

TINJAUAN YURIDIS KONSEP KEPENTINGAN UMUM DAN DASAR PENGHITUNGAN GANTI RUGI DALAM PROSES PENGADAAN TANAH UNTUK KEPENTINGAN PEMBANGUNAN

Harris Yonatan Parmahan Sibuea *

Abstract

The State control of the land does not mean that the State owns the land, but rather the State regulate land use through the development of which is directed to achieve prosperity for all citizens. Land acquisition for development is one way to increase prosperity for the people, but the available land is extremely limited. Government policies as legal foundation to acquire the land has not been effective and no longer appropriate to solve the problem for the implementation of land acquisition for development. These problems include the concept of public interest and the basic for calculating compensation in land acquisition process for development. The concept of public interest must clearly type that devoted to the interests of the people and the market value of land should be the basic for calculating damages in the process of land acquisition for development. It is time our country has a higher legal foundation for regulating the provision of land for development to improve people's welfare. The author recommends that these issues be taken into consideration in the process of the Draft Law on Land Acquisition for Development Interest

Kata kunci: pengadaan tanah untuk kepentingan pembangunan, konsep kepentingan umum, dasar penghitungan ganti rugi

A. Latar Belakang

Konstitusi memberikan amanat dan pedoman terkait dengan peran dan kedudukan Negara terhadap tanah sebagaimana tertuang dalam Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik

* Penulis adalah Calon Peneliti Bidang Hukum pada Pusat Pengkajian, Pengolahan Data dan Informasi (P3DI) Sekretariat Jenderal DPR RI, e-mail: harris_sibuea@yahoo.com.

Indonesia Tahun 1945 (UUD RI Tahun 1945) yang berbunyi "Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat". Penguasaan Negara atas tanah ini bukan berarti Negara memiliki tanah, melainkan Negara mengatur peruntukan tanah melalui pembangunan yang diarahkan untuk mencapai kemajuan dan kesejahteraan lahir batin bagi seluruh rakyat Indonesia.

Kemakmuran yang adil dan merata tersebut akan dapat dicapai salah satu caranya adalah melalui pembangunan. Saat ini kebutuhan akan tanah untuk pembangunan sangat meningkat bila dibandingkan dengan masa-masa sebelumnya. Hal ini dikarenakan pada umumnya hampir semua sektor pembangunan memerlukan tanah sebagai sarana utama untuk melaksanakan proyek-proyek pembangunan.

Sementara itu tanah negara yang diperlukan untuk pembangunan saat ini jarang ditemukan. Oleh karena itu sebagai payung hukum dalam proses pengadaan tanah, Pemerintah mengeluarkan kebijakan-kebijakan yang telah mengalami perubahan, yaitu semula diatur dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 15 Tahun 1974 tentang Tata Cara Pembebasan Hak Atas Tanah (Permendagri No. 15/1974). Kemudian pada tahun 1993 diubah dengan dikeluarkannya Keputusan Presiden Nomor 55 Tahun 1993 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum (Keppres No. 55/1993) yang kemudian diubah dengan Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan untuk Kepentingan Umum (Perpres No. 36/2005) dan yang terakhir adalah Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006 tentang Perubahan atas Peraturan Presiden No. 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum (Perpres No. 65/2006) serta sebagai langkah terakhir jika musyawarah tidak tercapai maka digunakan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1961 (UU No. 20/1961) tentang Pencabutan Hak Atas Tanah dan Benda-Benda yang Ada di Atasnya.

Kebijakan-kebijakan Pemerintah tersebut ternyata belum efektif dan tidak sesuai lagi dalam mengatasi permasalahan yang terjadi di lapangan seperti permasalahan tentang konsep kepentingan umum yang selalu berubah-ubah setiap berganti peraturan dan dasar

penghitungan ganti rugi yang tidak adil. Dengan meminjam pendapat Maria S. W. Sumardjono, Guru Besar Hukum Agraria Universitas Gajah Mada, pengadaan tanah tidak memenuhi syarat untuk diatur dalam Perpres dimana diperlukan tingkat aturan yang lebih tinggi karena materi muatannya menyangkut Hak Asasi Manusia (HAM). Zaman sudah berubah, bukan lagi zaman orde baru, sekarang zaman reformasi. Pemerintah harus mengubah paradigma kekuasaan dan pemerintahannya dengan paradigma reformasi. Maria S. W. Sumardjono menekankan pada satu hal, yaitu prinsip keadilan dan mengajak pihak pengambil keputusan memahami lagi apa sebenarnya hakikat penerbitan undang-undang atau peraturan presiden. Apalagi undang-undang atau peraturan itu berkaitan dengan HAM, dalam hal ini kepemilikan atas tanah.

Hal ini sejalan dengan yang disampaikan Presiden Republik Indonesia Susilo Bambang Yudhoyono usai Rapat Konsultasi dengan pimpinan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia (DPR RI) di Istana Negara, Jakarta pada hari Rabu tanggal 14 Juli 2010, bahwa dipandang perlu untuk membentuk undang-undang guna mengatasi masalah yang dihadapi Pemerintah dalam pembangunan, misal undang-undang pengadaan tanah dalam rangka pembangunan infrastruktur untuk kepentingan umum. Kalau tidak diatur undang-undang maka banyak sekali masalah, macetnya pembangunan infrastruktur, investasi tidak gerak, ekonomi tidak tumbuh dan daya saing menjadi lemah. Oleh karena itu diperlukan undang-undang yang adil dan tidak merugikan rakyat yang selanjutnya dengan fasilitas umum tersebut diharapkan akan mendatangkan manfaat yang nyata bagi rakyat.¹

Adapun sebagai solusinya, Rancangan Undang-Undang (RUU) tentang Pengambilalihan Tanah Untuk Kepentingan Pembangunan sedang diproses pembuatannya sebagai akibat sampai sekarang belum ada undang-undang yang mengatur pengadaan tanah untuk pembangunan. Tulisan ini bertujuan untuk memberikan masukan terhadap RUU tentang Pengambilalihan Tanah Untuk Kepentingan

¹ Windi Widia Ningsih, *Hasil Rapat Konsultasi: Diusulkan, UU Pengadaan Tanah untuk Pembangunan*, <http://www.inilah.com/news/read/politik/2010/07/14/664571/diusulkan-uu-pengadaan-tanah-untuk-pembangunan/>, diakses 6 Oktober 2010

Pembangunan agar kita mempunyai undang-undang yang dapat menjamin kelancaran, ketertiban dan keteraturan sekaligus keadilan dalam pelaksanaan pengadaan tanah untuk pembangunan yang di satu sisi tidak menimbulkan konflik terhadap masyarakat yang diambil tanahnya serta memberikan dasar hukum yang kuat, fasilitatif dan responsif terhadap semua aspirasi yang berkembang dalam masyarakat.

B. Rumusan Masalah

Dalam proses pengadaan tanah untuk kepentingan pembangunan selalu menimbulkan konflik antara Pemerintah yang membutuhkan tanah untuk pembangunan dan rakyat yang memiliki tanahnya. Permasalahan yang sering menimbulkan konflik adalah penafsiran konsep kepentingan umum yang sering menjadi alasan dalam pengambilalihan tanah dan mekanisme dasar penghitungan ganti rugi atas proses pengambilalihan tanah untuk kepentingan pembangunan. Oleh karena itu tulisan ini membatasinya dalam dua permasalahan yang biasanya menimbulkan masalah dalam proses pengadaan tanah untuk kepentingan pembangunan sebagai berikut bagaimanakah konsep kepentingan umum dalam proses pengadaan tanah untuk pembangunan serta bagaimanakah dasar penghitungan ganti rugi pada proses pengadaan tanah untuk kepentingan pembangunan.

C. Kerangka Pemikiran

1. Pengadaan Tanah

Pengambilan tanah penduduk yang akan dipakai untuk keperluan pembangunan menurut ketentuan hukum yang berlaku di negara kita sekarang dapat dilakukan melalui 2 (dua) cara, yaitu pembebasan tanah (*prijsgaving*)², yang berarti melepaskan hubungan hukum semula yang terdapat diantara pemegang hak/penguasa atas

² Abdurrahman, *Beberapa Aspek Hukum Tentang Masalah Pembebasan Tanah Dalam Pelaksanaan Pembangunan*, Majalah Orientasi Fakultas Hukum Universitas Lambung Mangkurat Th. II No. 4/1977, Hal. 9, dalam Abdurrahman, *Masalah Pencabutan Hak-Hak Atas Tanah Dan Pembebasan Tanah Di Indonesia: Seri Hukum Agraria I*, Bandung: Alumni, 1978, Hal. 14.

tanah dengan cara pemberian ganti rugi atas dasar musyawarah dengan pihak yang bersangkutan dan pencabutan hak-hak atas tanah (*onteigening*)³, yang dapat diartikan sebagai pengambilan tanah kepunyaan suatu pihak oleh Negara secara paksa yang mengakibatkan hak atas tanah itu menjadi hapus tanpa yang bersangkutan melakukan suatu pelanggaran atau lalai dalam memenuhi suatu kewajiban hukum.

Hukum tanah nasional menyediakan berbagai cara memperoleh tanah yang diperlukan baik oleh orang-perorangan maupun badan hukum. Selanjutnya tanah yang diperoleh wajib dikuasai secara legal, baik untuk keperluan pribadi, kegiatan usaha (bisnis) maupun untuk keperluan instansi Pemerintah. Sebelum melakukan kegiatan perolehan tanah, kiranya perlu terlebih dahulu dipahami sistem perolehan tanah dalam Hukum Tanah Nasional, sebagaimana dijelaskan oleh Boedi Harsono⁴ sebagai berikut:

- a. Disediakan berbagai cara memperoleh tanah yang diperlukan dimana ketentuan-ketentuannya disusun dalam suatu sistem yang didasarkan atas kenyataan status tanah yang tersedia tersebut merupakan tanah negara atautkah tanah hak. Kalau tanahnya tanah hak apakah pemegang haknya bersedia atau tidak bersedia menyerahkan hak atas tanahnya. Kalau pemegang haknya bersedia menyerahkan haknya apakah pihak yang memerlukan tanah tersebut memenuhi syarat untuk menjadi pemegang hak atas tanah yang bersangkutan atau tidak memenuhi syaratnya.
- b. Berdasarkan kriteria diatas disusun sistem perolehan tanah, baik untuk keperluan pribadi/usaha maupun kepentingan umum yakni kalau tanah yang tersedia tanah negara maka harus ditempuh acara permohonan hak baru; kalau yang tersedia tanah hak (adanya persetujuan bersama serta kata sepakat mengenai penyerahan tanah

³ Abdurrahman, *Masalah Pencabutan Hak-Hak Atas Tanah untuk Kepentingan Umum*, Majalah Hukum, Penerbitan Yayasan Penelitian dan Pengembangan Hukum (Law Centre) No. 4 Tahun ke-II-III/1976, Hal. 51, dalam Abdurrahman, *Masalah Pencabutan Hak-Hak Atas Tanah dan Pembebasan Tanah di Indonesia: Seri Hukum Agraria I*, Bandung: Alumni, 1978, Hal. 14.

⁴ Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia: Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*, Jilid I, Cet. Ke-7, Ed. Revisi, Jakarta: Djambatan, 1997, hal. 309-310.

yang bersangkutan berikut imbalannya) maka ditempuh acara pemindahan hak jika pihak yang memerlukan memenuhi syarat sebagai pemegang hak atau ditempuh acara pelepasan hak diikuti pemberian hak memenuhi syarat. Acara pemindahan hak dan pelepasan hak hakikatnya sama didasarkan pada kesepakatan mengenai penyerahan tanah yang diperlukan dan imbalannya yang diperoleh melalui musyawarah. Sedangkan jika musyawarah tidak berhasil mencapai kesepakatan maka ditempuh acara pencabutan hak yang tujuan pencabutan haknya untuk penyelenggaraan kepentingan umum dan tidak dapat digunakan tanah yang lain (diikuti pemberian hak yang baru yang sesuai).

Secara yuridis, pengertian pengadaan tanah dapat dilihat dalam ketentuan Pasal 1 angka (3) Perpres No. 36/2005 yang menyebutkan bahwa:

“Pengadaan tanah adalah setiap kegiatan untuk mendapatkan tanah dengan cara memberikan ganti rugi kepada yang melepaskan atau menyerahkan tanah, bangunan, tanaman dan benda-benda yang berkaitan dengan tanah atau dengan pencabutan hak atas tanah.”

Namun dalam Perpres No. 65/2006 kalimat “dengan pencabutan hak atas tanah” dihilangkan sehingga pengertian pengadaan tanah menjadi:

“Pengadaan tanah adalah setiap kegiatan untuk mendapatkan tanah dengan cara memberikan ganti rugi kepada yang melepaskan atau menyerahkan tanah, bangunan, tanaman dan benda-benda yang berkaitan dengan tanah.”

Sedangkan dalam Pasal 1 angka 1 RUU tentang Pengambilalihan Tanah untuk Kepentingan Pembangunan dinyatakan bahwa:

“Pengadaan tanah adalah setiap kegiatan Pemerintah, Badan Hukum atau Perorangan untuk mendapatkan tanah dari pihak lain demi tersedianya tanah bagi pembangunan yang tergolong kepentingan umum, kepentingan investasi maupun kepentingan bangsa dan negara lainnya, agar terwujud peningkatan kesejahteraan lahir-batin bagi seluruh rakyat Indonesia.”

2. *Pengertian Kepentingan Umum*

Secara sederhana dapat diartikan bahwa kepentingan umum dapat saja dikatakan untuk keperluan, kebutuhan atau kepentingan orang banyak atau tujuan sosial yang luas. Namun rumusan semacam ini terlalu umum dan tidak ada batasnya.⁵ UUPA dan UU No. 20/1961 menyatakan bahwa kepentingan umum dinyatakan dalam arti peruntukannya, yaitu kepentingan bangsa dan negara, kepentingan bersama dari rakyat, dan kepentingan pembangunan. Sehingga dapat disimpulkan bahwa kepentingan umum adalah kepentingan yang peruntukan dan manfaatnya dapat dirasakan secara langsung oleh seluruh lapisan masyarakat tanpa kecuali.

Pasal 1 angka 3 Keppres No. 55/1993 menyatakan bahwa “Kepentingan umum adalah kepentingan seluruh lapisan masyarakat”. Sementara itu dalam Pasal 1 angka 5 Perpres No. 36/2005 menyatakan “Kepentingan umum adalah kepentingan sebagian besar lapisan masyarakat”.

Sedangkan RUU tentang Pengambilalihan Tanah Untuk Kepentingan Pembangunan mendefinisikan kepentingan umum adalah kepentingan seluruh lapisan masyarakat yang memenuhi kriteria (1). berhubungan langsung dengan kebutuhan dasar masyarakat; (2). dapat dikelola langsung oleh masyarakat dan/atau pemerintah; (3). pengelolaannya bukan untuk mencari keuntungan; (4). bermanfaat bagi peningkatan kesejahteraan masyarakat. Dengan melihat definisi kepentingan umum tersebut sangat jelas sekali makna kepentingan umum adalah untuk kesejahteraan rakyat Indonesia, tidak mementingkan pihak tertentu demi keuntungan semata.

3. *Ganti Rugi*

Dalam UUPA yang berkaitan dengan pencabutan hak atas tanah, diatur dalam Pasal 18 yang berbunyi:

“Untuk kepentingan umum, termasuk kepentingan bangsa dan Negara serta kepentingan bersama dari rakyat, hak-hak atas tanah

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

“dapat dicabut, dengan memberi ganti kerugian yang layak dan menurut cara yang diatur dengan undang-undang.”

Sebagai realisasi dari ketentuan pasal 18 UUPA, maka Pemerintah mengeluarkan UU No. 20/1961 dimana pencabutan hak hanya dilaksanakan benar-benar untuk kepentingan umum dan dilakukan dengan hati-hati serta cara-cara yang adil dan bijaksana, segala sesuatunya sesuai dengan ketentuan-ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku disertai ganti rugi yang layak.

Sementara itu Pasal 1 angka 7 Keppres No. 55/1993 memberikan definisi ganti rugi adalah penggantian atas nilai tanah berikut bangunan, tanaman dan atau benda-benda lain yang terkait dengan tanah sebagai akibat pelepasan atau penyerahan hak atas tanah.

Adapun Perpres No. 36/2005 memberikan definisi ganti rugi adalah penggantian terhadap kerugian baik bersifat fisik dan/atau nonfisik sebagai akibat pengadaan tanah kepada yang mempunyai tanah, bangunan, tanaman, dan/atau benda-benda lain yang berkaitan dengan tanah yang dapat memberikan kelangsungan hidup yang lebih baik dari tingkat kehidupan sosial ekonomi sebelum terkena pengadaan tanah.

Sedangkan RUU tentang Pengambilalihan Tanah Untuk Kepentingan Pembangunan memberikan 2 (dua) jenis penggantian atas proses pengadaan tanah yakni kompensasi adalah imbalan dari Pemerintah kepada pihak yang diambil tanah dan/atau benda yang ada di atasnya demi kepentingan umum, atau kepentingan bangsa dan Negara lainnya, agar diperoleh keadilan (Pasal 1 angka 11) dan ganti rugi adalah imbalan dari Badan Hukum atau Perorangan kepada pihak yang diambil tanah dan/atau benda-benda yang ada di atasnya dalam rangka investasi, agar terwujud peningkatan kesejahteraan lahir batin bagi bagi bekas pemegang haknya (Pasal 1 angka 12).

Pemberian ganti rugi atas tanah atau benda-benda serta tanaman yang ada di atas tanah tersebut, tentu didasarkan pada suatu ketentuan yang sudah baku. Hal ini sesuai ketentuan dalam Pasal 15 Perpres No. 36/2005 dinyatakan bahwa:

- (1). Dasar perhitungan besarnya ganti rugi didasarkan atas:

- a. Nilai jual Obyek Pajak atau nilai nyata/cobenarnya dengan memperhatikan Nilai Jual Obyek Pajak tahun berjalan berdasarkan penetapan Lembaga/Tim Penilai Harga Tanah yang ditunjuk oleh panitia;
 - b. nilai jual bangunan yang ditaksir. Oleh perangkat daerah yang bertanggung jawab di bidang bangunan;
 - c. nilai jual tanaman yang ditaksir oleh perangkat daerah yang bertanggung jawab di bidang pertanian.
- (2). Dalam rangka menetapkan dasar perhitungan ganti rugi, Lembaga/Tim Penilai Harga Tanah ditetapkan oleh Bupati/Walikota atau Gubernur bagi Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta.

Setelah proses musyawarah dasar pemberian ganti rugi, langkah selanjutnya adalah penyerahan ganti rugi kepada pemegang hak atas tanah atau kuasanya. Dalam Pasal 16 Perpres No. 36/2005 dinyatakan bahwa:

- (1). Ganti rugi diserahkan langsung kepada:
 - a. pemegang hak atas tanah atau yang berhak sesuai dengan peraturan perundang-undangan; atau
 - b. nadzir bagi tanah wakaf.
- (2). Dalam hal tanah, bangunan, tanaman, atau benda yang berkaitan dengan tanah dimiliki bersama-sama oleh beberapa orang, sedangkan satu atau beberapa orang pemegang hak atas tanah tidak dapat ditentukan, maka ganti rugi yang menjadi hak orang yang tidak dapat ditemukan tersebut dititipkan di pengadilan negeri yang wilayah hukumnya meliputi lokasi tanah yang bersangkutan.

Dalam kaitannya dengan penyerahan ganti rugi atas tanah yang telah disepakati mengenai besarnya ganti rugi bagi yang menerimanya tidak ada masalah, akan tetapi tentu ada saja di antara pemegang hak atas tanah atau yang berhak tidak mau menerima ganti rugi tersebut. Dalam Pasal 17 Perpres No. 36/2005 dinyatakan bahwa:

- (1). Pemegang hak atas tanah yang tidak menerima keputusan panitia pengadaan tanah dapat mengajukan keberatan kepada

Bupati/Walikota atau Gubernur atau Menteri Dalam Negeri sesuai kewenangan disertai dengan penjelasan mengenai sebab-sebab dan alasan keberatan tersebut.

- (2). Bupati/Walikota atau Gubernur atau Menteri Dalam Negeri sesuai kewenangan mengupayakan penyelesaian mengenai bentuk dan besarnya ganti rugi tersebut dengan mempertimbangkan pendapat dan keinginan dari pemegang hak atas tanah atau kuasanya.
- (3). Setelah mendengar dan mempelajari pendapat dan keinginan pemegang hak atas tanah serta pertimbangan panitia pengadaan tanah, Bupati/Walikota atau Gubernur atau Menteri Dalam Negeri sesuai kewenangan mengeluarkan keputusan yang dapat mengukuhkan atau mengubah keputusan panitia pengadaan tanah mengenai bentuk dan/atau besarnya ganti rugi yang akan diberikan.

Berkaitan dengan ketentuan dalam Pasal 17 Perpres di atas, maka upaya yang dilakukan oleh Bupati/Walikota atau Gubernur atau Menteri Dalam Negeri, jika pemegang hak atas tanah tidak mau menerima upaya yang dilakukan olehnya maka hanya satu cara yaitu mengusulkan pencabutan hak atas tanah tersebut

Sedangkan Pasal 28 ayat (5) RUU tentang Pengambilalihan Tanah Untuk Kepentingan Pembangunan memberikan pernyataan pembayaran atau pemberian kompensasi atau ganti rugi diupayakan secara langsung, namun bila hal demikian ditolak oleh bekas pemegang hak atas tanah, maka Panitia Pembebasan Tanah dapat menitipkan ke Bank Pemerintah setempat.

D. Analisis

1. Konsep Kepentingan Umum dalam Proses Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Pembangunan

Proses pengambilan hak atas tanah dapat melalui beberapa cara yakni pembebasan hak atas tanah dan pencabutan hak atas tanah. Pembebasan hak atas tanah adalah perbuatan melepaskan hubungan hukum antara pemilik dan tanahnya berdasarkan musyawarah dengan disertai pembayaran ganti rugi yang layak, yang besarnya sama dengan

harga tanah tersebut jika dijual kepada bekas pemiliknya. Sedangkan apabila secara musyawarah tidak berhasil memperoleh tanah yang diperlukan padahal tanah tersebut diperlukan untuk proyek yang menyangkut kepentingan umum termasuk kepentingan bangsa dan Negara serta kepentingan bersama dari rakyat maka hak atas tanah tersebut dapat dicabut melalui pencabutan hak atas tanah dengan memberi ganti rugi yang layak dan menurut tata cara yang diatur oleh undang-undang.

Sementara itu sampai saat ini belum ada pengertian yang baku mengenai kepentingan umum tetapi secara umum kepentingan umum berkaitan dengan keperluan, kebutuhan atau kepentingan orang banyak dengan tujuan sosial yang luas. Namun pengertian ini masih terasa sangat luas, terlalu umum bahkan seperti tidak ada batasannya. Kesulitan merumuskan pengertian kepentingan umum ini bukan hanya terjadi di negara kita, di negara-negara lain, bahkan di Amerika sangat sulit menemukan rumusan kepentingan umum yang disebut dengan *public use* (penggunaan untuk umum).

Adapun Menurut Pasal 18 UUPA sebagai landasan hukum pelaksanaan proses pengadaan tanah menyatakan bahwa:

“Untuk kepentingan umum, termasuk kepentingan bangsa dan negara serta kepentingan bersama dari rakyat, hak-hak atas tanah dapat dicabut dengan memberi ganti kerugian yang layak dan menurut cara yang diatur dengan undang-undang.”

Pasal 18 UUPA ini menjelaskan bahwa negara dapat saja mengambil hak privat yang dimiliki seseorang atas tanah untuk kepentingan umum yang disejajarkan dengan kepentingan bangsa dan negara, kepentingan bersama dari rakyat dengan kepentingan umum.⁶

Sementara itu dalam Pasal 1 angka 5 Perpres No. 36/2005 menyatakan “Kepentingan umum adalah kepentingan sebagian besar lapisan masyarakat”. Selanjutnya meminjam pendapat dari John Salideho, definisi kepentingan umum adalah termasuk kepentingan bangsa dan Negara serta kepentingan bersama dari rakyat, dengan

⁶ Gunanegara, *Rakyat dan Negara Dalam Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan*, Jakarta: PT. Tatanusa, 2008, hal. 58.

memperhatikan segi-segi sosial, politik, psikologi dan Hankamnas atas dasar asas-asas Pembangunan Nasional dengan mengindahkan Ketahanan Nasional serta Wawasan Nusantara.⁷

Adapun jenis-jenis kegiatan pembangunan untuk kepentingan umum dalam Pasal 5 Keppres No. 5/1993 menyebutkan bahwa "Pembangunan untuk kepentingan umum berdasarkan Keputusan Presiden ini dibatasi untuk:

- (1). Kegiatan pembangunan yang dilakukan dan selanjutnya dimiliki Pemerintah serta tidak digunakan untuk mencari keuntungan, dalam bidang-bidang antara lain sebagai berikut :
 - a. Jalan umum, saluran pembuangan air;
 - b. Waduk, bendungan dan bangunan pengairan lainnya termasuk saluran irigasi;
 - c. Rumah sakit umum dan pusat-pusat kesehatan masyarakat;
 - d. Pelabuhan atau Bandar udara atau terminal;
 - e. Peribadatan;
 - f. Pendidikan atau sekolahan;
 - g. Pasar umum atau pasar inpres;
 - h. Fasilitas pemakaman umum;
 - i. Fasilitas keselamatan umum seperti antara lain tanggul penanggulangan bahaya banjir, lahar dan lain-lain bencana;
 - j. Pos dan telekomunikasi;
 - k. Sarana olah raga;
 - l. Stasiun penyiaran radio, televisi beserta sarana pendukungnya;
 - m. Kantor pemerintah;
 - n. Fasilitas Angkatan Bersenjata Republik Indonesia.
- (2). Kegiatan pembangunan untuk kepentingan umum selain dimaksud dalam angka 1 yang ditetapkan dengan Keputusan Presiden."

Sementara itu dalam Pasal 5 Perpres No. 36/2005 untuk jenis-jenis kegiatan pembangunan untuk kepentingan umum menyatakan

⁷ John Salindeho, *Masalah Tanah dalam Pembangunan*, Jakarta: Sinar Grafika, 1988, hal. 40.

bahwa: "Pembangunan untuk kepentingan umum yang dilaksanakan pemerintah atau pemerintah daerah meliputi:

- a. Jalan umum, jalan tol, rel kereta api (di atas tanah, di ruang atas tanah, ataupun di ruang bawah tanah), saluran air minum/air bersih, saluran pembuangan air dan sanitasi;
- b. Waduk, bendungan, irigasi, dan bangunan pengairan lainnya;
- c. Rumah sakit umum dan pusat kesehatan masyarakat;
- d. Pelabuhan, bandar udara, stasiun kereta api dan terminal;
- e. Peribadatan;
- f. Pendidikan atau sekolah;
- g. Pasar umum;
- h. Fasilitas pemakaman umum;
- i. Fasilitas keselamatan umum;
- j. Pos dan telekomunikasi;
- k. Sarana olah raga;
- l. Stasiun penyiaran radio, televisi dan sarana pendukungnya;
- m. Kantor pemerintah, pemerintah daerah, perwakilan negara asing, perserikatan bangsa-bangsa, dan atau lembaga-lembaga internasional di bawah naungan perserikatan bangsa-bangsa;
- n. Fasilitas Tentara Nasional Indonesia dan Kepolisian Negara Republik Indonesia sesuai dengan tugas pokok dan fungsinya;
- o. Lembaga pemasyarakatan dan rumah tahanan;
- p. Rumah susun sederhana;
- q. Tempat pembuangan sampah;
- r. Cagar alam dan cagar budaya;
- s. Pertamanan;
- t. Panti sosial;
- u. Pembangkit, transmisi, distribusi tenaga listrik."

Sedangkan dalam Pasal 5 Perpres No. 65/2006 untuk jenis-jenis kegiatan pembangunan untuk kepentingan umum yang berbunyi :

"Pembangunan untuk kepentingan umum yang dilaksanakan pemerintah atau pemerintah daerah dimiliki oleh pemerintah atau pemerintah daerah meliputi:

- a. Jalan umum dan jalan tol, rel kereta api (di atas tanah, di ruang atas tanah, ataupun di ruang bawah tanah), saluran air minum/air bersih, saluran pembuangan air dan sanitasi;

- b. Waduk, bendungan, bendungan irigasi, dan bangunan pengairan lainnya;
- c. Pelabuhan, bandar udara, stasiun kereta api dan terminal;
- d. Fasilitas keselamatan umum, seperti tanggul penanggulangan bahaya banjir, lahar, dan lain-lain bencana;
- e. Tempat pembuangan sampah;
- f. Cagar alam dan cagar budaya;
- g. Pembangkit, transmisi, distribusi tenaga listrik.”

Jika dilihat dari perjalanan peraturan yang mengatur tentang pengadaan tanah untuk pembangunan tampaknya pembatasan jenis-jenis yang termasuk kepentingan umum pada Keppres No. 55/1993 yang dibatalkan dengan Perpres 36/2005 dan kemudian diubah dengan Perpres No. 65/2006 memberikan peluang yang lebar kepada pihak-pihak lain dalam rangka mencari keuntungan. Hal-hal yang penting dan seharusnya dikategorikan kepentingan umum seperti rumah sakit umum dan pusat kesehatan masyarakat, peribadatan, pendidikan atau sekolah, pasar umum, rumah susun sederhana tidak dimasukkan pengaturannya dalam Perpres No. 65/2006 sebagai dasar hukum dalam pelaksanaan pengadaan tanah untuk pembangunan. Padahal jenis-jenis kepentingan tersebut merupakan hak dasar yang dijamin UUD RI Tahun 1945 dan merupakan kewajiban pemerintah untuk memenuhinya.

Pembatasan konsep kepentingan umum bertujuan agar Pemerintah tidak sembarangan jika akan mengambil hak atas tanah untuk proyek pembangunan demi kepentingan umum. Peran pemerintah tidak terbatas hanya bertanggung jawab terhadap pemeliharaan ketertiban dan ketentraman masyarakat semata, akan tetapi juga bertanggung jawab atas kesejahteraan masyarakat dan tidak satu pun aspek kehidupan masyarakat yang lepas dari campur tangan Pemerintah. Dengan demikian hubungan antara Negara dan hukum di satu sisi melahirkan keterikatan Negara pada hukum dan pada sisi lainnya melahirkan keterikatan hukum pada Negara. Peran hukum dalam pembangunan Negara menurut R. Ibrahim diwujudkan secara nyata melalui dua aspek yaitu:

“Pada langkah awal hukum menata kehidupan Negara dan meletakkan dasar yuridis bagi perencanaan pembangunan nasional,

salah satunya adalah pembangunan ekonomi. Langkah selanjutnya adalah pembentukannya hukum dan penerapannya. Hukum menciptakan kondisi-kondisi yang memungkinkan pelaksanaan pembangunan dan mengamankan hasil-hasilnya.”

Berdasarkan UUD RI Tahun 1945 Pasal 28H menyatakan bahwa “Setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup baik dan sehat serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan” jika dihubungkan dengan kepentingan umum maka dalam melaksanakan pembangunan Pemerintah hendaknya memperhatikan aspek kepentingan umum.

Sudah saatnya kita mempunyai suatu undang-undang yang mengatur mengenai pelaksanaan pengadaan tanah untuk pembangunan dengan memperhatikan kesejahteraan rakyatnya dimana salah satunya dengan merumuskan konsep yang baik mengenai kepentingan umum dalam proses pelaksanaan pengadaan tanah untuk pembangunan.

2. Dasar Penghitungan Ganti Rugi dalam Proses Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Pembangunan

Tuntutan ganti rugi yang dinilai terlalu tinggi, seyogyanya dipahami, masyarakat mengharapkan ganti kerugian yang adil, yang memungkinkan membangun kembali kehidupannya di tempat yang baru. Merupakan tugas Tim Penilai Harga Tanah untuk memberikan taksiran nilai ganti kerugian, berdasarkan Nilai Jual Objek Pajak (NJOP) atau harga nyata atau faktor lain yang hasil akhirnya dapat dimanfaatkan masyarakat untuk memperoleh penggantian yang setara dengan hak atas tanah yang dilepaskan. Jika proses pengadaan tanah bersih dari unsur Korupsi Kolusi dan Nepotisme dan masyarakat dihargai haknya dengan memberikan ganti kerugian yang adil, hal itu akan berdampak terhadap kepastian hukum dalam memperoleh tanah untuk kegiatan pembangunan.

Secara rasional seseorang akan melepaskan haknya jika kompensasi ganti kerugian yang diterima dianggap layak, tetapi sering kali dalam upaya pembebasan tanah masyarakat merasa tidak puas

dengan ganti kerugian yang ditetapkan, bahkan istilah “ganti kerugian” dipersepsikan sudah pasti orang yang melepaskan hak atas tanahnya mengalami atau menderita kerugian. Walaupun tidak dapat dipungkiri adakalanya ganti kerugian atau kompensasi yang diminta masyarakat dianggap terlalu tinggi. Di lain pihak, Pemerintah sering beralasan demi kepentingan umum dan keterbatasan anggaran, ganti kerugian yang ditetapkan benar-benar memberikan kerugian bagi masyarakat sebagai pemilik/pemegang hak atas tanah.

Ganti kerugian sebagaimana dimaksud dalam Keppres No. 55/1993 adalah penggantian atas nilai tanah berikut bangunan, tanaman, dan atau benda-benda lain yang terkait dengan tanah sebagai akibat pelepasan atau penyerahan hak atas tanah. Ganti kerugian dimaksud diberikan berdasarkan ketentuan Pasal 12, yaitu untuk (a). hak atas tanah; (b). bangunan; (c). tanaman; dan (d). benda-benda lain yang berkaitan dengan tanah. Selanjutnya bentuk ganti kerugiannya diatur pada Pasal 13, yang menyatakan bahwa bentuk ganti kerugian dapat berupa (a). uang; (b). tanah pengganti; (c). pemukiman kembali; (d). gabungan dari dua atau lebih untuk ganti kerugian sebagaimana dimaksud dalam huruf a, huruf b, dan huruf c; dan (e). bentuk lain yang disetujui oleh pihak-pihak yang bersangkutan.

Menurut Pasal 1 ayat (11) Perpres No. 36/2005, yang dimaksud ganti kerugian adalah “Penggantian terhadap kerugian baik bersifat fisik dan/atau non fisik sebagai akibat pengadaan tanah kepada yang mempunyai tanah, bangunan, tanaman, dan/atau benda-benda lain yang berkaitan dengan tanah yang dapat memberikan kelangsungan hidup yang lebih baik dari tingkat kehidupan sosial ekonomi sebelum terkena pengadaan tanah.”

Selanjutnya ganti kerugian dalam rangka pengadaan tanah menurut ketentuan Pasal 12 Perpres No. 36/2005, diberikan antara lain untuk (a). hak atas tanah; (b). bangunan; (c). tanaman; (d). benda-benda lain yang berkaitan dengan tanah. Berdasarkan ketentuan tersebut, maka sangat jelas bahwa yang dapat dikompensasikan dalam pelaksanaan pengadaan tanah adalah segala kerugian baik bersifat fisik dan/atau non fisik atas tanah, bangunan, tanaman, dan/atau benda-benda lain yang berkaitan dengan tanah.

Sedangkan bentuk-bentuk ganti kerugian yang dapat diberikan dalam proses pengadaan tanah untuk kepentingan umum tersebut, berdasarkan Perpres No. 65/2006 adalah sebagai berikut (a). Dalam bentuk uang; dan/atau (b). Tanah pengganti; dan/atau (c). Pemukiman kembali; dan/atau (d). Gabungan dari dua atau lebih bentuk ganti kerugian sebagaimana yang dimaksud dalam huruf a, huruf b, dan huruf c; (e). Bentuk lain yang disetujui oleh pihak-pihak yang bersangkutan.

Dalam sebuah transaksi yang normal (*Arm's Length Transaction*) dikenal terminologi "Nilai Pasar" sebagai dasar pertimbangan transaksi. Sementara definisi Nilai Pasar berdasarkan Standar Penilaian Indonesia (SPI) yang juga sejalan dengan *International Valuation Standard* (IVS) adalah perkiraan jumlah uang pada tanggal penilaian, yang dapat diperoleh dari transaksi jual beli atau hasil penukaran suatu properti, antara pembeli yang berminat membeli dan penjual yang berminat menjual, dalam suatu transaksi bebas ikatan, yang penawarannya dilakukan secara layak, di mana kedua pihak masing-masing mengetahui kegunaan properti tersebut, bertindak hati-hati dan tanpa paksaan.⁸

Dibandingkan dengan suatu transaksi yang normal, maka pembebasan tanah paling tidak memiliki perbedaan sebagai berikut (1). Pihak yang membutuhkan tanah (dalam hal ini Pemerintah) karena membutuhkan tanah harus memberikan ganti kerugian; (2). Pihak yang melepaskan atau menyerahkan hak atas tanah (dalam hal ini masyarakat), tidak berminat untuk melepaskan atau menyerahkan hak atas tanah, tetapi cenderung terpaksa melepaskan atau menyerahkan hak atas tanah.

Melihat perbedaan ini maka harga transaksi dalam rangka pembebasan tanah akan cenderung lebih tinggi dari nilai pasar, karena adanya unsur keharusan bagi pihak yang membutuhkan tanah. Hal ini biasa pula terjadi untuk pembebasan tanah oleh pihak swasta, misalnya pembebasan tanah oleh pengembang dalam rangka pembangunan perumahan.

⁸ Okky Danuza, *Perpres 36 & Nilai Ganti Kerugian*, Jakarta: MAPPI, 2005, hal. 2.

Dalam Perpres No. 65/2006 sebenarnya juga sudah ada ketentuan yang dapat dirujuk, yaitu Pasal 3 yang berbunyi "Pelepasan atau penyerahan hak atas tanah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 dilakukan berdasarkan prinsip penghormatan terhadap hak atas tanah". Sangat jelas dalam ketentuan tersebut bahwa pelepasan atau penyerahan hak atas tanah harus berdasarkan prinsip penghormatan terhadap hak-hak atas tanah. Secara rasional untuk melindungi hak seseorang, setiap pembebasan tanah harus dilakukan dengan kompensasi yang layak dan untuk dapat dikatakan layak maka ganti kerugian minimal adalah sesuai dengan Nilai Pasar.

Standar ganti kerugian yang terdapat di beberapa negara antaranya di Brasil dimana pedoman yang dipakai dalam memberikan ganti kerugian atas pembebasan tanah mempergunakan faktor taksiran nilai untuk keperluan pemungutan pajak, lokasi, keadaan tanah (terpelihara atau tidak) dan nilai pasar selama 5 (lima) tahun terakhir dari hak atas tanah lain yang sebanding, menjadi bahan pertimbangan penentuan besarnya ganti kerugian.⁹

Adapun di India, hal-hal yang dipertimbangkan dalam penentuan ganti kerugian adalah nilai pasar tanah pada saat diumumkannya pengambilan tanah itu, kerugian yang timbul karena dipecahnya bidang tanah tertentu, ganti kerugian sebagai akibat pengurangan keuntungan yang diharapkan dari tanah tersebut, semenjak pengumuman pengambilan tanah sampai dengan selesainya seluruh proses. Sedangkan kenaikan nilai tanah dihubungkan dengan penggunaannya di kemudian hari dan segala perbaikan yang dilakukan setelah adanya pengumuman tentang pengambilan tanah tersebut tidak diperhitungkan sebagai faktor penentu ganti kerugian.¹⁰

Sementara itu di Singapura, berdasarkan Pasal 33 ayat (1) *Land Acquisition Act* Tahun 1970, faktor-faktor yang dipertimbangkan dalam menentukan besarnya ganti kerugian antara lain adalah nilai pasar tanah pada saat diumumkannya pengambilan hak atas tanah, kerugian akibat dipecahnya bidang tanah tertentu dan turunnya penghasilan

⁹ Maria S. W. Sumardjono, *Kebijakan Pertanahan, Antara Regulasi & Implementasi*, Jakarta: Penerbit Buku Kompas, 2001, Hal. 78.

¹⁰ Maria S. W. Sumardjono, *Kebijakan Pertanahan*

pemegang hak. Segala perbaikan yang dilakukan dengan sepengetahuan pejabat yang berwenang dapat juga dijadikan pertimbangan untuk menentukan besarnya ganti kerugian. Di samping itu masih ditambahkan bahwa bukti tentang penjualan hak atas tanah di lokasi sekitar hanya akan diperhatikan bila pemegang hak dapat membuktikan bahwa jual beli tersebut berdasarkan itikad baik dan bukan untuk tujuan spekulasi.¹¹

Sebagai perbandingan dalam konstitusi Amerika Serikat terdapat klausul yang menyebutkan “*Not shall private property be taken for public use, without just compensatio*”. Klausul ini dikenal dengan “*Eminent Domein*” yang memberikan hak kepada Pemerintah untuk mengambil lahan masyarakat demi kepentingan umum, tapi harus dengan kompensasi yang layak.¹² Melihat kedua ketentuan tersebut tampaknya pembebasan tanah untuk kepentingan umum berlaku secara universal dan juga ganti kerugian atau kompensasi yang layak juga bersifat universal. Perpres No. 65/2006 memiliki semangat yang sama dengan apa yang terjadi di Amerika Serikat dan sudah selayaknya ganti kerugian harus berdasarkan Nilai Pasar.

Namun demikian dalam Perpres No. 65/2006 ada ketentuan dasar perhitungan ganti kerugian yang dapat mengaburkan pengertian Nilai Pasar tersebut, sebagaimana diatur dalam Pasal 15 ayat (1) yang berbunyi:

“Dasar Perhitungan besarnya ganti kerugian didasarkan atas:

- a. Nilai Jual Obyek Pajak (NJOP) atau nilai nyata/sebenarnya dengan memperhatikan Nilai Jual Obyek Pajak tahun berjalan berdasarkan penilaian Lembaga/Tim Penilai Harga Tanah yang ditunjuk oleh panitia;
- b. Nilai jual bangunan yang ditaksir oleh perangkat daerah yang bertanggungjawab di bidang bangunan;
- c. Nilai jual tanaman yang ditaksir oleh perangkat daerah yang bertanggungjawab di bidang pertanian.”

¹¹ Maria S. W. Sumardjono, *Kebijakan Pertanahan*

¹² Maria S. W. Sumardjono, *Kebijakan Pertanahan*, hal. 3.

Adapun Pasal 23 ayat (2) RUU Pengambilalihan Tanah Untuk Kepentingan Pembangunan menentukan bahwa “Dasar perhitungan besarnya ganti rugi apabila pengadaan tanah dilakukan melalui pembebasan tanah adalah ketentuan sebagaimana dimaksud Pasal 21 Undang-Undang ini. “ sedangkan Pasal 21 ayat (1) menentukan bahwa:

“Perhitungan besarnya kompensasi didasarkan atas:

- a. Nilai Jual Obyek Pajak atau nilai nyata/sebenarnya dengan memperhatikan Nilai Jual Obyek Pajak tahun berjalan berdasarkan penetapan Lembaga/Tim Penilai Harga Tanah;
- b. Nilai jual bangunan yang ditaksir oleh perangkat daerah yang bertanggung jawab di bidang bangunan;
- c. Nilai jual tanaman yang ditaksir oleh perangkat daerah yang bertanggung jawab di bidang pertanian.
- d. Nilai fisik maupun non fisik dari tanah, bangunan dan/atau tanaman yang ditaksir oleh para ahli yang kompeten dalam bidangnya.“

Besarnya ganti kerugian yang didasarkan atas NJOP atau nilai nyata atau sebenarnya dengan memperhatikan NJOP tahun berjalan berdasarkan penilaian Lembaga atau Tim Penilai Harga Tanah yang profesional dan independen untuk menentukan nilai harga tanah yang digunakan sebagai dasar guna mendapat kesepakatan atas jumlah besarnya ganti rugi, sebagaimana yang dinyatakan dalam Pasal 1 angka 12 Perpres No. 36/2005 sebagaimana diubah dengan Perpres No. 65/2006 tentang Perubahan Perpres No. 36 Tahun 2005. NJOP yang dijadikan dasar perhitungan sangat potensial untuk tidak memenuhi unsur kompensasi yang layak.

E. Kesimpulan dan Saran

1. Kesimpulan

Sampai saat ini belum ada pengertian yang baku mengenai kepentingan umum tetapi secara umum kepentingan umum berkaitan dengan keperluan, kebutuhan atau kepentingan orang banyak dengan tujuan sosial yang luas. Namun kepentingan umum sangat penting untuk diatur konsepnya dengan tepat agar Pemerintah mempunyai

payung hukum yang kuat jika akan mengambil hak atas tanah untuk proyek pembangunan demi kepentingan umum. Sampai saat ini peraturan-peraturan tentang pengadaan tanah untuk pembangunan mulai dari Keppres No. 55/1993 kemudian dibatalkan dan Perpres No. 36/2005 menjadi dasar hukum pengadaan tanah yang selanjutnya diubah menjadi Perpres No. 65/2006 semakin memberikan peluang kepada pihak-pihak tertentu dalam mencari keuntungan dalam memberikan konsep jenis-jenis kepentingan umum. Jika belum diberikan konsep yang tepat tentang kepentingan umum maka pembangunan di Indonesia tidak sesuai dengan apa yang diamanahkan konstitusi Negara Republik Indonesia.

Nilai Pasar merupakan dasar penghitungan yang sangat tepat dalam hal pemberian ganti rugi atas pelaksanaan pengadaan tanah untuk kepentingan umum. Jika dibandingkan dengan NJOP secara rasional untuk melindungi hak seseorang yang diambil hak atas tanahnya, setiap pembebasan tanah harus dilakukan dengan kompensasi yang layak dan untuk dapat dikatakan layak maka ganti kerugian minimal adalah sesuai dengan Nilai Pasar.

2. Saran

Sesuai amanah konstitusi Negara Republik Indonesia dan dalam rangka meningkatkan pembangunan yang ditujukan bagi kemakmuran, kesejahteraan dan ketenteraman rakyat Indonesia serta menyelesaikan semua permasalahan yang sudah dihadapi oleh peraturan perundang-undangan sebelumnya, sudah seharusnya Negara Indonesia mempunyai sebuah undang-undang yang mengatur tentang pengadaan tanah untuk pembangunan berdasarkan batasan kepentingan umum dan menentukan dasar penghitungan ganti rugi yang responsif bagi rakyat Indonesia. RUU Pengambilalihan Tanah Untuk Kepentingan Pembangunan sebagai RUU Prolegnas prioritas tahun 2010 harus segera dibahas dan disahkan menjadi undang-undang demi kepentingan rakyat Indonesia.

Dalam rangka memberikan masukan pada proses pembuatan RUU Pengambilalihan Tanah Untuk Kepentingan Pembangunan maka definisi kepentingan umum sebaiknya ditentukan batasannya secara baku dalam RUU tersebut dengan tujuan agar Pemerintah dalam

menentukan proyek pengadaan tanah untuk pembangunan tidak sembarangan mengambil hak atas tanah seseorang yang ternyata hanya untuk kepentingan pihak tertentu yang seharusnya untuk kepentingan umum.

Sedangkan NJOP sering tidak menggambarkan Nilai Pasar. Oleh karena itu untuk memberikan masukan selanjutnya dalam proses pembahasan RUU tentang Pengambilalihan Tanah untuk Kepentingan Pembangunan dalam hal menentukan dasar penghitungan ganti rugi seharusnya berdasarkan nilai pasar dibandingkan dengan NJOP. Hal ini dirasakan lebih adil bagi masyarakat yang diambil kepemilikan tanahnya.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Abdurrahman. *Masalah Pencabutan Hak-Hak Atas Tanah dan Pembebasan Tanah di Indonesia: Seri Hukum Agraria I*. Bandung: Alumni, 1978.
- Danuza, Okky. *Perpres 36 & Nilai Ganti Kerugian*. Jakarta: MAPPI, 2005.
- Gunanegara. *Rakyat dan Negara dalam Pengadaan Tanah untuk Pembangunan*. Jakarta: PT. Tatanusa, 2008.
- Harsono, Boedi. *Hukum Agraria Indonesia: Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*. Jilid I. Cet. Ke-7. Jakarta: Djamba tan, 1997.
- Salindeho, John. *Masalah Tanah dalam Pembangunan*. Jakarta: Sinar Grafika, 1988.
- Sitorus, Oloan dan Dayat Limbong. *Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum*. Yogyakarta: Mitra Kebijakan Tanah Indonesia, 2004.
- Sumardjono, Maria S. W. *Kebijakan Pertanahan, Antara Regulasi & Implementasi*. Jakarta: Penerbit Buku Kompas, 2001.
- Supriadi. *Hukum Agraria*. Ed. 1. Cet. 1. Jakarta: Sinar Grafika, 2007.

Peraturan Perundang-undangan

- Undang-Undang Pokok Agraria Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.
- Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1961 tentang Pencabutan Hak Atas Tanah dan Benda-Benda yang Ada di Atasnya.
- Keputusan Presiden Nomor 55 Tahun 1993 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan untuk Kepentingan Umum.
- Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan untuk Kepentingan Umum.

Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006 tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan untuk Kepentingan Umum.

Rancangan Undang-Undang tentang Pengambilalihan Tanah untuk Kepentingan Pembangunan.

Internet

Windi Widia Ningsih, *Hasil Rapat Konsultasi: Diusulkan, UU Pengadaan Tanah untuk Pembangunan*, <http://www.inilah.com/news/read/politik/2010/07/14/664571/diusulkan-uu-pengadaan-tanah-untuk-pembangunan/>, diakses 6 Oktober 2010.