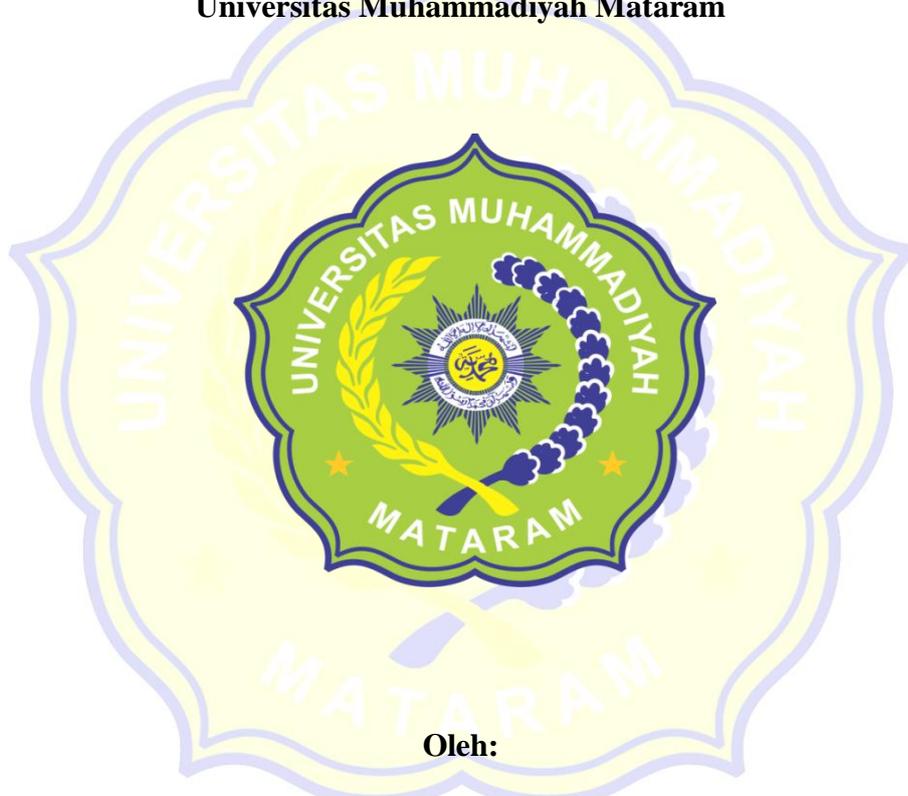


**SKRIPSI**

**EFEKTIVITAS KEMENDAGRI NOMOR 15 TAHUN 1975 TERHADAP  
PERAN FUNGSI KEANGGOTAN PEMBEBASAN TANAH  
(STUDI DI KABUPATEN DOMPU)**

**Untuk memenuhi salah satu persyaratan  
memperoleh gelar Sarjana Hukum pada  
Program Studi Ilmu Hukum  
Fakultas Hukum  
Universitas Muhammadiyah Mataram**



**Oleh:**

**MOH. ALKHAIDDIR**  
**61411A0059**

**FAKULTAS HUKUM  
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH MATARAM  
MATARAM  
2020**

HALAMAN PENGESAHAN PEMBIMBING

SKRIPSI

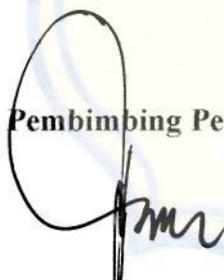
EFEKTIVITAS KEMENDAGRI NOMOR 15 TAHUN 1975 TERHADAP  
PERAN FUNGSI KEANGGOTAN PEMBEBASAN TANAH  
(STUDI DI KABUPATEN DOMPU)

Oleh:

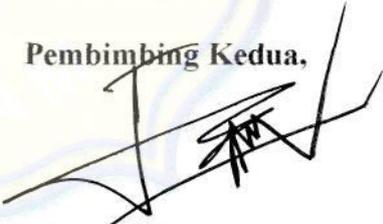
MOH. ALKHAIDDIR  
61411A0059

Menyetujui:

Pembimbing Pertama,

  
Rena Aminwara, SH., M.Si.  
NIDN. 0828096301

Pembimbing Kedua,

  
Sabrul, SH., M.H.  
NIDN. 0831128107

**HALAMAN PENGESAHAN PENGUJI**

**SKRIPSI INI TELAH DISEMINARKAN DAN DIUJI OLEH  
TIM PENGUJI**

**PADA HARI SELASA, 18 AGUSTUS 2020**

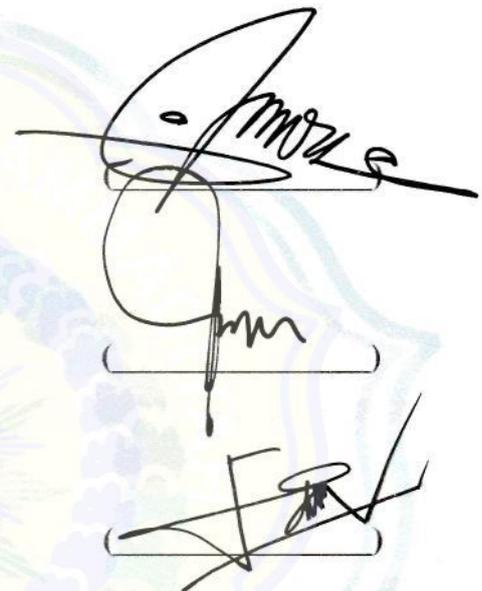
Oleh

**DEWAN PENGUJI**

**KETUA**  
**YULIAS ERWIN, SH.,MH**  
**NIDN. 0808077701**

**ANGGOTA I**  
**RENA AMINWARA, SH., M.Si**  
**NIDN. 0828096301**

**ANGGOTA II**  
**SAHRUL, SH., M.H**  
**NIDN. 0831128117**



**Mengetahui:**

**FAKULTAS HUKUM**  
**UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH MATARAM**  
**DEKAN,**



**RENA AMINWARA, SH., M.Si**  
**NIDN. 0828096301**

## PERNYATAAN

Saya yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Moh. Alkhaidir

NIM : 61411A0059

Program Studi : Ilmu Hukum

Fakultas : Hukum

Judul Skripsi : Efektivitas Kemendagri Nomor 15 Tahun 1975 Terhadap Peran Fungsi Keanggotaan Pembebasan Tanah (Studi di Kabupaten Dompu)

Dengan menyatakan bahwa hasil penelitian skripsi yang telah saya buat ini merupakan hasil karya sendiri dan benar keasliannya. Apabila ternyata di kemudian hari penelitian skripsi ini merupakan hasil plagiat atau penjiplakan terhadap karya orang lain, maka saya bersedia mempertanggungjawabkan sekaligus bersedia menerima sanksi berdasarkan aturan tata tertib di Universitas Muhammadiyah Mataram.

Demikian pernyataan ini saya buat dalam keadaan sadar dan tidak dipaksakan.

Mataram, 10 Agustus 2020

Penyusun



**MOH. ALKHAIDIR**  
61411A0059



# UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH MATARAM

## UPT. PERPUSTAKAAN

Jl. K.H.A. Dahlan No. 1 Mataram Nusa Tenggara Barat  
 Kotak Pos 108 Telp. 0370 - 633723 Fax. 0370-641906  
 Website : <http://www.lib.ummat.ac.id> E-mail : [upt.perpusummat@gmail.com](mailto:upt.perpusummat@gmail.com)

### SURAT PERNYATAAN BEBAS PLAGIARISME

Sebagai sivitas akademika Universitas Muhammadiyah Mataram, saya yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : MOH. AL KHAIDDIR  
 NIM : 6111A0050  
 Tempat/Tgl Lahir : Dompus, 5 Agustus 1996  
 Program Studi : Ilmu Hukum  
 Fakultas : Hukum  
 No. Hp/Email : 081337098174 / aiy.darks8@gmail.com  
 Judul Penelitian : -

EFEKTIVITAS KEMENDAGRI NOMOR 15 TAHUN 1975  
 TERHADAP PERAN FUNGSI KE ANGGOTAAN DANITIA  
 PEMBESAN TANAH (STUDI KABUPATEN DEMPUR)

Bebas dari Plagiarisme dan bukan hasil karya orang lain. 75 %

Apabila dikemudian hari ditemukan seluruh atau sebagian dari karya ilmiah dari hasil penelitian tersebut terdapat indikasi plagiarisme, saya bersedia menerima sanksi sesuai dengan peraturan yang berlaku di Universitas Muhammadiyah Mataram.

Demikian surat pernyataan ini saya buat dengan sesungguhnya tanpa ada paksaan dari siapapun dan untuk dipergunakan sebagai mana mestinya.

Dibuat di : Mataram

Pada tanggal : 26 - 8 - 2020

Penulis



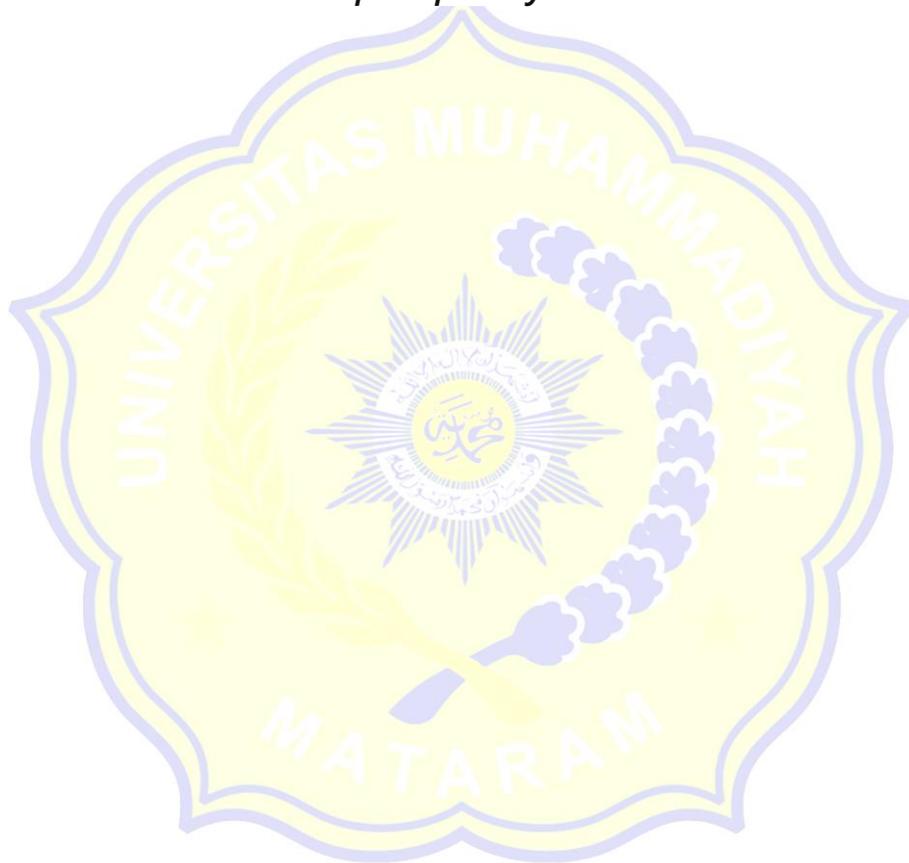
MOH. AL KHAIDDIR  
 NIM. 6111A0050

Mengetahui,  
 Kepala UPT. Perpustakaan UMMAT

Iskandar, S.Sos., M.A.  
 MIDN. 0802048904

## MOTTO

*Jadilah seperti karang di lautan yang tetap kokoh diterjang ombak, walaupun demikian air laut tetap masuk kedalam pori-porinya*



## PERSEMBAHAN

1. Terimakasih Kepada kedua orang tua ku Tercinta yang tak pernah lelah membesarkan ku dengan penuh kasih sayang, serta memberi dukungan, perjuangan, motivasi dan pengorbanan dalam hidup ini.
2. Terimakasih Kepada saudaraku yang selalu memberikan dukungan, semangat dan selalu mengisi hari-hariku dengan canda tawa dan kasih sayangnya..
3. Terimakasih Kepada Teman atau Sahabat yang selalu memberi semangat dan dukungan serta canda tawa yang sangat mengesankan selama masa perkuliahan, susah senang dirasakan bersama dan sahabat-sahabat seperjuanganku yang lain yang tidak bisa disebutkan satu-persatu. Terima kasih buat kalian semua.
4. Alamater tercinta



## PRAKATA

Segala puji dan syukur penulis panjatkan atas kehadiran Allah SWT yang telah memberi rahmat dan hidayah-Nya, sehingga penulis dapat menyelesaikan penulisan skripsi dengan judul “Efektivitas Kemendagri Nomor 15 Tahun 1975 Terhadap Peran Fungsi Keanggotaan Pembebasan Tanah (Studi di Kabupaten Dompu).” Skripsi Ini dapat diselesaikan karena ada kerjasama, bantuan dan motivasi dari berbagai pihak. Untuk itu pada kesempatan ini, penulis mengucapkan banyak terimakasih kepada semua pihak yang telah membantu terselesaikannya skripsi ini. Ucapan terimakasih ini penulis sampaikan kepada yang terhormat :

1. Bapak Dr. H. Arsyad Abd Ghani, M.Pd. selaku Rektor Universitas Muhammadiyah Mataram.
2. Ibu Rena Aminwara, S.H., M.Si. selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Mataram, sekaligus Dosen Pembimbing satu.
3. Bapak Hilman Syahrial Haq, S.H., LL.M. selaku Wakil Dekan Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Mataram.
4. Bapak Dr. Usman Munir, SH., MH. selaku Wakil Dekan II Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Mataram
5. Ibu Anies Primer Dewi, S.H., M.H. selaku Ketua Program Studi Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Mataram,
6. Bapak Sahrul, SH., M.H. selaku Dosen Pembimbing II Program Studi Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Mataram

7. Bapak dan Ibu Dosen pengajar di Lingkungan Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Mataram yang telah memberikan banyak ilmu pengetahuan yang tak ternilai harganya.
8. Para staf administrasi yang telah memberikan bantuannya kepada penulis selama menyelesaikan pendidikan di Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Mataram.

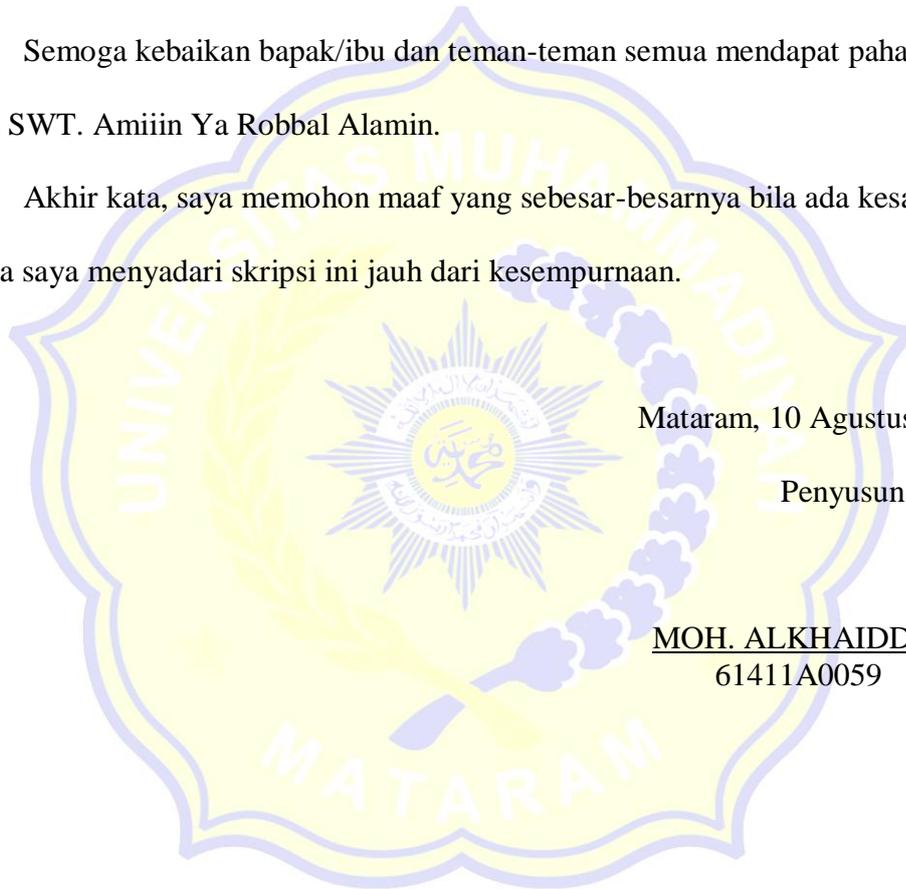
Semoga kebaikan bapak/ibu dan teman-teman semua mendapat pahala dari Allah SWT. Amiin Ya Robbal Alamin.

Akhir kata, saya memohon maaf yang sebesar-besarnya bila ada kesalahan karena saya menyadari skripsi ini jauh dari kesempurnaan.

Mataram, 10 Agustus 2020

Penyusun,

MOH. ALKHAIDDIR  
61411A0059



## ABSTRAK

OLEH  
**MOH. ALKHAIDDIR**  
**61411A0059**

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 15 Tahun 1975, dalam hal Pembebasan Tanah di Kabupaten Dompu, Anggota Panitia Pembebasan Tanah di Dompu secara garis besar di dalam pelaksanaan kegiatannya sering mengalami kendala pada proses musyawarah atau penetapan ganti rugi tanah kepada pihak warga masyarakat yang memiliki hak atas tanah tersebut. Penelitian ini bertujuan Untuk mengetahui mekanisme Tugas Anggota Panitia Pembebasan Tanah Berdasarkan Kemendagri No 15 Tahun 1975 Tentang Ketentuan- ketentuan Mengenai Tata Cara Pemberian Hak Atas Tanah di kabupaten Dompu Provinsi Nusa Tenggara Barat dan Untuk mengetahui Fungsi Anggota Panitia Pembebasan Tanah menurut Kemendagri Nomor 15 Tahun 1975 Tentang Ketentuan-ketentuan Mengenai Tata Cara Pemberian Hak Atas Tanah di Kabupaten Dompu Provinsi Nusa Tenggara Barat. Jenis penelitian yang digunakan adalah penelitian Normatif Empiris dengan metode pengumpulan data yaitu wawancara dan dokumentasi. Sedangkan tehnik analisis bahan hukum yaitu deskriptif kualitatif.

Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa Mekanisme tugas anggota panitia pembebasan tanah berdasarkan Kemendagri No 15 Tahun 1975 Tentang Ketentuan-ketentuan Mengenai Tata Cara Pemberian Hak Atas Tanah di Kabupaten Dompu bahwa panitia yang bertugas melakukan pemeriksaan/ penelitian dan penetapan ganti rugi dalam rangka pembebasan sesuatu hak atas tanah dengan atau tanpa bangunan/tanaman tumbuh di atasnya yang pembentukannya ditetapkan oleh Gubernur Kepala Daerah untuk masing-masing Kabupaten/Kotamadya dalam suatu wilayah provinsi yang bersangkutan. Dalam melaksanakan tugasnya, Panitia Pembebasan Tanah berpedoman kepada peraturan-peraturan yang berlaku berdasarkan asas musyawarah dan harga umum setempat, dan Fungsi anggota panitia pembebasan tanah menurut Kemendagri Nomor 15 Tahun 1975 Tentang Ketentuan-ketentuan Mengenai prosedur pemberian hak atas tanah adalah: (1) Pengajuan permohonan pembebasan tanah; (2) Pembentukan tim pembebasan tanah; (3) Penaksiran ganti rugi; (4) Penyuluhan; (5) Inventarisasi; (6) Pengukuran tanah; (7) Musyawarah dengan pemilik untuk penetapan besarnya ganti rugi; (8) Pembayaran ganti rugi dan pelepasan hak atas tanah; (9) Permohonan hak atas tanah; (10) Surat keputusan pemberian hak; (11) Penerbitan sertifikat hak atas tanah.

**Kata kunci: Panitia Pembebasan Tanah, Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 15 Tahun 1975**

## ABSTRACT

*Minister of Home Affairs Regulation Number 15 of 1975, about Land Acquisition in Dompu Regency, the members of the Land Acquisition Committee in Dompu generally experience problems in the deliberation process or determining land compensation to the community members who have rights to the land. This study aimed at determining the mechanism of the duties of the members of the Land Acquisition Committee based on the Ministry of Home Affairs No. 15 of 1975 regarding the provisions of the procedures for granting land rights in Dompu district, West Nusa Tenggara Province. Also, to find out the functions of the members of the Land Acquisition Committee according to the Ministry of Home Affairs Number 15 of 1975 concerning Provisions Regarding Procedures for Granting Land Rights in Dompu Regency, West Nusa Tenggara Province. The type of research used was Normative Empirical research with data collection methods, namely interviews and documentation. Meanwhile, the legal material analysis technique is descriptive qualitative. The results of this study showed that the task mechanism of the members of the land acquisition committee is based on the Ministry of Home Affairs No. 15 of 1975 concerning the Provisions regarding the Procedures for Granting Land Rights in Dompu Regency that the committee is in charge of examining and determining compensation in the context of acquiring any rights to land with or without buildings or plants growing on it. The formation of which is determined by the Governor of the Region for each Regency / Municipality in a province concerned. In carrying out its duties, the Land Acquisition Committee is guided by the applicable regulations based on the principles of deliberation and local public prices. The functions of the members of the land acquisition committee according to the Ministry of Home Affairs Number 15 of 1975 concerning Provisions regarding the procedure for granting land rights are (1) Submission application for land acquisition; (2) Establishment of a land acquisition team; (3) Assessment of compensation; (4) Extension; (5) Inventory; (6) Measurement of land; (7) Deliberation with the owner to determine the amount of compensation; (8) Payment of settlement and release of land rights; (9) Application for land rights; (10) Decree granting rights; (11) Issuance of land certificates.*

**Keywords:** Land Acquisition Committee, Minister of Home Affairs Regulation Number 15 of 1975



## DAFTAR ISI

<b>HALAMAN JUDUL .....</b>	<b>i</b>
<b>HALAMAN PENGESAHAN PEMBIMBING .....</b>	<b>ii</b>
<b>HALAMAN PENGESAHAN PENGUJI .....</b>	<b>iii</b>
<b>PERNYATAAN .....</b>	<b>iv</b>
<b>MOTTO .....</b>	<b>v</b>
<b>PERSEMBAHAN .....</b>	<b>vi</b>
<b>PRAKATA .....</b>	<b>vii</b>
<b>ABSTRAK.....</b>	<b>ix</b>
<b>ABSTRACT .....</b>	<b>x</b>
<b>DAFTAR ISI.....</b>	<b>xi</b>
<b>BAB I PENDAHULUAN .....</b>	<b>1</b>
A. Latar Belakang.....	1
B. Rumusan Masalah.....	8
C. Tujuan Penelitian dan Manfaat Penelitian.....	8
D. Orisinalitas Penelitian .....	10
<b>BAB II TINJAUAN PUSTAKA .....</b>	<b>15</b>
A. Tinjauan Umum Tentang Fungsi Tanah .....	15
B. Tinjauan Umum Tentang Pembebasan Tanah .....	19
C. Tinjauan Umum Tentang Panitia Pembebasan Tanah.....	24
D. Tinjauan Umum Tentang Pencabutan Hak Atas Tanah.....	27
<b>BAB III METODE PENELITIAN .....</b>	<b>30</b>
A. Jenis Penelitian.....	30
B. Metode Pendekatan .....	31
C. Jenis Dan Sumber Bahan Hukum .....	31
D. Teknik Dan Pengumpulan Bahan Hukum .....	32
E. Analisis Bahan Hukum.....	32
<b>BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN.....</b>	<b>33</b>
A. Gambaran Umum Lokasi Penelitian .....	33
B. Mekanisme Tugas Panitia Pembebasan Tanah Berdasarkan Kemendagri Nomor 15 Tahun 1975 Tentang Ketentuan- ketentuan Mengenai	

Tata Cara Pemberian Hak Atas Tanah di Kabupaten Dompu Provinsi Nusa Tenggara Barat .....	36
C. Fungsi Anggota Panitia Pembebasan Tanah Menurut Kemendagri Nomor 15 Tahun 1975 Tentang Ketentuan-ketentuan Mengenai Tata Cara Pemberian hak atas Tanah .....	49
<b>BAB V PENUTUP .....</b>	<b>61</b>
A. Kesimpulan .....	61
B. Saran .....	62
<b>DAFTAR PUSTAKA</b>	
<b>LAMPIRAN</b>	



## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **A. Latar Belakang**

Indonesia merupakan salah satu negara yang memiliki wilayah yang sangat luas didunia, total luas negara Indonesia adalah 5.193.250 km<sup>2</sup> yang mencakup daratan dan lautan. Hal tersebut menempatkan Indonesia sebagai negara terluas ke-7 di dunia setelah 6 negara lainnya, yaitu Rusia, Kanada, Amerika Serikat, China, Brasil dan Australia. Jika dibandingkan dengan luas negara-negara yang ada di Asia, Indonesia berada diperingkat ke-2. Sedangkan jika dibandingkan dengan negara-negara di Asia Tenggara, Indonesia merupakan negara terluas di Asia Tenggara.

Selain sebagai salah satu negara terluas didunia, Indonesia juga merupakan negara kepulauan terluas didunia. Hal tersebut dikarenakan Indonesia adalah negara kepulauan, maka wilayah Indonesia terdiri dari daratan dan lautan. Satu pertiga luas Indonesia adalah daratan dan dua pertiga luas Indonesia adalah lautan. Luas wilayah daratan Indonesia adalah 1.919.440 km<sup>2</sup> yang menempatkan Indonesia sebagai negara ke 15 terluas didunia.<sup>1</sup>

Di bidang pertanahan, hak menguasai negara mempunyai persoalan yuridis, yakni tidak diperintahkan oleh UUD 1945 untuk diatur dalam undang-undang. Di dalam UUD 1945 sebelum amandemen, kata 'dikuasai oleh negara' terdapat didalam Pasal 33 Ayat (2) dan Ayat (3). Pasal 33 Ayat (2)

---

<sup>1</sup> Rachmat Trijono, *Hak Menguasai Negara di Bidang Pertanahan*, Badan Pembinaan Hukum Nasional, Jakarta, 2015, hlm 1.

menentukan bahwa “Cabang-cabang produksi yang penting bagi Negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh Negara”. Sedangkan Pasal 33 ayat (3) menentukan bahwa “Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat”. Namun tidak ada tafsir yang secara khusus menjelaskan makna “dikuasai oleh negara” baik di dalam Batang Tubuh maupun didalam Penjelasan UUD 1945. Demikian juga setelah amandemen, tidak ada tafsir yang secara khusus menjelaskan mengenai makna “dikuasai oleh Negara”.<sup>2</sup>

Pembangunan Nasional yang dilaksanakan dalam rangka memenuhi amanat Pembukaan UUD 45, dari tahun ke tahun terus meningkat. Bersamaan dengan itu jumlah penduduk terus bertambah, dan sejalan dengan semakin meningkatnya pembangunan dan hasil-hasilnya, maka semakin meningkat dan beragam pula kebutuhan penduduk itu. Termasuk dalam kegiatan pembangunan Nasional itu adalah pembangunan untuk kepentingan umum. Pembangunan untuk kepentingan umum ini harus terus diupayakan pelaksanaannya seiring dengan semakin bertambahnya jumlah penduduk yang disertai dengan semakin meningkatnya kemakmurannya.<sup>3</sup>

Tanah merupakan sumber daya alam yang penting sebagai karunia Tuhan Yang Maha Esa bagi kelangsungan hidup umat manusia. Arti penting ini menunjukkan adanya pertalian yang sangat erat antara hubungan manusia

---

<sup>2</sup> *Ibid.*, hlm 2.

<sup>3</sup> [http://eprints.ums.ac.id/14448/2/01\\_bab\\_1.pdf](http://eprints.ums.ac.id/14448/2/01_bab_1.pdf) (diakses pada tanggal 5 Desember 2019 pukul 10.00 WIB)

dengan tanah, karena tanah merupakan tempat pemukiman dan tempat mata pencaharian bagi manusia. Tanah juga merupakan kekayaan nasional yang dibutuhkan oleh manusia baik secara individual, badan usaha maupun pemerintah dalam rangka mewujudkan pembangunan nasional dalam hidup dan kehidupan masyarakat, diantaranya sebagai prasarana dalam bidang perindustrian, perumahan, dan jalan.

Tanah merupakan tempat pemukiman dari sebagian besar umat manusia, di samping sebagai sumber penghidupan bagi manusia untuk mencari nafkah melalui usaha tani dan perkebunan, yang akhirnya tanah juga yang dijadikan persemayaman terakhir bagi seseorang yang meninggal dunia.<sup>4</sup> Tanah juga merupakan modal dasar dalam mewujudkan pembangunan demi kepentingan umum. Indonesia merupakan negara yang menganut asas demokrasi. Demokrasi mengandung arti pemerintahan dari rakyat, oleh rakyat dan untuk rakyat. *“(from the people, for the people, by the people)”*. Dalam negara demokrasi kepentingan rakyat harus diutamakan.

Berangkat dari rumusan Sila Kelima Pancasila. *“Keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia”* Inilah, yang menjadi kebijakan dalam pembangunan dibidang pertanahan termasuk pengadaan tanah untuk pembangunan bagi kepentingan umum di Indonesia. Rumusan dasar ini kemudian dituangkan ke dalam konstitusi UUD 1945, yakni Pasal 33 UUD 1945 yang menjadi landasan konstitusi kebijakan pembangunan di bidang

---

<sup>4</sup> Abdurrahman, 1983, Masalah Hak-Hak Atas Tanah dan Pembebasan Tanah di Indonesia, cet ke-2, Alumni, Bandung, hlm 1

pertanahan<sup>5</sup> Negara-negara di dunia terutama pada negara-negara yang sedang berkembang untuk melaksanakan pembangunan pasti membutuhkan tanah untuk pembangunan bagi kepentingan umum. Hal ini untuk memenuhi kebutuhan infrastrukturnya seperti pembangunan jalan, pembangunan jembatan, pembangunan perkantoran, pembangunan gedung pemerintah, lokasi relokasi dan lain sebagainya. Dengan adanya infrastruktur ini maka roda pembangunan dapat berjalan dengan baik. Indonesia seperti halnya dengan negara lain sedang berlomba-lomba untuk melaksanakan pembangunan, hal ini tentu akan membutuhkan tanah demi pembangunan yang bertujuan untuk kepentingan umum, baik di tingkat nasional maupun di tingkat daerah.

Pembangunan tersebut dapat berjalan dengan baik apabila didukung infrastruktur yang memadai seperti jalan dan jembatan serta dermaga atau pelabuhan untuk sarana transportasi, gedung dan perkantoran sebagai sarana pendukung yang tidak kalah pentingnya. Peraturan Perundang-undangan dibidang agraria, memberi kekuasaan yang besar kepada negara untuk menguasai semua tanah yang ada di wilayah Indonesia, sehingga berpotensi melanggar hak ulayat dan hak perorangan atas tanah. Oleh karena itu menurut sebagai ahli hukum timbul gagasan untuk membatasi wewenang negara yang bersumber pada hak menguasai negara.

Bertolak dari konsep menguasai negara, negara mempunyai kewenangan untuk menentukan adanya macam macam hak atas tanah yang

---

<sup>5</sup>Ediwarman, *Victimologi Kaitannya Dengan Pelaksanaan Ganti Rugi Tanah*, (Bandung: Mandar Maju, 1999), hlm. 1

diberikan kepada dan dapat dimiliki oleh warga masyarakat baik untuk pribadi maupun secara bersama-sama dengan orang lain maupun badan hukum. Disamping itu, negara juga memiliki hak untuk mencabut hak-hak atas tanah yang dimiliki atau dikuasai oleh warga negara dengan memberikan ganti rugi yang layak dan menurut cara yang diatur dalam undang-undang apabila kepentingan umum menghendaki. Hubungan hukum antara negara dengan tanah melahirkan hak menguasai tanah oleh negara hubungan antara masyarakat hukum adat dengan tanah ulayatnya melahirkan hak ulayat dan gabungan antar perorangan dengan tanah melahirkan hak perorangan atas tanah.<sup>6</sup>

Melihat daerah yang akan teliti dalam penulisan skripsi penulis ini akan membahas mengenai pembebasan tanah di Kabupaten Dompu, untuk itu penulis terlebih dahulu membahas mengenai daerah Dompu terlebih dahulu. Dompu merupakan salah satu kabupaten yang tergabung kedalam wilayah Provinsi Nusa Tenggara Barat dengan batas wilayahnya sebagai berikut:<sup>7</sup>

- Sebelah Utara: Laut Flores dan Kabupaten Bima,
- Sebelah Selatan: Lautan Indonesia,
- Sebelah Timur: Kabupaten Bima, dan
- Sebelah Barat: Kabupaten Sumbawa.

Kabupaten Dompu, adalah sebuah kabupaten di Provinsi Nusa Tenggara Barat, Indonesia. Ibu kotanya adalah Dompu. Kabupaten ini berada

---

<sup>6</sup>Pasal 2 UUPA, Perlindungan AP, dalam buku komentar atas UUPA Bandung Hal. 11.

<sup>7</sup> Badan Pusat Statistik dan BAPPEDA, *Dompu Dalam Angka 2010*, Kabupaten Dompu, hlm. 3

di bagian tengah Pulau Sumbawa. Wilayahnya seluas 2.321,55 km<sup>2</sup> dan jumlah penduduknya sekitar 218.000 jiwa. Kabupaten Dompu berbatasan dengan Kabupaten Sumbawa dan Teluk Saleh di barat, Kabupaten Bima di utara dan timur serta Samudera Hindia di selatan.<sup>8</sup> Kabupaten Dompu terdiri dari 8 Kecamatan yaitu, kecamatan Hu'u, kecamatan Pajo, kecamatan Dompu, kecamatan Woja, kecamatan Manggelewa, kecamatan Kilo, kecamatan Kempo, dan kecamatan Pekat.<sup>9</sup>

Kembali kedalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 15 Tahun 1975, dalam hal Pembebasan Tanah di Kabupaten Dompu, Anggota Panitia Pembebasan Tanah di Dompu secara garis besar di dalam pelaksanaan kegiatannya sering mengalami kendala pada proses musyawarah atau penetapan ganti rugi tanah kepada pihak warga masyarakat yang memiliki hak atas tanah tersebut. Kebanyakan warga masyarakat yang memiliki hak meminta nilai ganti rugi yang besar atau tinggi dari harga dasar. Penolakan dan bahkan perlawanan dari masyarakat pemilik tanah menimbulkan ketegangan antara pemerintah khususnya bagi Panitia Pengadaan Tanah yang berhubungan langsung dengan masyarakat setempat. Ketegangan ini muncul karena dipicu oleh persoalan ganti rugi yang dianggap oleh masyarakat tidak layak dengan harga umum setempat atau harga pasaran.

Selain itu dalam proses pembayaran ganti rugi sering terjadi birokrasi yang berbelit-belit, artinya pemegang hak atas tanah kadang dipersulit dalam

---

<sup>8</sup> [https://id.wikipedia.org/wiki/Kabupaten\\_Dompu](https://id.wikipedia.org/wiki/Kabupaten_Dompu) (diakses pada tanggal 6 Desember 2019 pukul 10.00 WIB)

<sup>9</sup> *Ibid*, hlm. 4

menerima pembayaran ganti rugi dengan alasan yang tidak jelas. Agar mencapai kesepakatan dan kesepahaman antara masyarakat pemilik lahan dengan pemerintah, yang dalam hal ini diwakilkan oleh anggota panitia pengadaan tanah, diharapkan untuk terlebih dahulu melakukan Penyuluhan secara berulang kali atau intens agar warga dapat memahami atas maksud dan tujuan pemerintah memerlukan tanah yang sedang dimiliki oleh warga. Dilakukannya pertemuan kekeluargaan yang intens (musyawarah), sosialisasi secara mendalam mengenai penetapan ganti rugi lahan dan manfaat dari pengadaan lahan tersebut, diharapkan agar masyarakat pemilik tanah akan lebih mengedepankan dan memperhatikan kebutuhan publik dan menyampingkan kebutuhan dan kepentingan individu, sehingga konflik atau masalah mengenai pembebasan lahan antar warga masyarakat dengan pemerintah yang akan menggunakan tanah tersebut tidak akan pernah terjadi.

Terkait dengan tim pembebasan tanah sebagai wakil dari kementerian PU tidak mempunyai garis komando untuk dapat memberikan instruksi dan target-target kepada Panitia Pembebasan tanah, yang di bentuk dari unsur pegawai pemerintah kabupaten dan kota, selanjutnya Panitia Pembebasan tanah tidak memiliki garis komando untuk dapat memberikan instruksi dan target target kepada badan pertahanan nasional (BPN) sebagai instansi yang bertanggung jawab dalam pembuatan dan penerbitan peta bidang, pengecekan keabsahan surat surat tanah dan lainlain. Sehingga demikian masyarakat pemilik tanah menjadi bingung siapa sebenarnya yang paling berkepentingan

atau sebagai pimpinan yang mewakili pemerintah atau instansi dalam proses pembebasan tanah.

Berdasarkan latar belakang di atas penulis tertarik untuk melakukan analisis lebih lanjut terkait bagaimana **EFEKTIFITAS PERMENDAGRI NOMOR 15 TAHUN 1975 TERHADAP PERAN FUNGSI KEANGGOTAAN PANITIA PEMBEBASAN TANAH:STUDI di KABUPATEN DOMPU**. sebab penulis merasa bahwa adanya panitia pembebasan tanah seharusnya bisa mempermudah pembebasan tanah yang dilakukan oleh pemerintah untuk kepentingan umum dan bukan sebaliknya.

#### **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan, maka terdapat permasalahan yang akan diteliti penulis dapat dirumuskan sebagai berikut:

1. Bagaimana mekanisme Tugas Panitia Pembebasan Tanah Berdasarkan Kemendagri No 15 Tahun 1975 Tentang Ketentuan- ketentuan Mengenai Tata Cara Pemberian Hak Atas Tanah di kabupaten Dompu Provinsi Nusa Tenggara Barat?
2. Bagaimana Fungsi Anggota Panitia Pembebasan Tanah Menurut Kemendagri Nomor 15 Tahun 1975 Tentang Ketentuan-ketentuan Mengenai Tata Cara Pemberian hak atas Tanah?

#### **C. Tujuan Penelitian dan Manfaat Penelitian**

Sesuai dengan permasalahan yang dirumuskan, adapun tujuan dilakukan penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui mekanisme Tugas Panitia Pembebasan Tanah Berdasarkan Kemendagri No 15 Tahun 1975 Tentang Ketentuan-ketentuan Mengenai Tata Cara Pemberian Hak Atas Tanah di kabupaten Dompu Provinsi Nusa Tenggara Barat.
2. Untuk mengetahui Fungsi Anggota Panitia Pembebasan Tanah menurut Kemendagri Nomor 15 Tahun 1975 Tentang Ketentuan-ketentuan Mengenai Tata Cara Pemberian Hak Atas Tanah di Kabupaten Dompu Provinsi Nusa Tenggara Barat.

Sesuai dengan permasalahan yang dirumuskan, adapun manfaat dilakukan penelitian ini adalah:

1. Bagi Peneliti :

Hasil Penelitian ini dapat menambahkan pengetahuan penulis dan membuka pandangan baru tentang hal-hal apa saja yang harus diperhatikan untuk dapat menjadi Anggota Panitia Pembebasan Tanah Berdasarkan Kemendagri Nomor 15 Tahun 1975 Tentang Ketentuan-Ketentuan Mengenai Tata Cara Pemberian Hak Atas Tanah di Kabupaten Dompu Provinsi Nusa Tenggara Barat.

2. Bagi Masyarakat :

Sebagai pedoman dalam membantu masyarakat untuk memahami dan mengetahui siapa sebenarnya yang paling berkepentingan atau sebagai pimpinan yang mewakili pemerintah atau instansi dalam proses pembebasan tanah.

### 3. Bagi Ilmu Pengetahuan :

Sebagai sumber data dalam rangka pengembangan studi ilmu pertanahan tentang efektifitas Kemendagri Nomor 15 Tahun 1975 terhadap peran dan fungsi keanggotaan panitia pembebasan tanah.

#### D. Orisinalitas Penelitian

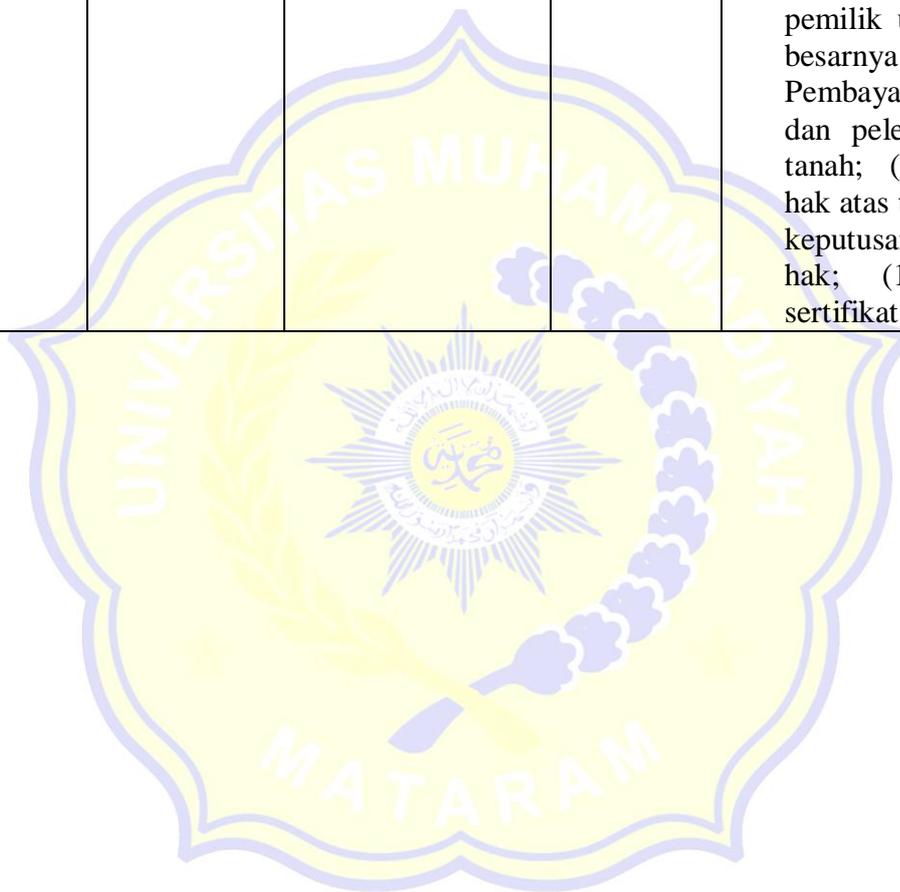
Nama	Judul	Rumusan Masalah	Metode Penelitian	Kesimpulan
Abdurrahman, 2009	Kebijakan Pemerintah Terhadap Rakyat (Analisis Kasus Pembebasan Tanah Dalam Pandangan Fiqh)	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Bagaimana Kebijakan Pemerintah Dalam Menangani Praktek Kasus Pembebasan Tanah</li> <li>2. Bagaimana Efektivitas Perpres Nomor 65 Tahun 2006 Dalam Mengatur Persoalan Pembebasan Tanah</li> <li>3. Bagaimana Dampak Kebijakan Pemerintah Dalam Pembebasan Tanah Terhadap Kesejahteraan Rakyat</li> <li>4. Bagaimana Perspektif Fiqh Dalam Menyikapi Kebijakan Pemerintah Tentang</li> </ol>	Metode penelitian yang digunakan adalah normatif sosiologis	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Perilaku pemerintah dalam kasus pembebasan tanah tidak berpihak pada kepentingan rakyat karena selalu terjadi konflik pembebasan tanah hal ini pada dasarnya bukan karena rakyat menolak kepentingan pembangunan, kepentingan bisnis, kepentingan investasi atau kepentingan lainnya tapi karena prosedur hukum yang tidak terpenuhi seperti musyawarah dalam penentuan ganti rugi yang cenderung sepihak</li> <li>2. Salah satu efektivitas perpres nomor 65 tahun 2006 yaitu lebih mempermudah masuknya investasi pemodal asing ke Indonesia, akan tetapi karena pemilik modal yang lebih dominan sehingga kekuatan-kekuatan modal yang akan bermain dalam penguasaan tanah di Indonesia</li> </ol>

		Pembebasan Tanah		<p>3. Dampak perilaku pemerintah tidak relevan untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat sebab yang terjadi justru hilangnya mata pencaharian penduduk, terganggunya kesehatan masyarakat, berkurangnya tingkat pendapatan penduduk, meningkatnya angka kesehatan di masyarakat, menambah jumlah pengangguran dan yang terakhir adalah yang menyangkut tentang masa depan, dan membuat anak-anak korban penggusuran putus sekolah karena tidak adanya biaya yang mencukupi.</p> <p>4. Dalam perspektif fiqh pemerintah boleh mendesak atau memaksa terjadinya pemindahan oleh pihak pemilik atau pembebasan tanah, namun dalam pembebasan tanah ini pemerintah harus selalu memperhatikan aspek kemaslahatan untuk para warga yang tanahnya diambil alih agar tidak terjadi kesenjangan dan ketimpangan sosial di kemudian hari</p>
Happy Trizna Wijaya, 2019	Tinjauan Hukum Pelepasan Tanah Ulayat	Bagaimanakah kepastian hukum pelepasan tanah ulayat dalam hukum nasional	Metode penelitian yang digunakan adalah penelitian hukum	Prosedur penguasaan tanah ulayat oleh Pemda melalui mekanisme pembebasan tanah yang tertuang dalam Permendagri Nomor 15 Tahun 1975 lebih memberikan kesempatan

			normatif	<p>kepada pihak Pemerintah untuk menguasai hak atas tanah, sedangkan pemilik/pemegang hak atas tanah mempunyai kedudukan yang sangat lemah karena banyak hak atas tanah yang diabaikan sehingga sangat melanggar hak asasi pemegang hak atas tanah. Dengan diterbitkannya Keppres Nomor 55 Tahun 1993 mengenai Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum sebagai pengganti Permendagri Nomor 15 Tahun 1975, memberikan suatu perlindungan kepada pemegang hak atas tanah untuk dapat mempertahankan haknya. Begitu juga halnya dengan Perpres Nomor 36 Tahun 2005 Jo Perpres Nomor 65 Tahun 2006 yang dikeluarkan sebagai pengganti Keppres Nomor 55 Tahun 1993. Walaupun Perpres Nomor 36 Tahun 2005 menuai banyak kontroversi, namun dengan dikeluarkannya Perpres Nomor 65 Tahun 2006 tentang perubahan atas Perpres Nomor 36 Tahun 2005, jauh lebih memberikan perlindungan kepada pihak masyarakat untuk membela haknya, sedangkan pihak pemerintah semakin terbatas dalam memperoleh tanah. Sehingga Perpres</p>
--	--	--	----------	--

				Nomor 65 Tahun 2006 memberikan suatu jaminan kepastian hukum kepada pemegang hak atas tanah untuk dapat mempertahankan haknya.
Moh. Alkhaiddir 2020	Efektivitas Kemendagri Nomor 15 Tahun 1975 Terhadap Peran Fungsi Keanggotaan Pembebasan Tanah (STUDI DI Kabupaten Dompu)	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Bagaimana mekanisme Tugas Anggota Panitia Pembebasan Tanah Berdasarkan Kemendagri No 15 Tahun 1975 Tentang Ketentuan-ketentuan Mengenai Tata Cara Pemberian Hak Atas Tanah di kabupaten Dompu Provinsi Nusa Tenggara Barat?</li> <li>2. Bagaimana Fungsi Anggota Panitia Pembebasan Tanah Menurut Kemendagri Nomor 15 Tahun 1975 Tentang Ketentuan-ketentuan Mengenai Tata Cara Pemberian hak atas</li> </ol>	Metode penelitian yang digunakan adalah penelitian hukum normatif empiris	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Mekanisme tugas anggota panitia pembebasan tanah berdasarkan Kemendagri No 15 Tahun 1975 Tentang Ketentuan-ketentuan Mengenai Tata Cara Pemberian Hak Atas Tanah di Kabupaten Dompu bahwa panitia yang bertugas melakukan pemeriksaan/penelitian dan penetapan ganti rugi dalam rangka pembebasan sesuatu hak atas tanah dengan atau tanpa bangunan/tanaman tumbuh di atasnya yang pembentukannya ditetapkan oleh Gubernur Kepala Daerah untuk masing-masing Kabupaten/Kotamadya dalam suatu wilayah provinsi yang bersangkutan. Dalam melaksanakan tugasnya, Panitia Pembebasan Tanah berpedoman kepada peraturan-peraturan yang berlaku berdasarkan asas musyawarah dan harga umum setempat.</li> <li>2. Fungsi anggota panitia pembebasan tanah menurut Kemendagri Nomor 15 Tahun 1975 Tentang Ketentuan-ketentuan Mengenai</li> </ol>

		Tanah?		prosedur pemberian hak atas tanah adalah: (1) Pengajuan permohonan pembebasan tanah; (2) Pembentukan tim pembebasan tanah; (3) Penaksiran ganti rugi; (4) Penyuluhan; (5) Inventarisasi; (6) Pengukuran tanah; (7) Musyawarah dengan pemilik untuk penetapan besarnya ganti rugi; (8) Pembayaran ganti rugi dan pelepasan hak atas tanah; (9) Permohonan hak atas tanah; (10) Surat keputusan pemberian hak; (11) Penerbitan sertifikat hak atas tanah.
--	--	--------	--	---



## **BAB II**

### **TINJAUAN PUSTAKA**

#### **A. Tinjauan Umum Tentang Fungsi Tanah**

Hukum merupakan sarana pembaharuan masyarakat (*a tool of social engineering*). Di samping itu hukum dapat dipakai sebagai sarana dalam proses pembangunan dalam berbagai sektor atau bidang kehidupan. Konsekuensi dari pembangunan yang telah dilaksanakan selama ini mempunyai dampak terhadap lingkungan hidup. Negara mempunyai kewenangan untuk menentukan adanya macam-macam hak atas tanah yang diberikan kepada dan dapat dipunyai oleh orang-orang, baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang lain serta badan hukum. Di samping itu, negara juga mempunyai hak untuk mencabut hak-hak atas tanah yang dimiliki atau dikuasai oleh warga negara dengan memberikan ganti rugi yang layak dan menurut cara yang diatur dalam undang-undang apabila kepentingan umum menghendaki.

Tanah mempunyai arti penting dalam kehidupan bangsa Indonesia dan mengingat Indonesia masih merupakan negara agraris, sehingga kepastian keberadaan tanah haruslah di dukung oleh kepastian surat-surat atau dokumen yang sah, dimana dengan adanya kepastian tersebut akan menjadikan ketenangan bagi pemilik untuk memanfaatkannya. Fungsi tanah bagi kehidupan manusia adalah sebagai tempat dimana manusia tinggal, melaksanakan aktivitas sehari-hari, menanam tumbuh-tumbuhan, hingga menjadi tempat peristirahatan terakhir bagi manusia. Seperti pendapat

Benhard Limbong dalam bukunya yang berjudul *Konflik Pertanahan*, tanah bagi kehidupan manusia memiliki arti yang sangat penting, karena sebagian besar dari kehidupannya tergantung pada tanah. Tanah adalah karunia dari Tuhan Yang Maha Esa kepada umat manusia dimuka bumi. Sejak lahir sampai meninggal dunia, manusia membutuhkan tanah untuk tempat tinggal dan sumber kehidupan, dalam hal ini, tanah mempunyai dimensi ekonomi, sosial, kultural, politik dan ekologis.<sup>10</sup> Tanah menjadi penting bagi masyarakat karena memiliki banyak manfaat bagi kehidupan, yaitu:<sup>11</sup>

1. Digunakan untuk lahan pertanian, tanah sangat dibutuhkan menggantungkan hidupnya dari hasil panen. Jika tanah di lingkungan petani subur, maka akan sangat cocok untuk ditanami berbagai tanaman. Hasil pertanian tersebut bisa digunakan untuk memenuhi penghidupan sendiri ataupun bisa dijual sebagai salah satu komoditi pertanian.

2. Sebagai habitat hewan tanah Tanah

Selain alas kehidupan bagi tanaman, juga sebagai tempat bernaung bagi hewan-hewan yang hidup di dalam tanah, seperti cacing tanah, semut, tikus tanah.

3. Fungsi keseimbangan ekologis

Bagi manusia tanah sangat berperan penting dalam mempercepat proses penyerapan. Di perkotaan sangat rawan terjadi banjir karena tanahnya sudah mengeras dijadikan aspal. Namun tanah turut membantu penyerapan

---

<sup>10</sup> Benhard Limbong, "*Konflik Pertanahan*", Margaretha Pustaka, Jakarta, 2012, hlm.2.

<sup>11</sup> Chy Ana, <http://manfaat.co.id/manfaat-tanah>, (diakses pada tanggal 20 Desember 2019 pukul 10.35 WIB)

air lebih cepat dilakukan sehingga air hujan yang turun tidak terlalu lama tergenang sehingga menyebabkan banjir.

#### 4. Sumber mata air sumur

Manfaat tanah pada lingkungan, memiliki fungsi penyerapan air yang baik, yang dapat dimanfaatkan sebagai sumber mata air sumur. Seperti yang kita ketahui sumber air sumur berasal dari air tanah bagi kehidupan kita. Sampai saat ini pun di Indonesia masih banyak yang masih menggunakan air sumur selain air Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM).

Begitu pentingnya tanah dalam kehidupan masyarakat sehingga dalam hal ini kepemilikan dan keabsahan dokumen berupa sertifikat tanah pun sangat diperlukan. Pengertian sertifikat menurut Pasal 1 angka 20 Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah adalah surat tanda bukti hak sebagaimana dimaksud dalam Pasal 19 ayat (2) huruf c Undang-Undang Pokok Agraria untuk hak atas tanah, hak pengelolaan, tanah wakaf, hak milik atas satuan rumah susun dan hak tanggungan yang masing-masing sudah dibukukan dalam buku tanah yang bersangkutan. Pengertian buku tanah menurut Pasal 1 angka 19 Peraturan Pemerintah Pendaftaran tanah adalah dokumen dalam bentuk daftar yang memuat data yuridis dan data fisik suatu obyek pendaftaran tanah yang sudah ada haknya.<sup>12</sup>

Setiap rumusan undang-undang agar tercapai tujuan hukumnya (*filsufis, sosiologis, dan yuridis*), mestinya memiliki prinsip dasar sehingga undang-undang tersebut dirancang tidak terkesan sarat pada kepentingan

---

<sup>12</sup> UU No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah Pasal 1

individu semata. Oleh karena itu menarik, melihat tawaran beberapa prinsip. Sebagaimana yang dikemukakan oleh Sumardjono, perihal prinsip-prinsip hukum yang perlu diakomodasai dalam Peraturan Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum. Pengadaan tanah harus dilaksanakan sesuai dengan asas-asas sebagai berikut:<sup>13</sup>

1. Asas kesepakatan yakni seluruh kegiatan pengadaan tanah dan Pemegang Hak Atas Tanah dilakukan berdasarkan kesepakatan antara pihak yang memerlukan tanah dengan Pemegang Hak Atas Tanah. Kegiatan fisik pembangunan baru dapat dilaksanakan bila telah terjadi kesepakatan antara para pihak dan ganti kerugian telah diserahkan.
2. Asas kemanfaatan, pengadaan tanah diharapkan mendatangkan dampak positif bagi pihak yang memerlukan tanah, masyarakat yang terkena dampak dan masyarakat luas. Manfaat dari hasil kegiatan pembangunan itu harus dapat dirasakan oleh masyarakat sebagai keseluruhan.
3. Asas keadilan, kepada masyarakat yang terkena dampak diberi ganti kerugian yang dapat memulihkan kondisi sosial ekonomisnya, minimal setara dengan keadaan semula, dengan memperhitungkan kerugian terhadap faktor fisik maupun nonfisik.
4. Asas kepastian, pengadaan tanah dilakukan menurut tata cara yang diatur dalam peraturan perundang-undangan sehingga para pihak mengetahui hak dan kewajibannya masing-masing.
5. 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 mencapai keberatan.
6. Asas keikutsertaan/partisipasi, peran serta seluruh pemangku kepentingan dalam setiap tahap pengadaan tanah (perencanaan, pelaksanaan, evaluasi) diperlukan agar menimbulkan rasa ikut memiliki dan dapat meminimalkan penolakan masyarakat terhadap kegiatan yang bersangkutan.
7. Asas kesetaraan, asas yang dimaksudkan untuk menempatkan posisi pihak yang memerlukan tanah dan pihak-pihak yang terkena dampak secara sejajar dalam pengadaan tanah.
8. Minimalisasi dampak dan kelangsungan kesejahteraan sosial ekonomi, dampak negatif pengadaan tanah sedapat mungkin diminimalkan disertai dengan upaya untuk memperbaiki taraf hidup masyarakat yang

---

<sup>13</sup> <http://www.damang.web.id/2011/12/asas-asas-pengadaan-tanah.html> (diakses pada tanggal 21 Desember 2019 pukul 13.20 WIB)

karena terkena dampak sehingga kegiatan sosial ekonominya tidak mengalami kemunduran.

Dengan demikian, jika seluruh asas tersebut terakomodasi, dengan syarat awal terlebih dahulu memuat keseluruhan asas-asas tersebut pada bagian awal pasal-pasal nya (misalnya dalam Pasal 2 Perpres Nomor 65 Tahun 2006), maka pasal tersebut akan menjadi payung hukum (*umbrella act*), untuk membuat pasal-pasal mekanisme pengadaan tanah guna kepentingan umum, yang tidak mengabaikan kepentingan pemegang hak atas tanah tersebut. Bukankah Salah satu prinsip dasar yang universal dalam pengambilalihan tanah oleh negara adalah bahwa “ *no private property shall be taken for public use without just and fair compensation*”. Dalam proses perolehan tanah tersebut hendaknya dapat memperhatikan prinsip-prinsip keadilan sehingga tidak merugikan pemegang hak atas tanah.

## **B. Tinjauan Umum Tentang Pembebasan Tanah**

Pengertian pembebasan tanah menurut Kementerian Dalam Negeri Nomor 15 Tahun 1975 adalah melepaskan hubungan hukum yang semula terdapat di antara pemegang hak/penguasa atas tanahnya dengan cara memberikan ganti rugi.<sup>14</sup> Bahwa yang dimaksud dengan pembebasan tanah ialah pembelian, pelepasan hak, pemberian ganti rugi dan atau dengan nama apapun atas tanah beserta benda-benda yang ada di atasnya dengan maksud dipergunakan serta dimohon suatu hak.” Definisi-definisi dapat dikatakan sebagai penjelasan otentik dari pengertian pembebasan tanah yang diberikan oleh badan pemerintah yang berwenang untuk itu. Adapun tujuan

---

<sup>14</sup>Kemendagri No.15 Tahun 1975 bagian Ketentuan Umum Pasal 1 ayat (1)

dilakukannya pembebasan tanah itu adalah, apabila pemerintah atau badan swasta yang bekerja untuk kepentingan pemerintah, membutuhkan tanah dari rakyat, artinya tanah yang dimiliki atau dikuasai oleh rakyat atau milik persekutuan adat, guna kepentingan umum. Yang dimaksud kepentingan umum disini adalah seperti yang tercantum dalam Instruksi Presiden RI Nomor 9 tahun 1973 tentang Pedoman-Pedoman Pelaksanaan Pencabutan Hak-hak atas Tanah dan Benda-Benda yang Ada di Atasnya.

Bentuk-bentuk kegiatan pembangunan yang mempunyai sifat kepentingan umum dan meliputi bidang-bidang:

1. Pertahanan,
2. Pekerjaan umum,
3. Perlengkapan umum,
4. Jasa umum,
5. Keagamaan,
6. Ilmu pengetahuan dan seni budaya,
7. Kesehatan,
8. Olahraga,
9. Keselamatan umum terhadap bencana alam,
10. Makam/kuburan,
11. Pariwisata dan rekreasi,
12. Usaha-usaha ekonomi yang bermanfaat bagi kesejahteraan umum.

Presiden dapat menentukan bentuk-bentuk kegiatan pembangunan lainnya kecuali sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) pasal ini, yang menurut pertimbangannya perlu bagi kepentingan umum. Demikianlah pengertian “kepentingan umum” yang merupakan pemberian pengertian otentik, pengertian nama banyak terdapat di berbagai peraturan perundang-undangan, seperti diantaranya dalam pasal 18 UUPA Nomor 5/1960. Jadi untuk kepentingan umum berdasarkan beberapa ketentuan undang-undang di antaranya PMDN Nomor 15/1975 tentang Ketentuan-ketentuan mengenai

Tata cara Pembebasan Tanah dan PMDN Nomor 2/1976 tentang Penggunaan Acara Pembebasan Tanah untuk kepentingan Pemerintah bagi Pembebasan Tanah bagi pihak swasta, pemerintah dapat memperoleh tanah dari rakyat atau persekutuan hukum adat, pembebasan tanah itu dilaksanakan dengan cara musyawarah untuk memperoleh kata sepakat antara Panitia Pembebasan Tanah dengan pihak pemilik tanah. Adapun yang menjadi pokok masalah dalam musyawarah itu biasanya adalah mengenai besarnya ganti kerugian yang disanggupi oleh pemerintah dan tuntutan dari pihak pemilik tanah.

Tanah merupakan salah satu faktor penting bagi keberlangsungan kehidupan manusia. Manusia hidup dan melakukan berbagai aktivitas kesehariannya di atas tanah serta memperoleh bahan pangan dengan memanfaatkan tanah. Bahkan bagi Negara Indonesia tanah merupakan salah satu modal utama bagi kelancaran pembangunan. Menurut Bambang Tri Cahyo tanah mempunyai nilai yang sangat penting karena mempunyai 3 (tiga) komponen yang melekat, yaitu :<sup>15</sup>

1. Tanah mempunyai manfaat bagi pemilik atau pemakainya, sumber daya tanah mempunyai harapan di masa depan untuk menghasilkan pendapatan dan kepuasan serta mempunyai nilai produksi dan jasa.
2. Komponen penting kedua adalah kurangnya supply, maksudnya di satu pihak tanah berharga sangat tinggi karena permintaannya, tapi di lain pihak jumlah tanah tidak sesuai dengan penawarannya.
3. Komponen ketiga adalah tanah mempunyai nilai ekonomi, suatu barang (dalam hal ini tanah) harus layak untuk dimiliki dan ditransfer.

Tanah merupakan harta kekayaan yang bernilai tinggi karena nilai jualnya yang akan selalu bertambah akibat kebutuhan terhadap tanah yang

---

<sup>15</sup> <https://ngobrolinhukum.wordpress.com/2011/05/12/sejarah-hukum-pengaturan-pengadaan-tanah-bagi-pelaksanaan-pembangunan-untuk-kepentingan-umum/> (diakses pada tanggal 21 Desember 2019 pukul 13.30 WIB)

semakin tinggi sedangkan jumlah tanah tidak pernah bertambah. Disadari atau tidak, tanah sebagai benda yang bersifat permanen (tidak dapat bertambah) banyak menimbulkan masalah jika dihubungkan dengan pertumbuhan penduduk yang terus meningkat dan masalah pembangunan. Untuk memenuhi kebutuhan pembangunan pemerintah telah berusaha melalui jalur yang sah yakni pengadaan tanah maupun pencabutan hak atas tanah.<sup>16</sup>

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. Pelaksanaan pengadaan tanah merupakan persoalan yang kompleks karena terdapat berbagai tahapan dan proses yang harus dilalui serta adanya kepentingan pihak-pihak yang saling bertentangan. Persoalan perolehan tanah milik masyarakat untuk keperluan pembangunan guna kepentingan umum menjadi suatu persoalan yang cukup rumit. Kebutuhan tanah baik oleh pemerintah maupun masyarakat yang terus bertambah tanpa diikuti dengan penambahan luas lahan menjadi masalah yang krusial. Masalah timbul karena adanya bentrokan kepentingan. Di satu sisi pemerintah membutuhkan lahan untuk pembangunan fisik, di sisi lain masyarakat membutuhkan lahan untuk pemukiman maupun sebagai sumber mata pencaharian.<sup>17</sup>

Perlu diadakan pendekatan yang dapat diterima dan dimengerti masyarakat serta ditanamkan pengertian kepada masyarakat mengenai fungsi sosial yang terdapat pada setiap hak atas tanah sebagaimana yang tertuang

---

<sup>16</sup> *Ibid.*

<sup>17</sup> *Ibid.*

dalam Pasal 6 Undang-Undang Pokok Agraria. Ketentuan pasal tersebut menjelaskan bahwa semua hak atas tanah apapun yang ada pada seseorang tidak boleh semata-mata digunakan untuk kepentingan pribadinya, namun juga penggunaan tanah tersebut harus memberikan manfaat bagi kepentingan masyarakat dan negara. Di samping itu tidak boleh dilupakan pula bahwa interpretasi asas fungsi sosial hak atas tanah harus digunakan sesuai dengan sifat dan tujuan haknya, sehingga bermanfaat bagi si pemegang hak dan bagi masyarakat, dan bahwa kepentingan perseorangan itu diakui dan dihormati dalam rangka pelaksanaan kepentingan masyarakat secara keseluruhan. Ini berarti bahwa harus terdapat keseimbangan antara kepentingan perseorangan dengan kepentingan umum sehingga dengan adanya keseimbangan antara dua kepentingan tersebut diharapkan dapat tercapai keadilan dan kesejahteraan seluruh rakyat.<sup>18</sup>

Untuk menjamin kepastian hukum dalam masalah pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum maka pemerintah telah menyusun berbagai peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai hal tersebut. Peraturan perundang-undangan tersebut telah mengalami beberapa kali perubahan, sampai yang terakhir pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum diatur dalam Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 jo. Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006. Berbagai masalah yang terdapat dalam pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum telah coba diminimalisir melalui peraturan-

---

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

peraturan tersebut, misalnya kriteria pembangunan untuk kepentingan umum, mekanisme pengadaan tanah, panitia pengadaan tanah, serta penetapan besarnya ganti rugi.<sup>19</sup>

Meskipun telah diadakan perubahan-perubahan untuk menyempurnakan peraturan perundang-undangan mengenai pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum dalam rangka memberikan keadilan dan kesejahteraan bagi masyarakat, namun tetap saja ada beberapa permasalahan yuridis dalam peraturan perundang-undangan tersebut yang luput dari perhatian penyusun peraturan perundang-undangan, yang pada saat ini menjadi permasalahan dan berpotensi pula menimbulkan masalah di masa yang akan datang. Masalah tanah adalah masalah yang sensitif, oleh karena itu, dalam proses pengadaan tanah pemerintah harus bersikap hati-hati dan bijaksana dalam menyelesaikannya.<sup>20</sup>

### **C. Tinjauan Umum Tentang Panitia Pembebasan Tanah**

Pengertian panitia pembebasan tanah menurut Kementrian Dalam Negeri Nomor 15 Tahun 1975 adalah suatu Panitia yang bertugas melakukan pemeriksaan/penelitian dan penetapan ganti rugi dalam rangka pembebasan sesuatu hak atas tanah dengan atau tanpa bangunan/tanam tumbuk di atasnya, yang pembentukannya ditetapkan oleh Gubernur Kepala Daerah untuk masing-masing Kabupaten/Kotamadya dalam suatu wilayah Propinsi yang bersangkutan.

---

<sup>19</sup> *Ibid.*

<sup>20</sup> *Ibid.*

Adapun tugas Panitia Pembebasan Tanah ini adalah sebagai berikut:

(Pasal 3 (1) PMDN Nomor 15/1975).

1. Mengadakan investasi serta penelitian setempat terhadap keadaan tanahnya, tanaman yang tumbuh dan bangunan-bangunan di atasnya.
2. Mengadakan perundingan dengan para pemegang hak atas tanah dan bangunan/tanaman di atasnya.
3. Menaksir besarnya ganti rugi yang akan dibayarkan kepada yang berhak.
4. Membuat berita acara pembebasan tanah disertai fatwa/pertimbangannya.
5. Menyaksikan pelaksanaan pembayaran ganti rugi kepada yang berhak atas tanah/bangunan/tanaman tersebut.

Sehubungan mengenai Tim Persiapan Pengadaan Tanah saat ini , diatur dalam Pasal 47 Peraturan Presiden Nomor 71 Tahun 2012. Hal-hal penting dalam Panitia Pengadaan Tanah tersebut diuraikan sebagai berikut :

- a. Pengertian Tim Persiapan Pengadaan Tanah adalah tim yang dibentuk oleh gubernur untuk membantu gubernur dalam melaksanakan pemberitahuan rencana pembangunan, pendataan awal lokasi rencana pembangunan dan kaonsultasi publik rencana pembangunan.
- b. Susunan Keanggotaan Dalam Pasal 49 Perpres Nomor 71 Tahun 2012, susunan panitia pengadaan tanah terdiri dari :
  1. Pejabat yang membidangi urusan Pengadaan tanah di lingkungan Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional.
  2. Kepala Kantor Pertanahan setempat pada lokasi pengadaan tanah.
  3. Pejabat satuan kerja perangkat daerah provinsi yang membidangi urusan pertanahan.
  4. Camat setempat pada lokasi Pengadaan Tanah.
  5. Lurah/Kepala Desa atau nama lain pada lokasi Pengadaan Tanah.

Ketentuan mengenai Panitia Pengadaan Tanah ini tidak berbeda jauh, tetapi ada sedikit tambahan mengenai susunan keanggotaan panitia pengadaan tanah. Keanggotaan Panitia Pengadaan Tanah terdiri dari unsur Perangkat Daerah terkait dan unsur Badan Pertanahan Nasional.<sup>21</sup>

Sudah dijelaskan di atas bahwa masalah tanah ini merupakan masalah yang sangat peka, maka pemerintah harus luwes dalam memecahkan masalah ini dan hendaknya menggunakan pendekatan Pancasila seperti yang telah diuraikan di atas. Dalam masalah pembebasan tanah ini ada sebuah panitia yang disebut Panitia Pembebasan Tanah yang bertugas melakukan pemeriksaan/penelitian dan menetapkan besarnya ganti rugi dalam rangka pembebasan suatu hak atas tanah dengan atau tanpa bangunan, tanaman tumbuh di atasnya yang pembentukannya ditetapkan oleh gubernur kepala daerah untuk masing-masing kabupaten/kotamadya dalam suatu provinsi yang bersangkutan, berdasarkan PMDN Nomor 15/1975 dan merupakan suatu panitia permanen di tiap-tiap daerah tingkat II. Apabila perlu di tiap provinsi pun dapat dibentuk panitia tersebut. Apabila tanahnya misalnya terletak di kabupaten atau daerahnya sangat luas, dalam hal ini tergantung kepada pendapat gubernur. Adapun susunan keanggotaan Panitia Pembebasan Tanah itu terdiri dari unsur-unsur sebagai berikut:

1. Kepala Sub Direktorat Agraria Kabupaten/Kotamadya sebagai ketua merangkap anggota.
2. Seorang pejabat dari Kantor Pemda tingkat II yang ditunjuk oleh bupati/walikota/kotamadya kepala daerah yang bersangkutan sebagai anggota.
3. Kepala Kantor Ipeka/Ireda atau pejabat yang ditunjuk sebagai anggota.

---

<sup>21</sup> Umar Said Sugiharjo, dkk, *Hukum Pengadaan Tanah (Pengadaan Hak Atas Tanah Untuk Kepentingan Umum Pra dan Pasca Reformasi*, Malang, 2014, hlm 158.

4. Seorang pejabat yang ditunjuk oleh instansi yang memerlukan tersebut sebagai anggota.
5. Kepala Dinas Pekerjaan Umum Dati II atau pejabat yang ditunjuk apabila mengenai tanah bangunan dari Kepala Dinas Pertanian Daerah Tingkat II atau pejabat yang ditunjuknya jika mengenai tanah pertanian, sebagai anggota.
6. Kepala Kecamatan yang bersangkutan sebagai anggota.
7. Kepala Desa atau yang dipersamakan dengan itu sebagai anggota.<sup>22</sup>

#### **D. Tinjauan Umum Tentang Pencabutan Hak Atas Tanah**

Pencabutan hak atas tanah ini adalah sebagai tindak lanjut dalam hal usaha pemerintah untuk memperoleh tanah dari rakyat melalui pembebasan tanah (musyawarah) tidak berhasil. Dasar hukum untuk melakukan pencabutan hak ini adalah pasal 18 UUPA Nomor 5/1960 jis Undangn-undang Nomor 20/1961 tentang pencabutan hak-hak atas tanah dan benda-benda yang ada di atasnya dan Instruksi Presiden Nomor 9 tahun 1973 tentang Pedoman-pedoman Pelaksanaan Pencabutan Hak-hak atas Tanah dan Benda-benda yang Ada di Atasnya, dengan seberapa peraturan organiknya yang dikeluarkan oleh Menteri dalam Negeri seperti di antaranya yaitu Surat Menteri Pertama tanggal 30 Desember 1961 Nomor 32391/61, tentang Panitia Tetap Penaksiran Setempat dan seterusnya. Baik UUPA Nomor 5/1960 maupun Undang-undang Nomor 20/1961 tidak memberikan definisi dari pencabutan hak ini. Maka untuk sekedar dipakai sebagai patokan bagi para peminat, yang dimaksud dengan pencabutan hak adalah suatu perbuatan hukum yang bersifat sebelah pihak, dilakukan oleh pemerintah dalam lapangan agrarian, ditujukan kepada pemegang hak berdasarkan kekuasaan yang khusus. Pencabutan hak ini harus

---

<sup>22</sup> <https://mynewzubaida.blogspot.com/2016/04/pembebasan-dan-pencabutan-hak-atas-tanah.html>

dilakukan semata-mata karena kehendak pemerintah tanpa musyawarah atau tanpa kompromi dengan pemegang hak, yang membawa akibatnya hak tersebut tanpa adanya kesalahan dari pemegang hak, dan sebagai imbalannya diberikan ganti kerugian yang layak (Pasal 18 UUPA Nomor 5/1960).

Mengenai tujuan dan pencabutan hak ini adalah untuk memperoleh tanah dari rakyat secara paksa, karena melalui musyawarah telah mengalami jalan buntu. Jadi pencabutan hak ini dilakukan dalam keadaan yang memaksa, setelah usaha-usaha damai dilakukan tetapi semuanya mengalami jalan buntu. Dalam melaksanakan pencabutan hak ini adalah sebuah panitia yang berfungsi untuk melakukan penaksiran tentang berapa besarnya ganti kerugian atas tanah dan atau benda-benda yang haknya akan dicabut itu. Panitia ini disebut Panitia Penaksiran (Srt. Mentr. Pertama Nomor 32391/61). Terhadap keputusan mengenai jumlah ganti kerugian yang tidak dapat diterima karena dianggap kurang layak, maka pemegang hak dapat mengajukan banding kepada Pengadilan Tinggi Setempat (Pasal 8 UU Nomor 20/1961 dan Pasal 1 PP Nomor 39/1973). Putusan Pengadilan Tinggi ini merupakan putusan tingkat pertama dan terakhir, dan selama dalam proses pengadilan tidak menunda jalannya pencabutan hak dan penguasaannya (Pasal 8 ayat 1 dan 3 UU Nomor 20/1961).

Proses pencabutan hak-hak atas tanah

1. Setelah menerima pengajuan permintaan pencabutan hak atas tanah, Kantor wilayah BPN Provinsi meminta pertimbangan kepada Kepala Daerah untuk memberikan pertimbangan mengenai permintaan pencabutan hak

- atas tanah. Selain itu, Kantor wilayah BPN Provinsi juga meminta pertimbangan kepada panitia penaksir untuk menaksiran biaya ganti rugi.
2. Dalam jangka waktu selambat-lambatnya 3 bulan, Kepala Daerah harus sudah menyampaikan pertimbangannya dan panitia penaksir sudah harus menyampaikan taksiran besar ganti kerugian kepada Kantor wilayah BPN Provinsi. Setelah mendapat pertimbangan dan tafsiran ganti kerugian Kantor wilayah BPN Provinsi menyampaikan permintaan pencabutan hak atas tanah kepada Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia.
  3. Apabila dalam jangka waktu 3 (tiga) bulan Kepala Daerah dan panitia penaksir belum menyampaikan pertimbangannya, maka Kantor wilayah BPN Provinsi dapat menyampaikan permintaan pencabutan hak atas tanah kepada Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia tanpa menunggu pertimbangan Kepala Daerah dan panitia penaksir.
  4. Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia mengajukan permintaan pencabutan hak atas tanah tersebut kepada Presiden disertai dengan pertimbangan Menteri Kehakiman dan Menteri yang bersangkutan. Pengajuan pencabutan hak atas tanah harus segera dilaksanakan untuk mendapatkan keputusan Presiden mengenai pencabutan hak atas tanah.<sup>23</sup>

---

<sup>23</sup> <https://www.hukumproperti.com/pertanahan/summary-undang-undang-nomor-20-tahun-1961-tentang-pencabutan-hak-hak-tanah-dan-benda-benda-yang-ada-di-atasnya/>

### BAB III

#### METODE PENELITIAN

##### A. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan adalah penelitian normatif empiris. Penelitian hukum normatif empiris adalah penelitian hukum mengenai pemberlakuan ketentuan hukum normatif (kodifikasi, undang-undang atau kontrak) secara *in action* pada setiap peristiwa yang terjadi dalam masyarakat.<sup>24</sup>

Penelitian hukum normatif adalah pendekatan yang dilakukan berdasarkan bahan baku utama, menelaah hal yang bersifat teoritis yang menyangkut asas-asas hukum, konsepsi hukum, pandangan dan doktrin-doktrin hukum, peraturan dan sistem hukum dengan menggunakan data sekunder, diantaranya: asas, kaidah, norma, dan aturan hukum yang terdapat dalam peraturan perundang-undangan dan peraturan lainnya, dengan mempelajari buku-buku, peraturan perundang-undangan dan dokumen lain yang berhubungan erat dengan penelitian.<sup>25</sup>

Penelitian ini bersifat hukum empiris yaitu suatu studi hukum yang menggunakan kasus studi empiris berupa perilaku hukum masyarakat. Pokok kajiannya adalah hukum yang dikonsepsikan sebagai perilaku nyata (*actual behavior*) sebagai gejala sosial yang tidak tertulis, yang dialami setiap orang dalam hubungan masyarakat.

---

<sup>24</sup> Abdulkadir Muhammad, *Hukum dan Penelitian Hukum*. Bandung: Citra Aditya Bakti, 2004. Hlm. 14

<sup>25</sup> Soerjono Soekanto, *Penelitian Hukum Normatif*. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2000. Hlm. 24

## **B. Metode Pendekatan**

Pendekatan yang digunakan adalah pendekatan yuridis empiris. Pendekatan yuridis empiris dipilih karena penelitian ini merupakan penelitian yang diambil dari fakta-fakta yang ada di dalam suatu masyarakat, badan hukum atau badan pemerintahan. Melalui pendekatan ini diharapkan dapat menemukan jawaban. Disamping itu juga digunakan pendekatan yuridis normatif yang beranjak dari peraturan perundang-undangan, pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin yang berkembang di ilmu hukum sebagai norma hukum positif yang berkaitan dengan pembebasan lahan.

## **C. Jenis dan Sumber Bahan Hukum**

- a. Data primer yaitu data dari subyek penelitian
- b. Sumber data sekunder yang terdiri dari bahan hukum primer; bahan hukum sekunder; dan bahan hukum tersier.
  1. Bahan Hukum Primer, merupakan bahan hukum yang mengikat karena dikeluarkan oleh pemerintah. Dalam penelitian ini meliputi:
    - 1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
    - 2) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.
    - 3) Permendagri Nomor 15 Tahun 1975 Terhadap Peran Fungsi Keanggotaan Panitia Pembebasan Tanah
  2. Bahan Hukum Sekunder, diartikan sebagai sumber hukum yang tidak mengikat tetapi menjelaskan bahan hukum primer yang merupakan hasil olahan pendapat atau pikiran para pakar atau ahli yang mempelajari bidang tertentu, berupa buku-buku, makalah-makalah.

3. Bahan Hukum Tersier, diartikan sebagai sumber yang memberi penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Dalam penelitian ini berupa Kamus Besar Bahasa Indonesia, Kamus Hukum, serta Kamus istilah Inggris-Indonesia.

#### **D. Teknik dan Alat Pengumpulan Bahan Hukum**

Penelitian ini menggunakan teknik pengumpulan data melalui metode penelitian *library research* dan penelitian lapangan. Metode *library research* yaitu penelitian yang dilaksanakan dengan menggunakan literatur (kepuustakaan), baik berupa buku-buku, jurnal ilmiah, risalah sidang, media massa dan internet serta refrensi lain yang relevan guna menjawab berbagai rumusan permasalahan. Sedangkan penelitian lapangan yaitu melalui metode wawancara yang maksudkan untuk memperoleh informasi tentang hal-hal yang tidak dapat diperoleh melalui pengamatan yaitu mendapatkan informasi dengan cara bertanya langsung kepada Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Dompu.

#### **E. Analisis Data Hukum**

Bahan hukum yang diperoleh dari hasil penelitian kepuustakaan dianalisis secara deskriptif kualitatif, yaitu mengumpulkan dan menyeleksi bahan hukum sesuai dengan permasalahan yang diteliti, kemudian dideskripsikan sehingga menghasilkan gambaran atau kesimpulan yang sesuai dengan keadaan sebenarnya sehingga mampu menjawab seluruh permasalahan yang ada.