ASPEK HAK ASASI MANUSIA DALAM PENGADAAN TANAH UNTUK PEMBANGUNAN BAGI KEPENTINGAN UMUM DI KABUPATEN BANTUL TAHUN 1999 SAMPAI DENGAN TAHUN 2006

TESIS

Oleh :

Cahya Widada, S.Sos

Nomor Mahasiswa : 07912282

BKU : Hukum Tata Negara/Administrasi Negara

Program Studi : Ilmu Hukum

PROGRAM MAGISTER (S2) ILIMU HUKUM

UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA

2009

HALAMAN PERSETUJUAN

ASPEK HAK ASASI MANUSIA DALAM PENGADAAN TANAH UNTUK PEMBANGUNAN BAGI KEPENTINGAN UMUM DI KABUPATEN BANTUL TAHUN 1999 SAMPAI DENGAN TAHUN 2006

TESIS

OLEH :

CAHYA WIDADA

Nomor Mahasiswa : 07912282

BKU : Hukum Tata Negara/Administrasi Negara

Program Studi : Ilmu Hukum

Telah disetujui oleh :

Pembimbing I

(DR. Drs. Muntoha, SH, M.Ag)

Pembimbing II

(Sri Hastuti Puspitasari, SH, MH)

Mengetahui:

Ketua Program Pasca Sarjana Fakultas Hukum

Universitas Islam Indonesia

(DR. Ridwan Khairandy, SH, MH)

HALAMAN PANITIA PENGUJI

ASPEK HAK ASASI MANUSIA DALAM PENGADAAN TANAH UNTUK PEMBANGUNAN BAGI KEPENTINGAN UMUM DI KABUPATEN BANTUL TAHUN 1999 SAMPAI DENGAN TAHUN 2006

TESIS

OLEH :

CAHYA WIDADA

Nomor Mahasiswa : 07912282
BKU : Hukum Tata Negara/Administrasi Negara
Program Studi : Ilmu Hukum

Telah dipertahankan didepan Dewan Penguji pada Hari Sabtu, tanggal 20 Pebruari 2010 dan dinyatakan Lulus

Tim Penguji:
Ketua

(DR. Drs. Muntoha, S.H., M.Ag.)

Anggota I

(Sri Hastuti Puspitasari, S.H., M.H)

Anggota II

(DR. Saifudin, S.H., M.Hum)

Mengetahui:
Ketua Program Pasca Sarjana Fakultas Hukum
Universitas Islam Indonesia

(DR. Ridwan Khairandy, S.H., M.H)

ABSTRAKSI

ASPEK HAK ASASI MANUSIA DALAM PENGADAAN TANAH UNTUK PEMBANGUNAN BAGI KEPENTINGAN UMUM DI KABUPATEN BANTUL TAHUN 1999 SAMPAI DENGAN TAHUN 2006

Kabupaten Bantul sebagai bagian dari Negara Kesatuan Republik Indonesia dalam 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.

Sarana-sarana/infrastuktur tersebut ada/terbangun tidak akan lepas dari kegiatan pengadaan tanah untuk pembangunan bagi kepentingan umum sebagai kegiatan pengadaan tanah untuk terbangunnya sarana-sarana tersebut.

Kegiatan pengadaan tanah untuk pembangunan bagi kepentingan umum harus tidak lepas dari pokok-pokok utama negara hukum karena Indonesia adalah termasuk negara yang berdasarkan atas hukum (*rechtsstaat*), dengan pokok-pokok utama adalah :

1. Berdasar hak asasi sesuai sesuai pandangan induvidualistik
2. Untuk melindungi hak asasi perlu trias politica Montesquieu dengan segala variasi perkembangannya.
3. Pemerintahan berdasarkan Undang-undang (*wetmatig bestuur*) dalam Rechtsstaat materiil dan ditambah prinsip doelmatig bestuur di dalam *sociale verzorgingsstaat.*
4. Apabila di dalam menjalankan pemerintahan masih dirasa melanggar hak asasi maka harus diadili dengan pengadilan administrasi.

Dalam penelitian ini, menggunakan kerangka teoritis dari ide negara hukum (*rechtsstaat*) Stahl. Jenis penelitian ini menggunakan gabungan studi empiris dan studi doctrinal, kemudian data dianalisis dengan metode penelitian kualitatif, kemudian kesimpulan ditarik dengan cara deduktif.

Dari penelitian ini, dapat diketahui bahwa ternyata ada sebagian pelaksanaan pengadaan tanah untuk pembangunan bagi kepentingan umum di Kab. Bantul yang tidak sesuai dengan aturan yang berlaku dan secara normatif melanggar HAM.

Tindak lanjut terhadap kegiatan pengadaan tanah untuk pembangunan bagi kepentingan umum yang terindikasi melanggar HAM adalah: Pelaksanaan pengadaan tanah harus dikembalikan pada aturan yang berlaku, adanya bantuan hukum sebagai salah satu sarana penegakan HAM dan adanya mediasi untuk menyelesaikan konflik pertanahan secara adil.

KATA PENGANTAR

Pertama dan utama penulis panjatkan puji syukur kehadirat Alloh SWT atas segala rakhmat, nikmat dan hidayah-nya yang tidak terhingga dan senantiasa dilimpahkan kepada penulis, termasuk juga dalam penulisan tesis ini. Penulisan tesis ini dilakukan sebagai salah satu syarat dalam rangka menyelesaikan studi Magister Ilmu Hukum di Universitas Islam Indonesia Yogyakarta.

Dalam menempuh studi di Program Pasca Sarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia ini, penulis sempat merasa dan membayangkan tidak akan selesai, hal ini mengingat beratnya beban substansi materi yang penulis hadapi. Oleh karena itu, penulis sangat menyadari dengan selesainya studi ini semata-mata karena rahmat dan karunia dari Alloh SWT yang selalu penulis syukuri. Selain itu, penulis merasa berhutang budi dan sudah seharusnya dalam kesempatan yang baik ini penulis menghaturkan banyak terima kasih kepada semua pihak, khususnya kepada yang terhormat sebagai berikut :

Pertama, ucapan terima kasih penulis haturkan kepada Bupati Bantul (Bapak Idham Samawi) melalui Badan Kepegawaian Daerah yang telah mengijinkan penulis untuk mengikuti studi di Program Pasca Sarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta.

Kedua, ucapan terima kasih penulis sampaikan kepada Bpk. DR. Drs. Muntoha, SH, M.Ag selaku Pembimbing I yang ditengah kesibukan beliau di PSI UII, selalu memotivasi penulis untuk segera menyelesaikan studi ini.

Ketiga, ucapan terima kasih yang sama penulis sampaikan kepada Ibu Sri Hastuti Puspitasari, SH, MH selaku pembimbing II yang ditengah-tengah kesibukan beliau

sebagai Sekretaris Program Pasca Sarjana, Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, secara tulus masih dapat menyediakan waktu untuk mengarahkan, membimbing dan mendorong penulis untuk segera menyelesaiakan tesis ini.

Keempat, ucapan terima kasih tidak lupa kami ucapkan kepada Rektor Universitas Islam Indonesia, cq. Dekan Fakultas Hukum dan Ketua Program Pasca Sarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia yang telah memperkenankan penulis untuk menimba ilmu di lembaga ini.

Kelima, ucapan terima kasih penulis sampaikan kepada Bpk. Camat Kasihan (Sugijanto, SH) yang telah memberikan kelonggaran waktu kepada penulis.

Keenam, ucapan terima kasih tidak ketinggalan pula penulis sampaikan kepada Ka. Bag. Tapem Setda Kab. Bantul dan staff, staff DPU Kab. Bantul, warga Temuwuh dan Dodogan yang telah menerima penulis untuk melakukan penelitian sehingga penelitian dapat selesai dengan baik.

Ketujuh, ucapan terima kasih ini tidak lupa penulis sampaikan kepada semua pihak yang tidak dapat penulis sebutkan satu persatu yang telah membantu dan menyertai dalam penulisan tesis ini sehingga penulis mampu tetap bertahan dan menyelesaikan penulisan tesis ini.

Pada gilirannya, ungkapan terima kasih yang setulus-tulusnya harus penulis sampaikan kepada Ibu Sutilah Mawardi yang selalu mendoakan penulis akan selesainya program studi ini.

Akhirnya, ucapan terima kasih yang tulus dan dalam harus penulis sampaikan kepada istri penulis Ishandayani dan anak-anak penulis Faishal Amin Abyan, Alif (Alm) dan M Hilmy Huda yang telah ikut merasakan suka dan duka selama studi ini. Banyak waktu

yang tersita dan perhatian yang hilang demi untuk suksesnya studi di Program Pasca Sarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia. Atas semua ini, semoga Alloh SWT membalas jasa baik kalian dan menempatkan sebagai amal sholihan di sisi-Nya, Amin.

Terakhir kali, selama studi khususnya ketika penulisan tesis, penulis menyadari telah banyak berbuat salah dan khilaf kepada semua pihak baik sengaja maupun tidak sengaja, penulis mohon maaf yang sebesar-besarnya.

Yogyakarta, 20 Pebruari 2010

Cahya Widada

DAFTAR ISI

LEMBAR PENGESAHAN..... i

ABSTRAKSI..... iii

KATA PENGANTAR..... iv

DAFTAR ISI..... vii

BAB I: PENDAHULUAN..... 1

A. LATAR BELAKANG..... 1

B. RUMUSAN MASALAH..... 12

C. TUJUAN PENELITIAN..... 12

D. TINJAUAN PUSTAKA..... 13

E. DEFINISI OPERASIONAL..... 25

F. METODE PENELITIAN 28

1. Jenis dan sifat Penelitian..... 28

2. Sumber Data..... 29

3. Subyek Penelitian..... 31

4. Tempat dan Lokasi Penelitian..... 31

5. Teknik Pengumpulan Data..... 31

6. Analisis Data..... 32

G. SISTIMATIKA PENULISAN..... 32

BAB II : PENGADAAN TANAH UNTUK PEMBANGUNAN BAGI KEPENTINGAN UMUM KAITANNYA DENGAN HAK ASASI MANUSIA..... 34

A. Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan bagi Kepentingan Umum..... 34

1. Dasar Hukum dan syarat-syarat Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan bagi Kepentingan Umum..... 34
2. Bentuk-bentuk Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan bagi Kepentingan Umum..... 39
3. Musyawarah sebagai titik temu antara nilai ganti kerugian dan pentingnya arti kepentingan umum dalam pengadaan tanah untuk pembangunan umum bagi kepentingan umum..... 41

B. Hak Asasi Manusia..... 46
1. Pengertian HAM..... 46
2. Sejarah Perkembangan HAM..... 52
1). Sejarah Perkembangan HAM Dunia..... 52
2). Sejarah Perkembangan HAM di Indonesia..... 62
3. Relevansi HAM dengan Pengadaan Tanah untuk Pembangunan Bagi Kepentingan Umum..... 73

C. Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan bagi Kepentingan Umum Ditinjau dari Sudut Pandang HAM..... 78
1. Tahap-Tahap pelaksanaan Pengadaan Tanah untuk Pembangunan bagi Kepentingan umum..... 78
2. Pihak-pihak yang dilanggar haknya dalam pelaksanan Pengadaan Tanah untuk pembangunan bagi Kepentingan Umum 85
3. Faktor-faktor penyebab timbulnya pelanggaran HAM terhadap kegiatan Pengadaan Tanah untuk pembangunan bagi Kepentingan Umum..... 90

BAB III: ASPEK HAK ASASI MANUSIA DALAM PENGADAAN TANAH UNTUK PEMBANGUNAN BAGI KEPENTINGAN UMUM DI KAB. BANTUL TAHUN 1999 SAMPAI DENGAN TAHUN 2006 92

A. Pengadaan tanah untuk pembangunan bagi kepentingan umum di Kab. Bantul tahun 1999 sampai dengan tahun 2006 ditinjau dari HAM..... 92

1. Pengantar..... 92

2. Pengaturan pengadaan tanah untuk pembangunan bagi kepentingan umum di Kabupaten Bantul 96

B. Pengadaan tanah untuk pembangunan bagi kepentingan umum di Kab. Bantul tahun 1999 sampai dengan tahun 2006 yang mengarah pada pelanggaran HAM..... 106

1. Pengadaan tanah untuk Pelebaran jalan Dodokan-Temuwuh Kec. Dlingo tahun 2004..... 107

a. Aspek HAM atas kasus pengadaan tanah untuk pelebaran Jalan Dodogan-Temuwuh..... 120

2. Pembangunan bantaran Bendung Mrican Sungai Gajah Wong di Kecamatan Banguntapan Kab. Bantul pada tahun 2004 126

a. Aspek HAM atas kasus pengadaan tanah untuk pembangunan bantaran Bendung Mrican..... 137

C. Tindak lanjut/solusi yang dilakukan apabila pengadaan tanah untuk pembangunan bagi kepentingan umum di Kab. Bantul terbukti melanggar HAM..... 143

1. Pelaksanaan pengadaan tanah harus dikembalikan pada aturan yang berlaku..... 143

2. Adanya bantuan hukum sebagai salah satu sarana penegakan HAM... 145

3. Mediasi..... 146

BAB IV: PENUTUP..... 149

A. Kesimpulan..... 149

B. Saran..... 155

DAFTAR PUSTAKA..... 166

BAB I

PENDAHULUAN

A. LATAR BELAKANG

Manusia merupakan makhluk ciptaan Tuhan yang paling tinggi derajatnya diantara makhluk lainnya. Para ilmuwan mengklasifikasikan sebagai *homo sapiens,* yakni sebagai makhluk yang serba tahu, yang mempunyai teknik dan mitos untuk menjalin hubungan antar manusia. Tehnik adalah segala macam peralatan dan ketrampilan yang memungkinkan manusia untuk menyelesaikan hal-hal, termasuk juga manusia, sesuai dengan kehendaknya, sehingga dapat meringankan kerjanya, untuk mempertinggi hasil susah payahnya, untuk memperbesar kepuasannya, untuk mengatur dan memelihara kebaikan-kebaikan yang diperolehnya, untuk mengalahkan musuhnya, untuk mengekang kekuatan alam dan sebagainya. Sedang Mitos adalah kepercayaan-kepercayaan yang mengandung nilai dan gagasan yang dimiliki manusia, untuk mereka hidup atau untuk yang memerintah hidup mereka.[1]

Dari pengertian tersebut di atas, agar manusia dalam membina hubungan atau kerjasama dengan manusia yang lain tidak terjadi konflik maka manusia memerlukan pranata normatif yakni hukum "Dengan demikian adanya tata tertib hukum sebenarnya merupakan kepentingan obyektif semua pihak dalam masyarakat. Itulah dasar akseptasi hukum oleh masyarakat. Maka *ubi societas ibi ius* (di mana ada masyarakat di sana ada hukum)"[2]

[1] MC. Iver, *Jaring-Jaring Pemerintahan*, PT. Aksara Baru, 1985, hal 11
[2] Franz Magnis Suseno, *Etika Politik*, PT Gramedia, Jakarta, 1988, hal 78

Indonesia meskipun menganut paham negara hukum sekaligus paham demokrasi namun dalam sebagian perjalanan sejarah bangsa ini paham-paham tersebut hanya merupakan "syarat" untuk diterima oleh dunia internasional.

Sebagai negara hukum demokratis, Indonesia belum keseluruhan mengakomodir prinsip-prinsip negara hukum dan prinsip-prinsip demokrasi, sebagaimana yang dikemukakan oleh Ten Berge sebagai berikut[3]:

a. Prinsip-Prinsip Negara Hukum

1. Asas legalitas, pembatasan kebebasan warga negara (oleh pemerintah) harus ditemukan dasarnya dalam undang-undang yang merupakan peraturan umum.
2. Perlindungan hak asasi
3. Keterikatan pemerintah pada hukum
4. Monopoli paksaan pemerintah untuk menjamin penegakan hukum. Hukum harus dapat ditegakkan, ketika hukum tersebut dilanggar. Pemerintah harus menjamin bahwa di tengah masyarakat terdapat instrumen yuridis penegak hukum.
5. Pengawasan oleh hakim merdeka. Superioritas hukum tidak dapat ditampilkan, jika aturan-aturan hukum hanya dilaksanakan organ pemerintah. Oleh karena itu dalam setiap negara hukum diperlukan pengawasan oleh hakim yang merdeka.

b. Prinsip-prinsip negara demokrasi

1. Perwakilan politik. Kekuasaan politik tertinggi dalam suatu negara dalam masyarakat diputuskan oleh badan perwakilan, yang dipilih melalui pemilihan umum
2. Pertanggungjawaban politik. Organ-organ pemerintah dalam menjalankan fungsinya sedikit banyak tergantung secara politik yaitu kepada lembaga perwakilan.
3. Pemencaran kewenangan. Konsentrasi kekuasaan dalam masyarakat pada suatu organ pemerintahan adalah kesewenang-wenangan. Oleh karena itu kewenangan badan-badan publik itu harus dipencarkan pada organ-organ yang berbeda.
4. Pengawasan dan kontrol. (Penyelenggaraan) pemerintahan harus dapat dikontrol.
5. Kejujuran dan keterbukaan pemerintahan untuk umum.
6. Rakyat diberi kemungkinan untuk mengajukan keberatan.

[3] W. Riawan Tjandra, *Hukum Administrasi Negara*, Universitas Atmajaya, Yogyakarta, 2008, hal 12-14

Dalam perkembangan globalisasi dewasa ini, fungsi hukum semakin berkembang karena perkembangan masyarakat internasional baik dalam bidang ekonomi, politik, sosial, budaya maupun dalam bidang penghormatan terhadap hak asasi manusia.

Berkembangnya fungsi hukum yang merupakan akibat dari globalisasi menuntut peran dan fungsi hukum dalam mengatur kehidupan berbangsa dan bernegara yang harus mengedepankan transparasi, akuntabilitas dan perlindungan hak asasi manusia.

Indonesia termasuk negara yang menjunjung tinggi adanya hak asasi manusia sebagaimana tercantum dalam Pasal 28 UUD 1945 yang diamandemen. Amandemem Pasal 28 UUD 1945 dilaksanakan guna mewujudkan perlindungan dan penghormatan HAM di Indonesia. Sehingga Indonesia selaku negara yang ada pada abad modern/abad XX dapat menyebut dirinya sebagai negara yang berdasarkan atas hukum.

Hal ini sejalan dengan apa yang ditulis oleh Budiono[4] adalah sebagai berikut :

> "Pada babak sejarah sekarang adalah sukar untuk membayangkan negara tidak sebagai negara hukum. Setiap negara yang tidak mau dikucilkan dari pergaulan masyarakat internasional menjelang abad XXI paling sedikit secara formal akan memaklumkan dirinya sebagai negara hukum. Dalam negara hukum, hukum menjadi aturan permainan untuk mencapai cita-cita bersama sebagai kesepakatan politik. Hukum juga menjadi aturan permainan untuk menyelesaikan segala macam perselisihan, termasuk juga perselisihan politik dalam rangka mencapai kesepakatan politik tadi. Hukum dengan demikian tidak mengabdi kepada kepentingan politik sektarian dan primodial, melainkan kepada cita-cita politik dalam kerangka kenegaraan"

Namun demikian disuatu negara yang mengklaim sebagai negara hukum terdapat peraturan yang seharusnya menjadi landasan hukum tetapi banyak muatan politis ataupun kepentingan golongan tertentu/ pemerintah, sehingga sangat sulit untuk mencapai perlindungan dan penghormatan HAM . Dari sini timbul persoalan tentang

[4] Dikutip dari *Hukum Administrasi Negara* oleh Ridwan, HR UII Press, Yogyakarta, 2002, hal 6

hak asasi manusia, lebih-lebih bagi penguasa dengan legalitas hukum yang dimiliki, menafsirkan hak asasi manusia secara subeyektif. Sebenarnya, kalau pimpinan negara menyadari hakekat hak asasi manusia adalah persoalan hukum (hak, kewajiban dan tanggungjawab), maka pelaksanaan hak asasi manusia tidak tersendat-sendat. Hukum bagi manusia, ditinjau dari hak asasi manusia sebenarnya untuk memformalkan hak-hak dasar tersebut, dan bukan mematikan hak asasi manusia.[5]

Kondisi untuk adanya perlindungan dan penghormatan HAM harus ada suasana demokratis, tidak ada perbedaan/diskriminasi. Dalam kenyataanya ada kebijakan dan peraturan perundangan-undangan yang diskriminatif dan ini tidak adil.

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 negara-negara lainnya yang sedang giat-giatnya melaksanakan pembangunan juga banyak membutuhkan tanah untuk pembangunan bagi kepentingan umum baik di tingkat nasional maupun di tingkat daerah, karena seperti yang kami sebutkan di atas pembangunan dapat berjalan dengan baik apabila didukung infrastruktur yang memadai seperti jalan dan jembatan serta dermaga/pelabuhan untuk sarana transportasi, gedung dan perkantoran sebagai sarana pendukung yang tidak kalah pentingnya.

---

[5] Masyhur Effendi, *Tempat hak-hak azasi manusia dalam hukum Internasional/Nasional*, Alumni, Bandung, 1980, hal 19

Sarana-sarana/infrastuktur tersebut ada/terbangun tidak akan lepas dari kegiatan pengadaan tanah untuk pembangunan bagi kepentingan umum sebagai kegiatan pengadaan tanah untuk terbangunnya sarana-sarana tersebut.

Ganti kerugian merupakan hak (mutlak) dari para pemegang hak atas tanah yang telah melepaskan atau menyerahkan tanahnya. Dengan demikian tidak ada suatu kewenangan bagi siapapun, termasuk oleh pemerintah (negara) untuk mengambil tanah rakyat tanpa dengan suatu ganti kerugian[6]. Hal ini sejalan dengan ketentuan Pasal 6 UUPA, jika tanah yang dimiliki masyarakat atau hukum adat akan dipergunakan untuk kepentingan umum tidak dapat diambil begitu saja. Pengambilan baru dapat dilakukan melalui pembebasan/pelepasan hak atas tanah secara musyawarah dengan memberi pembayaran ganti rugi.

Perlu ditegaskan bahwa musyawarah yang dimaksud di atas adalah musyawarah antara pihak pemegang hak atas tanah dengan pihak yang memerlukan tanah untuk mencapai kesepakatan mengenai bentuk dan besarnya ganti kerugian[7].

Dasar dan cara perhitungan ganti kerugian dalam pelepasan dan penyerahan hak atas tanah dapat dilihat dalam Pasal 12 Peraturan Presiden (Prepres) No.: 65 tahun 2006 tentang Perubahan Peraturan Presiden (Perpres) No.: 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah bagi pelaksanaan Pembangunan untuk Kepentingan Umum. yang menyatakan bahwa ganti rugi dalam rangka pengadaan tanah diberikan untuk :

a. Hak atas tanah;

b. Bangunan;

c. Tanaman;

---

[6] Oloan Sitorus dkk, *Pelepasan atau penyerahan hak sebagai cara pengadaan tanah*, Dasa Media Utama, Jakarta, 1995, hal 32

[7] *Ibid.* hal 33

d. Benda-benda lain yang berkaitan dengan tanah

Pengadaan tanah yang tidak sesuai aturan tersebut di atas adalah melanggar HAM, artinya negara/pemerintah daerah yang tidak serius menangani kegiatan pengadaan tanah untuk pembangunan bagi kepentingan umum atau tidak memiliki perangakat perundang-undangan yang dapat mencegah, melindungi dan menolong korban pengadaan tanah untuk pembangunan bagi kepentingan umum serta tidak memiliki perundang-undangan yang memadai untuk menghukum pelaku pengadaan tanah yang melaksanakan kegiatan tersebut yang tidak sesuai ketentuan yang berlaku dapat dikatagorikan melanggar HAM.

Dalam Pasal 1 Ayat 6 Undang-Undang No.: 39/1999 tentang HAM, yang dimaksud *Pelanggaran hak asasi manusia* adalah setiap perbuatan seseorang atau kelompok orang termasuk aparat negara, baik sengaja maupun tidak sengaja atau kelalaian yang secara melawan hukum mengurangi, menghalangi, membatasi, dan atau mencabut hak asasi manusia seseorang atau kelompok orang yang dijamin oleh undang-undang ini, dan tidak mendapatkan, atau dikawatirkan tidak memperoleh penyelesaian hukum yang adil dan benar, berdasarkan mekanisme hukum yang berlaku.

Kegiatan pengadaan tanah walaupun untuk pembangunan bagi kepentingan umum yang menjadi obyek adalah manusia/orang atau lembaga pemilik tanah dan bangunan beserta tanaman tumbuh di atasnya yang dibebaskan untuk keperluan pembangunan bagi kepentingan umum tersebut, dapat mengakibatkan orang/lembaga tidak mendapatkan haknya untuk hidup serta hak untuk mempertahankan hidup dan kehidupannya, tidak mendapat perlindungan diri pribadi, keluarga, kehormatan,

martabat, dan harta benda yang dibawah kekuasaannya, serta hak atas rasa aman dan perlindungan dari ancaman ketakutan untuk berbuat atau tidak berbuat sesuatu yang merupakan hak asasi, tidak bebas dari penyiksaan atau perlakuan yang merendahkan derajat martabat manusia, tidak dapat hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat, tidak mempunyai hak milik pribadi dan hak milik tersebut tidak boleh diambil alih secara sewenang-wenang oleh siapa pun, tidak bebas dari perlakuan yang bersifat diskriminatif atas dasar apa pun dan hak mendapatkan perlindungan terhadap perlakuan yang bersifat diskriminatif itu, yang merupakan bagian dari hak sasi manusia yang merupakan hak dasar yang secara kodrati melekat pada diri manusia, bersifat universal dan langgeng, oleh karena itu harus dilindungi, dihormati, dipertahankan, dan tidak boleh diabaikan, dikurangi, atau dirampas oleh siapa pun (menimbang butir b UU No.: 39 Tahun 1999 Hak Asasi Manusia).

Kabupaten Bantul Daerah Istimewa Yogyakarta yang merupakan bagian dari Negara Kesatuan Republik Indonesia juga seperti daerah-daerah lainnya di Indonesia, giat melaksanakan pembangunan baik di bidang ekonomi, politik, sosial dan budaya baik fisik maupun non fisik guna mensejahterakan warga masyarakat Bantul pada khususnya, maupun untuk mengemban amanat pembangunan nasional pada umumnya.

Pembangunan sarana prasarana fisik yang dilaksanakan oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Bantul untuk menunjang pembangunan di bidang ekonomi, politik, sosial dan budaya dilakukan secara terus menerus sampai dengan sekarang dan dimulai pada tahun 1831 pada saat Kabupaten Bantul berdiri. Pembangunan yang bersifat

fisik ini tentu saja membutuhkan tanah seperti rumah/tempat tinggal untuk relokasi warga yang terkena pembangunan bendung, tempat usaha/los/kios untuk warga yang direkolasi dari kawasan sepadan pantai, pembangunan Kawasan Bantul Kota Mandiri, jalan dan jembatan untuk sarana transportasi, gedung dan perkantoran sebagai sarana pendukung yang didirikan pada suatu lahan/tanah. Apabila tanah yang digunakan untuk kegiatan pembangunan itu adalah tanah milik Pemda Bantul tentu tidak masalah, namun apabila tanah yang akan digunakan untuk pembangunan tersebut bukanlah tanah milik Pemda Kab. Bantul, misalnya hak milik, tanah hak guna usaha, tanah hak guna bangunan milik masyarakat, atau tanah kas desa (tanah milik desa), bahkan dapat juga tanah SG (Sultan Ground) milik Kraton Yogyakarta, maka perlu kegiatan pengadaan tanah untuk pembangunan bagi kepentingan umum-kepentingan umum tersebut di atas.

Dalam kaitan penelitian ini, peneliti akan membatasi penelitian pada pengadaan tanah untuk Pembangunan bagi kepentingan umum di Kab. Bantul kurun waktu tahun 1999 sampai dengan tahun 2006. Tahun 1999, yakni pada saat diberlakukannya Undang-Undang No.: 39 tahun 1999, sampai dengan tanggal 27 Mei 2006 pada saat terjadinya gempa bumi hebat di DIY dan sekitarnya. Batasan ini kami ambil karena sebelum diundangkannya Undang-Undang No.: 39 tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia (HAM) tentu saja kegiatan pengadaan tanah untuk pembangunan bagi kepentingan di Kab. Bantul tidak dapat dilihat dari sudut pandang Hak Asasi Manusia (HAM) dan tahun 2006 karena sesudah gempa bumi hebat di DIY dan sekitarnya pada tanggal 27 Mei 2006 kegiatan pengadaan tanah untuk pembangunan bagi kepentingan umum di Kabupaten Bantul jumlahnya relatif tidak banyak.

Dari pra riset yang kami lakukan, dalam kurun waktu tersebut di atas pembangunan untuk kepentingan umum di Kab. Bantul yang membutuhkan pengadaan tanah antara lain adalah pembangunan Jembatan Samas di Kecamatan Sanden, Pembangunan Jembatan Petir dan Jembatan Ngablak di Kecamatan Piyungan, Pembangunan Jembatan Cemplung di Kecamatan Kasihan, Pembangunan Jembatan Srandakan (Progo) dan interseksennya di Kec. Srandakan, Pelebaran Jalan Outer Ring Road Sedayu-Pandak yang merupakan Outer Ring Roudnya Prop. DIY di Kecamatan Sedayu dan Kecamatan Pandak, Pelebaran jalan Dodokan-Temuwuh yang merupakan jalan penghubung antara Kabupaten Bantul dan Kab. Gunungkidul melalui Jembatan Dodogan di Kecamatan Dlingo, Pembangunan Jalan akses ke SPN (Sekolah Polisi Negara) di Kecamatan Imogiri, Pembangunan Jalan Sambeng di Kec. Srandakan, Pembangunan Bendung Mrican yang membutuhkan tanah relokasi warga di wilayah Kecamatan Pleret serta pembangunan Bendung Banyuraden, Pembangunan Kebun buah Mangunan di Kecamatan Dlingo, Pembangunan Gor Senopati di Kecamatan Jetis, relokasi pedagang di Pantai Parangtritis di Kecamatan Kretek, Pembangunan Sarana air bersih di Kec. Imogiri, Pengamanan situs Cagar Budaya di Kecamatan Pleret, Pembangunan Pasar Piyungan dan Pasar Sedayu, Pembangunan saluran tegal Kanan di Kecamatan Imogiri, pembangunan taman kota Klodran dan Gose di Kecamatan Bantul, Pembangunan Perkantoran Komplek KPU di Kec. Bantul, Pembangunan Kantor Perwakilan di Jakarta Pusat, Pembangunan Kawasan Bantul Kota Mandiri di Kecamatan Pajangan.[8]

[8] Sumber daftar kegiatan pengadaan tanah untuk pembangunan bagi kepentingan umum di Kab. Bantul pada Bag. Tapem Setda Kab. Bantul s/d tahun 2006

Kegiatan pengadaan tanah untuk pembangunan bagi kepentingan umum yang telah dilaksanakan oleh Pemda Bantul tersebut menurut hemat peneliti mengarah pada pelanggaran HAM. Hal ini dapat dilihat dari beberapa gejala yaitu : [9]

1. Pelebaran jalan Dodokan-Temuwuh yang merupakan jalan penghubung antara Kabupaten Bantul dan Kab. Gunungkidul melalui Jembatan Dodogan di Kecamatan Dlingo. Warga dan pemerintah desa pemilik tanah yang terkena pelebaran jalan tidak diberi ganti rugi, tapi hanya disertifikatkan sisa tanah yang terkena pelebaran jalan.
2. Pembangunan Bendung Mrican yang membutuhkan tanah relokasi warga di wilayah Kecamatan Pleret.

Indikasi pelanggaran terhadap Hak Asasi Manusia (HAM) atas kegiatan dia atas antara lain :[10]

1. Tidak ada ganti rugi yang layak atau tidak mendapatkan perlindungan diri pribadi, keluarga, kehormatan, martabat, dan harta benda yang dibawah kekuasaannya, meliputi kegiatan Pelebaran jalan Dodokan-Temuwuh yang merupakan jalan penghubung antara Kabupaten Bantul dan Kab. Gunungkidul melalui Jembatan Dodogan di Kecamatan Dlingo, Pembangunan Bendung Mrican yang membutuhkan tanah relokasi warga di wilayah Kecamatan Pleret.
2. Adanya Intimidasi atau perlakuan yang merendahkan derajat martabat manusia, yakni pada kegiatan Pelebaran jalan Dodokan-Temuwuh yang merupakan jalan penghubung antara Kabupaten Bantul dan Kab. Gunungkidul melalui Jembatan

[9] Hasil prariset dan pengamatan awal oleh peneliti pada tanggal 2 februari 2009
[10] *Ibid*

Dodogan di Kecamatan Dlingo, Pembangunan Bendung Mrican yang membutuhkan tanah relokasi warga di wilayah Kecamatan Pleret.

3. Hak milik diambil alih secara sewenang-wenang, meliputi kegiatan Pelebaran jalan Dodokan-Temuwuh yang merupakan jalan penghubung antara Kabupaten Bantul dan Kab. Gunungkidul melalui Jembatan Dodogan di Kecamatan Dlingo.

Dari berbagai permasalahan dan fakta tersebut di atas kiranya sudah tepat apabila Pemda Kab. Bantul dalam rangka memenuhi kebutuhan infrastrukturnya untuk melaksanakan pembangunan melakukan kegiatan pengadaan tanah untuk pembangunan bagi kepentingan umum. Dalam melakukan kegiatan pengadaan tanah untuk pembangunan bagi kepentingan umum ini, hal yang menarik adalah di satu sisi Pemda Kab. Bantul membutuhkan tanah untuk pembangunan, karena pembangunan perlu dukungan infrasruktur sedangkan infrastruktur tidak akan lepas dari tanah untuk berpijak, di lain pihak adanya norma hukum serta perlindungan dan penghormatan HAM yang harus ditaati dalam pengadaan tanah tersebut. Untuk itu menarik untuk mengetahui lebih lanjut tentang apakah pengadaan tanah untuk pembangunan bagi kepentingan umum di Kab. Bantul telah sesuai dengan ketentuan yang berlaku, apakah adanya indikasi pelanggaran HAM dalam implementasi tersebut dan jika indikasi pelangaran HAM dalam pengadaan tanah untuk pembangunan bagi kepentingan umum di Kab. Bantul tersebut terbukti bagaimana tindak lanjutnya/solusinya.

B. RUMUSAN MASALAH

Dari latar belakang tersebut di atas, maka pokok persoalan yang akan diteliti dalam penelitian ini adalah upaya dalam pengadaan tanah untuk pembangunan bagi kepentingan umum di Kab. Bantul ditinjau dari sudut pandang Hukum Tata Negara yang berupa peraturan-peraturan berkait dengan Hak Asasi Manusia. Dalam penulisan tesis ini, penulis membatasi permasalahan-permasalahan yang dikaji seperti dalam rumusan masalah sebagai berikut :

1. Apakah pengadaan tanah untuk pembangunan bagi kepentingan umum di Kab. Bantul telah sesuai dengan ketentuan yang berlaku?
2. Apakah indikasi pelanggaran HAM dalam pengadaan tanah tersebut dapat dibuktikan secara normatif ?
3. Bagaimana tindak lanjut jika indikasi pelangaran HAM dalam pengadaan tanah untuk pembangunan bagi kepentingan umum di Kab. Bantul tersebut terbukti?

C. TUJUAN PENELITIAN

Dengan berpedoman kepada latar belakang dan rumusan masalah tersebut di atas, maka penelitian ini bertujuan untuk :

1. Untuk mengetahui implementasi pengadaan tanah untuk pembangunan bagi kepentingan umum di Kab. Bantul.
2. Untuk mengetahui ada atau tidaknya pelanggaran Hak Asasi Manusia (HAM) dalam implementasi pengadaan tanah untuk pembangunan bagi kepentingan umum di Kab. Bantul, dilihat dari aspek normatif.

3. Untuk mengetahui tindak lanjut/solusi yang dilakukan apabila pengadaan tanah untuk pembangunan bagi kepentingan umum di Kab. Bantul terbukti melanggar HAM.

D. TINJAUAN PUSTAKA

1. Hak Asasi Manusia

Hekekat Hak Asasi Manusia (HAM) adalah hak yang paling dasar yang dimiliki oleh semua umat manusia sebagai anugrah Tuhan Yang Maha Kuasa, dimanapun manusia itu hidup, karena dengan hak-hak itu manusia dapat menjadi makhluk yang bermartabat dan berkeadaban. Oleh karena itu, tiada seorang pun dapat merampas hak-hak tersebut, termasuk negara sekalipun[11]. Konsep hak asasi manusia juga merupakan hak-hak yang dimiliki manusia semata-mata karena ia manusia. Umat manusia memilikinya bukan karena diberikan kepadanya oleh masyarakat atau berdasarkan hukum positif, melainkan semata-mata berdasarkan martabatnya sebagai manusia. Dalam arti ini, maka meskipun setiap orang terlahir dengan warna kulit, jenis kelamin, bahasa, budaya dan kewarganegaraan yang berbeda-beda, ia tetap mempunyai hak-hak tersebut. Inilah sifat universal dari hak-hak tersebut. Selain bersifat universal, hak-hak itu juga tidak dapat dicabut (inalienable). Artinya seburuk apapun perlakuan yang telah dialami oleh seseorang atau betapapun bengisnya perlakuan orang, ia tidak akan berhenti

[11] Ni'matul Huda, Sri Hastuti, *Kontribusi Pemikiran untuk 50 Tahun Prof. DR. Moh. Mahfud MD., SH Retrospeksi Terhadap Masalah Hukum dan Kenegaraan*, UII Press, Yogyakarta, 2007, hal 1

sebagai manusia dan kerena itu tetap memiliki hak-hak tersebut. Dengan kata lain, hak-hak itu melekat pada dirinya sebagai makhluk insani[12]

Apabila kita telusuri sejarah, sebenarnya keberadaan Hak Asasi Mansia telah ada 2000 tahun sebelum masehi dengan dikenalnya *Hukum Hammurabi* di Babilonia yang menjamin keadilan bagi warganya, kemudian di Salon Athena 600 tahun sebelum Masehi tetapi bersifat lokal. Kemudian di Romawi (Kaisar Flavius Anicius Justinian) menciptakan suatu peraturan hukum yang menjamin keadilan dan hak asasi manusia. Dasar pemikiran Kaisar Flavius Anicius Justinian ini menjadi pola sistem hukum di negara-negara barat[13], paham HAM di dunia barat lahir dalam tradisi kekuasaan di Inggris pada abad ke-17 yang memiliki tradisi perlawanan yang lama terhadap segala usaha raja untuk mengambil kekuasaan yang mutlak. [14]

Awal konsep HAM ada masa Yunani dan Roma, yang memiliki kaitan dengan doktrin hukum alam pra modern dari Greek Stoicism (stoicisme Yunani), yaitu sekolah filsafat yang didirikan oleh Zeno di Citium yang antara lain berpendapat bahwa kekuatan kerja yang universal mencakup semua ciptaan dan tingkah laku manusia, oleh karenanya harus dinilai berdasarkan kepada-dan sejalan dengan – Hukum Alam[15]. Konsep HAM dalam dunia pemikiran disinyalir muncul dan mencuat pada filsafat John Locke sekitar abad ke 18, dan HAM ketika itu merupakan hak yang fundamental, yang tidak dapat dipindahkan pada

[12] Knut D dkk (editor) , *Hukum Hak Asasi Manusia/Rhona K.M. Smith*, PUSHAM UII, Yogyakarta, 2008, hal 11
[13] Djaali, dkk, *HAM*, Restu Agung, 2003, hal 6
[14] Franz Magnis Suseno dalam Ni'matul Huda, Sri Hastuti, *opcit*, hal 6
[15] Satya Arinanto, *Hak Asasi Manusia dalam Transisi Politik di Indonesia*, Pusat Studi Hukum Tata Negara Fakultas Hukum UI, Jakarta, 2008, hal

orang lain dan harus mendapat jaminan dari penguasa[16]. Namun konsep John Locke mengenai HAM berbasis pada konsep liberalisme dan hanya memberi pijakan atas tiga (3) hak yang kemudian disebut hak dasar (*natual right*) yang terdiri dari hak hidup, hak memiliki dan hak atas kebebasan[17].

Konsep HAM sekarang jauh berkembangan tidak sekedar hak dasar, tetapi juga turunan dari hak dasar dan hak-hak yang menyertai kehidupan manusia adalah hak sipil, politik, ekonomi, sosial dan budaya[18]. Pada abad ke XIX atau tahun 1945 ketika Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) dibentuk, penindasan hak asasi manusia dilakukan oleh negara sendiri (pemerintah/penguasa) kepada masyarakatnya. Pada tahun 1946 PBB menerima hasil kerja komisi hak asasi manusia (*commission of Human Rights*) yang menetapkan secara terperinci beberapa hak ekonomi, sosial, politik dan pada 10 Desember 1948 baru diterima secara aklamasi oleh negara-negara anggota PBB kecuali Uni Soviet pada Universal Declaration of Human Rights.

Pada alinea pertama mukadimah pernyataan sedunia tentang hak asasi manusia dijelaskan bahwa sesungguhnya hak-hak kodrati yang diperoleh setiap manusia yang merupakan pemberian Tuhan Yang Maha Esa tidak dapat dipisahkan dari manusia itu sendiri, karena setiap manusia berhak untuk hidup layak, bebas tanpa tekanan, selamat dan bahagia pribadinya.[19]

Pemahaman HAM di Indonesia sebagai nilai, konsep dan norma yang hidup dan berkembang di masyarakat dapat ditelusuri melalui studi terhadap

---

[16] Franz Magnis Suseno dalam Ni'matul Huda, Sri Hastuti, *opcit,* hal 6
[17] *Ibid.* hal 6
[18] *Ibid.* hal 6
[19] Hadi Setia Tunggal, *Deklarasi Universal Tentang Hak-Hak Asasi Manusia*, Harfindo, Jakarta, 1999, hal 1

sejarah perkembangan HAM, yang dimulai sejak jaman pergerakan hingga sampai saat ini, yaitu ketika terjadi amandemen terhadap UUD 1945 yang kemudian membuat konstitusi tersebut secara ekplisit memuat pasal-pasal HAM[20]

Pendirian Budi Utomo pada tahun 1908 dapat dianggap sebagai titik awal timbulnya kesadaran untuk mendirikan Negara kebangsaan yang terlepas dari cengkraman kolonial, yang kemudian, dalam konteks HAM dikenal sebagai perwujudan dari *the right of selfdetermination.*[21]

Dalam penyusunan naskah UUD 1945 masuk atau tidaknya Hak Asasi Manusia ke dalam UUD 1945 menjadi perdebatan sengit para pendiri bangsa yang merupakan pengurus BPUPKI yakni Soekarno-Soepomo dan Hatta-M Yamin. Akhir dari perdebatan diambil jalan tengah atau kompromi yaitu dengan memasukkan Hak Asasi Manusia ke dalam pasal-pasal tertentu di UUD 1945 sebagaimana yang tercantum dalam UUD 1945 sebelum diamandemen, yaitu :

1. Pembukaan UUD 1945

   Hak untuk merdeka (selfdetermination)

2. Batang tubuh UUD 1945

   Pasal 28 Kemedekaan berserikat dan berkumpul, mengeluarkan pikiran dengan lisan dan tulisan dan sebagaimana ditetapkan dengan undang-undang.

Peraturan dasar dan peraturan perundang-undangan yang mengatur HAM di Indonesia pada saat ini selain Pasal 28 yang telah diamandemen, juga berlandaskan pada Ketetapan MPR No.: XVII/MPR/1998, tentang HAM, maka diberlakukan Undang-Undang No. 39 Tahun 1999 tentang "Hak Asasi Manusia,

[20] Bagir Manan, *Perkembangan Pemikiran dan Pengaturan Hak Asasi Manusia di Indonesia*, PT Alumni, Bandung, 2001, hal 2
[21] *Ibid.* hal 2

atau yang lazim disebut "UU HAM pada tanggal 23 September 1999. Dalam UU ini, selain diatur mengenai "Hak Asasi Manusia dan Kebebasan Dasar Manusia", ditegaskan pula beberapa hal yang berkaitan dengan "Kewajiban Dasar Manusia." Hak-Hak Asasi Manusia yang ditetapkan dalam UU HAM antara lain :

1. **Hak untuk hidup**, pada Pasal 9 ayat (1), (2) dan (3);
2. **Hak untuk berkeluarga dan melanjutkan keturunan**, Pasal 10 ayat (1) dan (2);
3. **Hak mengembangkan diri**, Pasal 11, Pasal 12, Pasal 13, Pasal 14, Pasal 15 dan Pasal 16;
4. **Hak memperoleh keadilan**, Pasal 17, Pasal 18 ayat (1), (2), (3), (4) dan (5) dan Pasal 19;
5. **Hak atas kebebasan pribadi**, Pasal 20 ayat (1) dan (2), Pasal 21, Pasal 22 ayat (1) dan (2), Pasal 23 ayat (1) dan (2), Pasal 24 ayat (1) dan (2), Pasal 25, Pasal 26 ayat (1) dan (2) dan Pasal 27 ayat (1) dan (2);
6. **Hak atas rasa aman**, Pasal 28 ayat (1) dan (2), Pasal 29 ayat (1) dan (2), Pasal 30, Pasal 31 ayat (1) dan (2), Pasal 32, Pasal 33 ayat (1) dan (2), Pasal 34 dan Pasal 35;
7. **Hak atas kesejahteraan**, Pasal 36 ayat (1), (2) dan (3), Pasal 37 ayat (1)dan (2), Pasal 38 ayat (1), (2), (3) dan (4), Pasal 39, Pasal 40, Pasal 41 ayat (1) dan (2) dan Pasal 42;
8. **Hak turut serta dalam pemerintahan**, Pasal 43 ayat (1), (2) dan (3)dan Pasal 44;

9. **Hak Wanita**, Pasal 45, Pasal 56, Pasal 47, Pasal 48, Pasal 49 ayat (1), (2) dan (3), Pasal 50 dan Pasal 51 ayat (1), (2)dan (3);
10. **Hak anak**, Pasal 52 ayat (1) dan (2), Pasal 53 ayat (1) dan (2), Pasal 54, Pasal 55, Pasal 56 ayat (1) dan (2), Pasal 57 ayat (10, (2) dan (3), Pasal 58 ayat (1) dan (2), Pasal 59 ayat (1) dan (2), Pasal 60 ayat (1) dan (2), Pasal 61, Pasal 62, Pasal 63, Pasal 64, Pasal 65 dan Pasal 67 ayat (1) s/d (7) [22]

Pada era pemerintahan Susilo Bambang Yudoyono, momentum penting dalam bidang HAM adalah diratifikasinya 2 (dua) kovenan PBB yaitu Kovenan Hak Sipil dan Hak Politik yang menjadi UU No.: 12 Tahun 2005, serta kovenan tentang Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya yang menjadi UU No 11 Tahun 2005.[23]

2. Indonesia Negara Hukum

Negara Indonesia adalah termasuk negara yang berdasarkan atas hukum (*rechtsstaat*), tidak atas kekuasaan belaka (machstaat), hal ini tercantum dalam penjelasan UUD 1945.

Setelah perubahan ketiga UUD 1945 yang ditetapkan pada tanggal 9 Nopember 2001, Pasal 1 ayat (3) UUD 1945 secara tegas menyebutkan bahwa "Negara Indonesia adalah negara hukum".[24] Dalam kepustakaan Indonesia sudah sangat popular penggunaan istilah "negara hukum" yang merupakan terjemahan dari istilah "rechtstaat"[25].

---

[22] Republik Indonesia, *Undang-Undang tentang Hak Asasi Manusia*, UU Nomor 39 Tahun 1999, LN Nomor 165 Tahun 1999, TLN Nomor 3886
[23] Ni'matul Huda, Sri Hastuti, *opcit*, hal 20
[24] Winahyu Erwiningsih, *Hak Menguasai Negara atas Tanah*, Total Media, UII, Yogyakarta, 2009, hal 45
[25] O. Notohamidjojo dalam *Ibid*

Indonesia apabila ingin menyebut dirinya sebagai negara hukum, maka harus memenuhi pokok-pokok utama negara hukum yang mendasari konsep negara hukum yang demokratis yang disampaikan oleh Julius Stahl, yakni :[26]

1. Berdasar hak asasi sesuai sesuai pandangan induvidualistik
2. Untuk melindungi hak asasi perlu trias politica Montesquieu dengan segala variasi perkembangannya.
3. Pemerintahan berdasarkan Undang-undang (*wetmatig bestuur*) dalam Rechtsstaat materiil dan ditambah prinsip doelmatig bestuur di dalam *sociale verzorgingsstaat.*
4. Apabila di dalam menjalankan pemerintahan masih dirasa melanggar hak asasi maka harus diadili dengan pengadilan administrasi.

Sedangkan menurut AV. Dicey seorang pemikir Inggris mengemukakan bahwa terdapat tiga unsur utama pemerintahan yang kekuasaannya dibawah hukum (the rule of law), yaitu :[27]

1. *Supremacy of law*, artinya bahwa yang mempunyai kekuasaan tertinggi di dalam negara adalah hukum (kedaulatan hukum);
2. *Equality before the law*, artinya persamaan dalam kedudukan hukum bagi semua warga negara, baik selaku pribadi maupun dalam kualifikasinya sebagai pejabat negara;
3. *Constitution based on individual rights*, artinya konstitusi itu tidak merupakan sumber dari hak asasi manusia dan jika hak asasi manusia itu diletakkan dalam konstitusi itu hanya sebagai penegasan bahwa hak asasi manusia itu harus dilindungi.

Adapun ciri khas dari suatu negara hukum adalah dapat kita pahami antara lain :[28]

1. Pengakuan dan perlindungan hak asasi manusia, yang mengandung persamaan dalam bidang politik, hukum, sosial, ekonomi dan budaya;
2. Peradilan yang bebas dan tidak memihak serta tidak dipengaruhi oleh suatu kekuasaan atau kekuatan apapun.
3. Legalitas dalam arti hukum dalam segala bentuk.

---

[26] Padmo Wahyono, *"Asas Negara Hukum dan Perwujudannya dalam Sistem Hukum Nasional" dalam Politik Pembangunan Hukum Nasional*, Penyunting Muh. Busyro Muqoddas, dkk. UII Press, Yogyakarta, 1992, hal 40-41

[27] Dahlan Thaib, *Kedaulatan Rakyat, Negara Hukum, dan Konstitusi*, Liberti, Yogyakarta, 1999, hal 24

[28] Sutiyoso, Sri Hastuti Puspitasari, *Aspek-Aspek Perkembangan Kekuasaan Kehakiman di Indonesia*, UII Press, Yogyakarta, 2005, hal 1

Sedangkan prinsip-prinsip negara hukum, sebagaimana yang dikemukakan oleh Ten Berge adalah sebagai berikut[29]:

1. Asas legalitas, Pembatasan kebebasan warga negara (oleh pemerintah) harus ditemukan dasarnya dalam Undang-Undang yang merupakan peraturan umum.
2. Perlindungan hak asasi
3. Keterikatan pemerintah pada hukum
4. Monopoli paksaan pemerintah untuk menjamin penegakan hukum. Hukum harus dapat ditegakkan, ketika hukum tersebut dilanggar. Pemerintah harus menjamin bahwa di tengah masyarakat terdapat instrumen yuridis penegak hukum.
5. Pengawasan oleh hakim merdeka. Superioritas hukum tidak dapat ditampilkan, jika aturan-aturan hukum hanya dilaksanakan organ pemerintah. Oleh karena itu dalam setiap negara hukum diperlukan pengawasan oleh hakim yang merdeka.

3. Pengadaan Tanah bagi Pelasanaan Pembangunan untuk Kepentingan Umum

Landasan konstitusi kebijakan pembanguan bidang pertanahan pada intinya bersumber pada ketentuan UUD 1945 Pasal 33 yang berbunyi :

1. Perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasarkan asas kekeluargaan.
2. Cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh negara.
3. Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.
4. Perekonomian nasional diselenggarakan berdasarkan atas demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan, efisiensi, berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian serta dengan menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional.
5. Ketentuan lebih lanjut mengenai pelaksanaan pasal ini diatur dalam undang-undang (perubahan kempat UUD 1945)

[29] W. Riawan Tjandra, *opcit.*, hal 12-14

Berdasarkan landasan konstitusi tersebut, telah diundangkan Undang-Undang No.: 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria atau yang lebih dikenal dengan nama Undang-Undang Pokok Agraria, selanjutnya disingkat UUPA, yang diundangkan pada tanggal 24 September 1960 dalam lembaran negara 1960 No.: 106. Akibat hukum diundangkan UUPA ini maka berlakulah tertip hukum yang baru untuk bidang agrarian yang sebelumnya memakai hukum agrarian Kolonial (Agrarische Wet) yang diberlakukan oleh pemerintah kolonial.

Dalam UUPA materi pengadaan tanah untuk pembangunan bagi kepentingan umum dituangkan dalam Pasal 18 yang merupakan tonggak hukum pencabutan hak-hak atas tanah, untuk kepentingan umum dengan cara musyawarah dan memberikan ganti rugi yang layak[30] , bunyi selengkapnya Pasal 18 UUPA ini adalah:

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.

Di dalam ketentuan pasal 18 UUPA di atas ganti rugi tersebut hanya dilakukan untuk kepentingan umum termasuk kepentingan bangsa dan negara serta kepentingan bersama rakyat demikian juga kepentingan pembangunan, sedang untuk kepentingan swasta tidak diatur secara tegas, maka keluarlah Peraturan Menteri Dalam Negeri No.: 15 Tahun 1975 (atau disebut PMDN No.:

[30] Ali Sofwan Husein, *Konflik Pertanahan*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 1997, hal 36

15 Tahun 1975) tentang Ketentuan-Ketentuan Mengenai Tata Cara Pembebasan Tanah, yang diperuntukkan pembebasan tanah untuk swasta[31]

Sebagai peraturan pelaksana dari ketentuan Pasal 18 UUPA di atas lahirlah UU No.: 20 Tahun 1961, tentang Pencabutan Hak-Hak atas Tanah dan Benda-Benda yang ada di atasnya.

Pencabutan itu dilakukan oleh Pemerintah dengan alasan untuk kepentingan umum dengan memberikan ganti kerugian kepada pemilik/pemegang hak atas tanah[32].

Upaya pencabutan hak ini merupakan alternative terakhir, setelah upaya-upaya lain yang lebih menguntungkan kedua belah pihak sudah diupayakan secara maksimal. Dan ternyata mengalami jalan buntu, sementara terlaksananya kepentingan umum umum itu, demikian mendesak dan tidak bisa ditunda-tunda lagi, karena akan membahayakan kepentingan bersama dan keselamatan bersama.[33]

Kemudian pada tanggal 17 Juni 1993 lahirlah Keputusan Presiden (Keppres) No. 55 Tahun 1993, tentang Pengadaan Tanah bagi pelasanaan pembangunan untuk kepentingan umum. Keppres No. 55 Tahun 1993 ini dilengkapi dengan keluarnya peraturan pelaksanaannya dalam bentuk Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional (BPN) No.: 1 Tahun 1994, tentang Ketentuan Pelaksana Keppres No. 55 Tahun 1993.

---

[31] Ediwarman, *Victimologi Kaitannya dengan Pelaksanaan Ganti Rugi Tanah*, Mandar Maju, Bandung, 1999, hal 8-9
[32] *Ibid*, hal 9
[33] Ali Sofwan Husein, *opcit*, hal 37

Keppres No. 55 Tahun 1993 kemudian digantikan oleh Peraturan Presiden (Perpres) No.: 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah bagi Pelaksanaan Pembangunan untuk Kepentingan Umum pada tanggal 3 Mei 2005.

Akibat banyak kritik dan kontroversi mengenai Perpres No.: 36 Tahun 2005, pada tanggal 6 Juni 2006 Presiden telah menandatangani Peraturan Presiden (Prepres) No.: 65 tahun 2006 tentang Perubahan Peraturan Presiden (Perpres) No.: 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah bagi pelaksanaan Pembangunan untuk Kepentingan Umum.[34]

4. Pembangunan untuk Kepentingan Umum

Berdasarkan Perpres No.: 65 tahun 2006 tentang Perubahan Perpres No.: 26 tahun 2005 tentang pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum mendefinisikan pembangunan kepentingan umum adalah pembangunan yang dilaksanakan oleh pemerintah atau pemerintah daerah yang selanjutnya dimiliki atau akan dimiliki oleh pemerintah atau pemerintah daerah.[35]

Dalam UUPA, kepentingan Umum secara implisit dikaitkan dengan fungsi sosial[36], secara ekplisit pada pembatasan pemilikan dan penguasaan atas tanah[37], dan pencabutan hak atas tanah[38]. Penjelasan atas UUPA menyatakan :

> "Semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial" Ini berarti bahwa hak atas tanah apapun yang ada pada seseorang, tidak dapat dibenarkan, bahwa tanahnya itu akan dipergunakan (atau tidak dipergunakan) semata-mata untuk kepentingan pribadinya, apalagi kalau hal itu menimbulkan kerugian masyarakat. Penggunaan

[34] Akhmad Safik, *Tanah Untuk Kepentingan Umum*, Lembaga Studi Hukum dan Ekonomi Fakultas Hukum UI, Jakarta, 2006, hal 2
[35] Akhmad Safik, *opcit*, hal 20
[36] *Ibid*, hal 3
[37] *Ibid*
[38] *Ibid*

tanah harus disesuaikan dengan keadaan dan sifat daripada haknya, sehingga bermanfaat baik bagi kesejahteraan dan kebahagiaan yang mempunyainya maupun bermanfaat pula bagi masyarakat dan Negara. Tetapi dalam pada itu ketentuan tersebut tidak berarti, bahwa kepentingan perseorangan akan terdesak sama sekali oleh kepentingan umum (masyarakat).Undang-Undang Pokok Agraria memperhatikan pula kepentingan-kepentingan perseorangan. Kepentingan masyarakat dan kepentingan perseorangan haruslah saling mengimbangi, sehingga pada akhirnya akan tercapailah tujuan pokok: kemakmuran, keadilan, dan kebahagiaan bagi rakyat seluruhnya.[39]

Mendasarkan pada UUPA, kepentingan umum dapat diartikan bahwa terciptanya suatu kondisi kepemilikan dan penguasan tanah yang merata di tengah masyarakat luas merupakan suatu kepentingan umum. Kepentingan umum juga diartikan bahwa kepentingan masyarakat dan perorangan haruslah seimbang.[40]

Kepentingan umum menurut UU No.: 20 tahun 1961 tentang Pencabutan Hak atas Tanah dan Benda-Benda yang ada di atasnya, diidentikkan dengan kepentingan bangsa dan Negara, kepentingan bersama rakyat dan juga kepentingan pembangunan.[41]

Penjelasan atas UU No.: 20 tahun 1961, menyatakan :

"..Oleh karena kepentingan umum harus didahulukan daripada kepentingan orang seorang, maka jika tindakan yang dimaksudkan itu memang benar-benar untuk kepentingan umum dalam keadaan yang memaksa, yaitu jika dalam musyawarah tidak dapat membawa hasil yang diharapkan haruslah ada wewenang pemerintah untuk bisa mengambil dan menguasai tanah yang bersangkutan. Pengambilan itu dilakukan dengan jalan mengadakan pencabutan hak sebagai yang dimaksud dalam Pasal 18 UUPA....[42]

Berdasarkan Perpres No.: 65 tahun 2006 tentang Perubahan Perpres No.: 26 tahun 2005 tentang pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk

---

[39] *Ibid*
[40] *Ibid*, hal 4
[41] *Ibid*
[42] Indonesia, *Undang-Undang nomor 20 tahun 1961 tentang Pencabutan Hak-Hak Atas Tanah dan Benda-Benda yang ada di Atasnya* dalam Ibid, hal 4

kepentingan umum masih mendefinisikan kepentingan umum sama dengan Perpres No.: 36 Tahun 2005 namun ditambah dengan ketentuan bahwa pembangunan kepentingan umum yang dilaksanakan oleh pemerintah atau pemerintah daerah yang selanjutnya dimiliki atau akan dimiliki oleh pemerintah atau pemerintah daerah.[43]

Dalam Perpres No.: 65 tahun 2006 ini kegiatan-kegiatan yang dimaksud sebagai kepentingan umum dijabarkan ke dalam 7 (tujuh) jenis kegiatan sebagai berikut : (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, bendungan irigasi dan bangunan perairan 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; dan (g) pembangkit, transmisi dan distrimusi listrik[44]

E. DEFINISI OPERASIONAL

1. Pengadaan Tanah

Dalam Berdasarkan Perpres No.: 65 tahun 2006 tentang Perubahan Perpres No.: 26 tahun 2005 tentang pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum, yang dimaksud pengadaan tanah adalah setiap kegiatan untuk mendapatkan tanah dengan cara memberikan ganti kerugian kepada yang melepaskan atau menyerahkan tanah, bangunan, tanaman, dan benda-benda yang berkait dengan tanah.[45]

Pengadaan tanah dapat dilakukan untuk pelaksanaan pembangunan bagi kepentingan umum oleh pemerintah dan atau kepentingan swasta

[43] Akhmad Safik, *opcit,* hal 20
[44] *Ibid,* hal 16
[45] *Ibid,* hal 195

2. Pembangunan

Berdasarkan Perpres No.: 65 tahun 2006 tentang Perubahan Perpres No.: 26 tahun 2005 tentang pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum mendefinisikan pembangunan kepentingan umum adalah pembangunan yang dilaksanakan oleh pemerintah atau pemerintah daerah yang selanjutnya dimiliki atau akan dimiliki oleh pemerintah atau pemerintah daerah.[46]

3. Kepentingan Umum

Dalam UUPA, kepentingan Umum secara implisit dikaitkan dengan fungsi sosial[47], secara ekplisit pada pembatasan pemilikan dan penguasaan atas tanah[48], dan pencabutan hak atas tanah[49]. Penjelasan atas UUPA menyatakan :

> "Semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial" Ini berarti bahwa hak atas tanah apapun yang ada pada seseorang, tidak dapat dibenarkan, bahwa tanahnya itu akan dipergunakan (atau tidak dipergunakan) semata-mata untuk kepentingan pribadinya, apalagi kalau hal itu menimbulkan kerugian masyarakat. Penggunaan tanah harus disesuaikan dengan keadaan dan sifat daripada haknya, sehingga bermanfaat baik bagi kesejahteraan dan kebahagiaan yang mempunyainya maupun bermanfaat pula bagi masyarakat dan Negara. Tetapi dalam pada itu ketentuan tersebut tidak berarti, bahwa kepentingan perseorangan akan terdesak sama sekali oleh kepentingan umum (masyarakat).Undang-Undang Pokok Agraria memperhatikan pula kepentingan-kepentingan perseorangan. Kepentingan masyarakat dan kepentingan perseorangan haruslah saling mengimbangi, sehingga pada akhirnya akan tercapailah tujuan pokok: kemakmuran, keadilan, dan kebahagiaan bagi rakyat seluruhnya[50]

Mendasarkan pada UUPA, kepentingan umum dapat diartikan bahwa terciptanya suatu kondisi kepemilikan dan penguasan tanah yang merata di tengah

---

[46] *Ibid*, hal 20
[47] *Ibid*, hal 3
[48] *Ibid*
[49] *Ibid*
[50] *Ibid*

masyarakat luas merupakan suatu kepentingan umum. Kepentingan umum juga diartikan bahwa kepentingan masyarakat dan perorangan haruslah seimbang.[51]

Kepentingan umum menurut UU No.: 20 tahun 1961 tentang Pencabutan Hak atas Tanah dan Benda-Benda yang ada di atasnya, diidentikkan dengan kepentingan bangsa dan Negara, kepentingan bersama rakyat dan juga kepentingan pembangunan.[52]

Penjelasan atas UU No.: 20 tahun 1961, menyatakan :

"..Oleh karena kepentingan umum harus didahulukan daripada kepentingan orang seorang, maka jika tindakan yang dimaksudkan itu memang benar-benar untuk kepentingan umum dalam keadaan yang memaksa, yaitu jika dalam musyawarah tidak dapat membawa hasil yang diharapkan haruslah ada wewenang pemerintah untuk bisa mengambil dan menguasai tanah yang bersangkutan. Pengambilan itu dilakukan dengan jalan mengadakan pencabutan hak sebagai yang dimaksud dalam Pasal 18 UUPA....[53]

Berdasarkan Perpres No.: 65 tahun 2006 tentang Perubahan Perpres No.: 26 tahun 2005 tentang pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum masih mendefinisikan kepentingan umum sama dengan Perpres No.: 36 Tahun 2005 namun ditambah dengan ketentuan bahwa pembangunan kepentingan umum yang dilaksanakan oleh pemerintah atau pemerintah daerah yang selanjutnya dimiliki atau akan dimiliki oleh pemerintah atau pemerintah daerah.[54]

Dalam Perpres No.: 65 tahun 2006 ini kegiatan-kegiatan yang dimaksud sebagai kepentingan umum dijabarkan ke dalam 7 (tujuh) jenis kegiatan sebagai berikut : (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

---

[51] *Ibid*, hal 4
[52] *Ibid*
[53] Indonesia, *Undang-Undang nomor 20 tahun 1961 tentang Pencabutan Hak-Hak Atas Tanah dan Benda-Benda yang ada di Atasnya* dalam *Ibid*, hal 4
[54] Akhmad Safik, *opcit*, hal 20

pembuangan air dan sanitasi; (b) Waduk, bendungan, bendungan irigasi dan bangunan perairan 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; dan (g) pembangkit, transmisi dan distrimusi listrik[55]

4. HAM

Hak asasi manusia adalah seperangkat hak yang melekat pada hakikat dan keberadaan manusia sebagi mahluk Tuhan Yang Maha Esa dan merupakan anugrah-Nya yang wajib dihormati, dijunjung tinggi dan dilindungi oleh negara hukum , pemerintah, dan setiap orang demi kehormatan serta perlindungan harkat dan martabat manusia.[56]

F. METODE PENELITIAN

1. Jenis dan sifat Penelitian

Dalam penelitian ini menggunakan tipe penelitian *doktrinal/normative*, yaitu bahan-bahan hukum akan dikumpulkan dengan cara studi dokumen/literature, kemudian membahas, menyimak, mengamati dan juga membandingkan secara konseptual ataupun redaksional peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Penelitian hukum normative dilengkapi juga dengan penelitan hukum sosiologis dengan melakukan penelitian lapangan observasi terhadap masalah yang diteliti, melakukan wawancara dengan pihak-pihak yang terkait mengenai

---

[55] *Ibid*, hal 16

[56] Sentosa Sembiring, *Himpunan Perundang-Undangan Republik Indonesia tentang Hak Asasi Manusia*, Nuansa Aulia, Bandung, 2006, hal 13

masalah pengadaan tanah untuk pembangunan bagi kepentingan umum di Kab. Bantul.

2. Sumber Data

Sumber data yang digunakan adalah data primer dan data sekunder.

a. Data Primer

Adalah sumber data yang diperoleh dari wawancara dengan pihak-pihak yang terkait mengenai masalah pengadaan tanah untuk pembangunan bagi kepentingan umum di Kab. Bantul.

b. Data Sekunder

Adalah data yang diperoleh secara tidak langsung, misalnya bahan-bahan pustaka berupa buku dan dokumen hukum dan hasil-hasil penelitian-penelitian sebelumnya, data dimaksud terdiri dari :

1). Bahan Hukum Primer

Yaitu bahan yang mempunyai kekuatan mengikat yang terdiri dari :

a). Norma atau kaedah dasar, yakni Pembukaan UUD 1945.

b). Peraturan dasar yakni Batang Tubuh UUD 1945 setelah perubahan dan Ketetapan MPR.

c). Peraturan perundang-undangan yaitu UU dan peraturan yang setaraf Peraturan Pemerintah meliputi:

c.1). UU No. 5/1960 tentang UUPA

c.2). UU No. 20/1961 tentang Pencabutan Hak-Hak Atas Tanah dan Benda-Benda Yang Ada Diatasnya

c.3). UU No. 39/1999 tentang HAM

c.4). UU No. 11/2005

c.5). UU No. 12/2005

c.6). Kepres No.: 55 Tahun 1993 tentang Pengadaan Tanah bagi pelasanaan pembangunan untuk kepentingan umum. Kemudian digantikan oleh Perpres No.: 36/2005[57]

c.7). Perpres No.: 36/2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.

c.8). Perpres No. : 65 Tahun 2006 tentang Perubahan Perpres No.: 36 Tahun 2005

2). Bahan hukum Sekunder

Yaitu bahan yang diperoleh dari bahan hukum dan bahan pustaka, yang dipahami dengan membaca dan mempelajari buku-buku literature dan peraturan perundang-undangan yang berkait dengan pokok masalah yang menjadi obyek penelitian. Bahan hukum ini memberikan penjelasan berkait dengan bahan hukum primer, meliputi :

1). Hasil-hasil penelitian

2). Hasil karya dari kalangan hukum

3). Kepustakaan mengenai pengadaan tanah untuk pembangunan bagi kepentingan umum.

3). Bahan hukum tersier

Yaitu bahan hukum yang memberikan penjelasan berkait dengan bahan hukum primer dan sekunder, seperti kamus, ensiklopedi

[57] Akhmad Safik, *opcit*, hal 2

3. Subyek Penelitian

Dalam penelitian ini yang menjadi subyek penelitian adalah :

1. Tokoh masyarakat di wilayah kegiatan pelebaran jalan Dodogan-Temuwuh, Pembangunan Kawasan Bantul Kota Mandiri dan Pembangunan Bendung Mrican.
2. Aparat Pemerintah Desa ditempat kegiatan pembangunan jalan Dodogan-Temuwuh, Pembangunan Kawasan Bantul Kota Mandiri dan Pembangunan Bendung Mrican.
3. Kepala/Staf Bagian Tata Pemerintahan Setda Kab. Bantul, Kepala/Staf Kantor Pertanahan Kab. Bantul.

4. Tempat dan Lokasi Penelitian

Penelitian ini dilakukan di Kabupaten Bantul, Propinsi Daerah Istimewa Yogyakarta, terutama pada beberapa instansi yang terkait dengan pengadaan tanah untuk pembangunan bagi kepentingan umum di Kab. Bantul antara lain DPRD Kab. Bantul, Kantor Pertanahan Kab. Bantul, Bag. Tapem Setda Kab. Bantul serta pada masyarakat yang terkena dampak pengadaan tanah untuk pembangunan bagi kepentingan umum di Kab. Bantul, yakni di wilayah Kecamatan Pleret, Kecamatan Dlingo dan Kecamatan Pajangan.

5. Teknik Pengumpulan Data

Dalam upaya untuk mendapatkan validitas data, sehingga diperoleh data yang akurat dalam penelitian ini digunakan alat dan cara melalui penelitian

kepustakaan dengan mempelajari bahan-bahan hukum sekunder dan tersier yang kemudian disusun secara sistematis antara lain untuk menganalisis peraturan perundang-undangan yang berkait dengan pengadaan tanah untuk pembangunan bagi kepentingan umum.

Disamping itu dilakukan penelitian lapangan termasuk interview dengan pihak-pihak yang terkait dengan masalah penelitian ini. Penelitian lapangan untuk menunjang penelitian kepustakaan.

6. Analisis Data

Dalam penelitian ini digunakan metode penelitian kualitatif yaitu cara penelitian yang menghasilkan data deskriptif analitis. Data hasil analisis tersebut kemudian akan digunakan untuk menarik kesimpulan dengan menggunakan metode berfikir deduktif, yaitu pola pikir yang mendasarkan fakta-fakta atau hal-hal yang bersifat umum lalu disimpulkan ke hal-hal yang bersifat khusus. Data yang diperoleh diolah dan dianalisis secara kualitatif yang menghasilkan data diskriptif analisis, dimana data yang diperoleh kemudian disusun secara sistematis dan disajikan dalam bentuk uraian atau kalimat-kalimat sehingga sampai pada kesimpulan dan dipelajari sebagai sesuatu yang utuh.

G. SISTIMATIKA PENULISAN

Dalam rangka permaslahan tersebut di atas dalam penulisan ini akan disusun dalam empat Bab antara lain:

Bab I mengungkap apa yang menjadi latar belakang pemikiran dan yang dipermasalahkan.

Dalam Bab II terlebih dahulu, penulis mencoba menyelami secara garis besar masalah pengadaan tanah untuk pembangunan bagi kepentingan umum kaitannya dengan HAM yang dibagi atas tiga pokok bagian utama, antara lain A. Mengenai pengadaan tanah untuk pembangunan bagi kepentingan umum, B. HAM, C. Pengadaan tanah untuk pembangunan bagi kepentingan umum ditinjau dari sudut pandang HAM.

Dalam Bab III penulis mencoba mengkaji bagaimana pelaksanaan pengadaan tanah untuk pembangunan bagi kepentingan umum ditinjau dari segi HAM, dengan melihat masalah bagaimana pengaturan pengadaan tanah untuk pembangunan bagi kepentingan umum di Kab. Bantul ditinjau dari HAM dan tindak lanjut/solusi yang dilakukan apabila pengadaan tanah untuk pembangunan bagi kepentingan umum di Kab. Bantul terbukti melanggar HAM.

Dalam Bab IV ini merupakan suatu kesimpulan dari apa yang dipermasalahkan dalam pelaksanaan pengadaan tanah untuk pembangunan bagi kepentingan umum dan kaitannya dengan HAM. Kesimpulan ini merupakan hasil dari penelitian yang diperoleh dilapangan, dengan memperoleh data melalui pihak-pihak yang berhubungan dengan kegiatan pengadaan tanah untuk pembangunan bagi kepentingan umum.

BAB II

PENGADAAN TANAH UNTUK PEMBANGUNAN BAGI KEPENTINGAN UMUM KAITANNYA DENGAN HAK ASASI MANUSIA

A. Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan bagi Kepentingan Umum

1. Dasar Hukum dan syarat-syarat Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan bagi Kepentingan Umum

a. Dasar Hukum Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan bagi Kepentingan Umum

Berangkat dari rumusan sila kelima Pancasila."Keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia" inilah, kebijakan pembangunan bidang pertanahan termasuk pengadaan tanah untuk pembangunan bagi kepentingan umum di Negara Indonesia diatur. Rumusan dasar ini kemudian dituangkan dalam konstitusi UUD 1945, yakni Pasal 33 UUD 1945 yang merupakan landasan konstitusi kebijakan pembanguan bidang pertanahan berbunyi :

1. Perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasarkan asas kekeluargaan.
2. Cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh negara.
3. Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.
4. Perekonomian nasional diselenggarakan berdasarkan atas demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan, efisiensi, berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian serta dengan menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional.
5. Ketentuan lebih lanjut mengenai pelaksanaan pasal ini diatur dalam undang-undang (perubahan kempat UUD 1945)

Konsep dasar kebijakan pembanguan bidang pertanahan termuat dalam Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 yang berbunyi: Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

Pasal 33 ayat 3 UUD 1945 ini jelas mengandung amanat konstitusi yang sangat mendasar yakni bahwa tanah harus dipergunakan untuk mewujudkan kesejahteraan rakyat yang sebesar-besarnya. Penggunaan tanah yang tidak mendatangkan kemakmuran yang sebesar-besarnya bagi rakyat secara moral bertentangan dengan Undang-Undang[58]

Berdasarkan landasan konstitusi tersebut, telah diundangkan Undang-Undang No.: 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria atau yang lebih dikenal dengan nama Undang-Undang Pokok Agraria, selanjutnya disingkat UUPA, yang merupakan induk dari segala peraturan mengenai hukum tanah, yang diundangkan pada tanggal 24 September 1960 dalam lembaran negara 1960 No.: 106. Akibat hukum diundangkan UUPA ini maka berlakulah tertip hukum yang baru untuk bidang keagrarian yang sebelumnya memakai hukum agrarian kolonial *(Agrarische Wet)* yang diberlakukan oleh pemerintah kolonial

Dalam UUPA materi pengadaan tanah untuk pembangunan bagi kepentingan umum dituangkan dalam Pasal 18 yang merupakan tonggak hukum pencabutan hak-hak atas tanah, untuk kepentingan umum dengan cara

[58] Ediwarman, *Victimologi Kaitannya dengan Pelaksanaan Ganti Rugi Tanah*, Mandar Maju, Bandung, 1999, hal 1

musyawarah dan memberikan ganti rugi yang layak[59] , bunyi selengkapnya Pasal 18 UUPA ini adalah:

> 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.

Di dalam ketentuan pasal 18 UUPA di atas ganti rugi tersebut hanya dilakukan untuk kepentingan umum termasuk kepentingan bangsa dan negara serta kepentingan bersama rakyat demikian juga kepentingan pembangunan, sedang untuk kepentingan swasta tidak diatur secara tegas, maka keluarlah Peraturan Menteri Dalam Negeri No.: 15 Tahun 1975 (atau disebut PMDN No.: 15 Tahun 1975) tentang Ketentuan-Ketentuan Mengenai Tata Cara Pembebasan Tanah, yang diperuntukkan pembebasan tanah untuk swasta[60]

Sebagai peraturan pelaksana dari ketentuan Pasal 18 UUPA di atas lahirlah UU No.: 20 Tahun 1961, tentang Pencabutan Hak-Hak atas Tanah dan Benda-Benda yang ada di atasnya.

Pencabutan itu dilakukan oleh Pemerintah dengan alasan untuk kepentingan umum dengan memberikan ganti kerugian kepada pemilik/pemegang hak atas tanah[61].

Upaya pencabutan hak ini merupakan alternative terakhir, setelah upaya-upaya lain yang lebih menguntungkan kedua belah pihak sudah diupayakan secara maksimal. Dan ternyata mengalami jalan buntu, sementara

---

[59] Ali Sofwan Husein, *Konflik Pertanahan*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 1997, hal 36
[60] Ediwarman, *op.cit*, hal 8-9
[61] *Ibid*, hal 9

terlaksananya kepentingan umum itu, demikian mendesak dan tidak bisa ditunda-tunda lagi, karena akan membahayakan kepentingan bersama dan keselamatan bersama.[62]

Kemudian pada tanggal 17 Juni 1993 lahirlah Keputusan Presiden (Keppres) No. 55 Tahun 1993, tentang Pengadaan Tanah bagi pelasanaan pembangunan untuk kepentingan umum. Keppres No. 55 Tahun 1993 ini dilengkapi dengan keluarnya peraturan pelaksanaannya dalam bentuk Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional (BPN) No.: 1 Tahun 1994, tentang Ketentuan Pelaksana Keppres No. 55 Tahun 1993.

Keppres No. 55 Tahun 1993 kemudian digantikan oleh Peraturan Presiden (Perpres) No.: 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah bagi Pelaksanaan Pembangunan untuk Kepentingan Umum pada tanggal 3 Mei 2005.

Akibat banyak kritik dan kontroversi mengenai Perpres No.: 36 Tahun 2005, pada tanggal 6 Juni 2006 Presiden telah menandatangani Peraturan Presiden (Prepres) No.: 65 tahun 2006 tentang Perubahan Peraturan Presiden (Perpres) No.: 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah bagi pelaksanaan Pembangunan untuk Kepentingan Umum.[63]

b. Syarat-Syarat Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan bagi Kepentingan Umum

Ganti rugi merupakan unsur penting pengadaan tanah untuk pembangunan bagi kepentingan umum, karena ganti rugi merupak hak mutlak dari

[62] Ali Sofwan Husein, *op.cit*, hal 37
[63] Akhmad Safik, *op.cit*, hal 2

pemegang hak atas tanah yang akan dilepaskan atau diserahkan tanahnya, dengan demikian tidak ada suatu kewenangan bagi siapapun, termasuk pemerintah (negara) untuk mengambil tanah rakyat tanpa diberi ganti rugi.[64]

Pengadaan tanah untuk kepentingan umum mensyaratkan adanya ganti kerugian yang layak kepada pemegang hak atas tanah dan benda-benda yang ada di atasnya. Ganti kerugian tersebut merupakan hak masyarakat yang harus dilaksanakan dilaksanakan oleh pemerintah sebagai pihak yang memerlukan tanah.[65]

Hal ini dapat kita cermati dari Pasal 18 UUPA yang berbunyi: 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

Dari Pasal 18 UUPA itu yang melatarbelakangi dilakukan pengadaan tanah untuk pembangunan bagi kepentingan umum adalah karena tanah tersebut secara kebetulan sangat diinginkan oleh pembangunan bagi kepentingan umum. Yaitu Pembangunan yang tertuang dalam Rencana Induk Pembangunan (RIP) yang telah dibuat oleh DPR/DPRD dengan Pemerintah/Pemerintah Daerah. Hal ini selaras dengan Pasal 4 Ayat 2 Undang-Undang No.: 24 Tahun 1992 tentang Penataan Ruang, bahwa setiap orang berhak untuk mengetahui dan berperanserta dalam penyusunan, pemanfaatan dan pengendalian tata ruang. Serta berhak mendapatkan

[64] Ediwarman, *op.cit*, hal 12
[65] Akhmad Safik, *op.cit*, hal 29

pengganti yang layak dari pelaksanaan tata ruang itu yang merugikan kepentingannya.[66]

2. Bentuk-bentuk Pengadaan Tanah untuk Pembangunan Bagi Kepentingan Umum

UU No.: 5 tahun 1960 tidak menjelaskan secara rinci bentuk-bentuk pengadaan tanah untuk pembangunan bagi kepentingan umum. Bentuk pengadaan tanah untuk pembangunan bagi kepentingan umum tersebut hanya dinyatakan: untuk kepentingan umum, termasuk kepentingan bangsa dan negara serta kepentingan bersama dari rakyat, hak-hak atas tanah dapat dicabut.[67]

a. Pencabutan hak-hak atas tanah dan benda-benda yang ada di atasnya

Pencabutan hak-hak atas tanah dan benda-benda yang ada di atasnya sebagai bentuk pengadaan tanah untuk pembangunan bagi kepentingan umum, secara jelas tertuang dalam Pasal 1 UU No.: 20 tahun 1961 tentang pencabutan hak-hak atas tanah dan benda-benda yang ada diatasnya, bunyi selengkapnya adalah: Untuk kepentingan umum, termasuk kepentingan bangsa dan negara serta kepentingan bersama dari rakyat, demikian pula kepentingan pembangunan, maka Presiden dalam keadaan yang memaksa, setelah mendengar Menteri Agraria, Menteri Kehakiman dan Menteri yang bersangkutan dapat mencabut hak-hak atas tanah dan benda-benda yang ada di atasnya.[68]

---

[66] Ali Sofwan Husein, *op.cit*, hal 52
[67] Urip Santoso, *Hukum Agraria dan Hak-Hak Atas Tanah*, Prenada Media, Jakarta, 2006, hal 159
[68] Akhmad Safik, *op.cit*, hal 98

Walaupun demikian, pencabutan hak atas tanah sebagai salah satu bentuk pengadaan tanah untuk pembangunan bagi kepentingan umum sampai saat ini "belum pernah" digunakan untuk mengambil tanah rakyat.[69]

b. Pelepasan atau penyerahan hak atas tanah

Landasan hukum pelepasan atau penyerahan hak atas tanah sebagai cara pengadaan tanah untuk pembangunan bagi kepentingan umum adalah Peraturan Presiden (Prepres) No.: 65 tahun 2006 tentang Perubahan Peraturan Presiden (Perpres) No.: 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah bagi pelaksanaan Pembangunan untuk Kepentingan Umum.[70]

Karena Keputusan Presiden (Keppres) No. 55 Tahun 1993, tentang Pengadaan Tanah bagi pelasanaan pembangunan untuk kepentingan umum telah digantikan oleh Peraturan Presiden (Perpres) No.: 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah bagi Pelaksanaan Pembangunan untuk Kepentingan Umum pada tanggal 3 Mei 2005. Dan akibat banyak kritik dan kontroversi mengenai Perpres No.: 36 Tahun 2005, pada tanggal 6 Juni 2006 Presiden telah menandatangani Peraturan Presiden (Prepres) No.: 65 tahun 2006 tentang Perubahan Peraturan Presiden (Perpres) No.: 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah bagi pelaksanaan Pembangunan untuk Kepentingan Umum.[71]

Dalam Prepres No.: 65 tahun 2006 Pasal 2 ayat (1) disebutkan bahwa pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum

[69] Ali Sofwan Husein, *op.cit*, hal 38
[70] Akhmad Safik, *op.cit*, hal 2
[71] *Ibid*, hal 2

oleh Pemerintah atau Pemerintah Daerah dilaksanakan dengan cara pelepasan atau penyerahan hak atas tanah[72]

c. Jual beli atau tukar menukar atau cara lain yang disepakati kedua belah pihak

Dasar hukum jual beli atau tukar menukar atau cara lain yang disepakati kedua belah pihak sebagai cara pengadaan tanah untuk pembangunan bagi kepentingan umum ini dapat kita lihat dalam Pasal 20 Prepres No.: 65 tahun 2006 yang menyebutkan bahwa: Pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum yang memerlukan tanah yang luasnya tidak lebih dari 1 (satu) hektar, dapat dilakukan langsung oleh instansi pemerintah yang memerlukan tanah dengan para pemegang hak atas tanah, dengan cara jual beli atau tukar menukar atau cara lain yang disepakati kedua belah pihak[73]

3. Musyawarah sebagai titik temu antara nilai ganti kerugian dan pentingnya arti kepentingan umum dalam pengadaan tanah untuk pembangunan umum bagi kepentingan umum

a. Bentuk ganti kerugian

Baik di dalam pencabutan hak-hak atas tanah dan benda-benda yang ada di atasnya, pelepasan atau penyerahan hak atas tanah atau jual beli atau tukar menukar atau cara lain yang disepakati kedua belah pihak sebagai cara pengadaan tanah untuk pembangunan umum bagi kepentingan umum ganti

[72] *Ibid*, hal 195
[73] *Ibid*, hal 195

kerugian merupakan cara pelepasan atau penyerahan hak atas tanah warga yang diperlukan untuk kepentingan umum.

Hal ini dapat kita lihat pada Pasal 3 ayat (1) butir b UU No.: 20 tahun 1961 tentang pencabutan hak-hak atas tanah dan benda-benda yang ada diatasnya disebutkan bahwa: Meminta kepada Panitia Penaksir tersebut pada pasal 4 untuk melakukan penaksiran tentang ganti kerugian mengenai tanah dan/atau benda-benda yang haknya akan dicabut itu.[74]

Dalam Pasal 1 ayat (3) Prepres) No.: 65 tahun 2006 tentang Perubahan Peraturan Presiden (Perpres) No.: 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah bagi pelaksanaan Pembangunan untuk Kepentingan Umum.disebutkan bahwa: Pengadaan tanah adalah setiap kegiatan untuk mendapatkan tanah dengan cara memberi ganti rugi kepada yang melepaskan atau menyerahkan tanah, bangunan, tanaman, dan benda-benda yang berkaitan dengan tanah.[75]

Sedang Pasal 20 Prepres No.: 65 tahun 2006 yang mengatur cara pengadaan tanah untuk pembangunan bagi kepentingan umum di bawah 1 (satu) menyebutkan bahwa: Pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum yang memerlukan tanah yang luasnya tidak lebih dari 1 (satu) hektar, dapat dilakukan langsung oleh instansi pemerintah yang memerlukan tanah dengan para pemegang hak atas tanah, dengan cara jual beli atau tukar menukar atau cara lain yang disepakati kedua belah pihak[76]

Dari penjelasan tersebut di atas telah jelas dikatakan bahwa ganti kerugian merupakan salah satu cara pengadaan tanah apapun bentuknya.

[74] *Ibid*, hal 98
[75] *Ibid*, hal 181
[76] *Ibid*, hal 195

UU No. 5 Tahun 1960 tidak menjelaskan secara rinci tentang ada yang dimaksud dengan ganti kerugian yang layak. Ganti kerugian tersebut hanya dinyatakan sebagai penggantian atas pencabutan hak atas tanah. Dalam UU No. 20 tahun 1961, persoalan ganti kerugian juga tidak dijabarkan secara jelas dan nilainya ditentukan oleh suatu panitia yang disebut sebagai Panitia Penaksir. Panitia penaksir harus bekerja secara obyektif dengan tidak merugikan kedua belah pihak dan menggunakan norma-norma serta harga penjualan atas tanah/bangunan/tanaman di sekitar lokasi pembebasan tanah yang terjadi dalam tahun yang sedang berjalan. Proses pembayaran ganti kerugian akibat pencabutan hak atas tanah harus dibayarkan dalam bentuk tunai dan diberikan secara langsung kepada yang berhak. [77]

Untuk pembebasan tanah yang berakibat kepada pemindahan pemukiman penduduk, pemerintah mewajibkan kepada institusi yang memerlukan tanah untuk menyediakan tempat penampungan pemukiman baru. Kewajiban ini tidak menghapus keharusan untuk membayar ganti kerugian sebagaimana disebutkan pada Pasal 6 UU No.: 20 tahun 1961 dan selanjutnya akan diatur lebih lanjut oleh Bupati/Walikota daerah yang bersangkutan.[78]

Dalam Pasal 13 Prepres No.: 65 tahun 2006 tentang Perubahan Peraturan Presiden (Perpres) No.: 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah bagi pelaksanaan Pembangunan untuk Kepentingan Umum.disebutkan bahwa: bentuk ganti rugi dapat berupa :

[77] *Ibid*, hal 30
[78] *Ibid*, hal 31

1. Uang dan/atau
2. Tanah pengganti dan/atau
3. Pemukiman kembali: dan/atau
4. Gabungan dari dua atau lebih bentuk ganti kerugian sebagimana dimaksud dalam huruf 1, huruf 2, dan huruf 3;
5. Bentuk lain yang disetujui oleh pihak-pihak yang bersangkutan.[79]

b. Arti penting Kepentingan Umum

Yang melatarbelakangi dilakukan penggusuran hak atas tanah rakyat, adalah karena tanah tersebut secara kebetulan sangat diinginkan oleh pembangunan bagi kepentingan umum. Yaitu Pembangunan yang tertuang dalam Rencana Induk Pembangunan (RIP) yang telah dibuat oleh DPR/DPRD dengan Pemerintah/Pemerintah Daerah. Hal ini selaras dengan Pasal 4 Ayat 2 Undang-Undang No.: 24 Tahun 1992 tentang Penataan Ruang, bahwa setiap orang berhak untuk mengetahui dan berperanserta dalam penyusunan, pemanfaatan dan pengendalian tata ruang. Serta berhak mendapatkan pengganti yang layak dari pelaksanaan tata ruang itu yang merugikan kepentingannya.[80]

Kepentingan pembangunan yang diidentikkan dengan kepentingan umum itu, biasanya sangat mendesak sifatnya, sehingga bila ditunda-tunda

[79] *Ibid*, hal 198
[80] Ali Sofwan Husein, *op.cit*, hal 52

pelaksanaannya akan sangat membahayakan dan menghambat tercapainya kepentingan orang banyak dan kepentingan bersama.[81]

Dalam UU No.: 20 tahun 1961, arti kepentingan umum tidak dijabarkan secara jelas, hanya dalam Pasal 1 disebutkan bahwa untuk kepentingan umum, termasuk kepentingan bangsa dan negara serta kepentingan bersama dari rakyat, demikian pula kepentingan pembangangunan.[82]

Sedang Pasal 4 ayat (1) Prepres No.: 65 tahun 2006 tentang Perubahan Peraturan Presiden (Perpres) No.: 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah bagi pelaksanaan Pembangunan untuk Kepentingan Umum.disebutkan bahwa: Pengadaan dan rencana pemenuhan kebutuhan tanah, yang diperlukan bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum hanya dapat dilakukan apabila didasarkan pada Rencana Tata Ruang Wilayah yang telah ditetapkan lebih dahulu.[83]

c. Musyawarah sebagai titik temu antara nilai ganti kerugian dan pentingnya arti kepentingan umum dalam pengadaan tanah untuk pembangunan umum bagi kepentingan umum

Dilakukannya musyawarah untuk mencapai suatu persetujuan adalah sangat vital terhadap seluruh kegiatan penggusuran tanah. Mulai dari penentuan tanah yang akan tergusur, Izin Lokasi, Pencadangan tanah, pembebasan, penetapan ganti rugi serta pemberian ganti ruginya dan

[81] *Ibid*, hal 52
[82] Akhmad Safik, *op.cit*, hal 98
[83] *Ibid*, hal 183

seterusnya. Misalnya dalam hal penentuan ganti rugi, jumlah dan besarnya harus sungguh-sungguh dimusyawarahkan dengan para pihak.[84]

Oleh Prepres No.: 65 tahun 2006 tentang Perubahan Peraturan Presiden (Perpres) No.: 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah bagi pelaksanaan Pembangunan untuk Kepentingan Umum Pasal 8 ayat (1) menyebutkan Pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum dilakukan melalui musyawarah dalam rangka memperoleh kesepakatan mengenai:

a. pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum di lokasi tersebut;

b. bentuk dan besarnya ganti rugi

Sedang Pasal 1 ayat 10, musyawarah diberikan definisi sebagai kegiatan yang mengandung proses saling mendengar, saling memberi dan saling menerima menerima pendapat, serta keinginan untuk mencapai kesepakatan mengenai bentuk dan besarnya ganti rugi dan masalah lain yang berkaitan dengan kegiatan pengadaan tanah atas dasar kesukarelaan dan kesetaraan antara pihak yang mempunyai tanah, bangunan, tanaman dan benda-benda lain yang berkait dengan tanah dengan pihak yang memerlukan tanah.[85]

B. Hak Asasi Manusia

1. Pengertian HAM

Secara etimologi, hak asasi manusia terbentuk dari tiga suku kata: hak, asasi, dan manuisa. Dua kata pertama, hak dan asasi berasal dari bahasa Arab,

[84] Ali Sofwan Husein, *op.cit*, hal 50
[85] Akhmad Safik, *op.cit*, hal 183

sementara kata manusia adalah kata dalam bahasa Indonesia. Kata *haqq* adalah bentuk tunggal dari kata *huquq*. Kata *haqq* diambil dari akar kata *haqqa, yahiqqu, haqqaan* artinya benar, nyata, pasti, tetap, dan wajib. Berdasarkan pengertian tersebut, *haqq* adalah kewenangan atau kewajiban untuk melakukan sesuatu atau tidak melakukan sesuatu.[86]

Adapun kata *asasiy* berasal dari akar kata *assa, yaussu, asasaan*, artinya membangun, mendirikan, dan meletakkan. Kata *asas* adalah bentuk tunggal dari kata *usus* yang berarti asal, esensial, asas, pangkal, dasar dari segala sesuatu. Dengan demikian, kata asasi diadopsi ke dalam Bahasa Indonesia yang berarti bersifat dasar atau pokok.[87]

Dalam Bahasa Indonesia, hak asasi manusia diartikan sebagai hak dasar atau hak pokok pada diri manusia, seperti hak hidup dan hak mendapatkan perlindungan.[88] Hak asasi manusia, hak manusia, atau hak dasar adalah sebuatan dari hak elementer yang dipandang mutlak diperlukan bagi perkembangan individu [89], dan istilah hak asasi manusia-- selanjut disingkat HAM--telah dikenal dalam praktek kehidupan bernegara baik ditingkat nasional maupan international.

Sedangkan secara terminologi, terdapat berbagai pendapat para pakar hukum maupun legislator tergantung perspektif masing-masing pihak dalam mengartikan HAM. Adapun beberapa pendapat tersebut dapat diuraikan sebagai berikut :

---

[86] Majda El Muhtaj, *Dimensi-Dimensi HAM Mengurai Hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya*, Rajawali Pers, Jakarta, 2008, hal 17

[87] *Ibid*

[88] Tim Penyusun Kamus Departemen Pendidikan dan Kebudayaan RI, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Jakarta, 1988, hal. 191

[89] Peter R. Baehr, *Hak Asasi Manusia Dalam Politik Luar Negeri*, diterjemahkan oleh Soemardi, Yayasan Obor Indonesia, Jakarta, 1998, hal 3

1. Hak-hak yang melekat pada manusia berdasarkan kodratnya atau hak-hak yang dimiliki manusia.
2. Hak-hak hukum yang dimiliki setiap orang sebagai manusia yang bersifat universal dan tidak pernah dapat dihapuskan. [90]
3. Hak-hak esensial bagi setiap manusia yang diperoleh secara kodrati, dan dengan hak itu setiap manusia dapat melakukan tuntutan dan perlindungan apabila terjadi pelanggaran terhadap HAM yang merupakan hak atas setiap manusia.[91]
4. Hak-hak yang dimiliki manusia bukan berdasarkan hukum positif melainkan berdasarkan martabatnya sebagai manusia yang tidak dapat dihilangkan atau dinyatakan tidak berlaku oleh negara. [92]

Beberapa pengertian tentang HAM di atas menunjukkan betapa abstraknya definisi tentang HAM. Namun, jika dikaitkan dengan teori HAM, maka definisi HAM tersebut dapat dibedakan secara yuridis, politis dan etis/moral. Definisi yuridis HAM menunjuk pada HAM yang dikodifikasikan dalam naskah atau dokumen yang secara hukum mengikat baik dalam konstitusi nasional maupun dalam perjanjian internasional. Sebagai contoh, Perjanjian eropa mengenai HAM tahun 1950 dan perjanjian Internasional di New York tahun 1996. Maksudnya ketentuan tentang HAM yang secara hukum mengikat mengakibatkan orang-orang baik secara pribadi atau kelompok dapat menggunakan hak-hak tersebut

[90] A. Gunawan Setiardja, *Hak-Hak Asasi Manusia Berdasarkan Idiologi Pancasila*, . Kanisius, Yogyakarta, 1993, hal 73
[91] Zoelfirman, *op.cit*, hal 61
[92] Franz Magnis Suseno, *op.cit*, hal 122

dalam perkara di pengadilan sejauh menyangkut kebebasan dasar atau hak klasik, bukan hak sosial atau ekonomi.[93]

Definisi politik HAM menunjuk pada pengertian politik. Politik berarti proses dinamis dalam arti luas yakni berkembangnya masyarakat suatu negara tertentu termasuk didalamnya keputusan-keputusan yang diambil dalam rangka kebijakan pemerintah dan upaya-upaya mengorganisir sarana-sarana atau sumber-sumber untuk mencapai tujuan tersebut. Setelah diambil keputusan, maka keputusan ini harus dilaksanakan. Ini berarti bahwa hukum memegang peranan penting terhadap politik pemerintah. Hukum adalah salah satu hasil penting dari proses politik, bahkan hukum adalah produk politik.[94] Keputusan-keputusan yang yang diambil dalam proses politik ini biasanya merupakan keputusan-keputusan hukum. Dengan demikian konsep HAM diartikan sebagai keputusan-keputusan hukum yang diperoleh melalui hasil proses politik yang berakar pada keadaan politik konkrit masyarakat.

Berangkat dari pengertian yuridis HAM, maka rumus pengertian HAM yang lebih konkrit dapat dilihat dalam instrumen hukum baik secara internasional maupun nasional. Secara internasional, pengertian HAM dapat dilihat dalam Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia (DUHAM) yang dicetuskan pada tahun 1948. Pasal 1 DUHAM menyebutkan bahwa seluruh umat manusia dilahirkan merdeka dan setara dalam martabat dan hak. Mereka dikaruniai akal serta nurani dan harus saling bergaul dalam semangat persaudaraan. Pengertian ini terkesan tidak begitu tegas menjelaskan istilah HAM.

---

[93] Henry I. Steiner & Phiplip Alston, *Internasional Human Right in Context: Low, Politics, and Morals*, New York, Oxford University Press, 1996, hal 58

[94] Moh. Mahfud. MD, *Pergulatan Politik dan Hukum di Indonesia*, Gama Media, Yogyakarta, 1999, hal 70

Selanjutnya Deklarasi ini hanya menberikan penjelasan seperangakat hak-hak dasar manusia yang tidak boleh dipisahkan dari keberadaannya sebagai manusia. Hak-hak dasar tersebut antara lain meliputi: hak untuk hidup, hak untuk memperoleh kecukupan makanan, air dan kesehatan untuk diri dan keluarga, keadaan bebas dari perbudakan, perlakuan adil di bawah hukum dan rumah yang bukan hanya sekedar tempat berteduh semata.[95] Hak-hak dasar inilah yang dinamakan hak asasi manusia.[96]

Di Indonesia, pengertian yuridis tentang HAM dapat ditemukan dalam Undang-Undang Nomor 39 tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia (UU HAM). Pada pasal 1 UU ini disebutkan bahwa hak asasi manusia adalah seperangkat hak yang melekat pada hakikat keberadaan manusia sebagai makhluk Tuhan Yang Maha Esa dan merupakan anugrah-Nya yang wajib dihormati, dijunjung tinggi dan dilindungi oleh negara hukum, pemerintah dan setiap orang, demi kehormatan serta perlindungan harkat dan martabat manusia

Bertolak dari beberapa pengertian HAM sebagaimana yang telah dijelaskan di atas, dapatlah disimpulkan beberapa cirri HAM sebagai berikut :[97]

1. Hak asasi manusia tidak perlu diberikan, dibeli atau diwarisi. Hak tersebut dimiliki karena kodrat manusia sebagai manusia. Manusia dilahirkan sebagai manusia, maka secara otomatis mempunyai hak asasi manusia.
2. Hak asasi manusia berlaku untuk semua orang, tanpa memandang jenis kelamin, ras, agama, etnis, pandangan politik, atau asal usul sosial, maupun bangsa. Semua manusia lahir dengan martabat yang sama.

[95] T. Mulya Lubis, Hak *Asasi Manusia dan Pembangunan*, Yayasan LBHI, Jakarta, 1987, Hal 5
[96] Zoelfirman. *Op.cit*. hal 62
[97] Mansour Fakih, et. Al. *Menegakkan Keadilan dan Kemamusiaan*, Insist, Yogyakarta, 2003, hal 40

3. Hak asasi manusia tidak boleh dilanggar. Tidak seorang pun mempunyai hak untuk membatasi atau melanggar hak orang lain. Setiap orang tetap mempunyai hak tersebut, meskipun sebuah negara mempunyai aturan hukum yang tidak melindungi atau melanggarnya.

Berkenaan dengan ciri yang terakhir di atas, terdapat dua paham tentang siapa yang dapat melanggar HAM. Paham pertama adalah paham legalistik yang berpendapat bahwa konsep HAM hanya berkenaan dengan hubungan antara induvidi dengan negara. Oleh karena itu, hanya negara dan aparaturnya yang dipandang dapat melakukan pelanggaran terhaap HAM. Sedang paham kedua adalah paham filosofis atau moralistis yang berpandangan bahwa konsep HAM berdimensi luas yang dapat berupa hubungan antar induvidu maupun antar induvidu dengan negara. Dengan demikian pelanggaran HAM tidak dapat dilakukan oleh negara, tetapi juga oleh orang-perorang, sebuah perusahaan negara maupun swasta.[98]

Menurut peneliti, paham legalistik tidak relevan lagi dengan perkembangan HAM dewasa ini. Praktek hukum selama ini menunjukkan bahwa pelanggaran terhadap HAM tidak hanya dilakukan oleh negara serta perangkat-perangkatnya saja *(state actors)*. Pelanggaran tersebut juga dapat dilakukan oleh pihak lainnya yang sering disebut dengan *non-state actors*, seperti pelanggaran hak anak oleh orang tua dan pelanggaran hak perempuan oleh laki-laki atau para suami. Paham ini dianut dalam Perencanaan Strategis Komnas HAM 2002-2004 yang menyebutkan bahwa pelaku potensial pelanggaran HAM dapat terdiri dari

[98] Safroedin Bahar, *Konteks Kenegaraan Hak Asasi Manusia*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 2002, hal 357-358

aparat negara (*state actors)* maupun bukan aparat negara (*non-state actors).* Paham yang sama juga dianut oleh Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB).[99]

2. Sejarah Perkembangan HAM

1). Sejarah Perkembangan HAM Dunia

Apabila kita telusuri sejarah, sebenarnya keberadaan Hak Asasi Mansia telah ada 2000 tahun sebelum masehi. Literatur-literatur sejarah hukum menunjukkan bahwa benih-benih HAM telah muncul sejak manusia belum mengenal hukum dalam bentuk yang sistematis. Sebelum umat manusia memasuki abad masehi, terdapat beberapa produk hukum yang memberikan perlindungan terhadap HAM yang tertuang dalam Undang-undang Hammurabi, Solon dan lembaran dua belas. Undang-Undang Hammurabi ditetapkan oleh seorang Raja Babilonia yang bernama Hammurabi pada abad XX sebelum masehi (1792-1750 SM). Produk hukum ini ditemukan oleh Expedisi arkeologi Perancis pada awal abad XX M di kota Susa, bekas wilayah kerajaan Babilonia sebelah utara sungai Eufrat dalam bentuk prasasti. Meskipun undang-undang ini masih bersifat kejam dalam penanganan tindak kejahatan, namun mengandung beberapa unsur perlindungan HAM, khususnya dalam menghormati hak milik individu. [100]

Pengakuan adanya HAM juga dapat dilihat dalam Undang-Undang Solon dari Greek yang dibuat Solon selaku Kepala Pemerintahan Achor

---

[99] *Ibid,* hal 358

[100] Subhi Mahmassani, *Konsep Dasar Hak Asasi Manusia; Studi Perbandingan Dalam Syariat Islam dan Perundang-Undangan Modern,* diterjemahkan oleh Hasanuddin dan F.C. Daru, Tinta Mas Indonesia, Jakarta, 1993, hal 7

Athena pada abat VI-VII SM (640-560 SM). Beberapa HAM yang diakui seperti: membebaskan hukuman penjara bagi orang yang berhutang, melarang perbudakan karena hutang dan memberikan kebebasan hak atas tanah bagi petani. Di Romawi juga terdapat lembaran dua belas *(Lex DuodecimTabularum)* yang lahir pada permulaan zaman sekitar pertengahan abad V SM. Dokumen Hukum ini muncul sebagai akibat dari revolusi yang digerakkan kaum proletar (plebs) terhadap kaum bangsawan (patricii). Bebrapa nilai-nilai HAM yang diakui dalam lembaran ini seperti : pengakuan persamaan hak terhadap semua kelas rakyat Romawi, menghapuskan perbedaan di depan hukum antara pihak yang kaya dengan pihak yang miskin. Lembaran dua belas dipandang sebagai cikal bakal dan bahan acuan bagi penyusunan hukum Romawi di masa berikutnya. [101]

Selanjutnya pada masa pemerintahan Yustianus, dilakukan pengumpulan sumber-sumber hukum Romawi yang berasal dari pendapat atau surat keputusan hakim agung *(praetor)*, hukum sipil yang lama *(jus civile)*, hukum perundang-undangan rakyat *(jus gentium)* ke dalam 6 jilid buku. Sumber-sumber hukum tersebut dihimpun dengan nama kompilasi hak sipil *(Corpus Juris Civilis)* yang kelak sangat mempengaruhi perkembangan hukum eropa modern. Beberapa nilai-nilai HAM yang diakui seperti : kemerdekaan bagi semua bangsa, individu dan kaum lemah, hak-hak politik yang meliputi : hak memilih dan dipilih, hak menduduki jabatan dalam pemerintahan dan

[101] *Ibid*

kebebasan umum, serta hak-hak sipil yang meliputi: hak untuk kawin, hak berusaha, hak melakukan transaksi dan hak hak melakukan tuntutan. [102]

Pemikiran tentang pengakuan HAM yang agak sistematis dalam bingkai satu tertib organisasi/negara dilontarkan oleh Aristoteles dari Yunani yang hidup sekitar abad IV SM. Menurutnya, agar tercapai tujuan kehidupan manusia maka manusia membutuhkan manusia lain. Oleh karena itu mutlak diperlukan masyarakat agar individu dapat mempunyai arti sebagai manusia dan hanya dalam masyarakatlah, manusia dapat berkembang sebagai individu. Pandangan Aristoteles ini mendapat tempat pada masa itu. Namun dalam perkembangannya mengalami kekacauan yang pada akhirnya dapat pula dibatasi oleh gereja yang memegang peranan penting dalam perkembangan kebudayaan, kemasyarakatan dan kenegaraan.[103]

Beberapa produk dan pemikiran hukum di atas menunjukkan bahwa sejarah pengakuan HAM dalam masyarakat dunia telah berumur tua, jauh sebelum masuknya abad masehi. Meskipun demikian, pengakuan HAM pada masa-masa tersebut masih sangat terbatas dan sedikit. Di samping itu, penerapan hukum masih bersifat kejam dan berat, bahkan banyak melanggar nilai-nilai HAM lainya jika dilihat dari perspektif kontemporer. Formulasi konspsi HAM masih sangat sederhana dan belum berkembang baik, sesuai situasi dan kondisi *sosio-historis* masyarakat tersebut.

Selanjutnya, sekitar awal abad masehi di Timur Tengah sebenarnya tercatat telah ada Piagam Madinah yang disusun Negara Islam awal yang juga

[102] *Ibid*, hal 11-12
[103] Moh. Mahfud MD, *op.cit*, hal 99

memuat perlindungan HAM. Piagam ini dibuat atas persetujuan bersama antara Nabi Muhammad SAW dengan wakil-wakil penduduk Kota Madinah tak lama setelah beliau hijrah dari Mekkah ke Yasrib (Madinah) pada tahun 622 M. Piagam ini berfungsi sebagai dokumen resmi yang bersifat pokok-pokok pedoman kenegaraan menyebabkan piagam ini tepat juga disebut dengan konstitusi. Beberapa nilai HAM yang terkandung dalam piagam ini antara lain seperti kebebasan, persamaan, persatuan, non diskriminasi dan anti kekerasan.[104]

Perkembangan selanjutnya konsep HAM di Eropa muncullah *"Dictatus Papae"* pada abad ke-2 M[105], yang kemudian disusul dengan *"Magna Charta Libertatum"* (1215) pada awal abad ke-13 M. Perjanjian Magna Charta dibuat antara Raja John Lackland dengan sejumlah bangsawan di Inggris. Kekejaman Raja John yang haus kekuasaan dan harta, serta tindakkannya yang sewenang-wenang menangkap rakyat, dipandang telah terlalu membatasi ruang gerak kalangan bangsawan. Perlawanan ini berhasil memaksa Raja John untuk memberikan jaminan atas hak-hak sipil yang melarang penahanan, penghukuman, dan perampasan dengan sewenang-wenang.[106]

Pada tahun 1679 dihasilkan pernyataan *Habeas Corpus*, suatu dokumen keberadaan hukum bersejarah yang menetapkan bahwa orang yang ditahan harus dihadapkan kepada seorang hakim dalam waktu tiga hari dan diberitahukan atas tuduhan apa ia ditahan. Pernyataan ini menjadi dasar

---

[104] Ahmad Sukardja, *Piagam Madina dan Undang-Undang Dasar 1945: Kajian Perbandingan Tentang Dasar Hidup Bersama Dalam Masyarakat Majemuk*, UI Press, Jakarta, 1995, hal 47-57
[105] Moh. Mahfud MD., *op.cit*, hal 99
[106] Franz Magnis Suseno, *op.cit*, hal 123

prinsip hukum bahwa orang hanya boleh ditahan atas perintah hakim. Sesudah The Glorious Revolution menggantikan Raja Jemes II dengan Raja William dari Orenye dan melahirkan undang-undang tentang hak *(BILl of Rights)* pada tahun 1689. UU ini mengakui hak-hak parlemen dan hak persamaan di depan hukum sehingga Inggris menjadi negara pertama di dunia yang memiliki konstitusi dalam arti modern.[107]

Perkembangan HAM di Inggris itu dipengaruhi oleh filsafat John Loke (1632-1704 M). Menurutnya dalam diri manusia terdapat hak-hak alamiah *(natural rights)* yang tidak bisa dipunahkan *(inalienable)* karena hal itu merupakan pemberian alam kepadanya. Hak-hak tersebut adalah *Life, Liberty* dan *Prosperity.* Tidak satupun kekuasaan yang dapat mencabut hak-hak tersebut, bahkan penguasa harus melindungi dari segala bentuk pemerkosaan. Pendapatnya ini merupakan konter wacana terhadap teori Perjanjian Thomas Hobbes (1588-1679 M), bahwa setiap individu harus mengadakan perjanjian antara sesamanya, menyerahkan sebagian haknya kepada raja demi kepentingan-kepentingan induvidu itu sendiri, akan tetapi raja tidak termasuk sebagai pihak dalam perjanjian sehingga ia tidak terikat dalam perjanjiian itu.[108] Teori Hobbes ini mempunyai pengaruh yang besar terhadap kerajaan-kerajaan yang bersifat absolud atau yang bertendensi kea rah itu. Namun di dalam kenyataannya kepentingan induvidu itu tidak terlindungi, tetapi justru menimbulkan berbagai penderitaan/kesengsaraan rakyatnya, kemelaratan, kekuasaan raja tidak terbatas, sewenang-wenang dan lain sebagainya.

---

[107] *Ibid*

[108] ST. Harun Pudjiarto, *Hak Asasi Manusia di Indonesia*, Universitas Atmajaya, Yogyakarta, 1993, hal 24

Bertolak dari ajaran Locke tersebut di atas, HAM mulai dikembangkan. Pada awalnya HAM berkembang di dunia barat yang kemudian menjadi dasar falsafah hidup orang barat. Berlandaskan hal tersebut, orang barat mulai bangkit untuk berbicara untuk memperjuangkan HAM, seperti misalnya munculnya seorang tokoh yakni JJ. Rousseau, yang terkenal dengan karyanya teori "*Social Contract*" yang menyatakan bahwa "kekuasaan negara itu timbul karena berdasarkan atas sesuatu persetujuan atau kontrak atas seluruh anggota masyarakat untuk membentuk suatu pemerintah".[109] Munculnya JJ. Rousseau ini meningkatkan usaha untuk menamin dan melindungi kebebasan hak asasi manusia.

Perkembangan lebih lanjut teori John Locke dan JJ. Rousseau ini mempunyai pengaruh besar terhadap Revolusi Amerika dan Revolusi Prancis. Tonggak sejarah kedua revolusi itu bagi intrumentasi HAM bisa dilacak dari *Declaration of Independence* pada tanggal 4 Juli 1776, yang disusul dengan *The Virginia Declaration of Rights* tahun 1791 di Amerika serikat. *Declaration of Independence* selanjutnya memberi ilham bagi revolusi Prancis 1789 dan berhasil menetapkan HAM dalam "*Declaration des droits des homes et des citoyens*", yang ditetapkan oleh *Assamble Nationale* dan kemudian tahun 1791 dimasukkan dalam konstitusinya sebagai puncak perjuangan HAM. Deklarasi tersebut memberikan perlindungan terhadap HAM yang berupa: kebebasan untuk mengeluarkan pendapat, kebebasan

[109] *Ibid*

menganut keyakinan agama, perlindungan terhadap hak milik dan hak-hak dasar lainnya.[110]

Konsepsi-konsepsi HAM yang bernuansa yuridis-politik di atas, pada perkembangan selanjutnya dipandang tidak responsive dan tidak aspiratif lagi terhadap perkembangan sosio-historis masyarakat. Perlindungan HAM tidak hanya terfokus pada hak-hak yuridis-politik saja, akan tetapi harus menjangkau hak-hak dalam bidang kehidupan lainnya, seperti ekonomi, sosial dan budaya. Setelah berakhirnya Perang Dunia II di permulaan abad ke 20, Presiden Amerika Serikat, Franklin D. Rosevelt merumuskan empat macam hak-hak asasi yang dikenal dengan "*The Four Freedos.*" Hak-hak asasi tersebut meliputi: Kemerdekaan/kebebasan berbicara *(Freedom of speech)*, kemerdekaan/kebebasan dalam memilih agama *(Freedom of religion)*, kemerdekaan/kebebasan dari rasa takut *(Freedom fom Fear)*, dan kemerdekaan/kebebasan dari keinginan (*Freedom from want).*[111] Keempat hak dasar ini disandarkan kepada argument bahwa untuk membahagiakan manusia tidak cukup hanya dengan memberi pengakuan hak-hak politik saja. Sebab hak-hak politik dan yuridis tidak akan berarti apa-apa tanpa terpenuhinya kebutuhan manusia yang paling dasar (*basic need*) seperti sandang, pangan dan papan.[112]

Pada tahun 1946, *Commision On Human Rights* (PBB) menetapkan secara terperinci beberapa hak ekonomi dan sosial disamping hak-hak pilitik.

---

[110] Baharuddin Lopa, *Al-Qur'an dan Hak-Hak Asasi Manusia*, Dana Bhakti Prima Yasa, 1996, Yogyakarta, hal 3-4

[111] Paul S Baut dan Benny Herma K, *Kompilasi Deklarasi Hak Asasi Manusia dan Pancasila*, YLBHI, Jakarta, 1988, hal 7-8

[112] Ahmad Kosasi, *op.cit.*, hal 23

Penetapan ini dilanjutkan pada tahun 1948 dengan dideklarasikannya pernyataan sedunia tentang hak-hak asasi manusia (*Universal Declaration Of Human Rights*) pada tanggal 10 Desember 1948.[113] Pernyataan yang disahkan oleh Majelis Umum PBB ini terdiri 30 pasal dan sangat erat dengan ketentuan dengan ketentuan mengenai hak-hak asasi manusia baik yang bersifat yuridik maupun politik. UDHR kemudian dipandang sebagai pembawa semangat baru bagi keutuhan dan masa depan umat manusia karena disamping memiliki khasanah historisitas yang sejalan dengan kebutuhan esensial manusia, juga mengandung muatan positivitas kea rah ajegnya pola enteraksi antar manusia itu sendiri.[114]

UDHR tersebut kemudian dilengkapi dengan dua buah Kovenan yang dihasilkan Majelis Umum PBB pada tahun 1966. Kovenan itu adalah *The Internasional Covenant on Economic, Social dan Cultural Rights (ICESCR), General Assembly Resolution 2200 (XXI)* dan *The Internasional Covenant on Civil and Political Rights (ICCPR), General Assembly Resolution 2200 A (XXI),* yang keduanya ditandatangani pada tanggal 16 Desember 1966. Selain UDHR dan beberapa buah kovensi yang mengatur hal-hal khusus, kedua buah kovenan itu dianggap sebagai hukum internasional standart di bidang HAM.

ICCPR pada dasarnya mengatur tentang penekanan hak-hak induvidu, khususnya di bidang hak sipil dan politik, sedangkan ICESCR pada dasarnya mengatur tentang hak asasi di bidang ekonomi, sosial dan budaya. Pada tanggal 3 Januari 1976 ICESCR telah berlaku umum bagi Negara yang

[113] R. Hestu Cipto Handoyo, *Hukum Tata Negara, Kewarganegaraan dan Hak Asasi Manusia; (Memahami Proses Konsolidasi Sistem Demokrasi di Indonesia)*, Universitas Atmajaya, Yogyakarta, 2003, hal 266-268
[114] Majda El Muhtaj, *op. cit*, hal 14

melakukan ratifikasi maupun aksesi, sedangkan ICCPR berlaku umum pada tanggal 23 Maret 1976. Perbedaan berlaku umum kedua kovenan itu terjadi karena adanya jumlah persyaratan minimal atau dipenuhinya jumlah minimal negara-negara yang meyerahkan dokumen ratifikasi dan aksesi yang ditetapkan dalam kedua kovenan itu yang baru tercapai pada tanggal tersebut di atas.[115]

Rumusan-rumusan HAM dalam UHHR, ICCPR maupun ICESCR belum mampu mengakomodasi hasrat dan keinginan seluruh negara yang tergabung dalam PBB, terutama bagi negara-negara yang mayoritas penduduknya beragama Islam. Atas dasar ini, maka negara-negara yang tergabung dalam Organisasi Konferensi Islam sedunia (OKI) membuat suatu rumusan HAM yang didasarkan pada Al-Qur'an dan Sunnah Nabi yang dideklarasikan di Kairo Mesir pada tanggal 5 Agustus 1990. Rumusan yang terdiri dari 25 pasal itu kemudian disebut dengan *Cairo Declaration* (Deklarasi Kairo). Deklarasi ini tidaklah membentuk rumusan HAM yang baru sama sekali, tetapi mengkoreksi pasal-pasal yang dianggap menyimpang dari prinsip-prinsip Islam, seperti yang termaktub dalam pasal 16 UDHR tentang perkawinan beda agama dan pasal 18 tentang kebebasan keluar masuk agama (*murtad)*. Demikian pula konsep lainnya yang memberikan kebebasan tanpa batas moral Islam, seperti homoseksual, lesbianisme, aborsi dan sejenisnya. Bagi pasal-pasal yang tidak bertentangan dengan prinsip ajaran Islam diberi landasan Al-Qur'an dan Sunnah.[116]

[115] G. Sri Nurhartanto, *op.cit.*, hal 63
[116] Ahmad Kosasih, *op.cit.*, hal 24

Akhirnya pada tahun 1993 diselenggarakan Konferensi Dunia tentang Hak-Hak Asasi Manusia di Wina, Austria. Konferensi ini melahirkan beberapa kesepakatan yang bertujuan untuk memperkuat dan menegaskan pelaksanaan HAM di seluruh dunia. Hasil kesepakatan tersebut melahirkan sebuah deklarasi yang disebut "Deklarasi Wina". Salah satu butirnya adalah menegaskan kembali komitmen yang sungguh-sungguh dari semua negara untuk memenuhi kewajibannya dalam memajukan penghormatan, ketaatan dan perlindungan universal terhadap HAM dan kebebasan asasi untuk semua orang sesuai dengan piagam PBB serta instrument lainnya yang ada kaitanya dengan HAM dan hukum internasional.[117]

Berkait dengan perkembangan konsepsi HAM di atas, dalam "The New Encyclopedia Britanica" menyimpulkan beberapa tahap perkembangan HAM. Tahap pertama, pengaruh romawi, (*ius gentium*) begitu besar pengaruhnya terhadap HAM, khususnya dalam merumuskan hak-hak dasar bagi warga negara. Kejayaan zaman renaissance, yaitu sejak abad ke 113 sehingga muncul perdamaian Westplalia (1648) masih merupakan rangkaian dari zaman romawi.

Tahap kedua, rumusan konseptual HAM muncul dari beberapa doktrin hukum alam, khususnya ajaran Thomas Aquinas (1224-1274), Hugo de Grote (1583-1645). Ajaran-ajaran mereka itu, kemudian disusul oleh lahirnya Piagam *Magna Charta* (1215), Petisi Hak Asasi Manusia (1628) dan Undang-Undang HAM Inggris (*the Engglish Bill Rights*/1689). Kemudian konsep ini

[117] Lihat *Deklarasi Vienna Program Aksi Konferensi Dunia Hak-Hak Asasi Manusia*, Komnas HAM, Jakarta, 1997, hal 32

dikembangkan oleh Jhon Locke, Francis Bacon dan beberapa tokoh lainnya. Baru sejak 26 Agustus 1789, konsep HAM berkembang di Amerika Serikat terutama sejak kemenangan Thomas Jefferson yang pada waktu itu lebih mengkonsentrasikan pada pengembangan teoritis ajaran Jhon Locke, Thomas Hobbes dan Mantesque.

Tahap ketiga, merupakan puncak perkembangan HAM yang timbul pada abad kedua puluh dan terjadi setelah perang dunia pertama. Pengakuan HAM dikukuhkan dalam suatu memorial kemanusiaan pada tanggal 10 Desember 1948. Beberapa negara yang tergabung dalam PBB secara bulat menyepakati lahirnya "*The Universal Declaration of Human Right*". Ide dasar yang terkandung dalam deklarasi ini adalah adanya perlindungan hak asasi manusia dalam tiga aspek; pertama, aspek sipil dan politik. Kedua, aspek ekonomi, sosial dan kebudayaan dan ketiga, aspek jaringan hak-hak bekerjasama (solidaritas) antar negara dalam penegakkan HAM guna tercapainya Ketertiban Internasional[118]

2). Sejarah Perkembangan HAM di Indonesia

Pemahaman HAM di Indonesia sebagai nilai, konsep dan norma yang hidup dan berkembang di masyarakat dapat ditelusuri melalui studi terhadap sejarah perkembangan HAM, yang dimulai sejak jaman pergerakan hingga sampai saat ini.

Semangat akan pemahaman HAM di Indonesia bermula diilhami atas kemenangan Jepang atas Rusia pada peperangan di sekitar Laut Kuning tahun

[118] A. Gunawan Setiardja, *op.cit.*, hal 77-79

1905, perang itu telah membangkitkan sesadaran bahwa kemampuan bangsa kulit kuning tidak berada di bawah bangsa kulit putih. Kemenengan itu mempengaruhi pandangan-pandangan kaum intelektual Hindia Belanda mengenai kemampuan pribumi untuk melepaskan diri dari penjajah dan akhirnya memproklamirkan kemerdekaan dengan mendirikan suatu negara kebangsaan *(nation state)*[119]

Pendirian Budi Utomo pada 20 Mei 1908 oleh pelajar-pelajar STOVIA dengan ketua Soetomo dapat dianggap sebagai titik awal timbulnya kesadaran untuk mendirikan negara kebangsaan yang terlepas dari cengkraman kolonial, yang kemudian, dalam konteks HAM dikenal sebagai perwujudan dari *the right oof selfdetermination.*[120]

Dinamika pemahaman HAM/konsep-konsep tentang HAM Bangsa Indonesia semenjak pendiri Budi Utoma sampai dengan Kemerdekaan 17 Agustus 1945, baik pemikiran para tokoh pergerakan maupun organisasi atau partai politik sangat beragam, karena pemikiran mereka mewakili paham yang dianut mereka yaitu kebangsaan atau nasionalisme, agama dan komunis.[121]

Budi Utomo dalam kontek pemikiran HAM, telah memperlihatkan adanya kesadaran berserikat dan mengeluarkan pendapat melalui petisi-petisi yang ditujukan kepada pemerintah kolonial maupun dalam tulisan-tulisan yang dimuat dalam *Goeroe Desa.* Disamping itu Boedi Oetomo telah pula memperlihatkan kepeduliannya tentang konsep perwakilan rakyat. Hal ini menunjukkan adanya pergeseran pemikiran dalam upaya memperoleh

[119] *Ibid,* hal 6
[120] *Ibid,* hal 2
[121] *Ibid,* hal 7

kebutuhan sosial, yang mulanya melalui pendidikan akhirnya berubah dengan jalan politik[122]

Pada tahun 1908 berdiri pula Perhimpunan Indonesia di Belanda oleh para mahasiswa Indonesia yang berada di Negara Belanda. Tujuan Perhimpunan Indonesia adalah untuk memajukan kepentingan bersama dari orang-orang yang berasal dari Indonesia. Pada mulanya bersifat sosial, tapi sejak berakhirnya Perang Dunia I (PD I) kesadaran tentang hak-hak bangsa Indonesia untuk menentukan nasibnya sendiri serta merdeka dari penjajahan Belanda makin kuat. Pemikiran HAM pada Perhimpunan Indonesia yang dipengaruhi pemikiran-pemikiran para tokoh pimpinannya, antara lain Moh. Hatta, Nazir Pamontjak, Ahmad Soebardjo, A.A. Maramis dan lain-lain, lebih menitik beratkan pada hak untuk menentukan nasib sendiri *(the right of self-determination)*[123]

Tiga tahun setelah Boedi Oetomo berdiri, pada tahun 1911 Serikat Islam didirikan di Solo, Serikat Islam merupakan organisasi masa pertama di jaman Hindia Belanda berlatar belakang ekonomis, yakni perlawanan terhadap dagang-antara (penyalur) oleh Cina. Pokok utama perlawanan ditujukan terhadap setiap bentuk penindasan dan kesombongan rasial. Konsep HAM yang dikemukakan oleh Sarikat Islam ini terlihat pada usaha-usaha untuk memperoleh penghidupan yang layak dan bebas dari penindasan dan diskriminasi rasial[124]

---

[122] *Ibid*, hal 10
[123] *Ibid*, hal 11
[124] *Ibid*, hal 12 - 13

Bersamaan dengan pendirian Sarekat Islam, masuk pula paham Marxisme di Hindia Belanda yang diperkenalkan oleh seorang Belanda yang bernama *Sneevliet* yang masuk melalui Sarekat Islam. Namun karena perbedaan landasan pemikiran, maka mereka keluar dari Sarekat Islam dan membentuk Partai Kamunis Indonesia. Dari segi pemikiran HAM, PKI condong pada hak-hak yang bersifat sosial dan menyentuh isu-isu yang berkenaan dengan alat-alat produksi, karena pemikiran Marxis berpendapat bahwa tidak ada hak induvidu karena hak ini egoistis, berdasarkan hak milik yang borjuis; hanya ada hak legal , yang diberikan oleh negara dan diarahkan untuk peralihan dari negara komunis menuju masyarakat komunis. Hak-hak legal ini hanya bersifat sementara, dalam artian hanya menyangkut mekanisme transformasi dan begitu proses transformasi ini selesai, hak-hak tersebut lenyap. Demikian menurut teori Marxis, hak hanyalah intrumen atau alat untuk mencapai tujuan tertentu dan tidak bersifat abadi melainkan bergantung sepenuhnya pada negara[125]

Pendirian Indische Partij menandai fase ketiga dalam sejerah pergerakan nasional. Fase pertama ditandai dengan kebangunan kesadaran nasional melalui Boedi Oetomo, fase kedua oleh Sarekat Islam yang merupakan kebangunan revolusioner bersifat kerakyatan yang berjiwa Islam. Fase ketiga dengan pendirian Indische Partij ini yang didirikan oleh Douwes Dekker, bercorak politik sejak awalnya serta menyusun program nasional yang meliputi pengertian nasionalisme modern. Anggaran dasar Indische Partij membangun patriotisme semua "Indiers" terhadap tanah air yang memberi

[125] *Ibid*, hal 14

lapangan hidup bagi mereka, agar mereka mendapat dorongan untuk bekerjasama atas dasar persamaan ketatanegaraan untuk memajukan tanah air "Hindia" dan untuk mempersiapkan kehidupan rakyat yang merdeka. Konsep pemikiran HAM Indische Partij yang paling menonjol adalah hak untuk mendapatkan kemerdekaan serta mendapatkan perlakuan yang sama.[126]

Karena kebutuhan akan wadah baru untuk menyalurkan hasrat dan aspirasi rakyat yang tidak dapat ditampung oleh partai-partai politik yang ada saat itu, maka pada tahun 1927 berdirilah Partai Nasional Indonesia. Dalam konteks pemikiran HAM, Partai Nasional Indonesia dipengaruhi pemikiran Soekarno yang mengedepankan hak untuk memperoleh kemerdekaan *(the right of self determination)*. HAM itu akan diwadai dalam suatu negara yang demokratis yang mencakup demokrasi politik dan demokrasi ekonomi[127]

Akibat penangkapan pemimpin-pemimpin PNI seperti Bung Karno oleh Hindia Belanda, pada tahun 1931 berdasarkan hasil Kongres Luar Biasa ke 2 di Jakarta, PNI dibubarkan. Muncullah Pendidikan Nasional Indonesia yang didirikan oleh Moh. Hatta yang bertujuan kemerdekaan politik, ekonomi dan sosial yang dilaksanakan dengan taktik non-kooperatif. Pemikiran HAM yang terpetik dalam pemikiran Hatta ini sebenarnya tidak jauh berbeda Soekarno. HAM di bidang politik lebih mengemuka yang ditandai dengan hak untuk menentukan nasib sendiri, hak untuk mengeluarkan pendapat, hak berserikat dan berkumpul serta hak untuk turut serta dalam penyelengaraan negara.[128]

---

[126] *Ibid*, hal 15
[127] *Ibid*, hal 18
[128] *Ibid*, hal 21

Pada masa awal kemerdekaan Indonesia, masuk atau tidaknya pemikiran Hak Asasi Manusia dalam UUD/konstitusi menjadi perdebatan *founding fathers* Republik Indonesia yang merupakan pengurus BPUPKI yakni Soekarno-Soepomo dan Hatta-M Yamin. Rapat besar *Dokuritu Zyunbi Tyoosakai* (Badan Penyelidik Usaha-Usaha Persiapan Kemerdekaan, BPUPK) yang diselenggarakan pada tanggal 15 Juli 1945 misalnya menyimpan memori perdebatan *founding fathers* tentang perlu tidaknya pengaturan tentang HAM dicantumkan dalam UUD 1945, anggota BPUPK Soekarno, antara lain menyatakan sebagai berikut[129] :

> Tuan-tuan yang terhormat! Kita menghendaki keadilan sosial. Buat apa *grondwet* menuliskan, bahwa manusia bukan saja mempunyai hak kemerdekaan suara, mengadakan persidangan dan berapat, jikalau misalnya tidak ada *sociale reshvaardigheid* yang demikian itu? Buat apa kita membikin *grondwet*, apa guna *grondwet* itu kalau i tidak dapat mengisi perut orang yang hendak mati kelaparan. *Grondwet* yang berisi "*Droit de I'homme et du citoyen*" itu, tidak bisa menghilangkan kelaparan orang yang miskin yang hendak mati kelaparan. Maka oleh karena itu, jikalau kita betul-betul hendak mendasarkan negara kita kepada faham kekeluargaan, paham tolong menolong, paham gotong royong dan keadilan sosial, enyahkanlah tiap-tiap pikiran, tiap-tiap paham individualisme dan liberalisme dari padanya.

Berbeda dengan Soekarno, anggota BPUPK M Hatta justru menyatakan sebagai berikut [130]:

> Paduka Tuan Ketua, sidang yang terhormat! Pokok-pokok yang dikemukakan oleh Syusa Panitia Kecil Perandang Undang-Undang Dasar saya sutujui. Memang kita harus menentang induvidualisme dan saya sendiri boleh dikatakan lebid dari 20 tahun berjuang untuk menentang induvidualisme. Kita mendirikan negara baru di atas dasar gotong royong dan hasil usaha bersama. Tetapi satu hal yang saya kuatirkan, kalau tidak ada satu keyakinan atau satu pertanggungan kepada rakyat dalam UUD yang mengenai hak untuk mengeluarkan suara, yaitu bahwa nanti di atas

[129] Satya Arinanto, *op.cit*, hal 8
[130] *Ibid*, hal 9

> UUD yang kita susun sekarang ini, mungkin terjadi suatu bentukan negara yang kita tidak setujui.... Kita menghendaki negara pengurus, kita membangunkan masyarakat baru yang berdasar kepada gotong royong, usaha bersama; tujuan kita ialah membaharui masyarakat. Tetapi di sebelah itu janganlah kita memberikan kekuasaan yang tidak terbatas kepada negara untuk menjadikan di atas negara baru itu suatu negara kekuasaan.

Akhir dari perdebatan diambil jalan tengah atau kompromi yaitu dengan memasukkan Hak Asasi Manusia ke dalam pasal-pasal tertentu di UUD 1945 sebagaimana yang tercantum dalam UUD 1945 sebelum diamandemen, yaitu :

1. Pembukaan UUD 1945

   Hak untuk merdeka *(selfdetermination)*

2. Batang tubuh UUD 1945

   Pasal 28 Kemedekaan berserikat dan berkumpul, mengeluarkan pikiran dengan lisan dan tulisan dan sebagaimana ditetapkan dengan undang-undang.

Kurangnya ketentuan-ketentuan yang berkait dengan HAM di dalam UUD 1945 telah membuat banyak pihak berusaha untuk melengkapi, diantaranya dengan menyusun suatu Piagam HAM, sebagaimana yang dilakukan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara (MPRS). MPRS telah berhasil merancang suatu dokumen yang diberi nama "Piagam Hak-Hak Asasi Manusia dan Hak-Hak Serta Kewajiban Warga Negara". Namun demikian, karena berbagai sebab, dokumen tersebut tidak jadi diberlakukan. Kegagalan tersebut sekaligus juga mengulangi upaya yang sama yang telah dilakukan oleh Konstituante (Badan Pembuat Undang-Undang Dasar). Sebagai

diketahui, Badan ini kemudian dibubarkan oleh Presiden Soekarno melalui Dekrit Presiden 5 Juli 59.[131]

Tiga konstitusi yang pernah berlaku sejak masa kemerdekaan (UUD 1945, Konstitusi RIS 1949 dan UUDS 1950), memuat pasal-pasal tentang HAM dalam kadar dan penekanan yang berbeda, yang disusun secara konstekstual sejalan dengan suasana dan kondisi sosial politik pada saat penyusunannya. Penyusunan muatan HAM dalam Amandemen Kedua UUD 1945 pun tidak terlepas dari situasi sosial dan politik yang ada, seiring dengan nuansa demokratisasi, keterbukaan, pemajuan dan perlindungan HAM serta upaya mewujudkan negara berdasarkan hukum[132]

Dalam era reformasi, pembangunan HAM di Indonesia memperoleh landasan hukum yang signifikan semenjak diberlakukannya Keputusan Presiden (Keppres) Republik Indonesia Nomor 129 Tahun 1998 tentang "Rencana Aksi Nasional Hak Asasi Manusia 1998 – 2003", atau yang lebih dikenal dengan istilah "RAM HAM", yang ditetapkan di Jakarta pada tanggal 15 Agustus 1998. Dalam Keppres tersebut ditegaskan 4 (empat) pilar utama pembangunan HAM di Indonesia sebagai berikut: (1) persiapan pengesahan perangkat-perangkat internasional HAM; (2) diseminasi dan pendidikan HAM; (3) pelaksanaan HAM yang ditetapkan sebagai prioritas; dan (4) pelaksanaan isi atau ketentuan-ketentuan berbagai perangkat internasional HAM yang telah disahkan Indonesia.[133]

---

[131] *Ibid*, hal xiii
[132] Bagir Manan, *op.cit*, hal 2
[133] Satya Arinanto, *op.cit*, hal 6

Pemberlakuan Keppres Nomor 129 Tahun 1998 tersebut kemudian diikuti dengan penerbitan Instruksi Presiden (Inpres) Nomor 26 Tahun 1998 tentang "Menghentikan Penggunaan Istilah Pribumi dan Nonpribumi dalam dalam semua perumusan dan Penyelenggaraan Kebijakan, Perencanaan Program ataupun Pelaksanaan Kegiatan Penyelengaraan Pemerintahan" yang dikeluarkan di Jakarta pada tanggal 16 September 1998[134]

Eksistensi kedua peraturan – Keppres dan Inpres – tersebut kemudian diikuti dengan pemberlakuan UU (UU) Nomor 5 Tahun 1998 tentang "Pengesahan *Convention Against Torture and Other Cruel, Inhuman, or Degrading Treatment or Punishment* (Konvensi Menentang Penyiksaan dan Perlakuan atau Penghukuman Lain yang Kejam, Tidak Manusiawi, atau Merendahkan Martabat Manusia)[135]

Selanjutnya pada tanggal 9 Oktober 1998 Presiden B.I. Habibie juga mengeluarkan Keppres Nomor 181 Tahun 1998 tentang "Komisi Nasional Anti Kekerasan terhadap Perempuan". Keppres ini dikeluarkan dalam rangka pencegahan dan penanggulangan masalah kekerasan terhadaap perempuan[136]

Pemberlakuan UU No 5 Tahun 1998 tersebut kemudian diikuti dengan menetapkan berlakunya Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia (MPR RI) Nomor XVII/MPR/1998 tentang "Hak Asasi Manusia", yang ditetapkan dalam Sidang Istimewa (SI) MPR pada tanggal 13 Nopember 1998[137]

---

[134] *Ibid*, hal 6
[135] *Ibid*, hal 6-7
[136] *Ibid*, 2008, hal 7
[137] *Ibid*, hal 7

Berlandaskan pada Ketetapan MPR Nomor XVII/MPR/1998 tersebut, pada tanggal 23 September 1999 diberlakukanlah Undang-Undang No.: 39 Tahun 1999 tentang "Hak Asasi Manusia", atau yang lazimnya disebut sebagai UU HAM. Dalam ini, selain diatur mengenai "Hak Asasi Manusia dan Kebebasan Dasar Manusia", ditegaskan pula beberapa hal yang berkait dengan "Kewajiban Dasar Manusia".[138]

Berdasarkan pertimbangan untuk menjaga agar pelaksanaan HAM sesuai dengan harkat dan martabat manusia serta memberi perlindungan, kepastian, keadilan, dan perasaan aman bagi perorangan maupun masyarakat, maka perlu diambil tindakan atas pelanggaran terhadap HAM tersebut. Dalam kaitan inilah, berdasarkan Pasal 104 ayat (1) UU No.: 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, yang menyatakan bahwa yang berwenang mengadili pelanggaran HAM yang berat sesuai dengan ketentuan tersebut adalah "Pengadilan Hak Asasi Manusia", maka pada tanggal 8 Oktober 1999 Pemerintah kemudian membentuk Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perpu) No.: 1 Tahun 1999 tentang Pengadilan Hak Asasi Manusia. Namun berlakunya Perpu ini tidak berlangsung lama, atas saran pemerintah melalui Menteri Kehakiman dan HAM, Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) – berdasar pasal 22 UUD 1945, akhirnya tidak memberikan persetujuan terhadap Perpu tersebut, sehingga Perpu itu kemudian dicabut pada tanggal 23

[138] Republik Indonesia, *Undang-Undang tentang Hak Asasi Manusia*, UU No.: 39 Tahun 1999 dalam Sentosa Sembiring, *Himpunan Perundang-Undangan Republik Indonesia tentang HAM*, CV Nuansa Aulia, Bandung, 2006, hal 11-74

Nopember 2000 oleh UU No. 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan Hak Asasi Manusia, khususnya oleh Pasal 50-nya.[139]

Ketetapan MPR No.: IV/MPR/1999, tentang Garis-Garis Besar Haluan Negara (GBHN) yang merupakan arah bagi penyelenggaraan negara dalam melaksanakan pembangunan nasional, juga telah menggariskan salah satu misi yang harus dilaksanakan, yakni perwujudan sistem hukum nasional yang menjamin tegaknya supremasi hukum dan HAM berlandaskan kebenaran dan keadilan. Arah kebijakan dalam bidang hukum antara lain menggariskan perlunya penegakan hukum secara konsisten agar lebih menjamin kepastian hukum, keadilan dan kebenaran, supremasi hukum serta penghargaan terhadap HAM dan kelanjutan ratifikasi konvensi internasional, terutama yang berkaitan dengan HAM.[140]

Babak selanjutnya yang sangat penting bagi penegakan HAM dalam era reformasi adalah ditetapkannya Perubahan Kedua UUD 1945 dalam Sidang Tahunan MPR yang pertama pada tanggal 7 – 18 Agustus 2000. Babak penting yang dihasilkan dalam Sidang Tahunan tersebut adalah ditetapkannya Bab khusus yang mengatur mengenai "Hak Asasi Manusia" dalam Bab XA Perubahan Kedua UUD 1945. Isi Bab tersebut memperluas Pasal 28 UUD 1945 yang semula hanya terdiri dari 1 pasal dan 1 ayat menjadi beberapa pasal dan beberapa ayat. Pasal-pasal dan ayat-ayat tersebut tercantum dalam Pasal 28 A hingga Pasal 28J.[141] Perubahan UUD 1945 adalah fakta sejarah sekaligus

[139] Satya Arinanto, *op.cit*, hal 18
[140] Bagir Manan, *op.cit*, hal 3
[141] Satya Arinanto, *op.cit*, hal 20

diyakini sebagai *the starting point* bagi pengaturan demokrasi Indonesia yang berbasis perlindungan HAM.[142]

Pada era pemerintahan Susilo Bambang Yudoyono, momentum penting dalam bidang HAM adalah diratifikasinya 2 (dua) kovenan PBB yaitu Kovenan Hak Sipil dan Hak Politik yang menjadi UU No.: 12 Tahun 2005, serta kovenan tentang Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya yang menjadi UU No 11 Tahun 2005.[143]

3. Relevansi HAM dengan Pengadaan Tanah untuk Pembangunan Bagi Kepentingan Umum

Latarbelakangi dilakukan pengadaan tanah untuk pembangunan bagi kepentingan umum adalah karena tanah tersebut secara kebetulan sangat diinginkan oleh pembangunan bagi kepentingan umum. Yaitu pembangunan yang tertuang dalam Rencana Induk Pembangunan (RIP) yang telah dibuat oleh DPR/DPRD dengan Pemerintah/Pemerintah Daerah. Hal ini selaras dengan Pasal 4 Ayat 2 Undang-Undang No.: 24 Tahun 1992 tentang Penataan Ruang, bahwa setiap orang berhak untuk mengetahui dan berperanserta dalam penyusunan, pemanfaatan dan pengendalian tata ruang. Serta berhak mendapatkan pengganti yang layak dari pelaksanaan tata ruang itu yang merugikan kepentingannya.[144]

Hal itu merupakan pelaksanaan dari Pasal 33 ayat 3 UUD bahwa tanah harus dipergunakan untuk mewujudkan kesejahteraan rakyat yang sebesar-besarnya. Penggunaan tanah yang tidak mendatangkan kemakmuran yang

[142] Majda El Muhtaj, *op.cit*, , hal 3
[143] Ni'matul Huda, Sri Hastuti, *opcit*, hal 20
[144] Ali Sofwan Husein, *op.cit*, hal 52

sebesar-besarnya bagi rakyat secara moral bertentangan dengan Undang-Undang[145]

Salah satu tujuan pengaturan Pengadaan Tanah untuk Pambangunan Bagi Kepentingan Umum adalah mengembangkan keadilan dan kesejahteraan masyarakat yang tanahnya secara kebetulan diinginkan untuk kepentingan pembangunan tersebut, dengan mendapatkan ganti kerugian yang layak dan menurut cara yang diatur dengan undang-undang.

Hal ini sejalan dengan Pasal 18 UUPA yang menyebutkan 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.

Ganti rugi merupakan unsur penting pengadaan tanah untuk pembangunan bagi kepentingan umum, karena ganti rugi merupak hak mutlak dari pemegang hak atas tanah yang akan dilepaskan atau diserahkan tanahnya, dengan demikian tidak ada suatu kewenangan bagi siapapun, termasuk pemerintah (negara) untuk mengambil tanah rakyat tanpa diberi ganti rugi.[146]

Pengadaan tanah untuk kepentingan umum mensyaratkan adanya ganti kerugian yang layak kepada pemegang hak atas tanah dan benda-benda yang ada di atasnya. Ganti kerugian tersebut merupakan hak masyarakat yang harus dilaksanakan oleh pemerintah sebagai pihak yang memerlukan tanah.[147]

---

[145] Ediwarman, *Victimologi Kaitannya dengan Pelaksanaan Ganti Rugi Tanah*, Mandar Maju, Bandung, 1999, hal 1
[146] Ediwarman, *op.cit*, hal 12
[147] Akhmad Safik, *op.cit*, hal 29

Hal ini menjadi obyek studi, serta fokus perhatian HAM, sebab ini merupakan masalah manusia sebagai suatu kenyataan sosial dalam menguatkan pendirian akan pentingnya citra diri manusia, yakni kemerdekaan dan kebebasannya,[148]keinginan dan tekad manusia untuk diakui dan dilindungi dengan baik, karena kelahiran wacana HAM adalah sebagai reaksi atas tindakan *despotic* yang diperankan oleh penguasa.[149]

Hal ini sejalan dengan pengertian HAM dalam Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia (DUHAM) yang dicetuskan pada tahun 1948. Pasal 1 DUHAM menyebutkan bahwa seluruh umat manusia dilahirkan merdeka dan setara dalam martabat dan hak, seperangakat hak-hak dasar manusia yang tidak boleh dipisahkan dari keberadaannya sebagai manusia. Hak-hak dasar tersebut antara lain meliputi: hak untuk hidup, hak untuk memperoleh kecukupan makanan, air dan kesehatan untuk diri dan keluarga, keadaan bebas dari perbudakan, perlakuan adil di bawah hukum dan rumah yang bukan hanya sekedar tempat berteduh semata.[150] Hak-hak dasar inilah yang dinamakan hak asasi manusia.[151]

Di Indonesia menurut Undang-Undang No.: 39 Tahun 1999 tentang "Hak Asasi Manusia". Hak-hak asasi manusia dan kebebasan dasar manusia yang ditetapkan antara lain meliputi :

1. Hak untuk hidup;[152]
2. Hak berkeluarga dan melanjutkan keturunan;[153]

---

[148] Majda El Muhtaj, *op.cit*, hal 7
[149] *Ibid*, hal 19
[150] T. Mulya Lubis, Hak *Asasi Manusia dan Pembangunan*, Yayasan LBHI, Jakarta, 1987, Hal 5
[151] Zoelfirman. *Op.cit*. hal 62
[152] *Ibid*, lihat Pasal 9 ayat (1), (2) dan (3) UU tersebut
[153] *Ibid*, Pasal 10 ayat (1) dan (2).

3. Hak mengembangkan diri;[154]
4. Hak memperoleh keadilan;[155]
5. Hak atas kebebasan pribadi;[156]
6. Hak atas rasa aman;[157]
7. Hak atas kesejahteraan;[158]
8. Hak turut serta dalam pemerintahan;[159]
9. Hak wanita;[160]
10. Hak anak;[161]

Berdasarkan hal tersebut di atas mengenai relevansi HAM dalam pelaksanaan Pengadaan Tanah untuk Pembangunan bagi Kepentingan Umum, kepada masyarakat (baik induvidu maupun badan hukum) yang tanahnya digunakan untuk pembangunan bagi kepentingan umum tersebut apakah sudah benar-benar memenuhi harapan-harapan HAM.

Jika ditinjau dari ketentuan-ketentuan hukum dalam peraturan-peratuan agraria pencantuman ganti rugi sudah mencerminkan adanya kemauan untuk meringankan kepedihan dan penderitaan masyarakat, adanya pengakuan mengenai hak asasi manusia yang harus dikembangkan dan dipertahankan.

---

[154] *Ibid*, Pasal 11, Pasal 12, Pasal 13, Pasal 14, Pasal 15, dan Pasal 16
[155] *Ibid*, Pasal 17, Pasal 18 ayat (1), (2), (3), (4), dan (5), dan Pasal 19 ayat (1), dan (2)
[156] *Ibid*, Pasal 20 ayat (1) dan (2), Pasal 21, Pasal 22 ayat (1) dan (2), Pasal 23 ayat (1) dan (2), Pasal 24 ayat (1) dan (2), Pasal 25, Pasal 26 ayat (1) dan (2), dan Pasal 27 ayat (1) dan (2)
[157] *Ibid*, Pasal 28 ayat (1) dan (2), Pasal 29 ayat (1) dan (2), Pasal 30, Pasal 31 ayat (1) dan (2), Pasal 32, Pasal 33 ayat (1) dan (2), Pasal 34, dan Pasal 35.
[158] *Ibid*, Pasal 36 ayat (1), (2), dan (3), Pasal 37 ayat (1) dan (2), Pasal 38 ayat (1), (2), (3) dan (4), Pasal 39, Pasal 40, Pasal 41 ayat (1) dan (2) dan Pasal 42.
[159] *Ibid*, Pasal 43 ayat (1), (2) dan (3), dan Pasal 44
[160] *Ibid*, Pasal 45, Pasal 46, Pasal 47, Pasal 48, Pasal 49 ayat (1), (2), dan (3), Pasal 50 dan Pasal 51 ayat (1), (2) dan (3)
[161] *Ibid*, Pasal 52 ayat (1) dan (2), Pasal 53 ayat (1) dan (2), Pasal 54, Pasal 55, Pasal 56 ayat (1), dan (2), Pasal 57 ayat (1), (2) dan (3), Pasal 58 ayat (1) dan (2), Pasal 59 ayat (1) dan (2), Pasal 60 ayat (1) dan (2), Pasal 61, Pasal 62, Pasal 63, Psal 64,Pasal 65, dan Pasal 66 ayat (1), (2), (3), (4), (5), (6), dan (7).

Apabila dilihat dari segi pelaksanaan Pengadaan Tanah untuk Pembangunan bagi Kepentingan Umum, permasalahan yang timbul karena tidak sempurnanya pelaksanan ketentuan-ketentuan yang berkait dengan ganti rugi tanah, maka terjadilah pengorbanan struktural tertentu yang berupa penderitaan mental, fisik, sosial.[162]

Salah satu tolak ukur pelaksanaan peraturan ganti rugi yang baik adalah bahwa yang bersangkutan diberi kesempatan untuk mengembangkan hak dan kewajibannya, mengembangkan diri sebagai manusia yang seutuhnya dan berbudi luhur.[163]

Di dalam pelaksanaan ganti rugi hak atas tanah supaya lebih diutamakan kepentingan yang diatur dan bukan kepentingan yang mengatur. Harus diusahakan jangan sampai ada manipulasi peraturan demi kepentingan pribadi, jadi harus dicegah pengorbanan struktural melalui atau atas dasar suatu ketentuan peraturan perundang-undangan mengenai ganti rugi tanah. Terutama harus dicegah adalah pengorbanan masyarakat oleh pemerintah selaku pihak yang membutuhkan tanah, misal dengan tidak dibayarkannya ganti rugi tanah atau dipotongnya ganti rugi tanah.

Ukuran peraturan ganti rugi tanah yang baik dapat dilihat dapat tidaknya peraturan tersebut mendukung penyelesaian pembayaran ganti rugi tanah yang tepat, cepat serta dapat diterima dengan baik, dan sesuai dengan kaidah-kaidah HAM.

---

[162] Ediwarman, *op.cit.* hal 26
[163] Arif Gosita dalam *Ibid*

Efektivitas suatu peraturan perundang-undangan ganti rugi tanah agar dapat dikatakan baik bergantung juga pada sumber daya orang yang menanganinya. Oleh karena itu, adalah relevan HAM serta dasar pemikirannya dipahami oleh mereka yang berkecimpung dalam menangani pengadaan tanah untuk pembangunan bagi kepentingan umum demi perlakuan adil bagi masyarakat pemilik tanah serta dengan memperhatikan kesejahteraanya.

Mengenai peraturan ganti rugi tanah yang baik tidak mengandung peluang dilakukannya diskriminasi dalam pelaksanaannya serta dapat memberikan kemungkinan kepada masyarakat yang tanahnya terkena pembangunan untuk kepentingan umum tersebut untuk secara leluasa ikut serta menyatakan pendapatnya, hal ini adalah sangat penting karena menyangkut nasibnya sendiri.

C. Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan bagi Kepentingan Umum Ditinjau dari Sudut Pandang HAM

1. Tahap-tahap pelaksanaan Pengadaan Tanah untuk Pembangunan bagi Kepentingan umum.

a. Penetapan Lokasi

Berdasarkan Pasal 6 Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional No.: 1 Tahun 1994 dapat diketahui bahwa langkah awal pengadaan tanah adalah pengajuan permohonan penetapan lokasi pembangunan untuk kepentingan umum kepada Bupati/Walikota. Jika tanah yang dibutuhkan itu terletak di 2 (dua) wilayah Kabupaten/Kota, atau di wilayah DKI Jakarta, maka permohonan penetapan lokasi itu diajukan kepada

Gubernur. Permohonan penetapan lokasi tersebut disertai dengan keterangan mengenai [164]:

1) Lokasi tanah yang diperlukan;
2) Luas dan gambar kasar tanah yang diperlukan;
3) Penggunaan tanah pada saat permohonan diajukan;
4) Uraian rencana proyek yang akan dibangun disertai keterangan mengenai aspek pembiayaan, lamanya pelaksanaan pembangunan.

Jika berdasarkan penelitian yang dilakukan dengan instansi terkait menghasilkan kesimpulan bahwa peruntukan tanah yang dimohon sesuai dengan Rencana Tata Ruang Wilayah yang telah ada, maka Bupati/Walikota atau Gubernur memberikan persetujuan penetapan lokasi .[165]

Bagi pengadaan tanah yang luasnya lebih dari 1 (satu) hektar, setelah diterimanya persetujuan penetapan lokasi pembangunan, instansi pemerintah yang memerlukan tanah segera mengajukan permohonan pengadaan tanah kepada Panitia dengan melampirkan persetujuan penetapan lokasi di atas[166]

Sedangkan bagi pengadaan tanah skala kecil atau tanah yang diperlukan luasnya di bawah 1 (satu) hektar tidak perlu mengajukan permohonan kepada Panitia, karena memang pengadaan tanah untuk skala kecil dilakukan tanpa dengan bantuan Panitia Pengadaan Tanah. Jadi instansi pemerintah yang memerlukan tanah dapat melaksanakan pengadaan tanah secara langsung dengan pemegang hak atas tanah dan pemilik bangunan, tanaman dan/atau

---

[164] Oloan Sitorus, Carolina Sitepu, Herawan Sauni, *Pelepasan atau Penyerahan Hak sebagai Cara Pengadaan Tanah*, Dasa Media Utama, Jakarta, hal 43
[165] *Ibid*
[166] *Ibid*

benda-benda lain yang terkait dengan tanah yang bersangkutan atas dasar kesepakatan.[167]

b. Penyuluhan

Berdasarkan Pasal 8 – 10 Permen/Kepala BPN No.: 1 Tahun 1994 bagi pengadaan tanah yang luasnya lebih dari 1 (satu) hektar, setelah menerima permohonan instansi pemerintah yang memerlukan tanah, Panitia mengundang instansi pemerintah yang memerlukan tanah tersebut untuk mempersiapkan pelaksanaan pengadaan tanah. Selanjutnya , Panitia bersama instansi pemerintah yang memerlukan tanah memberikan penyuluhan kepada masyarakat yang terkena lokasi pembangunan mengenai maksud dan tujuan pembangunan agar masyarakat memahami dan menerima pembangunan yang akan dilaksanakan.[168]

Jika pembangunan yang akan dilakukan itu mempunyai dampak yang penting dan mendasar pada kehidupan masyarakat, penyuluhan dilakukan dengan melibatkan peran serta tokoh masyarakat dan pimpinan informal setempat.[169]

Oleh karena begitu penting penyuluhan ini, maka hal ini dapat dilakukan lebih dari 1 (satu) kali sesuai keperluan sampai tujuan penyuluhan tercapai.[170]

c. Penentuan batas lokasi dan inventarisasi

Berdasarkan Pasal 11 dan 12 Permen/Kepala BPN No.: 1 Tahun 1994, tahap selanjutnya adalah penetapan batas lokasi yang terkena pembangunan

---

[167] *Ibid*
[168] *Ibid*, hal 44
[169] *Ibid*
[170] *Ibid*

oleh Panitia bersama instansi pemerintah yang memerlukan tanah. Kemudian, Panitia melakukan kegiatan inventarisasi mengenai bidang-bidang tanah, termasuk bangunan, tanaman dan/atau benda-benda lain yang terkait dengan tanah yang bersangkutan. [171]

d. Pengumuman hasil inventarisasi

Berdasarkan Pasal 13 Permen/Kepala BPN No.: 1 Tahun 1994, untuk memberi kesempatan kepada yang berkepentingan mengajukan keberatan, maka Panitia mengumumkan hasil inventarisasi mengenai bidang-bidang tanah, termasuk bangunan, tanaman dan/atau benda-benda lain yang terkait dengan tanah yang bersangkutan, dalam bentuk daftar dan peta yang ditandatangani oleh Ketua, Wakil Ketua, Sekretaris dan para Anggota Panitia.[172]

Pengumuman dilakukan di Kantor Pertanahan Kab./Kota, Kantor Kecamatan dan Kelurahan/Desa setempat selama 1 (satu) bulan.[173]

Jika ada keberatan yang diajukan dalam tenggang waktu 1 (satu) bulan itu, yang oleh panitia dianggap beralasan, maka Panitia mengadakan perubahan terhadap daftar dan peta tersebut.[174]

e. Musyawarah mengenai bentuk dan besarnya ganti-kerugian

Berdasarkan Pasal 14 – 15 Permen/Kepala BPN No.: 1 Tahun 1994, setelah penyuluhan dan penetapan lokasi (termasuk inventarisasi dan pengumuman hasil inventarisasi). Panitia mengundang instansi pemerintah

---

[171] *Ibid*
[172] *Ibid*, hal 45
[173] *Ibid*
[174] *Ibid*

yang memerlukan tanah dan pemegang hak atas tanah serta pemilik bangunan dan/atau benda-benda lain yang terkait dengan tanah yang bersangkutan untuk mengadakan musyawarah mengenai bentuk dan besarnya ganti-kerugian.[175]

Jika pemegang hak atas tanah dan pemilik bangunan, tanaman dan/atau benda-benda lain yang terkait dengan tanah yang bersangkutan tidak memungkinkan terselenggaranya musyawarah secara efektif (misalnya terlalu banyak), musyawarah dapat dilaksanakan bergiliran secara parsial atau dengan wakil yang ditunjuk diantara dan oleh mereka, dengan suarat kuasa yang diketahui lurah/kepala desa setempat.[176]

Apabila musyawarah menghasilkan kesepakatan, maka Panitia mengeluarkan keputusan tentang bentuk dan besarnya ganti-kerugian. Sebaliknya, jika kesepakatan belum tercapai, maka diadakan lagi musyawarah, sehingga tercapai kesepakatan dimaksud di atas. Namun, apabila *musyawarah yang kedua* itupun belum tercapai, Panitia mengeluarkan keputusan mengenai bentuk dan besarnya ganti-kerugian berdasarkan nilai nyata atau sebenarnya, dengan tetap memperhatikan Nilai Jual Obyek Pajak dan faktor-faktor yang mempengaruhi harga tanah, yakni : lokasi tanah, jenis hak atas tanah, status penguasaan, peruntukan tanah, kesesuaian penggunaan tanah dengan rencana tata ruang wilayah, prasarana yang tersedia, fasilitas dan utilitas, lingkungan dan lain-lain yang mepengaruhi harga tanah.[177]

Dengan demikian, Panitia akan tetap membuat keputusan mengenai besarnya ganti-kerugian, meskipun musyawarah belum menghasilkan

[175] *Ibid*
[176] *Ibid*, hal 46
[177] *Ibid*

kesepakatan. Namun keputusan Panitia yang belum berdasarkan kesepakatan ini, bukan merupakan keputusan final yang dapat dipaksakan. Artinya terhadap keputusan ini diajukan keberatan, yakni: kepada Gubernur Kepala Daerah Tingkat I.[178]

Selanjutnya, keputusan mengenai bentuk dan besarnya ganti-kerugian itu (baik yang diputuskan berdasarkan kesepakatan maupun yang belum tercapai kesepakatan) disampaikan kepada kedua belah pihak.[179]

f. Pelaksanaan pemberian ganti-kerugian

Pelaksanaan pemberian ganti-kerugian dilaksanakan setelah Instansi Pemerintah yang memerlukan tanah membuat daftar nominatif pemberian ganti-kerugian. [180]

Perlu diingat bahwa pemberian ganti-kerugian dalam bentuk uang dibayar secara langsung kepada yang berhak di lokasi yang ditentukan Panitia, dengan disaksikan oleh sekurang-kurangnya 3 (tiga) orang anggota Panitia. Sedangkan pemberian ganti-kerigian selain uang, dituangkan dalam berita acara pemberian ganti-kerugian yang ditandatangani oleh penerima ganti-kerigian yang bersangkutan dan Ketua atau Wakil Ketua Panitia serta sekurang-kurangnya 2 (dua) orang anggota Panitia. [181]

g. Pelepasan, atau penyerahan dan permohonan hak atas tanah

Surat pernyataan pelepasan hak atau penyerahan tanah yang ditanda tangani oleh pemegang hak atas tanah dan Kepala Kantor Pertanahan

---

[178] *Ibid*
[179] *Ibid*
[180] *Ibid*
[181] *Ibid*, hal 47

Kabupaten/Kota serta disaksikan oleh sekurang-kurangnya 2 (dua) orang anggota Panitia dibuat bersama dengan pemberian ganti-kerugian. Sementara penyerahan tanah hak milik yang belum bersertifikat disaksikan oleh Camat dan Lurah Desa setempat.[182]

Pada saat pembuatan surat pernyataan pelepasan hak atau penyerahan tanah itu pula, pemegang hak atas tanah wajib menyerahkan sertifikat dan/atau asli surat tanah yang berkaitan dengan tanah yang bersangkutan kepada Panitia.[183]

Dengan demikian, ada 3(tiga) kegiatan yang berada pada saat yang bersamaan, yaitu: pemberian ganti-kerugian, pembuatan surat pernyataan pelepasan hak atau penyerahan tanah dan penyerahan sertifikat atau surat-surat tanah yang berkaitan dengan tanah yang bersangkutan kepada Panitia.[184]

Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota mencatat hapusnya hak atas tanah yang dilepaskan atau diserahkan pada buku tanah dan sertifikatnya. Jika tanah yang dilepaskan haknya atau diserahkan belum bersertifikat, maka pada asli surat-surat yang bersangkutan dicatat bahwa tanah tersebut telah diserahkan atau dilepaskan hanya.[185]

Setelah pelepasan hak atau penyerahan tanah selesai dilaksanakan atau pada akhir tahun anggaran Panitia membuat berita acara pengadaan tanah.[186]

Selanjutnya Panitia melakukan pemberkasan dokumen pengadaan tanah untuk setiap bidang tanah. Dan untuk mengamankan kepentingan pembuktian

---

[182] *Ibid*
[183] *Ibid*
[184] *Ibid*
[185] *Ibid*
[186] *Ibid*

dan persyaratan perolehan hak selanjutnya, asli surat-surat tanah serta dokumen-dokumen yang berhubungan dengan pengadaan tanah diserahkan kepada Instansi Pemerintah yang memerlukan tanah. [187]

Arsip berkas pengadaan tanah disimpan di Kantor Pertanahan Kab./Kota setempat.

Perlu ditegaskan bahwa instansi Pemerintah yang memerlukan tanah itulah yang kemudian bertanggung jawab atas menguasaan dan pemeliharaan tanah yang sudah diperoleh/dibayar ganti ruginya.[188]

Setelah menerima berkas dokumen pengadaan tanah. Instansi Pemerintah yang memerlukan tanah wajib mengajukan permohonan hak atas tanah, selanjutnya mendaftarkannya untuk memperoleh sertifikat atas nama instansi induknya, sesuai ketentuan yang berlaku. [189]

2. Pihak-pihak yang dilanggar haknya dalam pelaksanan Pengadaan Tanah untuk pembangunan bagi Kepentingan Umum

a. Pemegang Hak Atas Tanah

Dari pengertian pengadaan tanah untuk pembangunan bagi kepentingan umum yang dituangkan dalam Pasal 18 UUPA yang merupakan tonggak hukum pencabutan hak-hak atas tanah, untuk kepentingan umum dengan cara musyawarah dan memberikan ganti rugi yang layak[190] , bunyi selengkapnya Pasal 18 UUPA ini adalah:

---

[187] *Ibid*
[188] *Ibid*
[189] *Ibid*, hal 48
[190] Ali Sofwan Husein, *op.cit*, hal 36

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.

Sebagai peraturan pelaksana dari ketentuan Pasal 18 UUPA di atas lahirlah UU No.: 20 Tahun 1961, tentang Pencabutan Hak-Hak atas Tanah dan Benda-Benda yang ada di atasnya.

Pencabutan itu dilakukan oleh Pemerintah dengan alasan untuk kepentingan umum dengan memberikan ganti kerugian kepada pemilik/pemegang hak atas tanah[191].

Dengan demikian pengadaan tanah untuk pembangunan bagi kepentingan umum dilaksanakan oleh pemerintah baik Pemerintah Pusat maupun pemerintah Daerah, dalam bentuk pencabutan hak-hak atas tanah dan benda-benda yang ada di atasnya, pelepasan atau penyerahan hak atas tanah dan atau jual beli atau tukar menukar atau cara lain yang disepakati kedua belah pihak seperti yang kami sebutkan di atas, pihak yang dilanggar haknya adalah pemilik hak atas tanah yang dibebasakan tersebut.

Ganti-kerugian merupakan imbalan terhadap nilai tanah yang dilepaskan/diserahkan oleh pemegang hak atas tanah. Dengan demikian, tanah yang diberikan ganti-kerugian haruslah atas tanah yang berstatus tanah hak.

Hak atas tanah yang lazim dikenal selama ini adalah hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan, hak pakai, hak sewa dan hak pengelolaan. Namun jika dipelajari ketentuan pasal 17 Permendagri/Kepala Badan Pertanahan

[191] *Ibid*, hal 9

Nasional No.: 1 Tahun 1994 dapat diketahui bahwa yang diberi ganti-kerugian adalah tanah dengan hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan, hak pakai dan tanah wakaf.[192]

Pasal 17 Keppres No.: 55 Tahun 1993 menyatakan bahwa ganti-kerugian diserahkan langsung kepada pemegang hak atas tanah atau ahli warisnya yang sah dan nadzir bagi tanah wakaf.[193]

Pelanggaran HAM terhadap pemilik hak atas tanah tersebut berupa adanya pencabutan hak atas tanah walaupun dengan alasan kepentingan umum dan diberi ganti rugi dengan cara musyawarah serta kadang musyawarah yang dilakukannya pun dengan itikad yang kurang baik dengan cara penekanan dan intimidasi dan berbagai macam cara tipu daya sehingga pelepasan tanah dapat dilakukan dengan pemilik hak diberi ganti rugi terlalu rendah dari harha dasar setempat.

Dalam Pasal 1 Ayat 6 Undang-Undang No.: 39/1999 tentang HAM, yang dimaksud *Pelanggaran hak asasi manusia* adalah setiap perbuatan seseorang atau kelompok orang termasuk aparat negara, baik sengaja maupun tidak sengaja atau kelalaian yang secara melawan hukum mengurangi, menghalangi, membatasi, dan atau mencabut hak asasi manusia seseorang atau kelompok orang yang dijamin oleh undang-undang ini, dan tidak mendapatkan, atau dikawatirkan tidak memperoleh penyelesaian hukum yang adil dan benar, berdasarkan mekanisme hukum yang berlaku.

---

[192] Oloan Sitorus dkk, *op.cit*, hal 37
[193] *Ibid*, hal 38

Kegiatan pengadaan tanah walaupun untuk pembangunan bagi kepentingan umum yang menjadi obyek adalah manusia/orang atau lembaga pemilik tanah dan bangunan beserta tanaman tumbuh di atasnya yang dibebaskan untuk keperluan pembangunan bagi kepentingan umum tersebut, dapat mengakibatkan orang/lembaga tidak mendapatkan haknya untuk hidup serta hak untuk mempertahankan hidup dan kehidupannya, tidak mendapat perlindungan diri pribadi, keluarga, kehormatan, martabat, dan harta benda yang dibawah kekuasaannya, serta hak atas rasa aman dan perlindungan dari ancaman ketakutan untuk berbuat atau tidak berbuat sesuatu yang merupakan hak asasi, tidak bebas dari penyiksaan atau perlakuan yang merendahkan derajat martabat manusia, tidak dapat hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat, tidak mempunyai hak milik pribadi dan hak milik tersebut tidak boleh diambil alih secara sewenang-wenang oleh siapa pun, tidak bebas dari perlakuan yang bersifat diskriminatif atas dasar apa pun dan hak mendapatkan perlindungan terhadap perlakuan yang bersifat diskriminatif itu, yang merupakan bagian dari hak sasi manusia yang merupakan hak dasar yang secara kodrati melekat pada diri manusia, bersifat universal dan langgeng, oleh karena itu harus dilindungi, dihormati, dipertahankan, dan tidak boleh diabaikan, dikurangi, atau dirampas oleh siapa pun (menimbang butir b UU No.: 39 Tahun 1999 Hak Asasi Manusia).

b. Eksistensi Penggarap

Timbul pertanyaan, apakah yang menguasai tanah secara fisik tidak diberi imbalan atas tanah garapan yang sudah dikuasai seseorang secara sah dan terus menerus. Pengertian sah adalah dalam hal ini adalah penguasaan yang didasari alas penguasaan yang jelas, misalnya: dengan izin menggarap oleh Pemda setempat. Sedang yang dimaksud dengan terus menerus adalah bahwa penggarapan telah dilakukan beberapa tahun dengan baik (bahkan dalam praktek telah dipindahtangankan kepada pihak lain. Pertanyaan lebih tegas, wajarkah penggarap legal yang sudah berlangsung terus-meneus tidak diberi imbalan atas tanah garapannya ?[194]

Dalam praktek pembebasan tanah selama ini tidak terdapat keseragaman istilah mengenai imbalan yang diterima oleh yang menguasai tanah garapan. Terkadang disebut ganti-kerugian dan sekarang lebih sering disebut pesangon atau uang santunan.[195]

Penggarap juga manusia yang perlu dilindungi hak asasinya, sehingga tidak boleh dikurangi, dihalangi, dibatasi, dan atau dicabut hak asasi manusianya yang dijamin oleh undang-undang ini, dan tidak mendapatkan, atau dikawatirkan tidak memperoleh penyelesaian hukum yang adil dan benar, berdasarkan mekanisme hukum yang berlaku.

[194] *Ibid*, hal 39
[195] *Ibid*

3. Faktor-faktor penyebab timbulnya pelanggaran HAM terhadap kegiatan Pengadaan Tanah untuk pembangunan bagi Kepentingan Umum.

a. Melanggar Hukum

Perbuatan melanggar hukum ini timbul, karena pelaksanaan pengadaan tanah untuk pembangunan bagi kepentingan umum kurang sesuai dengan ketentuan-ketentuan hukum yang ada.[196]

Efektivitas suatu peraturan perundang-undangan ganti rugi tanah agar dapat dikatakan baik bergantung juga pada sumber daya orang yang menanganinya. Oleh karena itu, adalah relevan HAM serta dasar pemikirannya dipahami oleh mereka yang berkecimpung dalam menangani pengadaan tanah untuk pembangunan bagi kepentingan umum selain memahami aturan-atutan pengadaan tanah untuk pembangunan bagi kepentingan umum demi perlakuan adil bagi masyarakat pemilik tanah serta dengan memperhatikan kesejahteraanya.

Mengenai peraturan ganti rugi tanah yang baik tidak mengandung peluang dilakukannya diskriminasi dalam pelaksanaannya serta dapat memberikan kemungkinan kepada masyarakat yang tanahnya terkena pembangunan untuk kepentingan umum tersebut untuk secara leluasa ikut serta menyatakan pendapatnya, hal ini adalah sangat penting karena menyangkut nasibnya sendiri.

[196] Ediwarman, *op.cit*, hal 50

b. Faktor Psikologis Masyarakat

Musyawarah yang dilakukan oleh Panitia Pengadaan Tanah tidak menurut prosedur hukum karena lebih banyak melakukan penekanan dan intimidasi, maka secara psikologis masyarakat mau tidak mau dengan rasa terpaksa melepasakan hak atas tanahnya untuk menerima ganti rugi yang telah ditetapkan oleh Panitia Pengadaan tanah tersebut.

c. Faktor Dana

Ada pengadaan tanah untuk pembangunaan bagi kepentingan umum karena alasan teknis pendanaan Pemerintah tidak mempunyai cukup dana untuk membayar ganti-kerugian pada tahun kegiatan pengadaan tanah itu berlangsung, sehingga sisanya akan dibayarkan pada tahun kemudian.

Pada pengadaan tanah yang ternyata ada pihak penggarap yang harus dipikirkan, karena tidak ada aturan hukum yang tegas mengatur hak seorang penggarap nasip mereka tidak terpikirkan.

d. Adanya calo di masyarakat

Calo yang datang dari masyarakat dapat mengakibatkan warga pemilik hak atas tanah ataupun penggarap, tidak menerima nilai ganti rugi yang telah ditetapkan oleh Panitia.

BAB III

ASPEK HAK ASASI MANUSIA DALAM PENGADAAN TANAH UNTUK PEMBANGUNAN BAGI KEPENTINGAN UMUM DI KABUPATEN BANTUL TAHUN 1999 SAMPAI DENGAN TAHUN 2006

A. Pengadaan tanah untuk pembangunan bagi kepentingan umum di Kab. Bantul tahun 1999 sampai dengan tahun 2006 ditinjau dari HAM

1. Pengantar

Bentuk-bentuk pengadaan tanah untuk pembangunan bagi kepentingan umum meliputi: (1) pencabutan hak-hak atas tanah dan benda-benda yang ada diatasnya, (2) pelepasan atau penyerahan hak atas tanah, dan (3) jual beli atau tukar menukar atau cara lain yang disepakati kedua belah pihak.[197]

Pencabutan hak-hak atas tanah dan dan benda-benda yang ada di atasnya diatur dalam Pasal 1 UU No.: 20 tahun 1961 tentang pencabutan hak-hak atas tanah dan benda-benda yang ada diatasnya, bunyi selengkapnya adalah sebagai berikut: Untuk kepentingan umum, termasuk kepentingan bangsa dan negara serta kepentingan bersama dari rakyat, demikian pula kepentingan pembangunan, maka Presiden dalam keadaan yang memaksa, setelah mendengar Menteri Agraria, Menteri Kehakiman dan Menteri yang bersangkutan dapat mencabut hak-hak atas tanah dan benda-benda yang ada di atasnya.[198]

---

[197] Oloan Sitorus dkk, *op.cit*, hal 1
[198] Akhmad Safik, *op.cit*, hal 98

Sedang landasan hukum pelepasan atau penyerahan hak atas tanah sebagai cara pengadaan tanah untuk pembangunan bagi kepentingan umum adalah Peraturan Presiden (Perpres) No.: 65 tahun 2006 tentang Perubahan Peraturan Presiden (Perpres) No.: 36 Tahun 2005 tentang pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum.[199] Dalam Pasal 2 ayat (1) Perpres ini menyebutkan bahwa pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum oleh Pemerintah atau Pemerintah Daerah dilaksanakan dengan cara pelepasan atau penyerahan hak atas tanah[200]

Dan landasan hukum jual beli atau tukar menukar atau cara lain yang disepakati kedua belah pihak sebagai cara pengadaan tanah untuk pembangunan bagi kepentingan umum adalah Pasal 20 Perpres No.: 65 tahun 2006 yang menyebutkan bahwa: Pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum yang memerlukan tanah yang luasnya tidak lebih dari 1 (satu) hektar, dapat dilakukan langsung oleh instansi pemerintah yang memerlukan tanah dengan para pemegang hak atas tanah, dengan cara jual beli atau tukar menukar atau cara lain yang disepakati kedua belah pihak[201].

Sehubungan dengan hal tersebut di atas, akan disajikan dan dibahas data penelitian tentang pengadaan tanah untuk pembangunan bagi kepentingan umum di Kab. Bantul tahun 1999 sampai dengan tahun 2006, apakah sesuai dengan aturan pengadaan tanah untuk pembangunan bagi kepentingan umum atau tidak, berdasarkan peraturan-peraturan tentang pengadaan tanah untuk pembangunan bagi kepentingan umum di atas dan apakah melanggar HAM atau tidak,

[199] *Ibid*, hal 2
[200] *Ibid*, hal 195
[201] *Ibid*, hal 195

berdasarakan pasal-pasal Perubahan Kedua UUD 1945, Ketetapan MPR No.: XVII/MPR/1998 tentang Hak Asasi Manusia, UU No. 39 Tahun 1999 tentang HAM, UU No. 12 Tahun 2005 tentang pengesahan Kovenan Internasional tentang Hak-Hak Sipil dan Politik, serta UU No.: 11 Tahun 2005 tentang pengesahan Kovenan Internasional tentang Hak-Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya.

Dalam kurun waktu tahun 1999 sampai dengan tahun 2006 pembangunan untuk kepentingan umum di Kab. Bantul yang membutuhkan pengadaan tanah antara lain adalah pembangunan Jembatan Samas di Kecamatan Sanden, Pembangunan Jembatan Petir dan Jembatan Ngablak di Kecamatan Piyungan, Pembangunan Jembatan Cemplung di Kecamatan Kasihan, Pembangunan Jembatan Srandakan (Progo) dan interseksennya di Kec. Srandakan, Pelebaran Jalan Outer Ring Road Sedayu-Pandak yang merupakan Outer Ring Roudnya Prop. DIY di Kecamatan Sedayu dan Kecamatan Pandak, Pelebaran jalan Dodokan-Temuwuh yang merupakan jalan penghubung antara Kabupaten Bantul dan Kab. Gunungkidul melalui Jembatan Dodogan di Kecamatan Dlingo, Pembangunan Jalan akses ke SPN (Sekolah Polisi Negara) di Kecamatan Imogiri, Pembangunan Bendung Mrican yang membutuhkan tanah relokasi warga di wilayah Kecamatan Pleret serta pembangunan Bendung Banyuraden, Pembangunan Kebun buah Mangunan di Kecamatan Dlingo, Pembangunan Gor Senopati di Kecamatan Jetis, relokasi pedagang di Pantai Parangtritis di Kecamatan Kretek, Pembangunan Sarana air bersih di Kec. Imogiri, Pengamanan situs Cagar Budaya di Kecamatan Pleret, Pembangunan Pasar Piyungan dan Pasar Sedayu, Pembangunan saluran tegal Kanan di Kecamatan Imogiri, pembangunan

taman kota Klodran dan Gose di Kecamatan Bantul, Pembangunan Perkantoran Komplek KPU di Kec. Bantul, Pembangunan Kantor Perwakilan di Jakarta Pusat.[202]

Kegiatan pengadaan tanah untuk pembangunan bagi kepentingan umum yang telah dilaksanakan oleh Pemda Bantul tersebut di atas menurut hemat peneliti menggunakan bentuk pelepasan atau penyerahan hak atas tanah berdasar Peraturan Presiden (Perpres) No.: 65 tahun 2006 tentang Perubahan Peraturan Presiden (Perpres) No.: 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah bagi pelaksanaan Pembangunan untuk Kepentingan Umum dan jual beli atau tukar menukar atau cara lain yang disepakati kedua belah pihak sebagai cara pengadaan tanah untuk pembangunan bagi kepentingan umum, sedang yang mengarah pada pelanggaran HAM dilihat dari beberapa gejala-gejalanya adalah pada[203]:

1. Pelebaran jalan Dodokan-Temuwuh yang merupakan jalan penghubung antara Kabupaten Bantul dan Kab. Gunungkidul melalui Jembatan Dodogan di Kecamatan Dlingo. Warga dan pemerintah desa selaku pemilik tanah yang melapaskan tanahnya untuk pelebaran jalan tidak diberi ganti rugi, tapi hanya disertifikatkan sisa tanahnya yang terkena pelebaran jalan.
2. Pembangunan Bendung Mrican di Desa Jagalan Kecamatan Banguntapan harus merelokasi 10 warga pemilik tanah Dusun Bobon Baru Desa Jagalan yang berada di bantaran banjir bendung yang tanahnya terkena pembangunan bantaran bendung, hal ini menimbulkan masalah karena tanah dan bangunan

[202] Sumber daftar kegiatan pengadaan tanah untuk pembangunan bagi kepentingan umum di Kab. Bantul pada Bag. Tapem Setda Kab. Bantul s/d tahun 2006
[203] Hasil prariset dan pengamatan awal peneliti pada tanggal 2 Pebruari 2009

relokasi di lokasi Desa Wonokromo Kecamatan Pleret dianggap belum sesuai sebagai nilai ganti rugi.

2. Pengaturan pengadaan tanah untuk pembangunan bagi kepentingan umum di Kabupaten Bantul

Kegiatan Pengadaan tanah untuk pembangunan bagi kepentingan umum di Kab. Bantul yang telah dilakukan selama ini diupayakan harus sesuai dengan aturan-aturan pokok yang mengatur tentang pengadaan tanah yang ada di Indonesia disamping adanya aturan-aturan teknis yang mengatur tentang hal itu di level daerah baik di Propinsi . D.I. Yogyakarta maupun di Kabupaten Bantul sendiri.[204]

Sampai dengan saat ini aturan pokok yang digunakan sebagai dasar pelaksanaan kegiatan pengadaan tanah untuk pembangunan bagi kepentingan umum di Kab. Bantul mulai dari UU No.: 5 tahun 1960 tentang peraturan dasar pokok-pokok agrarian atau yang lebih dikenal dengan UUPA, UU No. 20 tahun 1961 tentang pencabutan hak-hak atas tanah dan benda-benda yang ada di atasnya, Keputusan Presiden No. 55 tahun 1993 tentang pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum, Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional No.: 1 Tahun 1994 tentang pelaksanaan Keputusan Presiden No.: 55 tahun 1993, Peraturan Presiden No.: 36 Tahun 2005 tentang pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum, dan Peraturan Presiden No.: 65 tahun 2006 perubahan atas

[204] Hasil wawancara dengan Kasubang Pertanahan Pada Bag. Tapem Setda Kab. Bantul pada tanggal 19 Januari 2010

Peraturan Presiden No.: 36 tahun 2005 tentang pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum.[205]

Dalam UUPA materi pengadaan tanah untuk pembangunan bagi kepentingan umum yang digunakan tertuang dalam Pasal 18 yang merupakan tonggak hukum pencabutan hak-hak atas tanah, untuk kepentingan umum dengan cara musyawarah dan memberikan ganti rugi yang layak[206] , bunyi selengkapnya Pasal 18 UUPA ini adalah:

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.

Sedang UU No. 20 tahun 1961 tentang pencabutan hak-hak atas tanah dan benda-benda yang ada di atasnya sampai saat ini belum digunakan di Kab. Bantul.[207]

Berlakunya Keputusan Presiden (Keppres) No. 55 Tahun 1993, tentang Pengadaan Tanah bagi pelasanaan pembangunan untuk kepentingan umum, yang dilengkapi dengan keluarnya peraturan pelaksanaannya dalam bentuk Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional (BPN) No.: 1 Tahun 1994, tentang Ketentuan Pelaksana Keppres No. 55 Tahun 1993 sangat terasa

[205] *Ibid*
[206] Ali Sofwan Husein, *Konflik Pertanahan*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 1997, hal 36
[207] Hasil wawancara dengan Kasubag. Pertanahan pada Bag. Tapem Setda Kab. Bantul pada tanggal 19 Januari 2010

sekali di kab. Bantul karena saat berlakunya Keppres tersebut banyak kegiatan pengadaan tanah untuk pembangunan di Kab. Bantul.[208]

Sehubungan dengan kegiatan pelepasan atau penyerahan hak atas tanah sebagai cara pengadaan tanah untuk pembangunan bagi kepentingan umum yang telah dilaksanakan oleh Pemda Bantul banyak didasarkan pada Keppres No. 55 tahun 1993 yang mengatur pengadaan tanah untuk pembangunan bagi kepentingan umum pada saat itu, maka tidak ada salahnya kita ketahui bentuk-bentuk perlindungan hukum yang diberikan oleh Keppres No.: 55 tahun 1993 tersebut.

Perlindungan hukum disini adalah hak-hak yang dimiliki oleh para pemegang hak atas tanah yang dilepaskan hak atas tanahya, dalam mempertahankan dan memperjuangkan hak-haknya tersebut[209], Pasal 1 angka 2 menyatakan pelepasan atau penyerahan hak atas tanah adalah kegiatan melepaskan hubungan hukum antara pemegang hak atas tanah dengan tanah yang dikuasainya dengan memberikan ganti kerugian.[210]

Pasal 9 menyatakan pengadan tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum dilakukan melalui musyawarah.[211]

Dari ketentuan-ketentuan ini, nampak jelas bahwa perbuatan pelepasan hak atas tanah merupakan suatu perbuatan hukum yang bersifat bilateral, yang terjadinya karena pertemuan kehendak antara para pihak yang berbuat. Dalam perbuatan

---

[208] *Ibid*
[209] Muchsan, *Perbuatan Pemerintah dalam Memperoleh Hak atas tanah untuk kepentingan umum*, Desertasi, UGM 1996, hal 308
[210] Akhmad Safik, *op.cit*, hal 146
[211] *Ibid*, hal 150

hukum yang bilateral ini masing-masing pihak berkedudukan sama, sehingga pihak yang satu tidak dapat memaksakan pada pihak yang lain.[212]

Ternyata dalam Keppres ini ada beberapa ketentuan yang memberi peluang kepada Panitia Pengadaan tanah maupun gubernur untuk memaksakan kehendaknya kepada pihak pemegang hak atas tanah. Ketentuan tersebut adalah sebagai berikut :

Pasal 7 menyatakan panitia pengadaan tanah terdiri dari :

1. Bupati/Walikotamadya Kepala Daerah Tingkat II sebagai Ketua merangkap Anggota;
2. Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Kotamadya sebagai Wakil Ketua merangkap Anggota;
3. Kepala Kantor Pelayanan Pajak Bumi dan Bangunan sebagai Anggota;
4. Kepala Instansi Pemerintah Daerah yang bertanggungjawab dibidang bangunan sebagai Anggota;
5. Kepala Instansi Pemerintah Daerah yang bertanggungjawab dibidang pertanian sebagai Anggota;
6. Camat yang wilayahnya meliputi bidang tanah dimana rencana dan pelaksanaan pembangunan akan berlangsung sebagai Anggota;
7. Lurah/Kepala Desa yang wilayahnya meliputi bidang tanah dimana rencana dan pelaksanaan pembangunan akan berlangsung sebagai Anggota;
8. Asisten Sekretaris Wilayah Daerah Bidang Pemerintahan atau Kepala Bagian Pemerintahan pada Kantor Bupati/Walikotamadya sebagai Sekretaris I bukan Anggota;
9. Kepala Seksi pada Kantor Pertanahan Kabupaten/Kotamadya sebagai Sekretaris II bukan Anggota.[213]

Dari susunan panitia ini, tidak ada satu orangpun anggotanya yang mewakili masyarakat pemegang hak atas tanah. Padahal salah satu fungsi panitia adalah menaksir dan mengusulkan besarnya ganti kerugian atas tanah yang dilepaskan (pasal 8 angka 3), dengan demikian masalah penetapan penaksiran ganti kerugian tersebut merupakan tindakan hukum yang bersifat sepihak dari panitia. Permusyawaratan yang ada hanyalah musyawarah antara anggota panitia yang

[212] Muchsan, *op.cit*, hal 309
[213] Akhmad Safik, *op.cit*, hal 149

kesemuannya merupakan unsur eksekutif. Hal ini akan dapat mengurangi keadilan, mengingat yang akan melepaskan hak juga instansi pemerintah yang berasal dari kalangan eksekutif juga[214].

Pasal 19 menyatakan apabila musyawarah telah diupayakan berulangkali dan kesepakatan mengenai bentuk dan besarnya ganti kerugian tidak tercapai juga. Panitia pengadaan tanah mengeluarkan keputusan mengenai bentuk dan besarnya ganti kerugian, dengan sejauh mungkin memperhatikan pendapat, keinginan, saran, dan pertimbangan yang berlangsung dalam musyawarah.[215] Ketentuan di atas menunjukkan bahwa apabila musyawarah gagal, panitia berhak untuk memutuskan bentuk serta besarnya ganti kerugian. Keputusan ini jelas bukan hasil musyawarah melainkan merupakan keputusan yang bersifat unilateral.[216]

Pasal 20 ayat (1) menyatakan pemegang hak atas tanah yang tidak menerima keputusan panitia pengadaan tanah dapat mengajukan keberatan Kepada Gubernur Kepala Daerah Tingkat I disertai penjelasan mengenai sebab-sebab dan alasan keberatan tersebut.[217] Dari ketentuan ini dapat diketahui, bahwa upaya hukum yang dapat digunakan oleh pihak pemegang hak hanyalah keberatan administrasi yang dialamatkan kepada gubernur .Keberatan ini hanya terbatas pada besarnya ganti kerugian, sedangkan keputusan pembebasan tidak dapat digangggu gugat. Dalam ayat (3) dinyatakan gubernur ada 2 alternatif yakni

[214] Muchsan, *op.cit*, hal 311
[215] Akhmad Safik, *op.cit*, hal 152
[216] Muchsan, *op.cit*, hal 312
[217] Akhmad Safik, *op.cit*, hal 152

pengukuhan atau merubah keputusan panitia. Dengan demikian, gubernur pasti akan mencoba untuk memaksakan keputusa ini kepada pihak lawan berbuat.[218]

Meskipun demikian ada jaminan perlindungan dari pemegang hak atas tanah, yakni adanya ketentuan dalam Pasal 21 ayat (2) yang menyatakan apabila pihak pemegang hak atas tanah tetap mempertahankannya gubernur akan mengusulkan penyelesaian hak tersebut dilanjutkan menjadi pencabutan hak menurut UU No 20 tahun 1961. dengan demikian gubernur tidak dapat memaksakan kehendak secara mutlak.[219]

Pada saat Keppres No. 55 Tahun 1993 digantikan oleh Peraturan Presiden (Perpres) No.: 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah bagi Pelaksanaan Pembangunan untuk Kepentingan Umum pada tanggal 3 Mei 2005 Pemda Kab. Bantul taat akan hal itu, begitu pula mengenai perubahan Perpres No.: 36 Tahun 2005, pada tanggal 6 Juni 2006 yang telah dirubah menjadi Peraturan Presiden (Prepres) No.: 65 tahun 2006 tentang Perubahan Peraturan Presiden (Perpres) No.: 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah bagi pelaksanaan Pembangunan untuk Kepentingan Umum, [220] juga sebagai dasar Pemda Kab. Bantul dalam pelaksanan pengadaan tanah untuk pembangunan bagi kepentingan umum.[221]

Dalam Pasal 2 ayat (1) Prepres No.: 65 tahun 2006 disebutkan bahwa pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum oleh Pemerintah atau Pemerintah Daerah dilaksanakan dengan cara pelepasan atau

---

[218] Muchsan, *op.cit*, hal 132
[219] *Ibid*
[220] Akhmad Safik, *Tanah Untuk Kepentingan Umum*, Lembaga Studi Hukum dan Ekonomi Fakultas Hukum UI, Jakarta, 2006, hal 2
[221] Hasil wawancara dengan Kasubag. Pertanahan pada Bag. Tapem Setda Kab. Bantul pada tanggal 19 Januari 2010

penyerahan hak atas tanah. Hal ini yang digunakan sebagai dasar Pemda Kab. Bantul untuk mengadakan kegiatan pelepasan atau penyerahan hak tanah warga yang digunakan untuk pembangunan bagi kepentingan umum.[222]

Juga Pasal 20 Prepres No.: 65 tahun 2006 yang menyebutkan bahwa: Pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum yang memerlukan tanah yang luasnya tidak lebih dari 1 (satu) hektar, dapat dilakukan langsung oleh instansi pemerintah yang memerlukan tanah dengan para pemegang hak atas tanah, dengan cara jual beli atau tukar menukar atau cara lain yang disepakati kedua belah pihak[223] sebagai dasar hukum jual beli atau tukar menukar atau cara lain yang disepakati kedua belah pihak sebagai cara pengadaan tanah untuk pembangunan bagi kepentingan umum yang dilakukan oleh Pemda Kab. Bantul, disamping pasal-pasal yang lain yang tidak kalah pentingnya.[224]

Aturan-aturan yang bersifat teknis yang mengatur kegiatan pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum di Kab. Bantul yang berupa peraturan-peraturan daerah diawali dengan keluarnya Keputusan Presiden No.: 34 tahun 2003 tentang kebijakan nasional di bidang pertanahan, yang sebelumnya kegiatan pengadaan tanah untuk pembangunan masih dilaksanakan oleh pemerintah pusat yang mengacu pada Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional (BPN) No.: 1 Tahun 1994, tentang Ketentuan Pelaksana Keppres No. 55 Tahun 1993. Dalam Keputusan Presiden No.: 34 tahun 2003 tentang kebijakan nasional di bidang pertanahan Pasal 2 ayat (1) disebutkan bahwa sebagian kewenangan pemerintah di bidang pertanahan

[222] *Ibid*
[223] Akhmad Safik, *op.cit*, hal 195
[224] Hasil wawancara dengan Kasubag.Pertanahan pada Bag. Tapem pada tanggal 19 Januari 2010

dilaksanakan oleh pemerintah kabupaten/kota, dan dalam ayat (2) disebutkan kewenangan di bidang pertanahan yang dilaksanakan oleh pemerintah kabupaten/kota antara lain :

a. Pemberian ijin lokasi;
b. Penyelenggaraan pengadaan tanah untuk kepentingan pembangunan;
c. Penyelesaian sengketa tanah garapan;
d. Penyelesaian masalah ganti rugi dan santunan tanah untuk pembangunan;
e. Penetapan subyek dan obyek retribusi tanah serta ganti kerugian tanah kelebihan maksimum dan tanah absentee;
f. Penetapan dan penyelesaian masalah tanah ulayat;
g. Pemanfaatan dan penyelesaian masalah tanah kosong;
h. Pemberian ijin membuka tanah;
i. Perencanaan penggunaan tanah wilayah kabupaten/kota.

Menindak lanjuti hal tersebut BPN Kab. Bantul dalam hal ini dapat disebut juga Kantor Pertanahan Kab. Bantul mengirim surat kepada Bupati Bantul No.: 500/727/BPN/2003, tanggal 2 Oktober 2003 perihal permohonan petunjuk mengenai pelaksanaan sebagian kewenangan pemerintah di bidang pertanahan yang dilaksanakan oleh pemerintah kabupaten/kota.[225]

Untuk itu Bupati Bantul mengirim surat ke Kepala Kantor Pertanahan Kab. Bantul No.: 593/6805, tanggal 28 Oktober 2003, perihal penjelasan pelaksanaan 9 (sembilan) kewenangan di bidang pertanahan, yang intinya pemda Kab. Bantul segera menyiapkan pelaksanaan 9 (sembilan) kewenangan pemerintah di bidang pertanahan sesuai dengan norma dan standar mekanisme ketatalaksanaan dan

[225] Arsip surat di Bag. Tapem Setda Kab. Bantul

dalam masa transisi tugas dan tanggungjawab yang menyangkut 9 (sembilan) kewenangan yang telah diserahkan pelaksanaannya kepada Pemda Kab. Bantul didelegasikan kepada Kantor Pertanahan Kab. Bantul sampai dengan selesainya penyiapan pelaksanaan 9 (sembilan) kewenangan di bidang pertanahan oleh Pemda Kab. Bantul[226]

Untuk itu keluar Keputusan Bupati No.: 264 tahun 2003 tangal 29 Oktober 2003, tentang pelaksanaan sebagaian kewenangan di bidang pertanahan di Kab. Bantul, dalam Pasal 1 disebutkan bahwa dalam rangka menjaga kesinambungan pelayanan kepada masyarakat dan sambil menunggu kesiapan Pemda Kab. Bantul dalam melaksanakan sebagain kewenangan di bidang pertanahan sesuai Keputusan Presiden No.: 34 Tahun 2003 tentang kebijakan nasional di bidang pertanahan, maka mendelegasikan wewenang kepada Kantor Pertanahan Kab. Bantul untuk melaksanakan sebagaian kewenangan di bidang pertanahan di Kab. Bantul.[227]

Namun demikian dengan berjalannya waktu adanya tumpang tindih aturan, karena Keputusan Bupati No.: 264 tahun 2003 masih berlaku, terbit Keputusan Bupati Bantul No.: 378 tahun 2006, tanggal 30 Desember 2006, tentang pembentukan panitia pengadaan tanah kas desa di Kab. Bantul yang sebenarnya masih diatur dengan Keputusan Bupati No.: 264 tahun 2003, walaupun dalam Keputusan Bupati Bantul No.: 378 tahun 2006 yang diatur hanyalah pelepasan

[226] *Ibid*
[227] Asip Bag. Hukum Setda Kab. Bantul

dan pengadaan tanah kas desa, namun esensinya kewenangan di bidang pengadaan tanah mulai diambil alih oleh Pemda Kab. Bantul[228]

Dalam waktu yang tidak begitu lama keluar pula Keputusan Bupati Bantul No.: 07 A tahun 2007 tanggal 3 Januari 2007, tentang pembentukan panitia pelaksana pengadaan tanah kas desa untuk pembangunan komplek perkantoran pemerintah Kab. Bantul dan Bendung Cepoko, yang isinya selain mengatur tugas panitia dalam hal pelepasan dan pengadaan tanah kas desa juga mencabut Keputusan Bupati Bantul No.: 378 tahun 2006, namun esensinya kewenangan di bidang pengadaan tanah mulai dilaksanakan oleh Pemda Kab. Bantul.[229]

Pada tanggal 1 Agustus 2007 keluarlah Keputusan Bupati Bantul No.: 195 A Tahun 2007, tentang pembentukan panitia pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum di Kab. Bantul. Hal ini sebagai pelaksanaan amanat dari Pasal 6 ayat (1) Peraturan Presiden No.: 36 Tahun 2005 tentang pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Presiden Nomor 65 tahun Bupati ini selain membentuk panitia dan uraian tugasnya juga esensinya adalah penggabungan dari kewenangan Pemda Kab. Bantul tugas dari Kantor BPN Kab. Bantul yang tertuang dalam susunan dan personalia panitia yang mengakomodasi dari Kantor Pertanahan Kab. Bantul selaku sekretaris merangkap anggota.[230]

Sehubungan dengan hal tersebut di atas, karena dipandang sudah cukup mantap tentang panitia pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk

---

[228] Hasil wawancara dengan staf bag. Tapem Setda Kab. Bantul pada tanggal 19 Januari 2010
[229] *Ibid*
[230] Hasil wawancara dengan Kasubag. Pertanahan pada Bag. Tapem setda Kab. Bantul pada tanggal 19 Januari 2010

kepentingan umum di Kab. Bantul bedasar Keputusan Bupati Bantul No.: 195 A tahun 2007, maka keluarlah Peraturan Bupati Bantul No.: 74 tahun 2007 tentang Pencabutan keputusan Bupati Bantul No.: 264 tahun 2003 tentang pelaksanaan sebagian kewenangan di bidang pertanahan di Kab. Bantul. Sehingga dengan demikian Keputusan Bupati Bantul No.: 195 A tahun 2007 yang mengatur pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum di Kab. Bantul sampai dengan saat ini.[231]

B. Pengadaan tanah untuk pembangunan bagi kepentingan umum di Kab. Bantul tahun 1999 sampai dengan tahun 2006 yang mengarah pada pelanggaran HAM

Sebagai diurai dalam Bab terdahulu, perbuatan pengadaan tanah untuk pembangunan bagi kepentingan umum tahun 1999 sampai dengan tahun 2006 diatur dalam Keputusan Presiden No.: 55 Tahun 1993. Kasus-kasus pelepasan hak atas tanah menurut Keputusan Presiden tersebut sampai dewasa ini belum ada yang mencuat sampai tingkat nasional, melainkan banyak yang terselesaikan secara lokal.[232] Ada tiga kasus pengaturan pengadaan tanah untuk pembangunan bagi kepentingan umum di Kab. Bantul dari tahun 1999 sampai dengan tahun 2006 yang menurut hemat penulis mengarah pada pelanggaran HAM dan dibahas dalam tulisan ini, yakni:

[231] Ibid.
[232] Akhmad Safik, *op.cit*, hal 353

1. **Pengadaan tanah untuk Pelebaran jalan Dodokan-Temuwuh di Kec. Dlingo tahun 2004**

Kasus pelebaran Jalan Dodogan-Temuwuh adalah kasus pelebaran jalan di Desa Temuwuh dan Desa Jatimulyo Kecamatan Dlingo Kabupaten Bantul. Kegiatan pengadaan tanah untuk pembangunan bagi kepentingan umum ini bermula dari program Dinas Kimpraswil Prop. DIY pada tahun 2004 akan melaksanakan pembangunan Jalan Dodogan-Temuwuh sebagai pendukung rencana pembangunan Jalur Jalan Lintas Selatan (JJLS) yang menghubungkan daerah Pacitan-Wonogiri-Wonosari-Bantul-Kulonprogo-Purworejo (Pawonsari Bakulrejo) seperti Jalur Pantura pada tahun 2015.

Dinas Kimpraswil Prop. DIY berencana membangunan Jalan Dodogan-Temuwuh di Kecamatan Dlingo Kab. Bantul yang meliputi 2 (dua) tahap pembangunan, tahap pertama pembangunan Jalan Dodogan-Temuwuh di Desa Temuwuh dan Desa Jatimulyo dengan panjang jalan ±2 km, yang melintasi wilayah Dusun Dodogan Desa Jatimulyo, wilayah Dusun Lungguh, Dusun Ngunut, dan Dusun Temuwuh Desa Temuwuh.

Sedang pembangunan jalan tahap kedua adalah jalan Temuwuh-Salam di wilayah Desa Temuwuh Kec. Dlingo dengan panjang jalan ±2 km yang melintasi wilayah Dusun Temuwuh dan Dusun Salam Desa Temuwuh dengan kebutuhan tanah untuk pelebaran adalah ±2 m melebar sisi kiri dan ±2 m melebar sisi kanan sepanjang jalan yang akan dilebarkan sesuai dengan eksisteng jalan yang akan dilebarkan, bahkan ada tanah warga yang terkena pelebaran jalan lebih dari ±2 m sepanjang tanahnya dikarenakan jalan diluruskan.

Adapun status tanah yang dibutuhan untuk pelebaran kedua tahap pembangunan tersebut adalah tanah hak milik penduduk dan ada sebagian tanah kas desa, dengan bukti hak sudah ada yang sertifikat hak milik maupun masih leter c desa [233] .

Pembangunan jalan disebut pelebaran jalan untuk ruas Dodogan-Temuwuh karena sebetulnya jalan itu telah ada dan telah beraspal, namun karena kurang lebar dan kondisi eksisteng jalan belum memenuhi syarat maka perlu pelebaran jalan dan pembangunan jalan baru bagi jalan yang eksistengnya kurang memenuhi syarat. Lebar jalan yang semula 6 meter dijadikan 10 m (sudah termasuk bahu jalan). Sedang untuk ruas jalan Temuwuh-Salam dapat dikatakan peningkatan jalan karena jalan tersebut belum beraspal dan banyak ruas jalan yang perlu diubah seksistengnya. Lebar jalan terbangun untuk pembangunan jalan Temuwuh Salam direncanakan 10 m dari lebar jalan awal 6 m[234].

Sesuai dengan semangat otonomi daerah pada waktu itu terjadi kesepakatan antara Pemprop. DIY dan Pemda Kab. Bantul, bahwa Pemprop. DIY dalam hal ini Dinas Kimpraswil Prop. DIY akan membangun jalan Dodogan-Temuwuh asalkan tanahnya telah terbebaskan oleh Pemda Kab. Bantul, ini berarti Pemda Kab. Bantul bertugas menyediakan tanah untuk kegiatan pelebaran jalan di 2 (dua) tahap pembangunan tersebut[235].

Untuk itu Pemda Kab. Bantul telah melaksanakan tahap-tahap pengadaan tanah untuk pembangunan/pelebaran jalan tahap pertama ruas jalan Dodogan-Temuwuh.

---

[233] Hasil wawancara dengan Kaur Pem Desa Temuwuh pada tanggal 25 Nopember 2009
[234] Hasil wawancara dengan staf Cipta Kaya Dinas PU Kab. Bantul pada tanggal 14 Desember 2009
[235] Hasil wawancara dengan staf Bag. Tapem Setda Kab. Bantul tanggal 26 Nopember 2009

Sosialisasi awal atas rencana pelebaran jalan Dodogan-Temuwuh kepada warga pemilik tanah yang terkena pelebaran jalan dilaksanakan oleh Pemda Kab. Bantul pada tanggal 23 Nopember 2004 di rumah Bpk. Dukuh Dodogan untuk warga Dusun Dodogan Desa Jatimulyo dan tanggal 26 Nopember 2004 di Balai Desa Temuwuh untuk warga Dusun Lungguh, Dusun Ngunut, dan Dusun Temuwuh Desa Temuwuh. Sosialisasi selain dihadiri warga pemilik tanah juga dihadiri oleh Dinas Kimpraswil DIY, Camat Dlingo, Lurah Desa setempat dan Ketua LPMD Desa setempat.[236]

Adapun kesepakatan dalam sosialisasi tersebut adalah sebagai berikut :[237]

1. Jalan Temuwuh-Dodogan Kecamatan Dlingo TA 2004 diperlebar dan diaspal oleh Dinas Kimpraswil Prop. DIY;
2. Ganti rugi tanah sesuai kesepakatan warga masyarakat tidak ada (tidak minta ganti rugi tanah);
3. Ganti rugi bangunan diusulkan oleh Dinas PU Kab. Bantul;
4. Dinas PU Kab. Bantul dalam menghitung ganti rugi bangunan berusaha masyarakat tidak banyak rugi;
5. Warga masyarakat diminta membantu demi lancarnya pelaksanaan pembangunan pelebaran jalan;
6. Warga masyarakat dapat ikut mengerjakan pekerjaan asal mau mentaati aturan yang ada.

[236] Dinas PU Kab. Bantul, Notulen hasil rapat penyuluhan pelebaran jalan Temuwuh-Dodogan tanggal 23 dan 26 Nopember 2004

[237] Dinas PU Kab. Bantul, Notulen hasil rapat penyuluhan pelebaran jalan Temuwuh-Dodogan tanggal 23 dan 26 Nopember 2004

Sedangkan pemahaman oleh warga pemilik tanah yang terkena pelebaran jalan atas sosialisasi tersebut antara lain berisi atas :

1. Rencana pembangunan jalan tersebut;
2. Identifikasi warga pemilik tanah yang terkena pelebaran jalan;
3. Dengan alasan Pemda Kab. Bantul tidak ada dana untuk ganti rugi tanah, maka tanah yang terkena pelebaran jalan tidak diganti rugi, namum hanya akan dilaksanakan sertifikasi atas sisa tanah yang terkena pelebaran jalan sebagai kompensasi ganti rugi tanah.
4. Bangunan yang terkena pelebaran jalan mendapat ganti rugi dan akan dihitung oleh Dinas PU Kab. Bantul.[238]

Tanggapan masyarakat yang terkena pelebaran jalan Dodogan-Temuwuh atas tidak adanya ganti rugi tanah dan diganti dalam bentuk sertifikasi atas sisa tanah yang terkena pelebaran jalan sangat beragam. Untuk masyarakat Dusun Dodogan Desa Jatimulyo sebagian besar menerima bentuk itu. Dari 45 warga pemilik tanah yang terkena pelebaran jalan dengan keluasan tanahnya yang terkena pelebatan bervariasi, hanya 3 orang yang menolak atas kegiatan sertifikasi sisa tanah yang terkena pelebaran sebagai bentuk ganti rugi tanah, yakni Sdr. Wikanto, Sudiman, dan Giran. Sedang yang lainnya telah menerima yang dinyatakan di dalam surat pernyataan bermaterai. Tiga orang warga Dodogan yang tidak menerima itu telah berulang kali dilakukan pendekatan baik oleh Pemda Kab. Bantul dalam hal ini aparat Bag. Tapem Setda Kab. Bantul dan dari Dinas Kimpraswil Prop. DIY, namun tetap tidak mau. Mereka tetap menuntut ganti rugi yang layak atas pelepasan tanahnya seperti kalau di Jakarta. Sehingga

[238] Hasil wawancara dengan anggota BPD Desa Jatimulyo, tanggal 26 Nopember 2009

sampai saat ini tanah mereka tidak dibebaskan yang berakibat jalan di depan tanah mereka tidak dilebarkan.[239]

Sedangkan di wilayah Dukuh Lungguh, dari 33 (tiga puluh tiga) warga pemilik tanah yang terkena pelebaran jalan Dodogan-Temuwuh di Dusun Lungguh Desa Temuwuh kesemuanya juga menerima kegiatan sertifikasi sisa tanah yang terkena pelebaran jalan sebagai ganti rugi atas tanah yang dilepaskan yang dinyatakan pula dalam surat pernyataan bermaterai. Ada 1(satu) warga yang tidak menerima atas bentuk ganti rugi tersebut, yakni Sdr. Drs. Tumiran dan dia mengadu sampai di Kab. Bantul, namun karena pemilik hak atas tanahnya adalah atas nama istrinya dan istrinya telah menyetujui bentuk ganti rugi tersebut dalam surat pernyataan bermaterai, maka dia tidak meneruskan usahanya menuntut ganti rugi yang layak itu.[240]

Sedang untuk wilayah Dusun Ngunut Desa Temuwuh, warga pemilik tanah yang terkena pelebaran jalan berjumlah 25 (dua puluh lima) orang. Mereka juga menerima kegiatan sertifikasi sisa tanah yang terkena pelebaran jalan sebagai ganti rugi atas tanah yang dilepaskan yang dinyatakan pula dalam surat pernyataan bermaterai.[241]

Sedang untuk wilayah Dusun Tewuwuh Desa Temuwuh, warga pemilik tanah yang terkena pelebaran jalan berjumlah 10 (sepuluh) orang. Mereka juga menerima kegiatan sertifikasi sisa tanah yang terkena pelebaran jalan sebagai

[239] Hasil wawancara dengan Kepala Dukuh Dodogan Desa Jatimulyo pada tanggal 25 Nopember 2009
[240] Hasil wawancara dengan Kepala Dukuh Lungguh Desa Temuwuh pada tanggal 25 Nopember 2009
[241] Hasil wawancara dengan Kadus Ngunut Desa Temuwuh pada tanggal 25 Nopember 2009

ganti rugi atas tanah yang dilepaskan yang dinyatakan pula dalam surat pernyataan bermaterai.[242]

Setelah sosialisasi awal yang dilaksanakan pada tanggal 23 dan 26 Nopember 2004 di atas, Dinas PU Kab. Bantul selaku pelaksana pemberian ganti rugi bangunan, melaksanakan tahap-tahap pelaksanaan ganti rugi bangunan antara lain pengambilan data, perhitungan, dan sosialisasi lanjutan tangggal 6 dan 7 Desember 2004. Penghitungan atas nilai bangunan sebagai salah satu tahap pelaksanaan ganti rugi bangunan didasarkan pada Keputusan Dirjen Cipta Karya No.: 295/KPTS/CK/97, tentang Pedoman Teknis Pembangunan Bangunan Gedung Negara, perihal umur bangunan dan penyusutan bangunan[243]

Sosialisasi lanjutan yang dilaksanakan oleh Dinas PU Kab. Bantul selaku pelaksana pemberi ganti rugi bangunan kepada warga pemilik bangunan yang terkena pelebaran jalan tentang penjelasan ganti rugi bangunan pelebaran jalan Temuwuh-Dodogan dilaksanakan pada tanggal 6 Desember 2004 di Balai Desa Temuwuh untuk warga Desa Temuwuh dan tanggal 7 Desember 2004 untuk warga Dodogan Desa Jatimulyo. Sosialisasi selain dihadiri warga pemilik Bangunan juga dihadiri oleh Dinas Kimpraswil DIY, Camat Dlingo, Lurah Desa setempat dan Ketua LPMD Desa setempat.[244]

Adapun kesepakatan dalam sosialisasi tersebut adalah sebagai berikut :

1. Dinas PU Kab. Bantul telah mendata bangunan yang terkena pelebaran jalan Dodogan-Temuwuh;

[242] Hasil wawancara dengan Kaur Pem Desa Temuwuh pada tanggal 25 Nopember 2009
[243] Hasil wawancara dengan staf Didang Cipta Karya DPU Kab. Bantul pada tanggal 14 Desember 2009
[244] Dinas PU Kab. Bantul, Notulen hasil rapat penyuluhan pelebaran jalan Temuwuh-Dodogan tanggal 6 dan 7 Desember 2004

2. Warga masyarakat diberi kesempatan menyampaikan laporan apabila ada bangunan yang belum terdata oleh Dinas PU Kab. Bantul;
3. Setelah data selesai dan besarnya ganti rugi bangunan dapat disepakati oleh warga masyarakat pemilik bangunan, tujuh hari setelah sosialisasi ini akan dibayarkan ganti ruginya.[245]

Pada pelaksanaan sosialisasi tersebut ada ketidakpuasan dari salah satu warga pemilik bangunan yang terkena pelebaran jalan (sdr. Hadi), namun setelah diberikan penjelasan kembali atas rincian bangunan yang dibebaskan dan penghitungan atas nilai bangunan yang bersangkutan dapat memahami[246]

Setelah dilaksanakan sosialisasi lanjutan yang intinya meminta masukan atas perhitungan nilai bangunan dan besarnya ganti rugi yang akan diberikan kemudian dilaksanakan pembayaran ganti rugi bangunan yang dilaksanakan pada tanggal 11 Desember 2004 untuk warga pemilik bangunan yang terkena pelebaran jalan Dodogan-Temuwuh di wilayah Dukuh Dodogan dan tanggal 13 Desember 2004 untuk warga di wilayah Desa Temuwuh. Dengan kesimpulan adalah sebagai berikut :

1. Dilakukan pembayaran ganti rugi bangunan atas warga yang telah setuju terhadap perhitungan nilai bangunan.

[245] Dinas PU Kab. Bantul, Notulen hasil rapat penyuluhan pelebaran jalan Temuwuh-Dodogan tanggal 6 dan 7 Desember 2004
[246] Hasil wawancara dengan staf Didang Cipta Karya DPU Kab. Bantul pada tanggal 14 Desember 2009

2. Sesuai kesepakatan maka bangunan yang telah diberi uang ganti rugi diberi waktu 3 (tiga) hari setelah pembayaran agar segera dibongkar, atau paling lambat sampai dengan akhir Desember 2004.[247]

Warga/lembaga penerima ganti rugi bangunan berjumlah 64 orang/lembaga terhadap bangunan/fasilitas umum yang dibongkar berupa antara lain pagar, teras, rumah dan bangunan fasilitas umum[248]

Atas ganti rugi bangunan warga/lembaga penerima ganti rugi menerima dengan baik ganti rugi tersebut karena dinilai besarnya ganti rugi sesuai dengan nilai bangunan yang dibongkar dan mereka juga menandatangani surat penyataan dan tanda terima.[249]

Atas ganti rugi tanaman yang tumbuh diatas tanah yang terkena pelebaran jalan pada kegiatan pelebaran jalan Dodogan-Temuwuh tersebut tidak diperhitungkan. Ini berarti bahwa tidak ada ganti rugi atas tanaman yang tumbuh di atas tanah yang dibebaskan untuk pelebaran jalan tersebut, mereka diminta untuk menebangnya sendiri, dan apabila tidak sanggup untuk menebangnya pihak pelaksana pembangunan siap untuk menebangkannya, dan warga menerima akan hal itu. [250]

Memang Pemda Kab. Bantul tidak membuat suatu bentuk peraturan atau keputusan yang mengatur tentang ganti rugi tanaman, karena apabila dibuat peraturan tentang gantu rugi tanaman, isi peraturan tersebut akan jauh tertinggal

---

[247] Dinas PU Kab. Bantul, Notulen hasil rapat penyuluhan pelebaran jalan Temuwuh-Dodogan tanggal 11 dan 13 Desember 2004

[248] Dinas PU Kab. Bantul, Daftar penerimaan kompensasi/ganti rugi bangunan pelebaran jalan Temuwuh-Dodogan, Kecamatan Dlingo, Kabupaten Bantul, Tahun 2004

[249] Hasil wawancara dengan Kaur Pem Desa Temuwuh Kec. Dlingo pada tanggal 25 Nopember 2009

[250] Hasil wawancara dengan Kaur Pem Desa Temuwuh Kec. Dlingo pada tanggal 25 Nopember 2009

dari nilai ganti rugi yang dikehendaki warga. Jadi Dinas teknis dalam hal ini Dinas Pertanian Kab. Bantul akan melakukan inventarisasi/penghitungan jumlah tanaman dan besarnya ganti rugi yang layak diberikan terhadap permintaan instansi/lembaga yang membutuhkan tanah dan harus memberikan ganti rugi tanaman.[251]

Setelah dipandang masalah pengadaan tanah untuk pembangunan jalan tahap I (Dodogan-temuwuh) dianggap telah diselesaikan oleh Pemda Kab. Bantul, maka pada tahun 2004 itu pula, Dinas Kimpraswil Prop. DIY melaksanakan kegiatan fisik pelebaran jalan Dodogan-Temuwuh.[252]

Untuk pembangunan/pelebaran jalan tahap II ruas jalan Temuwuh-Salam, Dinas Kimpraswil Prop. DIY sampai saat ini belum melaksanakan pembangunan fisiknya, walaupun pada tahun 2004 waktu itu DED (gambar) dan dana telah ada di Dinas Kimpraswil Prop. DIY, namun karena warga pemilik tanah yang terkena pelebaran jalan tidak mau menerima sertifikasi sisa tanah sebagai cara ganti rugi tanah yang terkena pelebaran jalan dan meminta ganti rugi yang layak atas tanah yang dilepaskan, sedang Pemda Kab. Bantul tidak mempunyai dana untuk itu dan hanya menawarkan opsi seperti di ruas jalan Temuwuh-Dodogan, maka kegiatan pembangunan jalan tersebut tidak dilanjutkan sampai dengan saat ini.[253]

Apabila kita pahami memang kegiatan pelebaran Jalan Dodogan-Temuwuh tersebut masuk dalam katagori kegiatan pembangunan yang membutuhkan tanah untuk kepentingan umum. Hal ini sesuai dengan Perpres No.: 65 tahun 2006

[251] Hasil wawancara dengan Kasubdin,. Sapras dan Agribisnis Dinas Pertanian Kab. Bnatul tanggal 7 Desember 2009.
[252] Hasil wawancara dengan Sat Bag. Tapem Setda Kab. Bantul pada tanggal 26 Nopember 2009
[253] Hasil wawancara dengan Kaur Pem Desa Temuwuh Kec. Dlingo pada tanggal 25 Nopember 2009

tentang Perubahan Perpres No.: 26 tahun 2005 tentang pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum mendefinisikan pembangunan kepentingan umum adalah pembangunan yang dilaksanakan oleh pemerintah atau pemerintah daerah yang selanjutnya dimiliki atau akan dimiliki oleh pemerintah atau pemerintah daerah.[254] Dalam Perpres No.: 65 tahun 2006 ini sangan jelas bahwa kegiatan-kegiatan yang dimaksud sebagai kepentingan umum dijabarkan ke dalam 7 (tujuh) jenis kegiatan adalah sebagai berikut : (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, bendungan irigasi dan bangunan perairan 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; dan (g) pembangkit, transmisi dan distrimusi listrik.[255]

Di dalam Kepres No.: 55 Tahun 1993, tentang pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum sebagai aturan yang mengatur kegiatan tersebut pada waktu itu juga secara jelas disebutkan dalam Pasal 5 ayat (1) bahwa pembangunan untuk kepentingan umum berdasarkan dibatasi untuk 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

[254] Akhmad Safik, *opcit*, hal 20
[255] *Ibid*, hal 16

sakit umum dan pusat-pusat kesehatan masyarakat; (d). Pelabuhan atau Bandar udara atau terminal; (e). Peribadatan; (f). Pendidikan dan sekolahan; (g). Pasar umum atau pasar INPRES; (h). Fasilitas pemakaman umum; (i). Fasilias keselamatan umum seperti antara lain tanggul penanggulangan bahaya banjir, lahar dan lain-lain bencana; (j). Pos dan telekomonikasi; (k). Sarana olah raga; (l). Stasiun penyiaran radio, televise beserta sarana pendukungnya; (m). Kantor Pemerintah; (n). Fasilitas ABRI.[256]

Dari kedua ketentuan tersebut di atas sangat jelas bahwa pembangunan jalan Dodogan-Temuwuh termasuk dalam bidang kegiatan pembangunan jalan umum, yang masuk dalam bidang pembangunan untuk kepentingan umum sehingga kegiatan pengadaan tanahnya harus sesuai dengan ketentuan-ketentuan pengadaan tanah untuk pembangunan bagi kepentingan umum. Namun apabila kita amati dari data penelitan tersebut di atas kegiatan pengadaan tanah untuk pelebaran jalan Dodogan-Temuwuh kurang bahkan cenderung tidak mendasarkan diri pada Kepres 55 tahun 1993 yang mengatur tentang pengadaan tanah untuk pembangunan bagi kepentingan umum waktu itu, hal ini dapat terlihat pada :

a. Tidak adanya panitia pengadaan tanah yang dibentuk untuk membentuk pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan Jalan Dodogan-Temuwuh. Yang ada hanya tim ganti rugi bangunan dari Dinas PU Kab. Bantul dan tim sertifikasi atas sisa tanah yang dibebaskan dari Bag. Tapem Setda Kab. Bantul. Sehingga musyawarah-musyawarah yang dilaksanakan dalam rangka pengadaan tanah untuk pelebaran jalan Dodogan-Temuwuh tidak dilaksanakan oleh Panitia Pengadaan tanah, tetapi dilaksanakan oleh Pemda

[256] *Ibid*, hal 147-148

Kab. Bantul atau tim ganti rugi bangunan atau tim sertifikasi sisa tanah bersama dengan warga yang terkena pelebaran jalan.[257]

b. Tidak adanya tahap-tahap pelaksanaan pengadaan tanah untuk pembangunan bagi kepentingan umum seperti tertuang dalam Pasal 6 Permen Negara Agraria/Kepala BPN No.: 1 Tahun 2004, yang antara lain: (a). Penetapan Lokasi; (b). Penyuluhan; (c). Penentuan Batas Lokasi dan inventarisasi; (d). Pengumuman hasil inventarisasi; (e). Musyawarah mengenai bentuk dan besarnya ganti rugi; (f). Pelaksanaan pemberian ganti kerugian; (g). Pelepasan, atau penyerahan dan permohonan hak atas tanah yang dilaksanakan atau difasilitasi oleh panitia pengadaan tanah.[258]

c. Tidak adanya pelepasan atau penyerahan hak atas tanah warga yang digunakan untuk pelebaran jalan Dodogan-Temuwuh, karena sampai saat ini tanah warga yang terkena pelebaran jalan belum pernah didaftarkan pelepasan haknya di Kantor Pertanahan Kab. Bantul oleh Pemda Kab. Bantul.[259]

d. Tidak adanya ganti rugi untuk tanah dan tanaman, yang ada hanya ganti rugi bangunan.[260] Sedang menurut Pasal 12 disebutkan ganti kerugian dalam rangka pengadaan tanah diberikan untuk : (a). hak atas tanah; (b). bangunan; (c) tanaman[261]

e. Atas ganti rugi bangunan, bentuk dan besarnya tidak dikeluarkan oleh panitia pengadaan tanah, namun hanya dikeluarkan oleh Tim Ganti Rugi Bangunan dari Dinas PU Kab. Bantul.

---

[257] Hasil wawancara dengan staf Bag. Tapem Serda Kab. Bantul pada tanggal 19 Desember 2009
[258] Oloan Sitorus dkk, *op.cit*, hal 43-48
[259] Hasil wawancara dengan staf Bag. Tapem Serda Kab. Bantul pada tanggal 19 Desember 2009
[260] Hasil wawancara dengan staf Bag. Tapem Serda Kab. Bantul pada tanggal 19 Desember 2009
[261] Akhmad Safik, *opcit*, hal 151

Namun demikian ada beberapa unsur yang mendasarkan diri pada Kepres 55 tahun 1993 yang mengatur tentang pengadaan tanah untuk pembangunan bagi kepentingan umum waktu itu, hal ini dapat terlihat pada :

a. Adanya musyawarah antara Pemda Kab. Bantul dalam hal ini yang membutuhkan tanah dengan warga pemilik tanah yang akan dibebaskan, walaupun musyawarah ini tidak dilaksanakan oleh Panitia Pengadaan tanah.
b. Adanya ganti rugi bangunan (bentuk dan besarnya) telah didasarkan pada aturan yang ada, yakni Keputusan Dirjen Cipta Karya No.: 295/KPTS/CK/97, tentang Pedoman Teknis Pembangunan Bangunan Gedung Negara, perihal umur bangunan dan penyusutan bangunan[262], walaupun tidak dikeluarkan oleh panitia pengadaan tanah, namun hanya dikeluarkan oleh Tim Ganti Rugi Bangunan dari Dinas PU Kab. Bantul
c. Munurut Pasal 13 Kepres 55 tahun 1993 disebutkan bahwa bentuk ganti kerugian dapat berupa: (a). uang; (b). tanah pengganti;(c). pemukiman kembali; (d). gabungan dari dua atau lebih untuk ganti kerugian sebagai mana dimakasud huruf (a), (b), dan huruf (c); (d). bentuk lain yang disetujui oleh pihak-pihak yang bersangkutan. Dari ketentuan di atas ganti rugi untuk bangunan telah diberikan dalam bentuk uang dan ganti rugi tanah berupa bentuk lain yang disetujui oleh pihak-pihak yang bersangkutan berupa sertifkasi sisa tanah yang dibebaskan.

Pengadaan tanah untuk pelebaran jalan Dodogan-Temuwuh ini dapat dikatakan adanya bentuk pengalihan persoalan hukum, yakni persoalan pengadaan tanah belum beres, yakni tidak mendasarkan pada Kepres 55 tahun

[262] Hasil wawancara dengan staf Didang Cipta Karya DPU Kab. Bantul pada tanggal 14 Desember 2009

1993, namun ditempuh upaya lain di luar jalur hukum, yakni berupa adanya kegiatan sertifikasi atas sisa tanah warga yang dibebaskan untuk pelebaran jalan Dodogan-Temuwuh sebagai kompensasi atas ganti rugi tanah.

a. Aspek HAM atas kasus pengadaan tanah untuk pelebaran Jalan Dodogan-Temuwuh.

Berdasarkan data-data penelitian tersebut di atas, kegiatan pembangunan pelebaran jalan Dodogan-Temuwuh yang membebaskan tanah warga, secara normatif terbukti melanggar HAM warga yang tanahnya terkena pelebaran jalan, antara lain:

1). Melanggar hak mengembangkan diri, seperti yang ditegaskan dalam Pasal 28 F Bab XA Perubahan Kedua UUD 1945 yang berbunyi: Setiap orang berhak untuk berkomunikasi dan memperoleh informasi untuk mengembangkan pribadi dan lingkungan sosialnya, serta berhak untuk mencari, memperoleh, memiliki, menyimpan, mengolah dan menyampaikan informasi dengan segala jenis aturan yang tersedia dan UU No. 39 Tahun 1999 Tentang HAM yakni Pasal 14 ayat (1), yang berbunyi: Setiap orang berhak untuk berkomunikasi dan memperoleh informasi yang diperlukan untuk mengembangkan pribadi dan lingkungan sosialnya, juga Pasal 14 ayat (2), yang berbunyi: Setiap orang berhak untuk mencari, memperoleh, memiliki, menyimpan, mengolah, dan menyampaikan informasi dengan menggunakan jenis sarana yang tersedia, serta Pasal 20 Ketetapan MPR No.: XVII/MPR/1998 tentang Hak Asasi Manusia, yang

berbunyi: Setiap orang berhak untuk berkomunikasi dan memperoleh informasi untuk mengembangkan pribadi dan lingkungan sosialnya, juga Pasal 21 Ketetapan MPR No.: XVII/MPR/1998 tentang Hak Asasi Manusia, yang berbunyi: Setiap orang berhak untuk mencari, memperoleh, memiliki, menyimpan, mengolah, dan menyampaikan informasi dengan menggunakan segala jenis saluran yang tersedia.

Hal ini terlihat dari pelaksanaan sosialisasi awal yang dilaksanakan pada 23 Nopember 2004 di rumah Bpk. Dukuh Dodogan untuk warga Dusun Dodogan Desa Jatimulyo dan tanggal 26 Nopember 2004 di Balai Desa Temuwuh untuk warga Dusun Lungguh, Dusun Ngunut, dan Dusun Temuwuh Desa Temuwuh, warga tidak diberikan kesempatan untuk menyampaikan aspirasinya tentang ganti rugi tanah dan tanaman yang tumbuh di atas tanah yang akan dibebaskan, yang ada hanya pemaksaan informasi bahwa pemerintah akan membangun jalan dan harus membebaskan tanah warga, karena tidak ada dana, tanah yang dibebaskan dan tanaman yang tumbuh di atasnya tidak diberi ganti rugi, tetapi hanya disertiifikatkan sisa tanahnya sebagai kompensasi ganti rugi tanah dan yang hanya diberi ganti rugi adalah bangunan yang terkena pelebaran jalan.

2). Melanggar hak atas kebebasan pribadi, seperti yang ditegaskan dalam Bab XA Perubahan Kedua UUD 1945 Pasal 28 E ayat (3), yang berbunyi: Setiap orang berhak atas kebebasan berserikat, berkumpul, dan mengeluarkan pendapat, dan Pasal 19 Ketetapan MPR No.:

XVII/MPR/1998 tentang Hak Asasi Manusia, yang berbunyi: Setiap orang berhak atas kemerdekaan berserikat, berkumpul, dan mengeluarkan pendapat, serta UU No. 39 Tahun 1999 Tentang HAM dalam Pasal 24 ayat (1) disebutkan: Setiap orang berhak untuk berkumpul, berapat, dan berserikat untuk maksud-maksud damai, begitu juga dalam Pasal 25 disebutkan: Setiap orang berhak untuk menyampaikan pendapat di muka umum, termasuk hak untuk mogok sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Hal ini juga terlihat dari pelaksanaan sosialisasi awal yang dilaksanakan pada 23 Nopember 2004 di rumah Bpk. Dukuh Dodogan untuk warga Dusun Dodogan Desa Jatimulyo dan tanggal 26 Nopember 2004 di Balai Desa Temuwuh untuk warga Dusun Lungguh, Dusun Ngunut, dan Dusun Temuwuh Desa Temuwuh, warga tidak diberikan kesempatan untuk menyampaikan aspirasinya tentang ganti rugi tanah dan tanaman yang tumbuh di atasnya, walaupun diberi kesempatanpun pendapat mereka tidak diterima, yang ada hanya pemaksaan informasi bahwa pemerintah akan membangun jalan dan harus membebaskan tanah warga, karena tidak ada dana, tanah beserta tanaman yang tumbuh di atasnya yang dibebaskan tidak diberi ganti rugi, tetapi hanya disertiifikatkan sisa tanahnya sebagai kompensasi ganti rugi tanah dan hanya ada ganti rugi bangunan yang terkena pelebaran jalan.

3). Melanggar hak atas rasa aman, seperti yang ditegaskan dalam Bab XA Perubahan Kedua UUD 1945 Pasal 28 G ayat (1) yang berbunyi: Setiap

orang berhak atas perlindungan diri pribadi, keluarga, kehormatan, martabat, dan harta benda yang dibawah kekuasaannya, serta berhak atas rasa aman dan perlindungan dari ancaman ketakutan untuk berbuat atau tidak berbuat sesuatu yang merupakan hak asasi, dan Ketetapan MPR No.: XVII/MPR/1998 tentang Hak Asasi Manusia Pasal 22 yang berbunyi: Setiap orang berhak atas rasa aman dan perlindungan terhadap ancaman ketakutan untuk berbuat atau tidak berbuat sesuatu yang merupakan hak asasi dan Pasal 23 yang berbunyi: Setiap orang berhak atas perlindungan diri pribadi, kelauarga, kehormatan, martabat, dan hak miliknya, serta UU No. 39 Tahun 1999 tentang HAM Pasal 29 ayat (1) berbunyi: Setiap orang berhak atas perlindungan diri pribadi, keluarga, kehormatan, martabat, dan hak miliknya, Pasal 30 berbunyi: Setiap orang berhak atas rasa aman dan tenteram serta perlindungan terhadap ancaman ketakutan untuk berbuat atau tidak berbuat sesuatu, dan Kovenan Internasional tentang Hak-Hak Sipil dan Politik, Pasal 17 ayat (1) berbunyi: Tidak seorang pun dapat dikenai suatu campur tangan yang sewenang-wenang atau yang tidak sah atas kehidupan pribadinya, keluarganya, rumahtangganya atau hubungan surat-menyuratnya, ataupun tidak boleh diserang secara tidak sah kehormatan dan nama baiknya, Ayat (2) berbunyi: Setiap orang berhak atas perlindungan hukum dari campur tangan atau serangan seperti itu. Dan Pasal 19 ayat (1) berbunyi: Setiap orang berhak untuk berpendapat tanpa mendapatkan campur tangan.

Hal ini sangat jelas terlihat bahwa hak milik warga yang berupa tanah dan tanaman yang tumbuh di atasnya yang terkena pelebaran jalan diambil secara sewenang-wenang oleh Pemda Kab. Bantul dengan alasan untuk pembanguan tanpa adanya ganti rugi sesuai dengan aturan yang ada. Warga juga secara pribadi atau kelompok takut menolak kegiatan tersebut karena mereka dipojokkan dengan argumentasi Pemda Bantul apabila daerahnya tidak ingin terisolir maka perlu pembangunan jalan, jalan terbangun harus ada partisipasi warga yang berupa pengiklasan atas tanah yang dibebaskan.

4). Melanggar hak atas kesejahteraan, seperti yang ditegaskan dalam Bab XA Perubahan Kedua UUD 1945 Pasal 28 H ayat (4), yang berbunyi: Setiap orang berhak mempunyai hak milik pribadi dan hak milik tersebut tidak boleh diambil secara sewenang-wenang oleh siapa pun, dan Ketetapan MPR No.: XVII/MPR/1998 tentang Hak Asasi Manusia dalam Pasal 32 disebutkan bahwa: Setiap orang berhak mempunyai hak milik pribadi dan hak milik tersebut tidak boleh diambil secara sewenang-wenang oleh siapapun, juga UU No. 39 Tahun 1999 Tentang HAM dalam Pasal 36 ayat (2) disebutkan bahwa: Tidak seorang pun boleh dirampas miliknya dengan sewenang-wenang dan secara melawan hukum, Pasal 37 ayat (1) Pencabutan hak milik atas suatu benda demi kepentingan umum, hanya diperbolehkan dengan mengganti kerugian yang wajar dan segera serta pelaksanaannya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Dan Kovenan Internasional tentang Hak-Hak Sipil dan Politik Bagian II

Pasal 2 ayat (3) disebutkan bahwa: Setiap negara pihak kovenan berjanji: (a) Untuk menjamin bahwa setiap orang yang hak-hak atau kebebasan-kebebasannya yang diakui kovenan ini dilanggar harus memperoleh ganti rugi yang efektif meskipun pelanggaran tersebut telah dilakukan oleh orang-orang yang memegang jabatan resmi (b) Untuk menjamin bahwa setiap orang yang menuntut ganti rugi tersebut harus mendapatkan suatu penetapan dari badan peradilan, administrative, atau legislative yang berwenang atau oleh badan berwenang lainnya yang diatur oleh sistem hukum negara yang bersangkutan, serta berhak untuk membuat kemungkinan-kemungkinan ganti rugi secara hukum (c) Untuk menjamin bahwa yang berwenang itu akan memberlakukan ganti rugi tersebut apabila diperlukan. Pasal 5 ayat (1) dalam konenan ini juga menyebutkan bahwa: Tidak ada suatu halpun dalam Kovenan ini yang dapat ditafsirkan untuk memberikan hak kepada suatu negara, kelompok atau perorangan untuk melakukan kegiatan yang ditujukan untuk menghancurkan hak-hak atau kebebasan-kebebasan yang diakui dalam kovenan ini atau membatasinya lebih dari yang telah ditetapkan dalam kovenan ini.

Hal ini sangat jelas terlihat bahwa hak milik warga yang berupa tanah dan tanaman yang tumbuh di atasnya yang terkena pelebaran jalan diambil secara sewenang-wenang oleh Pemda Kab. Bantul dengan alasan untuk pembanguan tanpa adanya ganti rugi sesuai dengan aturan yang ada.

2. Pembangunan bantaran Bendung Mrican Sungai Gajah Wong di Kecamatan Banguntapan Kab. Bantul pada tahun 2004

Kegiatan pengadaan tanah yang dilakukan oleh Pemda Kab. Bantul ini dilaksanakan dalam rangka pembangunan Bendung Mrican di Sungai Gajah Wong yang terletak di Dusun Bobon Baru Desa Jagalan Kecamatan Banguntapan Kab. Bantul pada tahun 2004. Pembangunan Bendung Mrican ini juga meliputi pembangunan bantaran bendung untuk penahan banjir.

Menurut Site Plan yang ada pembangunan bantaran bendung penahan banjir keluar dari kawasan bendung dan mengenai tanah warga, sehingga mau tidak mau kegiatan pembangunan bantaran bendung tersebut harus membebaskan tanah warga.

Sehubungan dengan hal itu maka dikeluarkan keputusan Bupati Bantul No.: 593/3442, tanggal 16 Juli 2004, perihal Penetapan lokasi normalisasi bantaran banjir Bendung Mrican, kepada Ka. Dinas Pengairan Kab. Bantul selaku pemilik kegiatan/proyek pembangunan bendung tersebut, karena kegiatan pembangunan bendung ini telah sesuai dengan Perda No.: 4 tahun 2002 tentang rencana tata ruang wilayah Kab. Bantul, pembangunan bantaran banjir Bendung Mrican yang di bangun di Dusun Bodon Baru desa Jagalan telah sesuai dengan arahan pengembangan dan pemanfaatannya. Sedang pembangunan bantaran banjir bendung tersebut sangat bermanfaat untuk irigasi pertanian dan sekaligus penatan lingkungan/kawasan bendung.

Pembangunan bantaran banjir Bendung Mrican Sungai Gajah Wong tersebut berada pada tanah milik warga seluas 1.800 m2. Ternyata tanah seluas 1.800 m2

tersebut dimiliki oleh 10 KK yang akan dibebaskan sesuai dengan hasil kesepakatan dan musyawarah untuk normalisai banjir Bendung Mrican.

Adapun pemilik tanah dan bangunan yang ada di lokasi tersebut adalah : Kisworo, Sujito, Suhadi, M. Sodik, Sudiyanto, Rukinah, Kusdarwati, Suwitodiharjo, Ny. Hajid, Surono[263] dengan bukti kepemilikan SHM No.: 384 Desa Jagalan an. Surono luas 118, dan yang lainnya masih berbentuk Leter C yang tercatat dalam di Leter C No.: 03 Jurang Desa Jagalan Kec. Banguntapan.

Berdasarkan hasil musyawarah yang dilaksanakan pada tanggal 27 Mei 2004 di Balai Desa Jagalan Kec. Banguntapan antara pemilik tanah yang akan dibebaskan dengan Pemda Kab. Bantul yang dalam hal ini diwakili oleh Dinas Pengairan Kab. Bantul selaku pelaksana kegiatan, pemilik dan penghuni tanah dan bangunan di sekitar Bendung Mrican, desa Jagalan, Kecamatan Banguntapan, tidak berkeberatan atas kebijakan Pemerintah Daerah Kabupaten Bantul untuk melakukan pemindahan dan relokasi warga yang terkena normalisasi bantaran banjir Bendung Mrican ke Dusun Bedukan Desa Wonokromo, Kec. Pleret dengan syarat :[264]

1. Luas tanah minimal sama sesuai sertifikat kepemilikan dan atau pengukuran kadasteral dari BPN Bantul
2. Mutu bangunan minimal sama dengan bangunan yang ada dan kami huni

[263] Surat pernyataan 10 warga dan wakil RW yang terkena normalisasi bantaran banjir Bendung Mrican, tertanggal 27 Mei 2004 yang diketahui oleh Lurah Jagalan (Sholeh Udden) dan Camat Banguntapan (Hardi Purnomo, S.IP)

[264] Surat pernyataan 10 warga dan wakil RW yang terkena normalisasi bantaran banjir Bendung Mrican, tertanggal 27 Mei 2004 yang diketahui oleh Lurah Jagalan (Sholeh Udden) dan Camat Banguntapan (Hardi Purnomo, S.IP)

3. Bangunan yang ada saat ini diganti dan dibongkar sendiri dan material bangunan mohon dari Pemerintah daerah Kab. Bantul diberikan kepada kami.

Jadi Pemilik tanah yang terkena pembangunan bantaran banjir Bendung Mrican akan direlokasi dari Dusun Bodon Baru desa Jagalan Kecamatan Banguntapan ke ke Dusun Bedukan Desa Wonokromo, Kec. Pleret dengan mengacu pada 3 (tiga) syarat dimaksud.

Menindak lanjuti musyawarah tersebut Dinas Pengairan Kab. Bantul mengadakan pengadaan tanah untuk calon relokasi warga yang terkena pembangunan bantaran banjir Bendung Mrican di Dusun Bedugan Desa Pleret Kecamatan Pleret.

Untuk itu keluar Keputusan Bupati No.: 593/3641 tanggal 28 Juli 2004, perihal penetapan lokasi relokasi warga yang terkena dampak normalisasi bantaran banjir Bendung Mrican kepada Ka. Dinas Pengairan Kab. Bantul selaku pemilik kegiatan.

Keputusan Ini dikeluarkan karena: (1) Sesuai perda No.: 4 Tahun 2002 tentang RTRW Kab. Bantul, pembangunan perumahan di Dusun Bedukan desa Pleret guna merelokasi warga yang terkena pembangunan bantaran banjir, telah sesuai dengan arahan pengembangan dan pemanfaatnnya, (2)Pembangunan menggunakan tanah pertanian yang tidak produktif, ditanami pepohonan tanaman keras dengan kecenderungan sebagai pemukiman, (3)Pembangunan perumahan tersebut dimaksudkan untuk memperhatikan aspek kemanusiaan dan tetap menghargai hak-hak warga selaku pemilik tanah yang terkena pembangunan bantaran banjir Bendung Mrican

Adapun tanah yang dilepaskan adalah milik Siti Rohmah SHM 1430 Desa Pleret luas 617, SHM 2426 Desa Pleret luas 754 m2, dan SHM No. 2427 an Drs. Moh Silikodin Djaelani, luas 719 dengan ganti rugi dengan kesepakatan hasil musyawarah.

Berdasarkan surat pernyataan pelepasan hak atas tanah No.: 69/2004, pada hari kamis 21-10-2004 di Kantor Pertanahan Kab. Bantul pelepasan untuk tanah milik Sdr Drs. Moh Silikodin Djaelani dan surat pernyataan pelepasan hak atas tanah No.: 70/2004, pada hari kamis 21-10-2004 di Kantor Pertanahan Kab. Bantul pelepasan untuk tanah milik Sdi Siti Rohmah disepakati ganti rugi tanah sebesar Rp. 65.000,-/m2.

Setelah tanah calon relokasi warga telah tersedia, Proyek Irigasi Andalan DIY Departemen Permukiman dan Prasarana Wilayah Dirjen Sumber Daya Air membangunkan rumah. Setelah selesai diserahkan ke Pemda Kab. Bantul dalam hal ini Dinas Pengairan Kab. Bantul, sesuai dengan surat dari Proyek Irigasi Andalan DIY Dpartemen Permukiman dan Prasarana Wilayah Dirjen Sumber Daya Air No.: PR.03.01.PIA.DIY/164, tanggal 13 Desember 2004 perihal penyerahan rumah untuk relokasi warga yang terkena dampak pembangunan bendung mrican, dengan fasilitas yang terbangun: rumah 13 unit, listrik 13 titik, sumur 7 titik, septitank 8 titik, dan saluran air kotor 14 saluran.

Sehubungan dengan itu Dinas Pengairan Kab. Bantul mengirim surat kepada PLTH Bupati Bantul nomor 011/400, tangal 26 januari 2005 perihal laporan penempatan rumah pengganti warga Mrican Desa Jagalan Kec. Bangunatapan. Bahwa berdasarkan rapat koordinasi dan musyawarah antara

Pemda Kab. Bantul dengan warga Mrican, Desa Jagalan yang terkena dampak pembangunan bendung Mrican, pada tanggal 3 Desember 2004 di Balai Desa Jagalan, telah disepakati bersama Gambar Site Plan Relokasi rumah pengganti di Dusun Bedukan, desa pleret, kec. Pleret anatar lain :

1. Ny. Hajid rumah tipe 40 luas tanah 78,54 m2
2. Kisworo rumah tipe 40 luas tanah 81,23 m2
3. Sujito Rumah Tipe 50 luas tanah 81,11 m2
4. Suhadi rumah tipe 54 luas tanah 86,19 m2
5. M. Sodik rumah tipe 54 luas tanah 83,90 m2
6. Surono rumah tipe 54 luas tanah 104,28 m2
7. Sudiyanto rumah tipe 50 luas tanah 80,07 m2
8. Rukinah rumah tipe 54 luas tanah 87,12 m2
9. Kusdarwati rumah tipe 54 luas tanah 85,721m2
10. Suwitodiharjo rumah tipe 54 luas tanah 107,83 m2

Untuk itu Setda Kab. Bantul mengirim surat ke Ka, Kantor Pertanahan Kab. Bantul nomor 593/0672tgl0.: 31 Januari 2005, perihal penunjukan pemempatan rumah pengganti di Dusun Bedukan Desa Pleret Kec. Pleret untuk warga yang terena pembangunan Bendung Mrican.dengan letak dan luas sebagaimana site plan relokasi sebagai dasar permohonan hak atas warga.

Namum pada tertanggal 24 Februari 2005, Surono salah satu warga yang terelokasi mengirim surat kepada Bupati Bantul, perihal Permohonan penyelesaian secara adil dan bijaksana masalah relokasi rumah warga di lokasi

Wonokromo Kecamatan Pleret sebagai ganti rugi tanah dan bangunan di sekitar Bendung Mrican Desa Jagalan Kecamatan Banguntapan.

Bahwa berdasarkan pengamatan dia di lapangan, dia belum bisa menerima tanah dan bangunan yang diserahkan oleh Dinas Pengairan Kab. Bantul, karena tanah dan bangunan belum sesuai dengan pernyataannya yang di buat pada tanggal 27 Mei 2004 dihadapan Lurah Desa Jagalan dan Camat Banguntapan bahwa :

1. Luas tanah minimal sama sesuai sertifikat kepemilikan, luas tanahnya sesuai sertifikat 118 m2 SHM No.: 384 Desa Jagalan sebidang tanah pekarangan , sedang ganti rugi tanah yang diperoleh 96 m2
2. Mutu bangunan minimal sama dengan bangunan yang ada dan dihuni, bangunan awal dinding tembok atap genteng, lantai keramik, sedang ganti ruginya dinding tembok atap asbes, lantai tegel semen.[265]

Berdasarkan laporan harian Bag. Tapem Setda Kab. Bantul No.: 590/098, tgl 21 April 2005. Warga yang telah sepakat dan menerima tanah serta bangunan relokasi antara lain: Kisworo, Sujito, Suhadi, M. Sodik, Sudiyanto, Rukinah, Kusdarwati.

Sedang warga yang belum menerima adalah Suwitodiharjo, Ny. Hajid, Surono. Alasan belum menerima Suwitodiharjo, dan Surono adalah belum bisa menerima tanah dan bangunan relokasi karena tanah di Bedugan Pleret lebih sempit dan mutu bangunan lebih rendah dari milik mereka sebelumnya. Hal ini tidak sesuai dengan pernyataan yang dibuat dihadapan Lurah Desa Jagalan dan

[265] Arsip surat ada di Bag. Tapem Setda Kab. Bantul

Camat Banguntapan tanggal 27 Mei 2004 yang berisi antara lain luas tanah dan mutu bangunan minimal sama dengan bangunan yang mereka huni sebelumnya.

Sedang alasan Ny. Hajid belum menerima tanah dan bangunan hasil relokasi, karena dia menghendaki tanah 4 kapling dengan 1 kapling diantaranya berdiri bangunan hal ini sebanding dengan tanah dan bangunan yang ia miliki sebelumnya di lokasi Bendung Mrican.

Adapun 7 (tujuh) warga yang sudah sepakat telah direlokasi di Bedukan Desa Pleret dan kepada mereka masing-masing telah diproses sertifkat tanahnya dengan anggaran di Bag. Tata Pemerintahan Setda Kab. Bantul. Sertipikat Hak Milik atas nama sdr. Kisworo, Sujito, Suhadi, M. Sodik, Sudiyanto, Rukinah, Kusdarwati, Suwitodiharjo pada tahun 2008 telah selesai semua dibuat di Kantor Pertanahan Kab. Bantul dan telah diterimakan kepada yang berhak[266]

Dikarenakan sampai saat ini masih ada 2 (dua) orang yang belum menerima ganti rugi tersebut yakni Ny. Hajid dan Surono, maka tanah milik warga sebagaimana tersebut di atas yang terletak di Dusun Bobon Baru Desa Jagalan yang terkena Bantaran Banjir Bendung Mrican belum dilepaskan/dibebaskan.

Hal ini berakibat status tanah di Dusun Bobon Baru Desa Jagalan tidak jelas, karena pemilik tanah telah diberi ganti rugi berupa relokasi di Dusun Bedugan, namun sampai tahun 2009 ini tanah tersebut belum dilepaskan/dibebaskan oleh Pemda Kab. Bantul selaku pihak yang membutuhkan tanah. Dan Sdr Ny. Hajid, Surono sendiri belum jelas bagaimana cara pembebasannya, karena sampai saat ini belum ada kesepakan atas pelepasan tanah di Mrincan.

[266] Hasil wawancara dengan staf Bag. Tapem setda Kab. Bantul pada tanggal 19 Desember 2009

Apabila kita pahami memang kegiatan pembangunan Bendung Mrican tersebut masuk dalam katagori kegiatan pembangunan yang membutuhkan tanah untuk kepentingan umum. Hal ini sesuai dengan Perpres No.: 65 tahun 2006 tentang Perubahan Perpres No.: 26 tahun 2005 tentang pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum mendefinisikan pembangunan kepentingan umum adalah pembangunan yang dilaksanakan oleh pemerintah atau pemerintah daerah yang selanjutnya dimiliki atau akan dimiliki oleh pemerintah atau pemerintah daerah.[267] Dalam Perpres No.: 65 tahun 2006 ini sangan jelas bahwa kegiatan-kegiatan yang dimaksud sebagai kepentingan umum dijabarkan ke dalam 7 (tujuh) jenis kegiatan adalah sebagai berikut : (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, bendungan irigasi dan bangunan perairan 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; dan (g) pembangkit, transmisi dan distrimusi listrik.[268]

Di dalam Kepres No.: 55 Tahun 1993, tentang pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum sebagai aturan yang mengatur kegiatan tersebut pada waktu itu juga secara jelas disebutkan dalam Pasal 5 ayat (1) bahwa pembangunan untuk kepentingan umum berdasarkan dibatasi untuk kegiatan pembangunan yang dilakukan dan selanjutnya dimiliki

[267] Akhmad Safik, *opcit*, hal 20
[268] *Ibid*, hal 16

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 dan sekolahan; (g). Pasar umum atau pasar INPRES; (h). Fasilitas pemakaman umum; (i). Fasilias keselamatan umum seperti antara lain tanggul penanggulangan bahaya banjir, lahar dan lain-lain bencana; (j). Pos dan telekomonikasi; (k). Sarana olah raga; (l). Stasiun penyiaran radio, televise beserta sarana pendukungnya; (m). Kantor Pemerintah; (n). Fasilitas ABRI.[269]

Dari kedua ketentuan tersebut di atas sangat jelas bahwa pembangunan Bendung Mrican termasuk dalam bidang kegiatan pembangunan waduk, bendungan dan bangunan pengairan lainnya termasuk saluran irigasi, yang masuk dalam bidang pembangunan untuk kepentingan umum sehingga kegiatan pengadaan tanahnya harus sesuai dengan ketentuan-ketentuan pengadaan tanah untuk pembangunan bagi kepentingan umum. Dan apabila kita amati dari data penelitan tersebut di atas kegiatan pengadaan tanah untuk pembangunan Bendung Mrican telah mendasarkan diri pada Kepres 55 tahun 1993 yang mengatur tentang pengadaan tanah untuk pembangunan bagi kepentingan umum waktu itu, hal ini dapat terlihat pada :

1). Bentuk pengadaan tanah untuk pembangunan bagi kepentingan umum pada pengadaan tanah untuk pembangunan Bendung Mrican dan relokasi warga yang terkena pembangunan bendung di Dusun Bedugan Desa Pleret

[269] *Ibid*, hal 147-148

menggunakan bentuk jual beli atau tukar menukar atau cara lain yang disepakati kedua belah pihak. Hal ini karena tanah yang dibutuhkan di 2 (dua) lokasi tersebut, baik di lokasi pembangunan bantaran Bendung Mrican, maupun di Bedugan sebagai tempat relokasi warga yang terkena pembangunan Bendung Mrican, masing-masing tidak lebih dari 1 (satu) Ha. Dasar hukum jual beli atau tukar menukar atau cara lain yang disepakati kedua belah pihak sebagai cara pengadaan tanah untuk pembangunan bagi kepentingan umum ini dapat kita lihat dalam Pasal 23 Keppres No.: 55 tahun 1993, tentang pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum, yang menyebutkan bahwa: Pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum yang memerlukan tanah yang luasnya tidak lebih dari 1 (satu) hektar, dapat dilakukan langsung oleh instansi pemerintah yang memerlukan tanah dengan para pemegang hak atas tanah, dengan cara jual beli atau tukar menukar atau cara lain yang disepakati kedua belah pihak. [270] Apabila merujuk aturan yang berlaku saat ini adalah Pasal 20 Prepres No.: 65 tahun 2006 yang menyebutkan bahwa: Pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum yang memerlukan tanah yang luasnya tidak lebih dari 1 (satu) hektar, dapat dilakukan langsung oleh instansi pemerintah yang memerlukan tanah dengan para pemegang hak atas tanah, dengan cara jual beli atau tukar menukar atau cara lain yang disepakati kedua belah pihak[271]

2). Dilaksanakannya tahap-tahap pelaksanaan pengadaan tanah untuk pembangunan bagi kepentingan umum seperti tertuang dalam Pasal 6 Permen

[270] *Ibid*, hal 154
[271] *Ibid*, hal 195

Negara Agraria/Kepala BPN No.: 1 Tahun 2004, yang antara lain: (a). Penetapan Lokasi, dengan dikeluarkan keputusan Bupati Bantul No.: 593/3442, tanggal 16 Juli 2004, perihal Penetapan lokasi normalisasi bantaran banjir Bendung Mrican dan Keputusan Bupati No.: 593/3641 tanggal 28 Juli 2004, perihal penetapan lokasi relokasi warga yang terkena dampak normalisasi bantaran banjir Bendung Mrican; (b). Penyuluhan; (c). Penentuan Batas Lokasi dan inventarisasi; (d). Pengumuman hasil inventarisasi; (e). Musyawarah mengenai bentuk dan besarnya ganti rugi; (f). Pelaksanaan pemberian ganti kerugian; (g). Pelepasan, atau penyerahan dan permohonan hak atas tanah yang dilaksanakan atau difasilitasi oleh panitia pengadaan tanah.[272]

3). Adanya pelepasan atau penyerahan hak atas tanah warga yang digunakan untuk relokasi warga yang terkena pembangunan Bendung Mrican di Dusun Bedukan Desa Pleret, adapun tanah yang dilepaskan adalah milik Siti Rohmah SHM 1430 Desa Pleret luas 617, SHM 2426 Desa Pleret luas 754 m2, dan SHM No. 2427 an Drs. Moh Silikodin Djaelani, luas 719 dengan ganti rugi dengan kesepakatan hasil musyawarah, dengan surat pernyataan pelepasan hak atas tanah No.: 69/2004, pada hari kamis 21-10-2004 di Kantor Pertanahan Kab. Bantul pelepasan untuk tanah milik Sdr Drs. Moh Silikodin Djaelani dan surat pernyataan pelepasan hak atas tanah No.: 70/2004, pada hari kamis 21-10-2004 di Kantor Pertanahan Kab. Bantul pelepasan untuk tanah milik Sdi Siti Rohmah disepakati ganti rugi tanah sebesar Rp. 65.000,-/m2. Sedangkan pelepasan atau penyerahan hak atas tanah warga yang

[272] Oloan Sitorus dkk, *op.cit*, hal 43-48

digunakan untuk pembangunan bendung Mrican di lokasi pembangunan bendung belum dilaksanakan, karena sampai saat ini adanya warga yang belum setuju atas besarnya ganti rugi.[273]

4). Adanya ganti rugi tanah atas tanah warga yang dibebaskan, baik tanah untuk relokasi maupun tanah yang terkena pembangunan bendung. Ganti rugi tanah berupa uang untuk lokasi relokasi di Bedukan dan berupa tanah pengganti untuk ganti rugi tanah yang terkena pembangunan bantaran bendung. Ganti rugi bangunan terhadap rumah warga yang terkena pembangunan bendung juga diberikan dalam bentuk rumah pengganti.[274] Hal ini telah sesuai dengan Pasal 12 Kepres 55 tahun 1993 yang menyebutkan ganti kerugian dalam rangka pengadaan tanah diberikan untuk : (a). hak atas tanah; (b). bangunan; (c) tanaman[275]

a. Aspek HAM atas kasus pengadaan tanah untuk pembangunan bantaran Bendung Mrican.

Berdasarkan data-data penelitian tersebut di atas, kegiatan pembangunan bantaran Bendung Mrican yang membebaskan tanah warga dengan cara merelokasi warga yang terkena pembangunan bantaran Bendung Mrican ke Bedukan Desa Pleret, secara normatif terbukti melanggar HAM atas warga yang tanahnya terkena pembangunan bantaran bendung tersebut, antara lain:

1). Melanggar hak untuk hidup, seperti yang ditegaskan dalam UU No. 39 Tahun 1999 Tentang HAM dalam Pasal 9 ayat (1) disebutkan bahwa: Setiap orang berhak untuk hidup, mempertahankan hidup dan

[273] Hasil wawancara dengan staf Bag. Tapem Serda Kab. Bantul pada tanggal 19 Desember 2009
[274] Hasil wawancara dengan staf Bag. Tapem Serda Kab. Bantul pada tanggal 19 Desember 2009
[275] Akhmad Safik, *opcit*, hal 151

meningkatkan taraf hidupnya dan Pasal 9 ayat (2) yang menyebutkan bahwa: Setiap orang berhak hidup tenteram , aman, damai, bahagia, sejahtera lahir dan batin.

Hal ini terlihat dari taraf hidup dan kesejahteraaan mereka yang terkena pembangunan bendung Mrican dan harus direlokasi ke Bedukan Desa Pleret, ternyata tidak menjadi lebih baik di banding di tempat lokasi sebelum relokasi, karena di tempat relokasi letaknya jauh dari kota Yogyakarta, jauh dari pusat keramaian, jauh dari pusat pembelanjaan dan jauh dari tempat kerja. Berbeda dengan di Mrican yang letaknya berada di pinggiran kota Yogyakarta sehingga mereka sangat mudah memenuhi segala hal kebutuhannya untuk meningkatkan taraf hidup dan kesejahteraan.[276]

2). Melanggar hak atas kebebasan pribadi, yang tertuang dalam Bab XA Perubahan Kedua UUD 1945 Pasal 28 E ayat (3), yang berbunyi: Setiap orang berhak atas kebebasan berserikat, berkumpul, dan mengeluarkan pendapat, dan Pasal 19 Ketetapan MPR No.: XVII/MPR/1998 tentang Hak Asasi Manusia, yang berbunyi: Setiap orang berhak atas kemerdekaan berserikat, berkumpul, dan mengeluarkan pendapat, serta UU No. 39 Tahun 1999 Tentang HAM dalam Pasal 24 ayat (1) disebutkan: Setiap orang berhak untuk berkumpul, berapat, dan berserikat untuk maksud-maksud damai, begitu juga dalam Pasal 25 disebutkan: Setiap orang berhak untuk menyampaikan pendapat di muka umum, termasuk hak untuk mogok sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

[276] Hasil wawancara dengan warga terrelokasi pada tanggal 4 Januari 2010

Hal ini terbukti kesepakatan yang telah dicapai oleh Pemda Kab. Bantul dalam hal ini Dinas Pengairan dengan warga yang terkena pembangunan Bendung Mrican sebagai bentuk aspirasi warga seperti hasil musyawarah yang dilaksanakan pada tanggal 27 Mei 2004 di Balai Desa Jagalan Kec. Banguntapan ternyata pada akhirnya tidak dipenuhi secara penuh oleh Pemda Kab. Bantul. Ini terbukti dari surat keberatan yang diajukan oleh salah satu warga yakni Sdr. Surono yang dikirim kepada Bupati Bantul pada tertanggal 24 Februari 2005, perihal Permohonan penyelesaian secara adil dan bijaksana masalah relokasi rumah warga di lokasi Wonokromo Kecamatan Pleret sebagai ganti rugi tanah dan bangunan di sekitar Bendung Mrican Desa Jagalan Kecamatan Banguntapan sampai saat ini tidak ditanggapi. Bahkan sampai saat ini masih ada 2 (dua) orang yang belum menerima ganti rugi tersebut yakni Ny. Hajid dan Surono sehingga tanah milik warga sebagaimana tersebut di atas yang terletak di Dusun Bobon Baru Desa Jagalan yang terkena Bantaran Banjir Bendung Mrican belum dilepaskan/dibebaskan.

3). Melanggar hak atas rasa aman, yang tertuang dalam Bab XA Perubahan Kedua UUD 1945 Pasal 28 G ayat (1) yang berbunyi: Setiap orang berhak atas perlindungan diri pribadi, keluarga, kehormatan, martabat, dan harta benda yang dibawah kekuasaannya, serta berhak atas rasa aman dan perlindungan dari ancaman ketakutan untuk berbuat atau tidak berbuat sesuatu yang merupakan hak asasi, dan Ketetapan MPR No.: XVII/MPR/1998 tentang Hak Asasi Manusia Pasal 22 yang berbunyi:

Setiap orang berhak atas rasa aman dan perlindungan terhadap ancaman ketakutan untuk berbuat atau tidak berbuat sesuatu yang merupakan hak asasi dan Pasal 23 yang berbunyi: Setiap orang berhak atas perlindungan diri pribadi, kelauarga, kehormatan, martabat, dan hak miliknya, serta UU No. 39 Tahun 1999 tentang HAM Pasal 29 ayat (1) berbunyi: Setiap orang berhak atas perlindungan diri pribadi, keluarga, kehormatan, martabat, dan hak miliknya, Pasal 30 berbunyi: Setiap orang berhak atas rasa aman dan tenteram serta perlindungan terhadap ancaman ketakutan untuk berbuat atau tidak berbuat sesuatu, dan Pasal 31 ayat (1) yang menyebutkan bahwa: Tempat kediaman siapapun tidak boleh diganggu serta Pasal 31 ayat (2) yang menyebutkan bahwa: Menginjak atau memasuki suatu pekarangan tempat kediaman atau memasuki suatu rumah bertentangan dengan kehendak orang yang mendiaminya, hanya diperbolehkan dalam hal-hal yang telah ditetapkan oleh undang-undang dan Kovenan Internasional tentang Hak-Hak Sipil dan Politik, Pasal 17 ayat (1) berbunyi: Tidak seorang pun dapat dikenai suatu campur tangan yang sewenang-wenang atau yang tidak sah atas kehidupan pribadinya, keluarganya, rumahtangganya atau hubungan surat-menyuratnya, ataupun tidak boleh diserang secara tidak sah kehormatan dan nama baiknya, Ayat (2) berbunyi: Setiap orang berhak atas perlindungan hukum dari campur tangan atau serangan seperti itu. Dan Pasal 19 ayat (1) berbunyi: Setiap orang berhak untuk berpendapat tanpa mendapatkan campur tangan.

Hal ini dapat dilihat dari kenyataan yang ada, walaupun keseluruhan warga belum sepakat atas ganti rugi atas tanah yang terkena pembangunan bantaran Bendung Mrican dengan bukti belum dilaksanakannya pelepasan tanah warga yang terkena pembangunan Bendung Mrican sampai saat ini[277], namun pembangunan bantaran bendung telah dilaksanakan oleh pihak proyek pada tahun itu, yang berakibat pembongkaran bangunan/rumah mereka untuk pembangunan bendung tersebut. Warga tidak dapat berbuat banyak atas pembangunan bantaran bendung Mrican di atas tanahnya tersebut (karena belum dilepaskan disebabkan masih belum sepakat atas bentuk ganti ruginya). Bahkan sampai saat ini sebagian warga masih menempati sisa bangunan yang masih ada di Mrican. Hal ini merupakan bukti Hak milik diambil secara sewenang-wenang.

4). Melanggar hak atas kesejahteraan, yang tertuang dalam Bab XA Perubahan Kedua UUD 1945 Pasal 28 H ayat (4), yang berbunyi: Setiap orang berhak mempunyai hak milik pribadi dan hak milik tersebut tidak boleh diambil secara sewenang-wenang oleh siapa pun, dan Ketetapan MPR No.: XVII/MPR/1998 tentang Hak Asasi Manusia dalam Pasal 32 disebutkan bahwa: Setiap orang berhak mempunyai hak milik pribadi dan hak milik tersebut tidak boleh diambil secara sewenang-wenang oleh siapapun, juga UU No. 39 Tahun 1999 Tentang HAM dalam Pasal 36 ayat (2) disebutkan bahwa: Tidak seorang pun boleh dirampas miliknya dengan sewenang-wenang dan secara melawan hukum, Pasal 37 ayat (1) Pencabutan hak milik atas suatu benda demi kepentingan umum, hanya

[277] Hasil wawancara dengan staf bag. Tapem Setda Kab. Bantul pada tanggal 14 Desember 2009

diperbolehkan dengan mengganti kerugian yang wajar dan segera serta pelaksanaannya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Dan Pasal 37 ayat (2) yang menebutkan bahwa: Apabila suatu benda berdasarkan ketentuan hukum demi kepentingan umum harus dimusnahkan atau tidak diberdayakan, baik untuk selamanya maupun untuk sementara waktu maka hal itu dilakukan dengan mengganti kerugian sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan kecuali ketentuan lain. Dan Kovenan Internasional tentang Hak-Hak Sipil dan Politik Bagian II Pasal 2 ayat (3) disebutkan bahwa: Setiap negara pihak kovenan berjanji: (a) Untuk menjamin bahwa setiap orang yang hak-hak atau kebebasan-kebebasannya yang diakui kovenan ini dilanggar harus memperoleh ganti rugi yang efektif meskipun pelanggaran tersebut telah dilakukan oleh orang-orang yang memegang jabatan resmi (b) Untuk menjamin bahwa setiap orang yang menuntut ganti rugi tersebut harus mendapatkan suatu penetapan dari badan peradilan, administrative, atau legislative yang berwenang atau oleh badan berwenang lainnya yang diatur oleh sistem hukum negara yang bersangkutan, serta berhak untuk membuat kemungkinan-kemungkinan ganti rugi secara hukum (c) Untuk menjamin bahwa yang berwenang itu akan memberlakukan ganti rugi tersebut apabila diperlukan. Pasal 5 ayat (1) dalam konenan ini juga menyebutkan bahwa: Tidak ada suatu halpun dalam Kovenan ini yang dapat ditafsirkan untuk memberikan hak kepada suatu negara, kelompok atau perorangan untuk melakukan kegiatan yang ditujukan untuk

menghancurkan hak-hak atau kebebasan-kebebasan yang diakui dalam kovenan ini atau membatasinya lebih dari yang telah ditetapkan dalam kovenan ini.

Hal ini dapat dilihat bahwa kegiatan pembebasan tanah yang tidak sesuai dengan aturan dan dapat dikatakan belum terjadi pelepasan tanah (karena warga belum melaksanakan kegiatan pelepasan dihadapat pejabat yang berwenang), namun pemda Kab. Bantul sudah melaksanakan pembangunan bantaran bendung di atas tanah tersebut. Hal ini dikarenakan belum ada kesepakatan atas ganti rugi karena warga masih mengganggap ganti rugi yang diberikan belum layak.

C. Tindak lanjut/solusi yang dilakukan apabila pengadaan tanah untuk pembangunan bagi kepentingan umum di Kab. Bantul terbukti melanggar HAM

1. Pelaksanaan pengadaan tanah harus dikembalikan pada aturan yang berlaku

Dari fakta-fakta di atas nampak bahwa belum banyak perbuatan pemerintah yang mempergunakan landasan Keppres No.: 55 tahun 1993 tentang pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum dalam perolehan hak atas tanah. Pengadaan tanah untuk pembangunan jalan Dodogan-Temuwuh sama sekali tidak mendasarkan Keppres No.: 55 tahun 1993 tersebut di atas, karena tanah yang digunakan untuk pelebaran jalan tidak berasal dari pembebasan tanah yang dilaksanakan oleh panitia pengadaan tanah dengan ganti rugi yang layak, seperti yang diamanatkan dalam Keppres tersebut, namun warga

pemilik tanah hanya dimintai kerelaan tanahnya yang terkena pelebaran jalan dengan kompensasi sertifikasi atas sisa tanahnya yang terkena pelebaran jalan dan ganti rugi bangunan pada bangunan yang terkena pelebaran jalan.

Pada kegiatan pengadaan tanah untuk pembangunan Bendung Mrican sudah mengarah pada Keppres No.: 55 tahun 1993 tentang pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum sebagai landasan dalam perolehan hak atas tanah, namun keberadaan panitia pengadaan tanah tidak optimal sehingga sampai saat ini belum dapat menyelesaiakan proses pelepasan tanah yang terkena pembangunan bantaran Bendung Mrican karena belum sepekat atas besarnya ganti rugi yang diberikan dalam bentuk relokasi warga di Bedukan Pleret.

Meskipun demikian dari dua kasus tersebut di atas dapat dikemukakan bahwa pada prinsipnya pelepasan hak merupakan perbuatan hukum bilateral yang tidak memungkinkan terjadinya pemaksaan kehendak, akan tetapi hal tersebut dapat terjadi, padahal menurut kepres tersebut, mestinya apabila tidak tercapai kesepakatan, pihak pemerintah meningkatkan perbuatan tersebut menjadi perbuatan pencabutan hak sebagai diatur dalam UU No. 20 Tahun 1961.[278]

Dengan demikian apabila pemerintah atau pemerintah daerah dalam pengadaan tanah untuk pembangunan bagi kepentingan umum waktu itu benar-benar menggunakan landasan hukum yang ada yakni Keppres No.: 55 tahun 1993 tentang pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum dan apabila tidak tercapai kesepakatan, pihak pemerintah meningkatkan

[278] Desertasi Muchsan, *Perbuatan Pemerintah dalam Memperoleh Hak atas tanah untuk kepentingan umum*, UGM 1996, hal 353

perbuatan tersebut menjadi perbuatan pencabutan hak sebagai diatur dalam UU No. 20 Tahun 1961, maka pelanggaran terhadap hak asasi manusia atas warga yang tanahnya dibebaskan dapat diminimalisir.

2. Adanya bantuan hukum sebagai salah satu sarana penegakan HAM

Dari fakta tersebut di atas dapat kita lihat bahwa pihak yang kuat yakni pemda Kab. Bantul dengan berselubung atas nama tertip hukum mengandung kapasitas untuk memiskinkan dan menderitakan masyarakat yang memang sudah miskin itu dengan tidak diberikannya ganti rugi yang layak sesuai dengan aturan yang berlaku.

Karena sistem hukum dan asministrasi di Negara kita belum mampumemberikan efektifitas hak-hak masyarakat lapisan bawah.[279]Hal ini sesuai dengan pendapat ahli-ahli dari Internasional Center for Law in Development bahwa umumnya sistem hukum dan administrasi di banyak Negara dunia ketiga merupakan sumber timbulnya ketidak adilan sosial. Hal ini disebabkan oleh: (1) Perangkat perundang-undangan dan peraturan pelaksanaannya yang merupakan pedoman bagi pelaksanaan pembangunan, gagal untuk memenuhi tuntutan-tuntutan kebutuhan dasar manusia, da kegagalan ini mempengaruhi para pelaksana pembangunan dalam mengambil kebijaksanaan-kebijaksanaan tertentu. (2) Bahwa hukum telah gagal dalam memberikan tempat bagi partisipasi masyarakat dalam institusi-institusi pelaksanaan pembanguan, dan kegagalan ini mempengaruhi persepsi birokrasi terhadap masalah-masalah dan issue-issue yang memerlukan tindakan kebijaksanaan. (3) Sistem hukum dan

[279] Bambang Sunggono, Aries Harianto, *Bantuan hukum dan Hak Asasi Manusia*, Mandar Maju, Bandung, 2009, Hal 133

administrasi telah pula gagal dalam menyediakan institusi-institusi dan prosedur-prosedur yang menjamin anggota-anggota atau kelompok-kelompok masyarakat untuk melawan keabsahan keputusan-keputusan birokrasi sehubungan dengan alokasi sumber-sumber, dan sebaliknya sistem tersebut memberikan fasilitas-fasilitas dan pelayanan kepada kelompok tertentu yang memegang previledge dengan pembangunan.[280]

Untuk itu warga pemilik tanah yang terkena pembangunan bantaran Bendung Mrican dan pelebaran jalan Dodogan-Temuwuh sebagai rakyat kecil yang tidak mampu dan buta hukum harus diberi bantuan hukum oleh Lembaga Bantuan Hukum (LBH) baik minta atau tidak meminta, agar dengan bantuan hukum tersebut hukum tidak menjadi alat penindasan semata-mata untuk mengabsahkan, membenarkan segala tindakan sepihak dari penguasa tetapi dapat melindungi hak-hak rakyat, sehingga hukum dapat menjadi teman bagi rakyat dan rakyat merasa aman, hak-haknya terlindungi dan dapat memperjuangkan kepentingannya yang sah secara damai, karena bantuan hukum dapat menyuarakan hati nurani rakyat manakala hak-hak asasinya dilanggar[281] Sehingga warga yang terkana pembangunan Bendung Mrican dan pelebaran jalan Dodogan-Temuwuh tersebut dapat memperoleh hak-haknya sesuai dengan aturan yang berlaku.

3. Mediasi

Kegiatan pengadaan tanah untuk pembangunan bagi kepentingan umum pada pembangunan antaran Bendung Mrican dan pelabaran jalan Dodogan-

[280] *Ibid*, hal 133-134
[281] *Ibid*, hal 130

Temuwuh tersebut di atas, ternyata menyisakan konflik pertanahan. Pada pelebaran jalan Dodogan-Temuwuh konflik yang terjadi saat ini di masyarakat adalah: (1) Tuntutan masyarakat atas pembangunan jalan Temuwuh-Salam yang belum terbangun sampai saat ini, namun warga pemilik tanah yang terkena pembangunan tetap meminta ganti rugi yang layak yang sesuai dengan aturan yang ada, (2) Warga pemilik tanah yang terkena pelebaran jalan Dodogan-Temuwuh yang telah merelakan tanahnya untuk pelebaran jalan akan menuntut/meminta ganti rugi tanah, walaupun sudah diberi kompensasi sertifikatsi sisa tanah yang terkena pelebaran jalan, apabila ruas jalan Temuwuh-Salam dibangun dan diberi ganti rugi.

Konflik pertanahan yang ada pada pembangunan bantaran Bendung Mrican adalah masih adanya warga pemilik tanah yang terkena pembangunan bantaran bendung belum sepakat tentang bentuk dan besarnya ganti rugi yang diterima, yakni berupa relokasi warga di Bedukan Pleret. Sehingga sampai saat ini tanah yang digunakan untuk bantaran bendung statusnya masih tanah warga, karena belum dibebaskan dan warga masih ada yang menempati di sisa bangunan yang masih ada.

Penyelesaian terhadap kasus-kasus tersebut di atas, berdasarkan pengalaman, tampaknya penyelesaian yang lebih efektif adalah melalui jalur nonperadilan yang pada umumnya ditempuh melalui cara-cara perundingan/mediasi yang dipimpin atau diprakarsai oleh pihak ketiga yang netral atau tidak memihak. Mediasi memberikan kepada para pihak perasaan kesamaan kedudukan dan upaya penentuan hasil akhir perundingan dicapai menurut

kesepakatan bersama tanpa tekanan atau paksaan. Dengan demikian, solusi yang dihasilkan mengarah kepada *win-win solution.*[282] Hal ini sesuai dengan Keputusan Kepala BPN RI No.: 34/2007 tentang petunjuk tennis penanganan dan penyelesaian masalah pertanahan. Dalam keputusan ini disebutkan bahwa dalam menjalankan tugasnya menangani sengketa pertanahan BPN melakukan upaya antara lain melalui mediasi.[283]

[282] Sumardjono, Nurhasan Ismail, Isharyanto, *Mediasi Sengketa Tanah Petensi Penerapan Alternatif Penyelesaian Sengketa (ADR) di Bidang Pertanahan*, Kompas, Jakarta, 2008, hal 4
[283] *Ibid*, hal 7

BAB IV

PENUTUP

A. KESIMPULAN

1. Pelaksanaan kegiatan pengadaan tanah untuk pelebaran jalan Dodogan-Temuwuh di Kec. Dlingo pada tahun 2004 tidak sesuai dengan ketentuan yakni Keputusan Presiden (Keppres) No. 55 Tahun 1993, tentang Pengadaan Tanah bagi pelasanaan pembangunan untuk kepentingan umum, yang dilengkapi dengan keluarnya peraturan pelaksanaannya dalam bentuk Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional (BPN) No.: 1 Tahun 1994, tentang Ketentuan Pelaksana Keppres No. 55 Tahun 1993. Warga tidak diberi ganti rugi atas tanah yang dibebaskan dan tanaman tumbuh di atasnya, tetapi hanya diberi kompensasi sertifikasi atas sisa tanah yang dibebaskan dang anti rugi bangunan terhadap bangunan warga yang terkena pelebaran jalan, sehingga hak-hak warga dilanggar.

   Sedangkan untuk kegiatan pengadaan tanah untuk pembangunan Bendung Mrican di Kecamatan Banguntapan pada tahun 2004 telah sesuai dengan ketentuan yang berlaku, yakni Keputusan Presiden (Keppres) No. 55 Tahun 1993, tentang Pengadaan Tanah bagi pelasanaan pembangunan untuk kepentingan umum, yang dilengkapi dengan keluarnya peraturan pelaksanaannya dalam bentuk Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional (BPN) No.: 1 Tahun 1994, tentang Ketentuan Pelaksana Keppres No. 55 Tahun 1993, warga yang terkena pembangunan bendung Mrican direlokasi ke Bedukan Pleret, namun karena sebagian warga belum sepakat atas besarnya ganti rugi

warga belum melepaskan tanah di Mrican, sehingga kegiatan pengadaan tanah untuk pembangunan Bendung Mrican ini belum tuntas.

2. Secara normatif kegiatan pengadaan tanah untuk pelebaran jalan Dodogan-Temuwuh dapat dikatakan melanggar HAM antara lain:

   a. Melanggar hak mengembangkan diri, seperti yang ditegaskan dalam Pasal 28 F Bab XA Perubahan Kedua UUD 1945, Pasal 14 ayat (1), (2) UU No. 39 Tahun 1999 Tentang HAM, serta Pasal 20, 21 Ketetapan MPR No.: XVII/MPR/1998 tentang Hak Asasi Manusia. Hal ini terlihat pada kenyataan bahwa warga tidak diberikan kesempatan untuk menyampaikan aspirasinya tentang ganti rugi tanah dan tanaman yang tumbuh di atas tanah yang akan dibebaskan, yang ada hanya pemaksaan informasi bahwa pemerintah akan membangun jalan dan harus membebaskan tanah warga, karena tidak ada dana, tanah yang dibebaskan dan tanaman yang tumbuh di atasnya tidak diberi ganti rugi, tetapi hanya disertiifikatkan sisa tanahnya sebagai kompensasi ganti rugi tanah dan yang hanya diberi ganti rugi adalah bangunan yang terkena pelebaran jalan.

   b. Melanggar hak atas kebebasan pribadi, seperti yang ditegaskan dalam Pasal 28 E ayat (3) Bab XA Perubahan Kedua UUD 1945, Pasal 19 Ketetapan MPR No.: XVII/MPR/1998 tentang Hak Asasi Manusia, serta Pasal 24 ayat (1), Pasal 25 UU No. 39 Tahun 1999 Tentang HAM. Hal ini padat ditunjukkan pada kenyataan warga tidak diberikan kesempatan untuk menyampaikan aspirasinya tentang ganti rugi tanah dan tanaman yang tumbuh di atasnya, walaupun diberi kesempatan berpendapatpun, pendapat mereka tidak diterima,

yang ada hanya pemaksaan informasi bahwa pemerintah akan membangun jalan dan harus membebaskan tanah warga tanpa ganti rugi tanah.

c. Melanggar hak atas rasa aman, seperti yang ditegaskan dalam Pasal 28 G ayat (1) Bab XA Perubahan Kedua UUD 1945, Pasal 22, 23 Ketetapan MPR No.: XVII/MPR/1998 tentang Hak Asasi Manusia, Pasal 29 ayat (1) UU No. 39 Tahun 1999 tentang HAM, dan Pasal 17 ayat (1), (2), Pasal 19 ayat (1) Kovenan Internasional tentang Hak-Hak Sipil dan Politik. Hal ini sangat jelas terlihat bahwa hak milik warga yang berupa tanah dan tanaman yang tumbuh di atasnya yang terkena pelebaran jalan diambil secara sewenang-wenang oleh Pemda Kab. Bantul dengan alasan untuk pembanguan tanpa adanya ganti rugi sesuai dengan aturan yang ada. Warga juga secara pribadi atau kelompok takut menolak kegiatan tersebut karena mereka dipojokkan dengan argumentasi Pemda Bantul apabila daerahnya tidak ingin terisolir maka perlu pembangunan jalan, jalan terbangun harus ada partisipasi warga yang berupa pengiklasan atas tanah yang dibebaskan.

d. Melanggar hak atas kesejahteraan, seperti yang ditegaskan dalam Pasal 28 H ayat (4) Bab XA Perubahan Kedua UUD 1945, Pasal 32 Ketetapan MPR No.: XVII/MPR/1998 tentang Hak Asasi Manusia, Pasal 36 ayat (2), Pasal 37 ayat (1) UU No. 39 Tahun 1999 Tentang HAM, dan Pasal 2 ayat (3), Pasal 5 ayat (1) Kovenan Internasional tentang Hak-Hak Sipil dan Politik. Hal ini sangat jelas terlihat bahwa hak milik warga yang berupa tanah dan tanaman yang tumbuh di atasnya yang terkena pelebaran jalan diambil secara sewenang-

wenang oleh Pemda Kab. Bantul dengan alasan untuk pembanguan tanpa adanya ganti rugi sesuai dengan aturan yang ada.

Sedang kegiatan pengadaan tanah untuk pembangunan Bendung Mrican secara normatif dapat dikatakan melanggar HAM antara lain :

a. Melanggar hak untuk hidup, seperti yang ditegaskan dalam Pasal 9 ayat (1), (2) UU No. 39 Tahun 1999 Tentang HAM. Hal ini terlihat dari taraf hidup dan kesejahteraaan mereka yang terkena pembangunan bendung Mrican dan harus direlokasi ke Bedukan Desa Pleret, ternyata tidak menjadi lebih baik di banding di tempat lokasi sebelum relokasi, karena di tempat relokasi letaknya jauh dari kota Yogyakarta, jauh dari pusat keramaian, jauh dari pusat pembelanjaan dan jauh dari tempat kerja.
b. Melanggar hak atas kebebasan pribadi, seperti yang ditegaskan dalam Pasal 28 E ayat (3) Bab XA Perubahan Kedua UUD 1945, Pasal 19 Ketetapan MPR No.: XVII/MPR/1998 tentang Hak Asasi Manusia, serta Pasal 24 ayat (1), Pasal 25 UU No. 39 Tahun 1999 Tentang HAM. Hal ini terbukti kesepakatan yang telah dicapai oleh Pemda Kab. Bantul dalam hal ini Dinas Pengairan dengan warga yang terkena pembangunan Bendung Mrican sebagai bentuk aspirasi warga seperti hasil musyawarah yang dilaksanakan pada tanggal 27 Mei 2004 di Balai Desa Jagalan Kec. Banguntapan ternyata pada akhirnya tidak dipenuhi secara penuh oleh Pemda Kab. Bantul.
c. Melanggar hak atas rasa aman, seperti yang ditegaskan dalam Pasal 28 G ayat (1) Bab XA Perubahan Kedua UUD 1945, Pasal 22, 23 Ketetapan MPR No.: XVII/MPR/1998 tentang Hak Asasi Manusia, Pasal 29 ayat (1) UU No. 39

Tahun 1999 tentang HAM, dan Pasal 17 ayat (1), (2), Pasal 19 ayat (1) Kovenan Internasional tentang Hak-Hak Sipil dan Politik. Hal ini dapat dilihat dari kenyataan yang ada, walaupun keseluruhan warga belum sepakat atas ganti rugi atas tanah yang terkena pembangunan bantaran Bendung Mrican dengan bukti belum dilaksanakannya pelepasan tanah warga yang terkena pembangunan Bendung Mrican sampai saat ini, namun pembangunan bantaran bendung telah dilaksanakan oleh pihak proyek pada tahun itu, yang berakibat pembongkaran bangunan/rumah mereka untuk pembangunan bendung tersebut.

d. Melanggar hak atas kesejahteraan, seperti yang ditegaskan dalam Pasal 28 H ayat (4) Bab XA Perubahan Kedua UUD 1945, Pasal 32 Ketetapan MPR No.: XVII/MPR/1998 tentang Hak Asasi Manusia, Pasal 36 ayat (2), Pasal 37 ayat (1) UU No. 39 Tahun 1999 Tentang HAM, dan Pasal 2 ayat (3), Pasal 5 ayat (1) Kovenan Internasional tentang Hak-Hak Sipil dan Politik. Hal ini dapat dilihat bahwa kegiatan pembebasan tanah yang tidak sesuai dengan aturan dan dapat dikatakan belum terjadi pelepasan tanah (karena warga belum melaksanakan kegiatan pelepasan dihadapat pejabat yang berwenang), namun pemda Kab. Bantul sudah melaksanakan pembangunan bantaran bendung di atas tanah tersebut. Hal ini dikarenakan belum ada kesepakatan atas ganti rugi karena warga masih mengganggap ganti rugi yang diberikan belum layak.

3. Tindak lanjut/solusi yang yang harus dilakukan terhadap kegiatan pengadaan tanah untuk pembangunan bagi kepentingan umum di Kab. Bantul yang terindikasi melanggar HAM adalah pengaturan pelaksanaan pengadaan tanah tersebut harus dikembalikan pada aturan yang berlaku, yakni Peraturan Presiden (Prepres) No.: 65 tahun 2006 tentang Perubahan Peraturan Presiden (Perpres) No.: 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah bagi pelaksanaan Pembangunan untuk Kepentingan Umum dan apabila tidak tercapai kesepakatan, pihak pemerintah meningkatkan perbuatan tersebut menjadi perbuatan pencabutan hak sebagai diatur dalam UU No. 20 Tahun 1961, Warga pemilik tanah yang terkena pembangunan untuk kepentingan umum harus diberi bantuan hukum oleh Lembaga Bantuan Hukum (LBH) baik meminta atau tidak, agar dengan bantuan hukum, hukum tidak menjadi alat penindasan dari penguasa tetapi dapat melindungi hak-hak rakyat, dan berdasarkan pengalaman, konflik-konflik yang terjadi pada kegiatan pengadaan tanah untuk pembangunan bagi kepentingan umum lebih efektif diselesaikan dengan melalui jalur nonperadilan yakni melalui cara-cara perundingan/mediasi yang dipimpin atau diprakarsai oleh pihak ketiga yang netral atau tidak memihak, karena mediasi memberikan kepada para pihak perasaan kesamaan kedudukan dan upaya penentuan hasil akhir perundingan dicapai menurut kesepakatan bersama tanpa tekanan atau paksaan. Hal ini sesuai dengan Keputusan Kepala BPN RI No.: 34/2007 tentang petunjuk tennis penanganan dan penyelesaian masalah pertanahan. Dalam keputusan ini disebutkan bahwa dalam menjalankan tugasnya menangani sengketa pertanahan BPN melakukan upaya antara lain melalui mediasi.

B. SARAN

1. Pemerintah/Pemerintah Daerah dalam melaksanakan pembangunan pasti membutuhkan tanah untuk memenuhi kebutuhan infrastrukturnya seperti pembangunan jalan, pembangunan jembatan, pembangunan perkantoran, pembangunan gedung pemerintah, lokasi relokasi dan lain sebagainya. Hal ini tidak akan lepas dari kegiatan pengadaan tanah untuk pembangunan bagi kepentingan umum. Untuk itu peraturan-peraturan yang mengatur tentang pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum harus dikuasai oleh aparat pemerintah yang menangani hal itu, sehingga keadilan dapat ditegakkan.
2. Dalam perkembangan globalisasi dewasa ini yang menuntut peran dan fungsi hukum dalam mengatur kehidupan berbangsa dan bernegara yang harus mengedepankan transparasi, akuntabilitas dan perlindungan hak asasi manusia. Hal ini menuntut seluruh kehidupan berbangsa dan bernegara harus sejalan dengan perlindungan hak asasi manusia, termasuk diantaranya pada kegiatan pemerintah/pemerintah daerah dalam memenuhi kebutuhan tanah untuk pemenuhan pembangunan infrastruktur. Untuk itu wawasan tentang HAM harus dikuasai oleh aparat pemerintah yang menangani hal itu, sehingga kegiatan pengadaan tanah untuk pembangunan bagi kepentingan umum yang dilakukan sejalan dengan perlindungan hak asasi manusia.
3. Terhadap kegiatan pengadaan tanah untuk pembangunan bagi kepentingan umum di Kab. Bantul yang terindikasi melanggar HAM disarankan agar pengaturan pelaksanaan pengadaan tanah tersebut harus dikembalikan pada aturan yang

berlaku, warga pemilik tanah yang terkena pembangunan untuk kepentingan umum harus diberi bantuan hukum oleh Lembaga Bantuan Hukum (LBH) baik meminta atau tidak, dan dapat lebih efektif diselesaikan dengan melalui jalur nonperadilan yakni melalui cara-cara perundingan/mediasi yang dipimpin atau diprakarsai oleh pihak ketiga yang netral atau tidak memihak.

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku

A. Gunawan Setiardja, *Hak-Hak Asasi Manusia Berdasarkan Idiologi Pancasila*, . Kanisius, Yogyakarta, 1993

Ahmad Sukardja, *Piagam Madina dan Undang-Undang Dasar 1945: Kajian Perbandingan Tentang Dasar Hidup Bersama Dalam Masyarakat Majemuk*, UI Press, Jakarta, 1995

Akhmad Safik, *Tanah Untuk Kepentingan Umum*, Fakultas Hukum UI Lembaga Studi Hukum dan Ekonomi, Jakarta, 2006

Ali Sofwan Husein, *Konflik Pertanahan*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 1997

Bagir Manan, *Perkembangan Pemikiran dan Pengaturan Hak Asassi Manusia di Indonesia*, Penerbit YHDS, Jakarta, 2001

Baharuddin Lopa, *Al-Qur'an dan Hak-Hak Asasi Manusia*, Dana Bhakti Prima Yasa, 1996, Yogyakarta

Bambang Sunggono, Aries Harianto, Bantuan Hukum dan Hak Asasi Manusia, Mandar Maju, Bandung, 2009

Dahlan Thaib, *Kedaulatan Rakyat, Negara Hukum, dan Konstitusi*, Penerbit Liberti, Yogyakarta, 1999

Djaali, dkk, *HAM*, Restu Agung, 2003

Ediwarman, *Victimologi Kaitannya dengan Pelaksanaan Ganti Rugi Tanah*, Mandar Maju, Bandung, 1999

Hadi Setia Tunggal, *Deklarasi Universal Tentang Hak-Hak Asasi Manusia*, Harfindo, Jakarta, 1999

Henry I. Steiner & Phiplip Alston, *Internasional Human Right in Context: Low, Politics, and Morals*, New York, Oxford University Press, 1996

Iver MC, *Jaring-Jaring Pemerintahan*, PT. Aksara Baru, 1985

Knut D dkk (editor) , *Hukum Hak Asasi Manusia/Rhona K.M. Smith*, PUSHAM UII, Yogyakarta, 2008

Magnis, Franz Suseno, *Etika Politik*, PT Gramedia Jakarta, 199.

Majda El Muhtaj, *Dimensi-Dimensi HAM Mengurai Hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya*, Rajawali Pers, Jakarta, 2008

Mansour Fakih, et. Al. *Menegakkan Keadilan dan Kemanusiaan*, Insist, Yogyakarta, 2003

Masyhur Effendi, *Tempat-Tempat Hak Asasi Manusia dalam Hukum Internasional/Nasional*, Penerbit Alumni, Bandung, 1980

Moh. Mahfud. MD, *Pergulatan Politik dan Hukum di Indonesia*, Gama Media, Yogyakarta, 1999

Ni'matul Huda, Sri Hastuti, *Kontribusi Pemikiran untuk 50 Tahun Prof. DR. Moh. Mahfud MD., SH Retrospeksi Terhadap Masalah Hukum dan Kenegaraan*, UII Press, Yogyakarta, 2007

Oloan Sitoorus dkk, *Pelepasan atau penyerahan hak sebagai cara pengadaan tanah*, Penerbit Dasa Media Utama, Jakarta, 1995

Padmo Wahyono, "*Asas Negara Hukum dan Perwujudannya dalam Sistem Hukum Nasional" dalam Politik Pembangunan Hukum Nasional*, Penyunting Muh. Busyro Muqoddas, dkk. Penebit UII Press, Yogyakarta, 1992

Paul S Baut dan Benny Herma K, *Kompilasi Deklarasi Hak Asasi Manusia dan Pancasila*, YLBHI, Jakarta, 1988

Peter R. Baehr, *Hak Asasi Manusia Dalam Politik Luar Negeri*, diterjemahkan oleh Soemardi, Yayasan Obor Indonesia, Jakarta, 1998

Riawan Tjandra W, *Hukum Administrasi Negara*, Universitas Atmajaya, Yogyakarta, 2008

Ridwan, *Hukum Administrasi Negara*, UII Press, Yogyakarta, 2002

R. Hestu Cipto Handoyo, *Hukum Tata Negara, Kewarganegaraan dan Hak Asasi Manusia; (Memahami Proses Konsolidasi Sistem Demokrasi di Indonesia)*, Universitas Atmajaya, Yogyakarta, 2003

Safroedin Bahar, *Konteks Kenegaraan Hak Asasi Manusia*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 2002

Satya Arinanto, *Hak asasi Manusia dalam Transisi Politik di Indo*nesia, Penerbit Pusat Studi Hukum Tata Negara, FH UI, Jakarta, 2008

Sentosa Sembiring, *Himpunan Perundang-Undangan Republik Indonesia tentang Hak Asasi Manusia*, Nuansa Aulia, Bandung, 2006

Subhi Mahmassani, Konsep Dasar Hak Asasi Manusia; Studi Perbandingan Dalam Syariat Islam dan Perundang-Undangan Modern, diterjemahkan oleh Hasanuddin dan F.C. Daru, Tinta Mas Indonesia, Jakarta, 1993

Sumardjono, Nurhasan Ismail, Isharyanto, *Mediasi Sengketa Tanah Petensi Penerapan Alternatif Penyelesaian Sengketa (ADR) di Bidang Pertanahan*, Kompas, Jakarta, 2008

Sutiyoso, Sri Hastuti Puspitasari, *Aspek-Aspek Perkembangan Kekuasaan Kehakiman di Indonesia*, UII Press, Yogyakarta, 2005

ST. Harun Pudjiarto, *Hak Asasi Manusia di Indonesia*, Universitas Atmajaya, Yogyakarta, 1993

Tim Penyusun Kamus Departemen Pendidikan dan Kebudayaan RI, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Jakarta, 1988

T. Mulya Lubis, Hak *Asasi Manusia dan Pembangunan*, Yayasan LBHI, Jakarta, 1987

Urip Santoso, *Hukum Agraria dan Hak-Hak Atas Tanah*, Prenada Media, Jakarta, 2006

B. Desertasi

Muchsan, Perbuatan Pemerintah dalam Memperoleh Hak atas Tanah untuk Kepentingan Umum, UGM, 1996

C. Peraturan Perundang-Undangan

Undang-Undang Dasar 1945

UU No.: 5 Tahun 1960, tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria

UU No.: 20 Tahun 1961, tentang Pencabutan Hak-Hak atas Tanah dan Benda-Benda yang ada di atasnya

UU No. 39/1999 tentang HAM

UU No.: 11 Tahun 2005 tentang Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya

UU No.: 12 Tahun 2005 tentang Hak Sipil dan Politik

Kepres No.: 55 Tahun 1993 tentang Pengadaan Tanah bagi pelasanaan pembangunan untuk kepentingan umum

Perpres No.: 36/2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.

Perpres No. : 65 Tahun 2006 tentang Perubahan Perpres No.: 36 Tahun 2005

C. Dokumen Resmi

Daftar kegiatan pengadaan tanah untuk pembangunan bagi kepentingan umum di Kab. Bantul per 31 Desember 2006 pada Bag. Tapem Setda Kab. Bantul