



**PENGADAAN TANAH UNTUK KEPENTINGAN UMUM  
(STUDI KASUS PELEBARAN JALAN NGALIYAN-MIJEN)**

Alfiyani Mayasari, Endang Sri Santi\*, Triyono

**ABSTRAK**

Pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum pelebaran jalan Ngaliyan-Mijen sudah direncanakan sejak tahun 1996, Pembangunan pelebaran jalan ini sangat mendesak dilakukan mengingat arus lalu lintas di sepanjang jalan Ngaliyan-Mijen semakin padat. Meskipun rencana pelebaran jalan dimulai pada tahun 1996, hingga sekarang pembangunan itu belum terselesaikan.

Penelitian mengenai penulisan hukum ini bertujuan untuk mengetahui pelaksanaan pengadaan tanah untuk kepentingan umum dalam pelebaran jalan Ngaliyan-Mijen, pemberian ganti kerugian, dan kendala apa saja yang menyebabkan belum terselesaikannya proyek itu.

Metode pendekatan yang digunakan dalam penulisan ini adalah Yuridis Empiris dengan spesifikasi deskriptif analitis. Berdasarkan landasan hukum Keppres 55/1993 yang sebelumnya menggunakan PMDN No.15/1975 dan terakhir telah disempurnakan dengan Perpres No.36/2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum yang kemudian direvisi dengan Perpres No. 65/2006 tentang Perubahan Perpres No.36/2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.

Proses pelaksanaan pemberian ganti kerugian dalam pembangunan pelebaran jalan Ngaliyan-Mijen dilakukan melalui jalan musyawarah dengan masyarakat sehingga dicapai kesepakatan bersama. Permasalahan yang timbul dalam proses penetapan ganti kerugian meliputi permasalahan dalam penetapan besar dan bentuk ganti kerugian serta lebar badan jalan. Upaya penyelesaiannya melalui musyawarah dan pendekatan dengan koordinator warga.

Hendaknya dalam proses pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum menggunakan dasar peraturan perundangan yang berlaku. Pelaksanaan Pembangunan Pelebaran Jalan Ngaliyan – Mijen sampai sekarang belum selesai karena terbatasnya dana yang tersedia di Pemkot melalui APBD, alotnya masalah pembebasan lahan dan masih adanya masyarakat yang belum mengambil ganti rugi karena kurangnya pemahaman tentang mekanisme keberatan atas ganti rugi.

Kata kunci : Pengadaan Tanah, Pembebasan Tanah, Ngaliyan-Mijen



## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang

Pembangunan Nasional yang dilaksanakan dalam rangka memenuhi amanat pembukaan Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Alenia empat yaitu meningkatkan kesejahteraan umum.

Pembangunan fasilitas umum tersebut membutuhkan tanah sebagai perwujudanya. Indonesia yang sebagian besar masyarakatnya bercorak kehidupan agraris, tanah mempunyai kedudukan dan peranan yang sangat penting bagi bangsa Indonesia, terlebih bagi para petani yang hidup di pedesaan, tanah merupakan sumber utama penghidupan dan mata pencahariannya<sup>1</sup>

Pelaksanaan pengadaan tanah tersebut dilakukan dengan memperhatikan peran dan fungsi tanah untuk pemanfaatan kehidupan manusia serta prinsip penghormatan terhadap hak-hak yang sah atas tanah. Pengadaan tanah untuk kepentingan umum diusahakan dengan cara yang sesuai dan ditempuh dengan jalan musyawarah langsung dengan para pemegang hak atas tanah.

Namun berdasarkan praktek pengadaan tanah bagi kepentingan umum, hak dan kepentingan masyarakat pemilik tanah kurang mendapat perlindungan hukum dan belum ada pengertian serta sikap yang sama diantara pelaksanan termasuk badan pengadilan dalam melaksanakan kebijakan yang dituangkan dalam peraturan tersebut, dan juga kurangnya sosialisasi pemerintah tentang adanya lembaga keberatan atas ganti rugi,

---

<sup>1</sup> Achmad Chulaemi, *Cara Memperoleh Tanah Dari Tanah Negara Dan Tanah Hak*, masalah-masalah Hukum Vol.xxx No.3 Juli-September 2002



sehingga timbul kesan seakan-akan hukum tidak atau kurang berpihak untuk melindungi masyarakat yang tanahnya diperlukan untuk kelanjutan pembangunan tersebut.

Sekarang ini pengadaan tanah untuk kelanjutan pelebaran jalan raya Ngaliyan – Mijen yang dilaksanakan sejak tahun 1996 yang hingga saat ini belum selesai karena masih terganjal beberapa masalah ganti kerugian atas tanah. Tanah yang telah dibebaskan untuk rencana pelebaran jalan adalah panjang 8.8 km dan lebar 30 m mulai dari pertigaan Jrasah sampai lapangan Kalimas. Akan tetapi masih ada beberapa bagian wilayah yang belum selesai akan kesepakatan untuk perluasan jalan yakni pada wilayah ditanjakan setelah perumahan bukit permata puri hingga tanjakan pada bukit silayur, jalan pada wilayah tersebut masih menyempit, pada jalan masuk

gerbang bukit semarang baru juga masih menyempit belum dapat dilakukan pelebaran, proses yang perlu dilanjutkan untuk pembebasan selanjutnya adalah pada wilayah pasar Mijen sampai dengan Pasar rambutan sebelum kompleks perumahan jatisari bukit semarang baru. Dulu penentuan harga besarnya pemberian ganti kerugian yang telah dilakukan oleh Tim pada tahun 1998 yang dibentuk berdasarkan Surat Keputusan Walikota Semarang Nomor 593/571 Tahun 1998 dengan warga masyarakat pemilik tanah yang terkena pelebaran jalan dari Kelurahan Kedungpane, Pesantren, Wates, Bringin, Ngaliyan, Purwoyoso, dan Tambak Aji melalui pertemuan yang telah diadakan pada tahun tersebut sudah selesai untuk wilayah tersebut. Sekarang ini sudah ada kemajuan untuk pelaksanaan perluasan jalan dimana telah dilakukan pengeprasan bukit



silayur yang mana tanah tersebut telah disepakati ganti rugi antara pemerintah dan pihak masyarakat yang merupakan pemilik tanah.

Oleh karenanya penulis merasa ingin mendalami permasalahan tersebut menjadi penelitian yang berjudul : Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum (Studi Kasus Pelebaran Jalan Ngaliyan-Mijen).

## **METODE PENELITIAN**

### **A. Metode Pendekatan**

Untuk memperoleh suatu pembahasan sesuai dengan apa yang terdapat di dalam tujuan penyusunan bahan analisis, maka dalam penulisan skripsi ini menggunakan metode pendekatan secara *Yuridis Empiris*, yaitu melihat bagaimana bekerjanya hukum di masyarakat dalam menyelesaikan suatu masalah,

dalam hal ini direalisasikan pada penelitian terhadap efektifitas hukum yang sedang berlaku atau penelitian terhadap identifikasi hukum. Dalam hal penyelesaian masalah mengenai Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum Di Semarang khususnya dalam pelebaran Jalan Raya Ngaliyan – Mijen, tidak hanya dari segi bekerjanya hukum secara otonom, akan tetapi memandang bekerjanya hukum itu sebagai bagian dari bekerjanya segi-segi kehidupan masyarakat lainnya, seperti ekonomi, sosial, politik, budaya dan lain sebagainya, dimana rasa keadilan ada pada kenyataan di masyarakat. Oleh karena itu rasa keadilan berada di masyarakat, bukan pada peraturan perundang-undangan.



## B. Spesifikasi Penelitian

Spesifikasi penelitian dalam penulisan skripsi ini berupa penelitian deskriptif analitis. Deskriptif dalam arti bahwa dalam penelitian ini penulis bermaksud untuk menggambarkan dan melaporkan secara rinci, sistematis dan menyeluruh mengenai segala sesuatu yang berkaitan dengan Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum di Semarang khususnya dalam pelebaran Jalan Ngaliyan – Mijen, sedangkan analitis berarti mengelompokkan, menghubungkan dan memberi tanda pada Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum di Semarang (Studi Kasus Pelebaran Jalan Ngaliyan – Mijen).

## C. Teknik Analisis Data

Data yang diperoleh baik dari studi lapangan maupun studi dokumen pada dasarnya merupakan data tataran yang dianalisis secara deskriptif kualitatif, yaitu setelah data terkumpul kemudian dituangkan dalam bentuk uraian logis dan sistematis, selanjutnya dianalisis untuk memperoleh kejelasan penyelesaian masalah, kemudian ditarik kesimpulan secara deduktif, yaitu dari hal yang bersifat umum menuju hal yang bersifat khusus<sup>2</sup>.

Dalam penarikan kesimpulan, penulis menggunakan metode deduktif. Metode deduktif adalah suatu metode menarik kesimpulan

---

<sup>2</sup> SoeryonoSoekanto, *PengantarPenelitianHukum*, (Jakarta :UI Press, cetakan 3, 1998) Hal. 10



dari yang bersifat umum menuju penulisan yang bersifat khusus.

## **HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

### **A. Proses Pengadaan Tanah**

Berdasarkan Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 3 tahun 2007 tentang ketentuan pelaksanaan peraturan presiden nomor 36 tahun 2005 tentang pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum sebagaimana telah diubah dengan peraturan presiden no 65 tahun 2006 tentang perubahan atas peraturan presiden nomor 36 tahun 2005 tentang pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum<sup>3</sup>, pengadaan tanah untuk kelanjutan pelebaran jalan sering

menghadapi berbagai kendala yang kompleks, apalagi bagi kota-kota besar yang padat penduduknya termasuk Kota Semarang yang lahannya sangat terbatas. Pembangunan proyek-proyek untuk kepentingan umum karena berbagai pertimbangan sering kali harus menggunakan tanah yang telah dihuni dan menjadi milik warga masyarakat, sehingga secara ekstrim kemudian timbul istilah “ganti rugi”. Dalam menangani masalah ini diperlukan sekali kebijakan dan kearifan tersendiri, karena menyangkut kepentingan masyarakat. Pelaksanaan kelanjutan pembangunan pelebaran Jalan Ngaliyan – Mijen telah beberapa kali dilakukan musyawarah untuk mendapatkan kesepakatan untuk mendapatkan ganti rugi dalam pelaksanaan pengadaan tanah untuk pelebaran jalan serta menetapkan ganti kerugian dari lebarnya jalan yang akan dikepras.

---

<sup>3</sup> Undang-undang pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum, (Bandung:Fokusindo mandiri, 2012)



**B. Proses musyawarah untuk menetapkan lebar jalan yang akan dikepras**

Menurut Rencana Detail Tata Ruang Kota RDTRK, lebar jalan direncanakan 40 meter dengan perincian:

1. Lebar jalan untuk jalan utama : 28 m
2. Sisi kanan-kiri jalan utama masing-masing : 4 m
3. Lebar Taman : 4 m
4. Lebar trotoar : 2 m
5. Berm : 1 m
6. Saluran air : 1 m

Rencana jalan yang dilebarkan dimulai dari tanjakan setelah perumahan bukit permata puri sampai dengan bukit silayur dengan panjang jalan 825 meter. Pembebasan tanahnya telah mengepras

tebing yang persis di depan perumahan pandana merdeka yang posisinya pas pada tikungan kemudian tanjakan bukit silayur.

**C. Proses Musyawarah untuk menetapkan bentuk dan besarnya ganti kerugian**

Ganti kerugian untuk pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum menurut pasal 12 Keputusan Presiden Republik Indonesia nomor 55 tahun 1993, diberikan untuk:

1. Hak atas tanah;
2. Bangunan;
3. Tanaman;
4. Benda-benda lain,yang berkaitan dengan tanah.

Sedangkan bentuk ganti kerugian diatur dalam pasal 13 Keputusan Presiden Republik Indonesia nomor 55 tahun 1993, berupa:

1. Uang;



2. Tanah pengganti;
3. Pemukiman kembali;
4. Gabungan dari dua atau lebih bentuk ganti kerugian sebagaimana dimaksud dalam angka 1, 2, dan 3; 5.

Sumber pendanaan ganti kerugian berasal dari Anggaran Pendapatan Belanja Negara (APBD) dan PT. Karya Deka Alam Lestari yang akan menyetujui pelebaran jalan yang melewati kawasan perumahan jatisari sesuai kesepakatan. Pelebaran Jalan Ngaliyan-Mijen sejauh ini belum terselesaikan secara tuntas. Masih adanya penggalan jalan yang belum dilebarkan menjadikan proyek itu dinilai setengah hati.

Berdasarkan hasil penelitian dilapangan telah diperoleh data bahwa kelanjutan pembangunan pelebaran jalan Ngaliyan – Mijen bias dilanjutkan setelah para pemilik setuju dengan

kesepakatan dan mendapatkan ganti kerugian yang telah disepakati. Menurut Pasal 17 ayat (2) Keppres No.55/Tahun 1993 menyatakan bahwa dalam hal tanah, bangunan, tanaman atau benda yang berkaitan dengan tanah yang dimiliki bersama-sama oleh beberapa orang, sedangkan satu atau beberapa orang dari mereka tidak dapat ditemukan, maka ganti kerugian yang menjadi hak orang yang tidak dapat diketemukan tersebut dikonsinyasikan di pengadilan negeri setempat oleh instansi pemerinatah yang memerlukan tanah. Keppres No.55/Tahun 1993 hanya berlaku bagi pengadaan tanah yang dilakukan oleh Instansi Pemerintah untuk kepentingan umum. Oleh karena itu konsinyasi hanya bisa diterapkan untuk pembayaran ganti kerugian untuk pengadaan tanah dilakukan oleh Instansi Pemerintah untuk kepentingan umum, dengan





catatan memang telah ada kesepakatan diantara kedua belah pihak yang membutuhkan tanah dan pemegang hak atas tanah dan pemilik bangunan, tanaman dan/atau benda-benda yang ada di atas tanah tersebut. Berdasarkan hasil penelitian, pelaksanaan pemberian ganti rugi untuk pembebasan tanah dalam rangka pembangunan pelebaran jalan Ngaliyan – Mijen dilaksanakan dengan cara antara lain pembayaran melalui tim yang dituangkan dalam suatu berita acara pembayaran ganti rugi dan penggantian tanah bagi pemilik tanah yang tanahnya terkena proyek tersebut yang luasnya bervariasi. Masyarakat yang terkena proyek juga dijanjikan bahwa tanah yang akan diterima sebagai pengganti berstatus HGB dan akan ditingkatkan menjadi HM tanpa biaya tambahan.

## **PENUTUP**

### **A. Kesimpulan**

1. Pelaksanaan pengadaan tanah untuk kepentingan umum dalam pelebaran jalan Ngaliyan-Mijen
  - a. Dalam pelaksanaan pengadaan tanah untuk pembangunan pelebaran jalan Ngaliyan – Mijen Semarang, Pemerintah kota Semarang pada saat itu membentuk Tim melalui Surat Keputusan Walikotamadya Kepala Daerah Tingkat IISemarang tertanggal 2 Juni 1997 Nomor 593/571.
  - b. Pelaksanaan pengadaan tanah untuk kepentingan umum pelebaran jalan Ngaliyan-Mijen dilaksanakan dalam tiga tahap yaitu sosialisasi tentang adanya Keputusan Walikotamadya Kepala Daerah Tingkat II Semarang tertanggal 2 Juni 1997 Nomor 593/571 tentang pembangunan



bagi kepentingan umum pelebaran jalan yang tahap selanjutnya inventarisasi yang dilaksanakan oleh panitia pengadaan untuk pelebaran jalan menetapkan lebar jalan yang akan dikepras dan mendata semua tanah yang terkena desain pelebaran jalan tersebut tahap selanjutnya pelaksanaan musyawarah untuk menetapkan bentuk dan besarnya ganti kerugian.

b. Jalan yang dilebarkan pada tahap ini adalah dari depan perumahan pandana merdeka hingga tanjakan bukit silayur dan beberapa wilayah di kelurahan Kedungpane. Pembebasan tanah sekarang ini telah mengepras 13 kapling tanah milik warga kelurahan Kedungpane di sepanjang jalan raya dengan status tanah Hak Milik dan Hak Guna Bangunan.

c. Pemberian ganti kerugian terhadap pelebaran jalan tersebut didasarkan pada kesepakatan antara

warga kelurahan Kedungpane dan juga warga bukit silayur kelurahan Ngaliyan yang dibuat antara pihak tim dengan warga yang tanahnya terkena proyek tersebut, dan besarnya ganti kerugian berdasarkan Nilai Jual Obyek Pajak (NJOP) serta tambahan tali asih yang sudah disepakati.

2. Hambatan yang timbul dalam pelaksanaan pengadaan tanah untuk kepentingan umum pelebaran tanah Ngaliyan-Mijen.

a. Kekurangan dana :  
Terbatasnya dana yang disediakan oleh Pemerintah Provinsi Jawa Tengah dan Pemkot Semarang dengan melalui APBD, sehingga Pemkot tidak dapat memberikan nilai ganti kerugian sesuai dengan yang diinginkan dari masyarakat. Kelanjutan pelebaran jalan



tersebut harus tetap dilaksanakan sesuai dengan RDTK yang dibatasi oleh jangka waktu, untuk kepentingan masyarakat.

- b. Proses ganti rugi tanahnya yang membutuhkan waktu negosiasi yang cukup lama dan memakan waktu sehingga seakan-akan proyek ini tidak serius dikerjakan oleh pemerintah. Proses alot untuk nilai ganti rugi itu mengakibatkan proyek pembangunan jalan itu terkatung-katung.

Berdasarkan data responden yang diolah, sekitar 83% dari 50 responden menyatakan bahwa tidak sepakat jika tanah yang mereka miliki diganti dengan tanah di

Jatisari dan 17% menyatakan setuju.

3. Pelebaran jalan Ngaliyan-Mijen sepanjang 8,8 km dengan lebar 30 meter dimulai dari pertigaan Jrahah sampai lapangan Kalimas. Pengerjaan jalan terhenti karena warga masih bertahan sehingga sebagian jalan masih terlihat memiliki lebar 7 meter karena belum dilebarkan.

## **B. Saran**

1. Hendaknya dalam proses pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum dalam pelebaran jalan Ngaliyan-Mijen menggunakan dasar peraturan perundangan yang berlaku agar peraturan jelas serta pelaksanaannya sesuai dengan apa yang telah di tentukan
2. Dalam proses pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk



kepentingan umum harus memperhatikan kepentingan warga yang terkena pelebaran jalan tersebut.

3. Hendaknya dilakukan sosialisasi kepada masyarakat tentang adanya lembaga atas ganti rugi yang diatur dalam Peraturan Pemerintah No.36 Tahun 2005.

## DAFTAR PUSTAKA

### A. BUKU

Achmad Chulaemi, 1993, *Hukum Agraria, Perkembangan, Macam-macam Hak Atas Tanah dan Pemindahannya*, FH – Undip, Semarang

Adrian Sutedi, 2006, *Politik dan Kebijakan Hukum Pertanahan Serta Berbagai Permasalahannya*, Cipta Jaya, Jakarta

Ahman Husein Hasibuan, 1986, *Masalah Perkotaan Berkaitan Dengan Urbanisasi dan Penyediaan Tanah*, Makalah Ali Achmad Chomzah, 2001, *Hukum Agraria (Pertanahan Indonesia)* Jilid 1, Prestasi Pustaka, Jakarta

-----, 2002, *Hukum Pertanahan; Pemberian Hak Atas Tanah Negara, Sertipikat dan Permasalahannya*, Prestasi Pustaka, Jakarta

-----, 2002, *Hukum Pertanahan; Penyelesaian Sengketa Hak Atas Tanah, Pengadaan Tanah Instansi Pemerintah*, Prestasi Pustaka, Jakarta

Boedi Harsono, 2000, *Hukum Agraria Indonesia Himpunan Peraturan-Peraturan Hukum Tanah*, Djambatan, Jakarta

-----, 2003, *Hukum Agraria Indonesia Sejarah Pembentukan Undang-undang Pokok Agraria*, Djambatan, Jakarta  
Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, 1999, *Kamus Besar Indonesia*, Balai Pustaka, Jakarta

Effendi Perangin, 1991, *Hukum Agraria Indonesia*, Rajawali Pers, Jakarta

Hilman Hadikusuma, 1995, *Metode Pembuatan Kertas Kerja Atau Skripsi Ilmu Hukum*, Mandar Maju, Bandung

John Salindeho, 1998, *Masalah Tanah dalam Pembangunan*, Cetakan Kedua, Sinar Grafika, Jakarta



- Maria S.W. Sumardjono, 2001, *Kebijakan Tanah: Antara Regulasi dan Implementasi*, Cetakan 1, Kompas, Jakarta
- Oloan Sitorus dan Dayat Limbong, 2004, *Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum*, Mitra Kebijakan Tanah Indonesia, Yogyakarta
- Ronny Hanitijo Soemitro, 1990, *Metode Penelitian Hukum dan Jurimetri*, Ghalia Indonesia, Jakarta
- Satjipto Rahardjo, 1991, *Ilmu Hukum*, Cetakan Ketiga, Mandar Maju, Bandung
- Soedharyo Soimin, 1993, *Status Hak dan Pembebasan Tanah*, Sinar Grafika, edisi kedua, Jakarta
- Soerjono Soekanto, 1986, *Pengantar Penelitian Hukum*, Cetakan 3, UI Pres, Jakarta
- dan Sri Mamuji, 1985, *Penelitian Hukum Normatif-Suatu Tinjauan Singkat*, Rajawali Press, Jakarta
- Soetrisno Hadi, 1985, *Metodologi Research Jilid II*, Yayasan Penerbit Fakultas Psikologi UGM, Yogyakarta
- B. PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN**
1. Undang-Undang Nomor 5/1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria.
  2. Undang-Undang Nomor 20/1961 tentang Pencabutan Hak Atas Tanah Dan Benda-benda yang ada di atasnya. .
  3. Peraturan Pemerintah Nomor 24/1997 tentang Pendaftaran Tanah.
  4. Keputusan Presiden No. 55/1993 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.
  5. Peraturan Presiden Nomor 36/2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.
  6. Peraturan Presiden Nomor 65/2006 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.
  7. Instruksi Presiden No. 9/1973 tentang Pedoman Pelaksanaan Pencabutan Hak- hak Atas tanah Dan Benda-benda Yang Ada Di Atasnya.
  8. Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala BPN No. 1/1994 tentang Ketentuan Pelaksanaan Keppres No. 55/1993.
  9. Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala BPN No. 3/1999 tentang Pelimpahan Kewenangan Pemberian Dan Pembatalan



Keputusan Pemberian Hak Atas  
Tanah Negara.

10. Peraturan Menteri Negara  
Agraria/Kepala BPN No. 9/1999  
tentang Tata Cara Pemberian Dan  
Pembatalan Hak Atas Tanah Dan  
Hak Pengelolaan.