam upaya mencapai kata sepakat antara kedua belah pihak, antara yang memiliki atau menguasai dan yang akan mempergunakan tanah di kemudian hari, seperti halnya dalam proses musyawarah tentang penentuan uang ganti kerugian di dalam penyelesaian pekerjaan pembangunan jalan Tol Solo-Mantingan dimaksud, Sampai saat ini tinggal 20 % belum bisa di validasi, kondisinya sudah sepakat tidak bisa dilakukan validasi karena masalah “alas hak” dan “sengketa waris”. 12,02 % (38 bidang) dari 3653 bidang, yang terbanyak di desa Banggak sebesar 16

---

<sup>118</sup> <http://kamusbahasaIndonesia.org/upaya/mirip>. [KamusBahasaIndonesia.org](http://KamusBahasaIndonesia.org) diakses tgl 9 september jam 0925

<sup>119</sup> *Ibid*

<sup>120</sup> *Ibid*

bidang<sup>121</sup>, hal ini sejalan dengan pernyataan Suyadi warga masyarakat Desa Banggak , yang belum menyetujui proses ganti kerugian, Tinggal 27 bidang yang tidak setuju (berupa tanah kas desa, makom, petani, zone II dan zone III<sup>122</sup>, hal itu dikuatkan dengan pernyataan Omaruzzaman (Komar) sebagai PPK, Warga masyarakat yang agak sulit mencapai kata sepakat antara lain (sabar motor yang diwakilkan pengacara dan Suyadi)<sup>123</sup>

Dalam menyelesaikan persoalan ketidaksepakan tersebut langkah-langkah yang di kerjakan oleh pak agus adalah dengan cara pendekatan dengan masyarakat dan berinteraksi langsung dengan masyarakat pemilik HAT dari berbagai profesi (mata pencaharian), beliau mengatakan bila yang bersangkutan pedagang othok” (mainan anak tradisional) beliau beli mainan itu meskipun beliau tidak membutuhkan, bila yang bersangkutan pedagang ayam beliau juga mencoba membeli dagangannya sekedar untuk berinteraksi dan terus berdialog.<sup>124</sup> Interaksi itu juga diamini oleh Suyadi dengan pernyataan “Kalau masih bisa musyawarah permasalahannya pasti akan selesai”<sup>125</sup>

Selain itu cara yang dilaksanakan dengan tanah sisa untuk rayuan misalnya (tanahnya 1000 meter yang terkena 800 meter yang 200 meter itu di beli (diberikan uang ganti rugi) jadi semua tanahnya di berikan ganti rugi. Akhirnya semua tanahnya (1000 meter), padahang dipaal dalam aturan yang lama dalam UU pengadaan tanah di bawah 100 meter bisa dibayar (itulah yang di bahasakan pak Agus, tanah sisa untuk rayuan).<sup>126</sup> Ada istilah yang dipakai dalam penyelesaian ketidak sepakatan ini dengan, “Tipu-tipu” adalah istilah yang di ucapkan oleh pak Agus adalah semacam cara/trik agar terjadi kesepakatan (tetapi di hasil akhir banyak/semua setuju), Untuk melakukan “tipu-tipu” bapak agus melakukan berbagai cara pendekatan antara lain, bila pemilik HAT berprofesi sebagai pedagang, barang dagangan di beli hanya untk melakukan pendekatan meskipun barang yang dijual tidak diperlukan secara pribadi misalnya (penjual kopi, Othok-othok (mainan tradisional anak),penjual ayam pak agus membeli dagangan ayamnya meskipun sebenarnya tidak ada keinginan untuk membeli dalam hatinya).

Pendekatan yang dilakukan menyesuaikan keadaan ada istilah yang di pedomani bapak Agus (jawa, dipanggul mati), dengan cara itu banyak yang luluh, Orang memberi banyak tetapi tidak

---

<sup>121</sup> Wawancara dengan Arief sebagai satgas pengadaan tanah, Senin 26 April 2016 Jam 14.30 WIB

<sup>122</sup> Wawancara dengan Suyadi, hari Kamis 29 April 2016, jam 12.00 WIB

<sup>123</sup> Wawancara dengan Omaruzzaman (Komar) sebagai PPK, hari Selasa 27 April 2016 jam 08.00 WIB

<sup>124</sup> Wawancara dengan Agus sebagai PPK, hari Jum'at 30 April 2016 jam 10.00 WIB

<sup>125</sup> Wawancara dengan Suyadi, hari Kamis 29 April 2016, jam 12.00 WIB

<sup>126</sup> Wawancara dengan Agus sebagai PPK, hari Jum'at 30 April 2016 jam 10.00 WIB

merasa member, peneliti menyakini bahwa apa yang dilakukan oleh Informan ini adalah memperlakukan orang seperti selayaknya atau dalam istilah jawa “nguwongke”. Cara ini juga dilakukan oleh informan yang lain Mas komar juga melakukan pendekatan pribadi diluar jam kerja dan dilakukan dengan mandiri<sup>127</sup>

**Gambar 13. Peneliti berdiskusi dengan Informan, Agus sebagai PPK dan Wiradi Agung**



**Sumber : Dokumentasi Penelitian**

## **B. Upaya Mengatasi Ketidaktepatan Pembayaran Uang Ganti Rugi**

Kendala dalam proses pencairan uang ganti rugi yang belum berjalan baik antar departemen yang bersumber pada APBN, seperti ungkapan Waromo berikut ini “Apabila kesepakatan sudah terjadi masih ada hambatan secara teknis, dalam undang-undang disebutkan, 7 hari setelah sepakat kemudian validasi ada kesulitan dalam pembayaran, karena mekanisme pembayaran keuangan ternyata tidak bisa sejalan dengan perundang-undangan yang mengatur tentang pengadaan tanah, serta yang melakukan pembayaran uang ganti rugi bukan BPN tetapi instansi yang memelurkan tanah dalam hal ini adalah PU, dengan memberikan tugas kepada Pejabat

---

<sup>127</sup> Wawancara dengan Omaruzzaman (Komar) sebagai PPK, hari Selasa 27 April 2016 jam 08.00 WIB

Pembuat Komitmen yang menanggapi kegiatan di TOL Solo Mantingan.<sup>128</sup> Hal ini seperti yang tercantum dalam pasal 76 ayat 4 “pemberian ganti kerugian sebagaimana dimaksud dalam ayat 2, dilakukan paling lama 7(tujuh) hari kerja sejak penetapan ganti kerugian oleh pelaksana pengadaan tanah”<sup>129</sup>

Dalam keadaan seperti ini intansi dalam hal ini BPN dan PU yang dalam hal ini Pejabat Pembuat komitmen, berusaha menjawab pertanyaan-pertanyaan masyarakat terkait dengan lambatnya pembayaran uang ganti rugi, seperti yang diungkapkan oleh informan ini, Dalam menjawab aduan masyarakat berkaitan dengan belum turunnya uang gannti rugi, selalu dilakukan oleh panitia pengadaan tanah dengan ungkapan “nanti akan terbayarkan dengan segera hanya menunggu payung hukum dalam pencairannya”<sup>130</sup>, hal senada juga diungkapkan informan yang lain, Dengan tetap memelihara harapan pada masyarakat dengan istilah (“ketoke, jarene, yak e”<sup>131</sup>. Untuk menjawab pertanyaan dalam waktu singkat hal itu bisa, tetapi bila dalam jangka panjang belum juga terrealisasi maka ketidak puasan masyarakat itu akan menjadi masalah, hal ini juga diungkapkan oleh informan, “HP saya ini isinya kewan-kewan tok”, ini adalah ungkapan yang harus diterima karena BPN adalah instansi yang ikut berperan aktif dalam kegiatan ini, hal ini diungkapkan oleh informan ini, kami sebagai pelaksana di lapangan kesulitan menjelaskan mekanisme pembayaran keuangan, disisi lain kami yang mensosialisasikan dan bermusyawarah dengan mereka , akan (masyarakat) tetapi setelah terjadi kesepakatan harga, pembayarannya mengalami kesulitan<sup>132</sup>

Hal yang lain di tempuh oleh informan ini, Omaruzzaman (Komar) yang dimuat dalam harian Solopos Sabtu wage (14 Mei 2016) , masih ada 37 tanah senilai 7 miliar yang belum dibebaskan, masih ada warga yang tidak setuju. Kami sudah melaporkan persoalan itu ke pimpinan di jakarta untuk mencari solusi, namun sampai sekarang belum ada kepastian.<sup>133</sup>

### **C. Upaya Mengatasi Ketidakpercayaan Kepada Aparat Pemerintah**

Rendahnya kepercayaan masyarakat kepada aparat badan pertanahan nasional selama ini ternyata masih berimbas dalam pengadaan tanah untuk jalan Tol Solo-Mantingan yang melewati Kabupaten Boyolali, hal ini tercetus dari ungkapan satgas pengadaan tanah, “Dalam musyawarah ada

---

<sup>128</sup> Wawancara dengan Wartomo sebagai Kakantah Boyolali, Hari Senin 26 April 2016 jam 10.00 WIB

<sup>129</sup> Lihat pasal 76 Perpres No 71 Tahun 2012

<sup>130</sup> Wawancara dengan Agung Wiradi, Senin 26 April 2016 Jam 13.00 WIB

<sup>131</sup> Wawancara dengan Agus sebagai PPK, hari Jum’at 30 April 2016 jam 10.00 WIB

<sup>132</sup> Wawancara dengan Wartomo, Hari Senin 26 April 2016 jam 10.00 WIB

<sup>133</sup> Solopos Sabtu wage 14 Mei 2016 diakses jam 10.30 wib

image (kesan) ketidakpercayaan kepada instansi BPN, masyarakat berpendapat harga mestinya bisa lebih tinggi (harga yang ditawarkan di calo BPN)”<sup>134</sup>. Bila dalam musyawarah ada ketidakpercayaan terhadap instansi bpn yang dalam hal ini sebagai salah satu ujung tombak dalam proses pengadaan tanah, menerapkan cara-cara yang bisa membuat kepercayaan masyarakat meningkat dalam kegiatan ini, cara tersebut diantaranya seperti yang diungkapkan informan berikut ini “dalam memberikan penjelasan terhadap hal ini Team Penilai Independen diminta memberikan penjelasan kepada masyarakat secara langsung mengenai hal itu secara transparan”.<sup>135</sup> Penjelasan yang diberikan oleh team independe tentang tata cara penentuan ganti kerugian dan nominal hasil yang akan diterima masyarakat. Hal yang menjadi pertimbangan perhitungan uang ganti rugi seperti apa yang diungkapkan oleh informan berikut ini “Indikator penilaian antara lain, Nilai ekonomi (meliputi nilai lokasi (jarak bidang dari jalan), Tempat usaha yang dibuktikan dengan legal, Alas hak, Kerugian ekonomi dihitung satu tahun setelah pembebasan tanah, Nilai fisik lainnya, Nilai kultural dari sejarah misalnya (warisan), tidak bisa dihitung.”<sup>136</sup>

Kehati-hatian juga diterapkan pada saat identifikasi dengan melakukan “Identifikasi ulang yang dilakukan kadang menemukan beberapa hal yang bisa menjadi masalah misalnya (identifikasi yang lama pohon kelapa ada 5 setelah di data ulang ternyata ada 7), hal ini berkaitan dengan uang ganti rugi yang akan diterima masyarakat.<sup>137</sup>, disamping itu bila ada warga masyarakat yang tidak puas maka instansi yang memerlukan tanah dalam hal ini PU turun ke lokasi dengan team bimbingan teknis yang terdiri dari pegawai-pegawai yang memiliki disiplin ilmu yang beragam, hal ini diungkapkan oleh informan berikut ini, “begitu ada masyarakat yang kurang puas bantek turun ke lapangan, Bantek (dengan P2T yang lama) melibatkan berbagai disiplin keilmuan :Teknik sipil, Teknik geodesi, Ilmu hokum, Ilmu administrasi, Humas (fisipol) dll”<sup>138</sup>

#### **D. Upaya Mengatasi Ketidakpuasan Masyarakat**

Dalam mensikapi reaksi masyarakat tentang belum pahamnya mereka tentang pemahaman mekanisme teknis dalam proses pencairan uang ganti rugi dilakukan oleh inorman ini, “Ada dilakukan penjelasan tentang mekanisme keuangan (tidak bisa dilakukan dengan serampangan)

---

<sup>134</sup> Wawancara dengan Eko sebagai satgas pengadaan tanah, Senin 26 April 2016 Jam 14.30 WIB

<sup>135</sup> Wawancara dengan kakantah kabupaten Boyolalai Wartomo, Hari Senin 26 April 2016 jam 10.00 WIB

<sup>136</sup> Wawancara dengan Arief sebagai satgas pengadaan tanah, Senin 26 April 2016 Jam 14.30 WIB

<sup>137</sup> Wawancara dengan EkoSatgas pengadaan tanah, Senin 26 April 2016 Jam 14.30 WIB

<sup>138</sup> Wawancara dengan Omaruzzaman (Komar) sebagai PPK, hari Selasa 27 April 2016 jam 08.00 WIB

maka tidak bisa cepat<sup>139</sup>, akan tetapi tidak mudah menjelaskan hal itu, karena masyarakat yang telah mencapai kesepakatan sudah mencoba mencari tanah pengganti, Reaksi masyarakat Ada reaksi (sudah) diterima diterima dan sudah mendapat ganti rugi (saya mudah mengintai (madik-madik), sudah transaksi dibawah tangan), tetapi kenyataannya uang belum didapat (terjadi masalah)<sup>140</sup> hal itu bisa dipahami dikarenakan akibat keterlambatan pembayaran yang harusnya diterima masyarakat, tetapi terhambat secara teknis sebagai pembedanya, yang dirugikan adalah masyarakat hal itu dikarenakan hilangnya kesempatan untuk memperoleh tanah pengganti sesuai keinginannya juga hilangnya uang panjar, seperti ungkapan informan berikut ini, “Masalah uang panjar (persok) yang telah masyarakat bayarkan dalam memperoleh tanah pengganti sering hilang dikarenakan uang ganti rugi belum bisa dicairkan”<sup>141</sup> Mas komar juga melakukan pendekatan pribadi diluar jam kerja dan dilakukan dengan mandiri<sup>142</sup>.

Ungkapan ketidak puasan masyarakat akibat kerugian dengan berjalannya waktu ada ungkapan dalam masyarakat yang sudah sepakat dan menerima ganti rugi juga diungkapkan oleh informan berikut ini “kami dulu orang-orang yang taat undang-undang kenapa kami sekarang dirugikan”<sup>143</sup> hal ini disebabkan dengan waktu penilai yang dijalankan untuk orang-orang yang belum sepakat dengan penilai yang baru menjadi lebih besar uang ganti ruginya dibandingkan dengan yang diterima masyarakat yang lebih dahulu sepakat, hal ini terkait dengan usaha di dalam mencapai kesepakatan, dari waktu ke waktu penentuan atau tawar-menawar penentuan uang ganti rugi terus meningkat, akan tetapi masih dibatas yang telah ditetapkan oleh team penilai independen, akan tetapi bila dilihat dengan nilai uang yang diterima tentunya tidaklah demikian, karena walaupun uang ganti rugi yang diterima yang mencapai kesepakatan paling belakang lebih besar dari yang sepakat awal lebih besar, akan tetapi nilai uangnya belum tentu menjadi lebih besar, hal ini sejalan dengan ungkapan informan berikut ini “Dengan P2T mempengaruhi kenaikan harga tanah di tempat lain (karena orang yang terkena P2T memerlukan tanah pengganti (persepsi dari orang yang akan menjual tanahnya)”<sup>144</sup>.

Upaya yang dilakukan untuk mengatasi hal tersebut dilakukan dengan menerima keluhan serta memberikan penjelasan tentang hal-hal yang menjadikan ketidakpuasan mereka, seperti

---

<sup>139</sup> Wawancara dengan Wartomo Kepala kantor Pertanahan, Hari Senin 26 April 2016 jam 10.00 WIB

<sup>140</sup> *Ibid*

<sup>141</sup> Wawancara dengan Omaruzzaman (Komar) sebagai PPK, hari Selasa 27 April 2016 jam 08.00 WIB

<sup>142</sup> *Ibid*

<sup>143</sup> Wawancara dengan Agung Wiradi, Senin 26 April 2016 Jam 13.00 WIB

<sup>144</sup> *Ibid*

ungkapan informan berikut ini “Dalam menjawab aduan masyarakat berkaitan dengan belum turunnya uang ganti rugi, selalu dilakukan oleh panitia pengadaan tanah dengan ungkapan “nanti akan terbayarkan dengan segera hanya menunggu payung hukum dalam pencairannya”<sup>145</sup>, serta menjelaskan tentang fungsi sosial hak atas tanah dan mekanisme pembayaran dan memberikan penjelasan tentang perubahan nilai uang dan waktu, maka dari itu dalam memberikan penjelasan ada tim bintek, seperti ungkapan informan berikut ini, “Bantuan teknis (bantek) dari PPK dari PU memnyertakan, Akademisi, PU, Konsultan.<sup>146</sup> Hal itu dikuatkan oleh pernyataan informan berikut ini, “Begitu ada masyarakat yang kurang puas bantek turun ke lapangan, Bantek (dengan P2T yang lama) melibatkan berbagai disiplin keilmuan :Teknik sipil, Teknik geodesi, Ilmu hukum, Ilmu administrasi, Humas (fisipol) dll<sup>147</sup>

#### **E. Upaya Mengatasi Ketidaksepehaman Masyarakat.**

Ketidaksepehaman dalam pengadaan tanah di lokasi penelitian lebih disebabkan oleh tingkat pendidikan atau pengetahuan akan kegiatan tersebut, mereka membentuk kelompok sesuai dengan tujuan dan kepentingan mereka, maka dalam menyampaikan maksud dan tujuan serta musyawarah ganti kerugian, hal ini di ungkapkan oleh informan berikut ini, “kelompok-kelompok dalam masyarakat yang terkena proyek TOL, untuk itu dalam melakukan sosialisasi dan bermusyawarah di kelompokkan sesuai dengan kepentingan masyarakat dalam kelompok tersebut”<sup>148</sup>, pendapat tersebut juga dikuatkan oleh informan berikut ini, “Beberapa kelompok orang-orang tertentu dijelaskan oleh Team Penilai Independen”<sup>149</sup>.

Dengan membagi sesuai dengan kelompok-kelompok akan lebih memudahkan dalam memberikan penjelasan tentang maksud dan tujuan pengadaan tanah untuk jalan tol pada tahapan sosialisasi dan penyuluhan dan dalam tahapan musyawarah penentuan uang ganti kerugian. Ada ungkapan menarik yang disampaikan oleh informan ini, “Yang tidak setuju orang-orang yang berpendidikan<sup>150</sup>. Hal ini tidak terlepas dari 2 orang warganya yang sampai penelitian ini belum setuju, yaitu sabar motor dan suyadi, Team peneliti menemukan perbedaan persepsi diantara

---

<sup>145</sup> *Ibid*

<sup>146</sup> Wawancara dengan Arief sebagai satgas pengadaan tanah, Senin 26 April 2016 Jam 14.30 WIB

<sup>147</sup> Wawancara dengan Omaruzzaman (Komar) sebagai PPK, hari Selasa 27 April 2016 jam 08.00 WIB

<sup>148</sup> Wawancara dengan Agus sebagai PPK, hari Jum'at 30 April 2016 jam 10.00 WIB

<sup>149</sup> Wawancara dengan Wartomo, Hari Senin 26 April 2016 jam 10.00 WIB

<sup>150</sup> Wawancara dengan Widaryanto sebagai Kepala Desa Banggak, hari Kamis 29 April 2016, jam 09.00 WIB

pelaksana dalam hal ini BPN & PU dan masyarakat, dari sisi pelaksana sikap ketidaksetujuan terhadap uang ganti rugi dalam hal ini (bapak suyadi), peneliti menangkap bahwa hal itu sebagai penghambat kegiatan (dikonotasikan negatif), setelah team peneliti bertemu dengan bapak suyadi, ternyata peneliti menemukan suatu yang berbeda (kalau menurut satgas pengadaan tanah di katakan (ngeyelan, dan tidak butuh duit (uang), sehingga sulit untuk mencapai kata sepakat, peneliti mempunyai kesan beliau (bapak suyadi) cukup terbuka dalam berdiskusi, dan beliau hanya ingin memperjuangkan hak untuk memperoleh ganti kerugian yang benar menurut beliau, dengan mengatakan (wong seng jaraknya 70 samapai 80 meter dari jalan kok ganti ruginya lebih besar, lha tempat saya 7 meter dari jalan kok lebih rendah, Luas bidang tanah saya 1256 yang terkena , jarak dari jalan 7 meter seharusnya harganya 607.000, kok di hargai 485.000 saya bertahan), setelah peneliti dan bapak suyadi ke lokasi tanah yang di permasalahan, memang kenyataannya dekat dengan jalan raya (pengubung antar kecamatan). Bapak suyadi mengatakan ““asal iseh iso rembugan masalahe yo mesthi iso rampung”, bahwa nanti juga akan selesai jika mau musyawarah (berembuk).

Setelah penerimaan uang ganti rugi uapaya menagatasi ketidaksepahaman tentang penggunaan uang tersebut masih perlu dilakukan dengan pendampingan dan pengarahan kepada warga masyarakat penerima UGR, seperti apa yang disampaikan informan berikut ini, “lakone jalan TOL engko piye ra ngerti seng penteng, uang dapat atau sisa untuk beli lagi (tanah)”<sup>151</sup>, Disarankan “dari tanah kembali ke tanah” maksudnya UGR di belikan tanah pengganti (sawah dibelikan sawah) , ini merupakan kepedulian aparat desa sawahan dengan kondisi warga yang menerima uang ganti kerugian

**Gambar 14. Peneliti berdiskusi dengan Informan, Bapak Suyadi, salah seorang warga Desa Banggak yang belum sepakat UGR**

---

<sup>151</sup> Wawancara dengan Poniman, Kades Sawahan, hari Rabu 28 April 2016 jam 09,00 WIB



**Sumber : Dokumentasi Penelitian**

Pada gambar 14, peneliti berdiskusi dengan bapak suyadi yang menurut informasi dari pihak panitia pengadaan tanah adalah seorang yang sulit mencapai kata sepakat dan tidak perlu uang, akan tetapi kesan setelah wawancara, beliau adalah seorang yang cukup akomodatif dan terbuka mengenai persoalan pengadaan tanah khususnya dengan penentuan uang ganti kerugian, dia berpikir sampai pada dampak setelah pembangunan jalan dilaksanakan apa yang akan dialami oleh sisa tanahnya, yang menjadi bernilai lebih rendah karena bentuknya menjadi lebih tidak idial.

**BAB VIII**

**KESIMPULAN DAN SARAN**

**E. Kesimpulan**

1. Penerapan azas keterbukaan dalam pengadaan tanah untuk pembangunan jalan Tol Solo-Mantingan pada Pengumuman, Inventarisasi dan IP4T, Penilaian ganti kerugian. Musyawarah penetapan ganti kerugian
2. Kendala Kendala yang dihadapi dalam penerapan Azas keterbukaan:
  - a. Kendala ketidaksepakatan tentang uang ganti rugi,
  - b. Ketidaktepatan pembayaran uang ganti rugi

- c. Kekurangpercayaan kepada aparat pemerintah,
  - d. Ketidakpuasan masyarakat,
  - e. Ketidaksepahaman Masyarakat
3. Upaya Mengatasi kendala penerapan azas keterbukaan
- a. pendekatan dengan masyarakat dan berinteraksi langsung dengan masyarakat pemilik HAT, serta mempergunakan tanah sisa sebagai alat negosiasi
  - b. Menerapkan keterbukaan dalam setiap proses pengadaan tanah
  - c. Selalu menyampaikan jawaban yang menimbulkan harapan pada masyarakat dan berkoordinasi dengan pemerintah pusat
  - d. Dalam menyampaikan penjelasan kepada masyarakat melibatkan berbagai sdm dengan disiplin ilmu yang beragam
  - e. Melakukan sosialisasi dengan berkelompok dan memberikan pendampingan dalam mempergunakan UGR

## **F. Saran**

Dalam upaya penerapan azas keterbukaan dalam pengadaan tanah diperlukan persiapan sdm yang lebih baik dan mampu berkomunikasi dan transparan dalam setiap proses kegiatan pengadaan tanah. serta harus ada keterkaitan yang erat antar departemen dalam menjalankan kegiatan pengadaan tanah tersebut.

## DAFTAR PUSTAKA

- A'an Tianlajanu, 2014, "Legalitas pelepasan tanah kas desa dibal untuk pembangunan jalan TOL solo Mantingan", Skripsi, Fakultas hukum Universitas Sebelas Maret, Solo
- Achmad Taqwa Aziz "Masalah pengadaan tanah untuk pembangunan PLTU di Batang, jurnal ilmiah pertanahan PPPM-STPN no 40 Tahun 13
- Azwar, Saifuddin. 2004. "Metode Penelitian edisi pertama, cetakan kelima". Pustaka Pelajar, Yogyakarta.
- Baihaqi1, 2009, "Landasan Yuridis Terhadap Aturan Hukum Tentang Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum". Jurnal Ilmiah Peuradeun International Multidisciplinary Vol. II, No. 02, Mei 2014
- Citraningtyas Wahyu Adhie, 2010, "Pelaksanaan Pengadaan Tanah Untuk Jalan Lingkar Kota Oleh Pemerintah Kabupaten wonogiri, Skripsi, Universitas Sebelas Maret, Solo
- Deny catur purnayudha, 2010, "Permasalahan hukum pengadaan tanah pembangunan jalan lingkar selatan di kecamatan sidomukti salatiga", Tesis, Universitas Diponegoro, Semarang
- Dian Aries Mujiburohman dan Kusminarto " Aspek hak asasi manusia dalam pengadaan tanah, jurnal ilmiah pertanahan PPPM-STPN no 40 Tahun 13
- Endang Retnowati, 2008. "Keterbukaan Informasi Publik dan Good Governance Keterbukaan Informasi Publik Dan Good Governance (Antara Das Sein Dan Das Sollen)". Jurnal PERSPEKTIF Fakultas Hukum Universitas Wijaya Kusuma Surabaya Volume XVII No. 1 Tahun 2012 Edisi Januari
- Gunanegara dalam Monica Puspita dkk editor 2016 "Generasi muda reforma agraria, STPN Press, Yogyakarta hal 104
- Laila Sari 2014 "Kebijakan pemerintah dalam pengadaan tanah untuk megembangkan universitas gadjah putih di kampung belang babeka kecamatan pengasing kabupaten aceh tengah" Tesis, uniuersitas terbuka jakarta

Mahfud Marbun, 1987, ,Pokok-Pokok Hukum Administrasi Negara, Liberty, Yogyakarta

Moleong J. Lexy. (2008). "Metode Penelitian Kualitatif Edisi Revisi". PT. Remaja Rosdakarya, Bandung.

Melia Yusri, "analisis yuridis, ekonomi dan politik dalam pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum". Jurnal iptek pertanahan, vol 2 no 1 Mei 2012

Mulyani, Anggit 2014, "Pelaksanaan Pengadaan Tanah Jalan Lingkar Pati Selatan Dan Implikasinya Terhadap Pemberian Ganti Kerugian" (Studi Pengadaan Tanah di Desa Sidoharjo, Kecamatan Pati), Thesis, Universitas Muria Kudus, Kudus

Maria SW Sumarjono, 2007, Kebijakan pertanahan antara regulasi dan implementasi, Kompas, Jakarta

Nugroho, Aristiono, 2012, Pengetahuan Ringkas Metode Penelitian Kualitatif, Yogyakarta, STPN

Reza A.A. Wattimena, 2007, Melampaui Negara Hukum Klasik, Locke-Rousseau-Habermas, Penerbit Kanisius, Yogyakarta

Satjipto Rahardjo, 2006,, Membedah Hukum Progresif, PT Kompas Media Nusantara, Jakarta,

Sentot Sudirman, 2014."Pembangunan jalan tol di Indonesia, kendala pembebasan tanah untuk pembangunan bagi kepentingan umum dan gagasan upaya penyelesaian" jurnal ilmiah pertanahan PPPM-STPN no 40 Tahun 13

Sonny Djoko Marlianto, Tahun 2010 "Konsyinsi Ganti Rugi Dalam Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum (Studi Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan Proyek Jalan TOL Semarang – Solo Di Kabupaten Semarang)" Tesis. Universitas Diponegoro, Semarang

Sugiyono. (2008). "Memahami Penelitian Kualitatif". Alfabeta, Bandung.

Wahyu Candra Alam, 2010 "Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum Kurang Dari Satu Hektar Dan Penetapan Ganti Kerugiannya. (Studi Kasus Pelebaran Jalan Gatot Subroto Di Kota Tangerang)" Tesis, Univesitas Diponegoro, Semarang.

Undang-undang Dasar 1945

Undang – undang No 14 Tahun 2008, tentang Keterbukaan Informasi Publik

Undang Undang No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria

Undang - Undang No. 20 Tahun 1961 tentang Pencabutan Hak-Hak Atas Tanah dan Benda-Benda Yang Ada Di Atasnya.

Undang - Undang No 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum

Undang - Undang No. 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang bersih dan bebas dari KKN

Rumah Konunikasi, Peluang Kajian Keterbukaan Informasi Publik 23 Mei, 2011 (diakses tgl 22 pukul 11.00)

<http://boyolalikab.go.id/> diakses tgl 12 oktober jam 08.30

[https://id.wikipedia.org/wiki/Kabupaten\\_Boyolali](https://id.wikipedia.org/wiki/Kabupaten_Boyolali) diakses tgl 12 oktober jam 08.30

[http://kamus\\_bahasa\\_indonesia.org/upaya/mirip](http://kamus_bahasa_indonesia.org/upaya/mirip). [Kamus Bahasa Indonesia.org](http://Kamus_Bahasa_Indonesia.org) diakses tgl 9 september jam 0925

http Solopos Sabtu wage 14 Mei 2016 diakses jam 10.30 wib