

## PENYELESAIAN TANAH SISA PADA PENGADAAN TANAH PEMBANGUNAN JALAN TOL DI KABUPATEN KARANGANYAR

*Fredi Elroi Sudiarka, Haryo Budhiawan, Priyo Katon Prasetyo*

Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional

Jl. Tata Bumi No. 5 PO BOX 1216 Kode Pos 55293 Yogyakarta

**Abstract:** Article 35 of Law Number 2 of 2012 states that if there is residual land, the rightful party can request compensation in full for the leftover land that can no longer be used in accordance with the original designation and use. However, in its implementation, the implementing committee of the land acquisition still had difficulty especially for determining the criteria of the leftover land that could be compensated. Based on that issue, this study intend to (1) determining the characteristics of the leftover land that can be compensated; (2) knowing who has the right to determine the leftover land that can be compensated; (3) knowing the process of settling leftover land in land acquisition. The method used in this study is a qualitative research method with a descriptive approach to the case study method. The results of the study show that compensation that can be directly compensated for leftover land is land that has an area of less than 100m<sup>2</sup>. For those who are more than 100m<sup>2</sup>, the land acquisition implementation committee considers the shape of the remaining land, the leftover land area and access roads. The right to determine the leftover land is the land acquisition committee. Settlement of the leftover land carried out in Karanganyar Regency is based on a Circular from the Director General of Land Procurement.

**Keywords:** *Land Acquisition, Leftover Land, Compensation*

**Intisari:** Pasal 35 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 menyebutkan bahwa apabila terdapat tanah sisa, pihak yang berhak dapat meminta ganti kerugian secara utuh terhadap tanah sisa yang sudah tidak dapat digunakan sesuai dengan peruntukan dan penggunaannya semula. Namun dalam pelaksanaannya panitia pelaksana pengadaan tanah masih kesulitan untuk menentukan kriteria tanah sisa yang dapat diberikan ganti kerugian. Berdasarkan hal tersebut penelitian ini bertujuan untuk (1) mengetahui karakteristik tanah sisa yang dapat diberikan ganti kerugian; (2) mengetahui siapa yang berhak menentukan tanah sisa dapat diberikan ganti kerugian; (3) mengetahui proses penyelesaian tanah sisa pada pengadaan tanah. Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode penelitian kualitatif pendekatan deskriptif dengan metode studi kasus. Hasil dari penelitian menunjukkan bahwa ganti kerugian yang dapat langsung diberikan ganti kerugian adalah tanah sisa yang memiliki luas kurang dari 100m<sup>2</sup>. Untuk yang lebih dari 100m<sup>2</sup>, panitia pelaksana pengadaan tanah mempertimbangkan mengenai bentuk tanah sisa, luas tanah sisa dan akses jalan. Yang berhak menentukan tanah sisa adalah panitia pengadaan tanah. Penyelesaian tanah sisa yang dilakukan di Kabupaten Karanganyar berdasarkan Surat Edaran dari Direktur Jenderal Pengadaan Tanah.

**Kata Kunci:** *Pengadaan Tanah, Tanah Sisa, Ganti Kerugian*

### A. Pendahuluan

Setiap pelaksanaan pembangunan tentunya tidak terlepas dari ketersediaan tanah. Saat ini sebagian besar tanah di Indonesia adalah tanah yang dikuasai oleh masyarakat. Ketersediaan tanah negara bebas dan tanah negara yang dikuasai oleh pemerintah sangatlah sedikit dan terbatas, sehingga apabila pemerintah ingin melakukan pembangunan harus membebaskan terlebih dahulu tanah milik masyarakat. Sitorus

mengatakan bahwa dewasa ini ketersediaan tanah-tanah negara yang “bebas” yaitu tanah yang sama sekali tidak dihaki atau diduduki orang atau pihak-pihak yang berkepentingan lainnya adalah sangat terbatas. Keterbatasan ini mengharuskan pemerintah sebagai penyelenggara negara berhadapan dengan para pemilik tanah dalam upaya menyediakan tanah untuk kegiatan pembangunan (Sitorus 2004, 1).

Undang – Undang Pokok Agraria (UUPA) Pasal 20 ayat 1 menyebutkan bahwa hak milik adalah hak turun temurun, terkuat, terpenuh. Namun dalam Pasal 6 UUPA juga mengatakan bahwa semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial, termasuk di dalamnya adalah hak milik tersebut. Sehingga pihak yang memiliki hak milik atas tanah tidak dibenarkan menggunakan hak miliknya (atas tanah) semata-mata hanya untuk kepentingan pribadinya, apalagi jika hal itu dapat merugikan kepentingan umum. Sesuai dengan asas fungsi sosial, hak milik dapat hapus jika kepentingan umum menghendakinya. Pasal 18 UUPA juga menyatakan bahwa untuk kepentingan umum, hak-hak atas tanah dapat dicabut dengan memberikan ganti kerugian yang layak kepada pihak yang berhak.

Pembangunan infrastruktur Jalan Tol Trans Jawa merupakan salah satu pembangunan yang bertujuan untuk kepentingan umum. Karena tanah negara bebas dan tanah negara yang dikuasai pemerintah sangatlah terbatas, sehingga agar dapat menyediakan tanah untuk pembangunan kepentingan umum pemerintah harus mengambil alih tanah milik masyarakat. Untuk mengakomodir hal tersebut, pemerintah mengatur kegiatan dan proses pengambil alihan tanah milik masyarakat dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum. Secara umum dalam UU Nomor 2 Tahun 2012 ada 4 (empat) tahapan proses pengadaan tanah, mulai dari perencanaan, persiapan, pelaksanaan dan penyerahan hasil. Dari ke empat tahapan tersebut yang paling krusial adalah pada tahap pelaksanaan, yakni masalah musyawarah penetapan ganti kerugian. Banyak pelaksanaan pengadaan tanah yang molor waktunya karena sulitnya tercapai kesepakatan dalam tahap ini (Umam 2014).

Sebagian besar pembebasan tanah yang dilakukan pada pengadaan tanah untuk pembangunan Jalan Tol hanya sebatas tanah yang terkena *Right Of Way* (ROW) saja. Dalam pelaksanaannya banyak terdapat bidang tanah yang tanahnya hanya sebagian saja yang masuk dalam ROW perencanaan pembangunan, bagian tanah lainnya yang tidak masuk dalam ROW terabaikan atau tidak ikut dibebaskan dan tidak diberikan ganti kerugian kepada pihak yang berhak. Hal ini tentunya sangat merugikan masyarakat yang tanahnya tidak semua masuk dalam ROW perencanaan pembangunan Jalan Tol.

Paragraf 3 Pasal 35 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 mengenai Penilaian Ganti Kerugian, menyebutkan bahwa dalam kegiatan pengadaan tanah apabila terdapat tanah sisa yang tidak lagi dapat difungsikan sesuai dengan peruntukan dan penggunaannya semula, maka pihak yang berhak dapat meminta penggantian secara utuh atas bidang tanahnya. Pasal ini tentunya membuka peluang yang besar bagi masyarakat atau pihak yang berhak. Berarti untuk tanah sisa yang tidak masuk dalam ROW perencanaan pembangunan Jalan Tol dapat diberikan ganti kerugian.

Pasal 67 Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 71 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum menyatakan bahwa apabila pada pengadaan tanah terdapat tanah sisa yang tidak lagi dapat difungsikan sesuai dengan peruntukan dan penggunaannya semula, pihak yang berhak dapat meminta penggantian secara utuh atas bidang tanah tersebut. Peraturan pelaksana pengadaan tana ini masih menjelaskan secara umum mengenai tanah sisa yang dapat diberikan ganti kerugian, hanya sebatas apakah tanah sisa tersebut masih dapat difungsikan lagi atau tidak. Tidak ada mengatur secara spesifik mengenai kriteria tanah sisa yang dapat diberikan ganti kerugian. Hingga saat ini belum ada peraturan atau petunjuk teknis yang baku untuk mengatur mengenai kriteria apakah tanah sisa masih dapat difungsikan atau tidak dan mengatur mengenai ganti kerugian tanah sisa yang terkena dampak dari pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum. (Permatasari dan Mufidi 2018)

Pengertian tanah sisa berbeda dengan pengertian sisa tanah pada kegiatan pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum. Penjelasan Pasal 25 Undang-undang Nomor 2 Tahun 2012, sisa tanah pada kegiatan pengadaan adalah tanah yang belum dilepaskan haknya dari Pihak yang berhak sampai jangka waktu penetapan lokasi berakhir. Apabila instansi yang memerlukan tanah tetap membutuhkan tanah tersebut, maka proses pengadaan tanah untuk sisa tanah tersebut harus kembali diajukan dari awal kegiatan pengadaan tanah. Hal tersebut bertujuan untuk menjamin keabsahan Pengadaan Tanah pada sisa tanah tersebut. sedangkan tanah sisa adalah bagian dari tahapan pelaksanaan pengadaan tanah. Tanah sisa adalah bagian dari satu bidang tanah yang hanya sebagian tanahnya yang masuk dalam kegiatan pengadaan tanah. Permasalahan tanah sisa terletak pada ganti kerugiannya sedangkan sisa tanah akibat dari tidak terpenuhinya pembebasan tanah yang telah ditetapkan pada penetapan lokasi.

Tanah sisa pada pengadaan tanah merupakan salah satu dari beberapa permasalahan yang ada dalam kegiatan pelaksanaan pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum. Disatu sisi tanah sisa tersebut tidak dibutuhkan oleh instansi yang memerlukan tanah, sehingga menurut mereka apabila tidak dibebaskan tidak apa-

apa, dan juga apabila dilakukan ganti kerugian maka kemungkinan besar akan menyebabkan pengeluaran keuangan negara yang berlebih. Namun disisi lain masyarakat dan pihak berhak lainnya yang terdampak akan sangat dirugikan karena tanah sisa miliknya tidak lagi dapat difungsikan sesuai dengan peruntukkan dan penggunaannya semula dan juga kehilangan nilai ekonomi dari tanah tersebut.

Pengadaan tanah untuk pembangunan Jalan Tol Trans Jawa Ruas Solo-Mantingan I melewati tiga kecamatan dan sembilan desa di Kabupaten Karanganyar. Menurut Agus Widodo (2018) sebagai salah satu Panitia Pengadaan tanah untuk pembangunan Jalan Tol Trans Jawa Ruas Solo-Mantingan I di tiga Kecamatan tersebut terdapat tanah sisa dengan berbagai macam permasalahannya. Panitia pengadaan tanah untuk pembangunan Jalan Tol Trans Jawa Ruas Solo-Mantingan I masih kebingungan dalam menentukan serta memutuskan apakah tanah sisa yang tidak terkena ROW pembangunan Jalan Tol harus diberikan ganti kerugian atau tidak. Sampai saat ini ada beberapa tanah sisa yang telah diberikan ganti kerugian, namun ada juga yang belum, bahkan ada yang sama sekali tidak diberikan ganti kerugian. Hal ini karena belum ada kebijakan yang secara pasti mengatur mengenai bagaimana cara untuk melakukan ganti kerugian terhadap tanah sisa, sehingga panitia pengadaan tanah untuk pembangunan Jalan Tol Trans Jawa Ruas Solo-Mantingan I masih melakukan penilaian dengan menggunakan persepsi sendiri untuk menentukan tanah sisa dapat diganti kerugian atau tidak.

Berdasarkan uraian di atas ada tiga permasalahan yang akan dibahas dalam penelitian ini, yaitu: (1) apa saja kriteria yang digunakan untuk menentukan tanah sisa dapat diberikan ganti kerugian; (2) siapa yang berhak menentukan dan menetapkan tanah sisa dapat diberikan ganti kerugian; (3) bagaimana penyelesaian permasalahan tanah sisa pada kegiatan pengadaan tanah untuk pembangunan Jalan Tol Tran Jawa Ruas Solo-Mantingan I di Kabupaten Karanganyar

Penelitian dilakukan dengan metode kualitatif pendekatan deskriptif. Penelitian ini dilatarbelakangi dengan adanya permasalahan dalam pelaksanaan Pasal 35 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 mengenai tanah sisa pada pengadaan tanah. Dalam melakukan penelitian, peneliti melakukan data primer dan data sekunder. Data primer diperoleh dari Panitia Pelaksana Pengadaan Tanah Jalan Jol Tol Trans Jawa Ruas Solo-Mantingan I yang ada di Kantor Pertanahan Kabupaten Karanganyar. Data primer di peroleh dengan wawancara Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Karanganyar selaku Ketua Panitia Pengadaan Tanah, Kepala Seksi Pengadaan Tanah, Kepala Sub Seksi Fasilitasi Pengadaan dan Penetapan Tanah Pemerintah, satgas fisik (A), satgas yuridis (B), Staf Pejabat Pembuat Komitmen (PPK), tim penilai (Kantor Jasa Penilai Publik Toto Suharto dan Rekan), Pemerintah Desa, dan masyarakat terdampak pengadaan tanah yang

bidang tanahnya memiliki tanah sisa. Data sekunder menggunakan data yang ada di Kantor Pertanahan Kabupaten Karanganyar berupa peta bidang dan daftar nominatif kegiatan pengadaan tanah untuk pembangunan Jalan Tol Trans Jawa Ruas Solo-Mantingan I di Kabupaten Karanganyar.

Kegiatan pengadaan tanah di Provinsi Lampung untuk pembangunan Jalan Tol Trans Sumatra sama sekali belum diberikan ganti kerugian terhadap tanah masyarakat yang terkena pengadaan tanah untuk pembangunan Jalan Tol Trans Sumatra (Tsaurah 2018, 4) sedangkan di Provinsi D.I Yogyakarta tepatnya di Kabupaten Kulon Progo pengadaan tanah untuk pembangunan Bandara *New Yogyakarta International Airport* (NYIA) pada tahap pelaksanaan ganti kerugian, sekalian dilakukan kegiatan pemberian ganti kerugian untuk tanah sisa (Dewi NL 2017,50). Hal ini lebih memperjelas bahwa dalam menentukan dan menetapkan tanah sisa dapat diberikan ganti kerugian masih berbeda-beda di setiap kegiatan pengadaan tanah, berbeda dengan penelitian yang telah dilakukan di Provinsi Lampung dan di Kabupaten Kulon Progo, penelitian ini adalah untuk mengetahui apa saja kriteria yang digunakan panitia pelaksana pengadaan tanah dalam menentukan tanah sisa yang dapat dan tidak dapat diberikan berikan ganti kerugian.

Menurut Sitorus (2004, 5) pengadaan tanah lahir karena keterbatasan tanah untuk pembangunan, sehingga untuk memperolehnya perlu dilakukan dengan memberikan ganti kerugian kepada yang berhak atas tanah itu. Istilah pengadaan tanah pada prinsipnya hanya dikenal dalam perolehan tanah yang sudah dikuasai seseorang atau badan hukum dengan suatu hak. Jadi tujuan dari Undang-Undang tentang Pengadaan Tanah diterbitkan sebagai jembatan untuk bisa memperoleh tanah dari masyarakat dengan memberikan ganti kerugian kepada yang berhak. Berbeda halnya dengan pengadaan tanah menurut Gunanegara (2018) bahwa pengadaan tanah adalah pelepasan hak atas kepemilikan orang atas tanah dengan sukarela untuk kepentingan umum. Pengadaan tanah harus berdasarkan pada rencana tata ruang wilayah dan prioritas pembangunan yang dicanangkan oleh Pemerintah. Beberapa hal yang sangat penting dalam pengadaan tanah adalah kelayakan lokasi, kesesuaian dengan tata ruang dan selanjutnya adalah perkiraan biaya yang diperlukan untuk ganti kerugian, agar pada saat memberikan ganti kerugian, pihak yang berhak mendapat ganti kerugian yang adil dan layak.

Dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum disebutkan objek pengadaan tanah adalah tanah, ruang atas tanah dan bawah tanah, bangunan, tanaman, benda yang berkaitan dengan tanah atau lainnya yang dapat dinilai. Tujuan dari pengadaan tanah menurut

Undang-Undang ini adalah untuk menyediakan tanah bagi pelaksanaan pembangunan guna meningkatkan kesejahteraan dan kemakmuran bangsa, negara dan masyarakat dengan tetap menjamin kepentingan hukum pihak yang berhak.

Menurut Tohari (2014, 564), frasa “Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan” sesungguhnya problematis. Frasa ini hanya menampilkan satu sisi dari dua koin yang sama. Jika satu sisi koin disebut “pengadaan tanah”, maka sisi satunya adalah “peniadaan tanah”. Pengadaan tanah bukan merupakan proses yang tunggal, dan berbahaya jika ia dipandang hanya dalam kacamata satu dimensi, yakni hanya melihat pada sisi pengadaannya saja. Ini karena dalam proses pengadaan tanah terjadi dua hal sekaligus; disatu sisi pengadaan dan di sisi lainnya peniadaan. Oleh karena itu penyelenggaraan pengadaan tanah untuk kepentingan umum memperhatikan keseimbangan antara kepentingan pembangunan dan kepentingan masyarakat. Termasuk di dalamnya mengenai dampak akan terjadinya tanah sisa terhadap tanah milik masyarakat atau pihak yang berhak.

Tanah sisa pada pengadaan tanah adalah tanah milik pribadi atau badan hukum yang tidak masuk dalam *site plan* atau perencanaan pengadaan tanah, dan tidak dibutuhkan oleh instansi yang memerlukan tanah. Ada beberapa kemungkinan yang dapat terjadi terhadap tanah sisa, yakni:

1. tanah tersebut masih bisa difungsikan dan memiliki keuntungan, misalnya harga tanahnya menjadi lebih tinggi dari sebelum adanya kegiatan pengadaan tanah, atau bisa juga tanah sisa tersebut bisa dimanfaatkan untuk membangun tempat usaha.
2. tanah sisa sudah tidak bisa difungsikan sesuai dengan peruntukan dan penggunaannya, sehingga mengakibatkan kerugian terhadap pihak atau masyarakat yang memiliki tanah sisa tersebut.
3. tanah sisa tersebut masih bisa difungsikan tetapi tidak bisa produktif lagi. Tanah yang awalnya digunakan sebagai sawah kemudian memiliki tanah sisa, berapapun luasan tanah sisa yang ada tetap masih bisa digunakan untuk menanam padi. Namun hasil dari sawah tersebut tentunya bisa sudah tidak produktif lagi.

Untuk pembangunan Jalan Tol, sebagian besar tanah sisa sudah tidak bisa produktif lagi, bahkan ada yang tidak lagi dapat digunakan sesuai dengan peruntukan dan penggunaannya. Hal ini disebabkan karena pembangunan Jalan Tol dapat menutup akses jalan terhadap tanah sisa tersebut dan menutup saluran irigasi. Sehingga hal ini menyebabkan kerugian bagi pihak yang memiliki tanah sisa tersebut.

Kerugian tanah sisa, adalah turunnya nilai tanah tersebut yang diakibatkan sebagian bidang tanahnya terkena kegiatan pengadaan tanah untuk pembangunan. Apabila tanah sisa tersebut sudah tidak lagi dapat difungsikan sesuai dengan peruntukan dan

penggunaannya, maka penilai dapat memperhitungkan penggantian atas keseluruhan bidang tanahnya untuk diberikan ganti kerugian dan melepaskan keseluruhan haknya kepada negara dan akan dipergunakan untuk pembangunan untuk kepentingan umum (SPI 2015).

Ganti kerugian tanah sisa untuk tanah pertanian dihitung menggunakan pendekatan pasar dengan asumsi luas bidang tanah sesuai dengan sebelum terpotong. Sedangkan untuk tanah non pertanian yang tanahnya terdapat bangunan yang terpotong dihitung dengan pendekatan biaya untuk memperoleh besar biaya perbaikan (SPI 2015). Hal ini menunjukkan bahwa bisa ada perbedaan penilaian antara tanah yang masuk dalam perencanaan pengadaan tanah dengan tanah sisa yang tidak masuk dalam perencanaan. Sebenarnya prinsip utama dalam memberikan ganti kerugian terhadap tanah sisa adalah secara adil dan layak seperti yang telah diperintahkan oleh Undang-Undang Pengadaan Tanah. Dalam melakukan penilaian harus dilakukan sekalian atau secara utuh terhadap satu kesatuan bidang tanah, tidak terpisah antara tanah yang masuk dalam perencanaan dan tanah yang tidak masuk dalam perencanaan. Hal ini tentunya berdampak kepada instansi yang memerlukan tanah. Instansi yang memerlukan tanah tentu akan keberatan apabila akan melakukan pembayaran ganti kerugian terhadap tanah sisa tersebut. Instansi yang memerlukan tanah menganggap tanah sisa tersebut sebenarnya tidak diperlukan, sehingga apabila tidak dibebaskan juga tidak masalah, karena tidak termasuk dalam kebutuhan tanah untuk dilakukan pembangunan. Namun disisi lain masyarakat menjadi sangat dirugikan karena ada kemungkinan tanah yang tidak masuk dalam perencanaan menjadi tidak bisa difungsikan dan mengalami penurunan nilai atas tanah yang tidak dibebaskan tersebut.

## **B. Identifikasi Tanah Sisa**

Identifikasi dilakukan dengan melihat data sekunder yang ada di Kantor Pertanahan. Data sekunder yang digunakan adalah daftar inventarisasi dari satgas A (fisik) berupa peta bidang dan daftar nominatif dari satgas B (yuridis) yang berisikan nama pemilik tanah, hak atas tanah seluruh bidang tanah yang masuk kegiatan pengadaan tanah, luas bidang tanah, letak bidang tanah, dan peta bidang tanah.

Berdasarkan hasil identifikasi dari data sekunder (peta bidang dan daftar nominatif), banyak tanah terdampak pengadaan tanah untuk pembangunan Jalan Tol Trans Jawa Ruas Solo-Mantingan I yang terindikasi memiliki tanah sisa. Tanah-tanah yang terindikasi terdapat tanah sisa tersebar di beberapa desa, diantaranya Desa Jeruksawit, Desa Karangturi, Desa Wonorejo, Desa Jatikuwung, Desa Ngasem, Desa Klodran, Desa Kemiri, Desa Kabak dan Desa Waru.

Menurut Agus Widodo, salah satu panitia pengadaan tanah yang ada di Kantor Pertanahan Kabupaten Karanganyar bahwa selama ini belum pernah ada dilakukan proses pemberian ganti kerugian untuk tanah sisa yang terdampak pengadaan tanah untuk pembangunan Jalan Tol Trans Jawa Ruas Solo-Mantingan I di Kabupaten Karanganyar. Namun untuk di awal tahun 2019 ada surat permohonan yang masuk kepada panitia pengadaan tanah. Surat permohonan tersebut adalah surat permohonan dari salah satu warga yang terdampak pengadaan tanah untuk pembangunan Jalan Tol di Desa Jeruksawit. Surat tersebut dibuat oleh salah satu warga yang memiliki tanah di Desa Jeruksawit, Kecamatan Gondangrejo, yang meminta untuk diberikan ganti kerugian dan dibuatkan akses jalan terhadap tanahnya yang sebagian terkena pembebasan lahan untuk pembangunan Jalan Tol Trans Jawa Ruas Solo-Mantingan I.

Berbeda halnya dengan informasi yang diperoleh dari Komarudin, yang merupakan salah satu pegawai Pejabat Pembuat Komitmen (PPK) untuk pembangunan Jalan Tol Ruas Solo-Mantingan I, pada tahun 2015 pernah ada dilaksanakan pembayaran ganti kerugian terhadap tanah sisa. Bidang tanah sisa yang di berikan ganti kerugian tersebut terletak di Desa Kebak, Kecamatan Kebakkramat, Kabupaten Karanganyar.

Berdasarkan dari kedua informasi yang diperoleh dari panitia pengadaan tanah dan dari pegawai PPK tersebut, peneliti membatasi penelitian mengenai Penyelesaian Tanah Sisa pada Pengadaan Tanah untuk Pembangunan Jalan Tol Trans Jawa Ruas Solo-Mantingan I hanya di dua desa, yakni Desa Jeruksawit, Kecamatan Gondangrejo dan Desa Kebak, Kecamatan Kebakkramat. Berikut ini daftar nominatif panitia pengadaan tanah di Desa Kebak Kecamatan Kebakkramat tahun 2015 nomor 32/200/X/2015 tanggal 19 Oktober 2015.

Tabel 1. Daftar Nominatif Desa Kebak, Kecamatan Kebakkramat, Kabupaten Karanganyar.

No	Nama	Alamat	Jenis Penggunaan Lahan	Alas Hak	Luas (m <sup>2</sup> )	NIB
1	Wongsodimejo	-	Sawah	SHM. No. 1461	1268	00851
2	Sunardi	Kemiri	Sawah	SHM. No. 2870	900	01558
3	Sunardi	Kemiri	Sawah	SHM. No. 2871	900	01559
4	Darmo Suwito	-	Sawah	SHM. No. 1489	2985	00862
5	Ny. Patiyah Binti Kertoikromo	-	Sawah	SHM. No. 1490	995	00860
6	Supriyani	Kebak	Sawah	SHM. No.2121	1860	00904
7	Idah Suryanti	Kebak	Sawah	SHM. No. 206	1845	00901
8	Hadi Sudarno	Kebak	Sawah	SHM. No. 1556	1750	00957

*Bersambung...*



No	Nama	Alamat	Jenis Penggunaan Lahan	Alas Hak	Luas (m <sup>2</sup> )	NIB
9	Wiro Slamet	Kadipiro	Sawah	SHM. No. 2243	3348	00951
10	Suto Dadi	Kebak	Sawah	SHM. No. 2175	1570	00990
11	Suparyani	Kebak	Sawah	SHM. No. 1390	1620	00984
12	Suparyani	Kebak	Sawah	SHM. No. 2491	1650	00982
13	Slamet Riyanto	-	Sawah	SHM. No.3262	1491	01156

Sumber: Pengolahan Data oleh Peneliti, 2019.

Selain dari daftar nominatif yang diberikan oleh panitia pengadaan tanah satgas B, peneliti juga melihat hasil inventarisasi yang di lakukan oleh panitia pengadaan tanah satgas A yang berupa peta bidang. Dengan melihat daftar nominatif dan peta bidang kemudian melakukan identifikasi mengenai kemungkinan adanya tanah sisa. Dari sekian banyak potensi adanya tanah sisa di Desa Kebak yang di lalui oleh pembangunan Jalan Tol Trans Jawa Ruas Solo-Mantingan I, ternyata hanya 3 bidang yang di berikan ganti kerugian terhadap tanah sisa. 3 bidang tanah sisa tersebut adalah milik Sunardi 2 bidang dan 1 bidang lagi milik Hadi Sudarno yang telah diwariskan kepada anaknya atas nama Sidik Ramadona Apriyanto dengan surat keterangan waris nomor 593.2/161/2015 Tanggal 2 Desember 2015 yang diketahui oleh Kepala Desa Kebak Drs. Murdo.

### C. Kriteria Tanah Sisa

Setiap pelaksanaan pengadaan tanah tidak terlepas dari potensi adanya tanah sisa yang tidak masuk dalam lokasi yang ditetapkan untuk pelaksanaan kegiatan pengadaan tanah, terutama dalam kegiatan pengadaan tanah untuk pembangunan Jalan Tol yang tentunya membutuhkan ketersediaan tanah dalam jumlah dan luasan yang sangat banyak. Selain itu pelaksanaan pembangunan tersebut harus sesuai dengan *site plan* yang telah dibuat oleh pihak yang memerlukan tanah atau instansi yang memerlukan tanah, dalam hal ini adalah Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat. Pembuatan *site plan* tersebut tentunya sudah melalui kajian mendalam mengenai kelayakan suatu tempat atau lokasi untuk digunakan dalam pelaksanaan pembangunan Jalan Tol.

Sangat tidak menutup kemungkinan bahwa *site plan* tersebut dalam penerapan pelaksanaannya di lapangan akan melewati tanah-tanah milik masyarakat. Hal ini tentunya yang akan mengakibatkan akan ada tanah masyarakat yang hanya terkena sebagian, bahkan ada yang satu bidang tanah terbelah menjadi dua. Selain itu juga, karena pelaksanaan pembangunan harus berdasarkan *site plan* perencanaan pembangunan Jalan Tol sehingga menyebabkan bidang tanah masyarakat mengalami perubahan bentuk

menjadi tidak beraturan, kehilangan akses jalan, dan kehilangan sumber air untuk tanah pertanian.

Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum yang kemudian disebut dengan Undang-Undang Pengadaan Tanah tidak menjelaskan secara detail mengenai seperti apa kriteria tanah sisa tersebut dapat diberikan ganti kerugian atau tidak. Dalam Undang-Undang Pengadaan Tanah hanya menyebutkan tanah sisa dapat diberikan ganti kerugian selama tanah tersebut sudah tidak dapat digunakan sesuai dengan peruntukan dan penggunaannya semula. Hal ini tentunya tidak mengakomodir kenyataan yang terjadi di lapangan, terutama dalam kegiatan pengadaan tanah untuk pembangunan Jalan Tol Trans Jawa Ruas Solo-Mantingan I.

Seperti yang sudah disebutkan di atas, ada berbagai kemungkinan yang bisa terjadi terhadap tanah sisa tersebut. Contohnya sebidang tanah sawah yang memiliki luas 1000m<sup>2</sup> dan terkena pengadaan tanah seluas 850m<sup>2</sup>, sisa tanah yang tidak masuk dalam kegiatan pengadaan tanah adalah 150m<sup>2</sup>. Apakah tanah tersebut sudah tidak dapat digunakan sesuai dengan peruntukan dan penggunaannya sebagai sawah? Tanah sisa tersebut tentu saja masih dapat digunakan sebagai sawah, masih dapat digunakan untuk menanam padi, namun apakah hasil dari sawah tersebut masih produktif untuk masyarakat yang mengolahnya? Tentu saja tidak. Contoh lainnya, apabila tanah sisa sawah tersebut masih memiliki sisa luas yang cukup besar dan hasil dari sawah tersebut masih produktif, namun ada kemungkinan lain yang bisa terjadi, yakni tanah sisa tersebut bisa saja kehilangan akses atau jalan untuk menuju tanah tersebut, itu berarti juga kehilangan akses untuk mengangkat hasil produksinya. Kemungkinan lainnya adalah tanah sawah tersebut kehilangan sumber air karena saluran irigasi yang ditutup akibat pelaksanaan pembangunan Jalan Tol.

Hal-hal seperti di atas yang belum diatur dalam Undang-Undang Pengadaan Tanah dan peraturan pelaksana tentang pengadaan tanah lainnya. Ini yang menyebabkan penitia pelaksana pengadaan tanah dilapangan masih sangat kesulitan dalam menentukan kriteria seperti apa untuk menentukan bahwa tanah sisa tersebut dapat diberikan ganti kerugian atau tidak atau dapat diberikan akses jalan atau tidak.

Mulai dari awal pelaksanaan pengadaan tanah untuk pembangunan Jalan Tol Trans Jawa Ruas Solo-Mantingan I di Kabupaten Karanganyar sampai tahun 2019, pelaksanaan pembayaran ganti kerugian yang diberikan kepada masyarakat yang tanahnya terdapat tanah sisa hanya pernah dilakukan pada tahun 2015 dan permohonan untuk meminta akses jalan terhadap tanah sisa ada pada tahun 2019. Pembayaran ganti kerugian tersebut dbayarkan pada saat pelaksanaan pengadaan tanah yang masuk dalam ROW Jalan Tol di

Desa Kebak, Kecamatan Kebakkramat. Sedangkan masyarakat yang meminta untuk diberikan akses jalan berada di Desa Jeruksawit Kecamatan Gondangrejo.

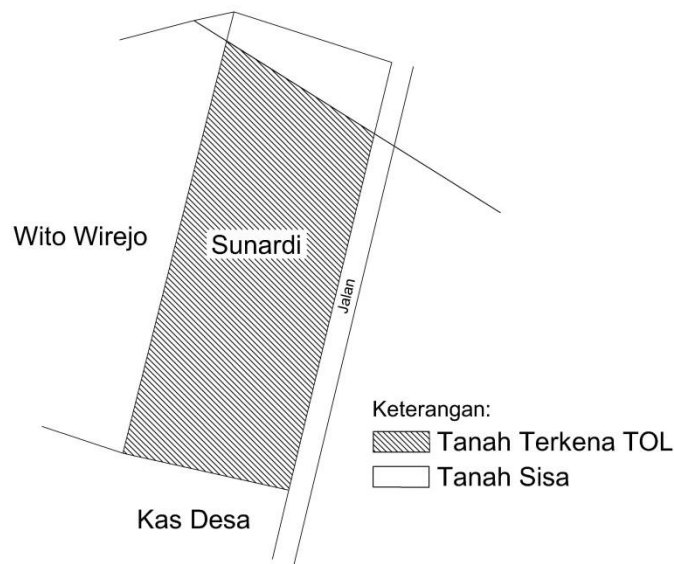
Tidak semua tanah sisa pada pengadaan tanah langsung diberikan ganti kerugian kepada masyarakat yang tanahnya terdapat tanah sisa. Tanah sisa yang langsung diberikan ganti kerugian hanyalah tanah-tanah sisa yang memiliki luas dibawah 100 m<sup>2</sup> atau sudah tidak dapat dipergunakan kembali sesuai dengan peruntukan dan penggunaannya semula. Panitia pengadaan tanah sebenarnya masih mengalami kesulitan dalam menentukan kriteria tanah sisa yang harus diberikan ganti kerugian. Walaupun sudah ada surat edaran dari Direktur Jenderal Pengadaan Tanah mengenai arahan dan petunjuk pelaksanaan penyelesaian tanah sisa, namun untuk dapat menentukan kriteria-kriteria tanah sisa, panitia pengadaan tanah mengaku masih sangat kesulitan.

Tanah sisa yang tidak diberikan ganti kerugian adalah tanah sisa yang memiliki luas lebih dari 100 m<sup>2</sup>. Selain memiliki luas di atas 100 m<sup>2</sup>, tanah sisa tersebut dianggap masih produktif untuk dimanfaatkan, dan masih memiliki nilai ekonomi atau nilai jual di kemudian hari. Panitia pengadaan tanah dapat memberikan ganti kerugian kepada masyarakat yang memiliki tanah sisa yang luasnya di atas 100 m<sup>2</sup> apabila ada surat permohonan dengan disertai alasan-alasan mengapa tanah tersebut harus diberikan ganti kerugian. Namun untuk masyarakat yang tidak mengajukan surat permohonan, panitia pelaksana pengadaan tanah tidak bisa serta merta menentukan tanah terserbut adalah tanah sisa yang harus diberikan ganti kerugian. Surat permohonan dari masyarakat tersebut yang akan menjadi dasar panitia pelaksana pengadaan tanah melakukan rapat dan mempertimbangkan mengenai alasan-alasan yang diajukan oleh masyarakat mengapa tanah sisa tersebut harus diberikan ganti kerugian. Berikut beberapa kasus di lapangan yang ditemukan pada saat penelitian:

#### **1. Tanah Milik Sunardi di Desa Kebak**

Sunardi mempunyai 2 bidang tanah yang terkena pengadaan tanah untuk pembangunan Jalan Tol Trans Jawa Ruas Solo-Mantingan I di Kabupaten Karanganyar. Tanah tersebut adalah tanah pertanian yang digunakan sebagai sawah.

Gambar 1. Sket Bidang Tanah milik Sunardi 1.



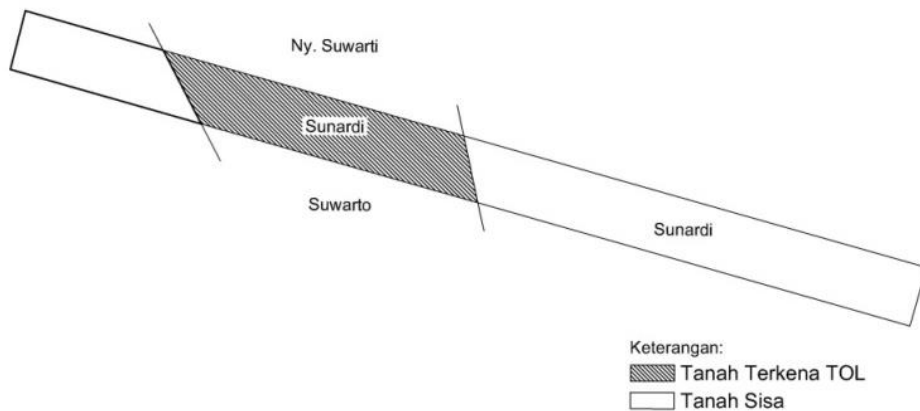
Sumber: Pengolahan Data oleh Peneliti, 2019.

Gambar 1 merupakan sket bidang tanah milik Sunardi yang telah dilakukan pengukuran secara kadastral oleh satgas A. Bidang tanah tersebut memiliki tanah sisa disebelah utara dengan luas 123 m<sup>2</sup> dari luas keseluruhan adalah 900 m<sup>2</sup> sesuai dengan Sertipikat Hak Milik Nomor 2870 Desa Kebak.

Bentuk tanah sisa tersebut menjadi tidak proposional lagi, dan berbatasan langsung dengan pagar pembatas Jalan Tol. Hal ini menyebabkan kesulitan akses jalan untuk menuju tanah tersebut. Bentuk tanah sisa yang tidak proposional ini tentunya akan sangat berdampak terhadap nilai ekonomi atau nilai jual tanah tersebut di kemudian hari. Nilai jual tanah tersebut tentunya akan sangat rendah, atau bahkan lebih parahnya lagi akan kehilangan nilai tanah tersebut. Satu-satunya kemungkinan adalah tanah tersebut dibeli oleh pemilik tanah (sawah) yang berbatasan langsung dengan tanah sisa tersebut, namun tentunya dengan harga yang jauh lebih murah di bandingan dengan harga jual pasar yang ada di daerah tersebut.

Tanah sisa milik Sunardi yang memiliki luas 123 m<sup>2</sup> dibayarkan ganti kerugian dengan jumlah nilai ganti kerugian adalah Rp.51.414.000,-. Pelaksanaan pembayaran ganti kerugian diikuti dengan pelepasan hak yang menerangkan bahwa tanah dan tanaman beserta benda-benda lain yang ada di atas tanah tersebut diserahkan kepada Negara dan menyerahkan semua alat bukti penguasaan atau pemilikan atas obyek pengadaan tanah diserahkan kepada panitia pelaksana pengadaan tanah. Pelaksanaan pelepasan hak ini dilakukan didepan Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Karanganyar dengan menandatangani berita acara pelepasan hak.

Gambar 2. Sket Bidang Tanah milik Sunardi 2.



Sumber: Pengolahan Data oleh Peneliti, 2019.

Berdasarkan gambar sket bidang tanah milik Sunardi 2 (pada Gambar 2), dapat dilihat akibat dari pembangunan Jalan Tol tanah Sunardi terbelah menjadi dua. Bidang-bidang tanah sisa tersebut memiliki luas sebelah barat 185 m<sup>2</sup> dan sebelah timur 715 m<sup>2</sup> dari luas keseluruhan bidang tanah adalah 900 m<sup>2</sup> sesuai dengan sertipikat Hak Milik Nomor 2871.

Pembayaran ganti kerugian hanya diberikan untuk tanah sisa yang ada di sebelah barat dengan nilai ganti kerugian Rp.77.330.000,-. Pembayaran ganti kerugian diikuti dengan berita acara pelepasan hak atas tanah milik Sunardi menjadi tanah negara, dan pelaksanaan pelepasan haknya dilakukan dihadapan Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Karanganyar pada tanggal 27 Oktober 2016 dengan Berita Acara Nomor 241b/300/X/2016 (Lampiran 2). Pembayaran ganti kerugian untuk bidang tanah milik Sunardi yang masuk dalam ROW Jalan Tol telah dilakukan pada tanggal 29 April 2016 .

Agar dapat diberikan ganti kerugian terhadap tanah sisa, Sunardi membuat surat permohonan yang ditujukan kepada panitia pelaksana pengadaan tanah dengan alasan utama karena beberapa hal sebagai berikut:

**a. Bentuk tanah sisa tidak lagi proposional**

Bentuk tanah sisa yang tidak proposional ini berdampak terhadap nilai ekonomi tanah tersebut yang akan mengakibatkan penurunan nilai ekonomi, bahkan bisa kehilangan nilai ekonomi karena akan sangat sulit untuk menjual tanah sisa tersebut dengan bentuk yang tidak proposional dan berbatasan langsung dengan pagar panel Jalan Tol. Satu-satunya kemungkinan orang yang mau membeli tanah sisa tersebut adalah

pemilik tanah yang berbatasan langsung dengan tanah sisa itu. Karena hanya dengan cara itu kemungkinan besar bentuk tanah tersebut akan dapat kembali menjadi proposional setelah sudah digabung dengan tanah milik tetangga yang berbatasan langsung dengan tanah sisa tersebut.

**b. Luas tanah sisa**

Dengan luas tanah sisa milik Sunardi yang hanya tersisa luas 123 m<sup>2</sup> dan 185 m<sup>2</sup> tentunya tidak lagi produktif untuk digunakan untuk lahan pertanian khususnya untuk sawah. Tanah sisa tersebut tidak akan dapat memenuhi kebutuhan hidup layak keluarga Sunardi, bahkan kebutuhan fisik minimum yang merupakan kebutuhan pangan, sandang, papan tidak akan terpenuhi. Luas tanah untuk penggunaan lahan pertanian khususnya untuk sawah tentunya harus memerlukan luas yang cukup. Seperti yang ditulis Sajogja (1997) dan Sinukaban (2007) dalam Nazam dkk. (2011) bahwa Jumlah pendapatan bersih yang harus diperoleh petani untuk memenuhi Kebutuhan Hidup Layak (KLH) adalah setara dengan nilai tukar 800 kg beras/kapita/tahun, dengan rincian: 320 kg untuk memenuhi Kebutuhan Fisik Minimum (KFM), seperti pangan, papan dan pakaian, 160 kg untuk pendidikan, 160 kg untuk kesehatan dan 160 kg untuk memenuhi kebutuhan sosial kapita 1 tahun.

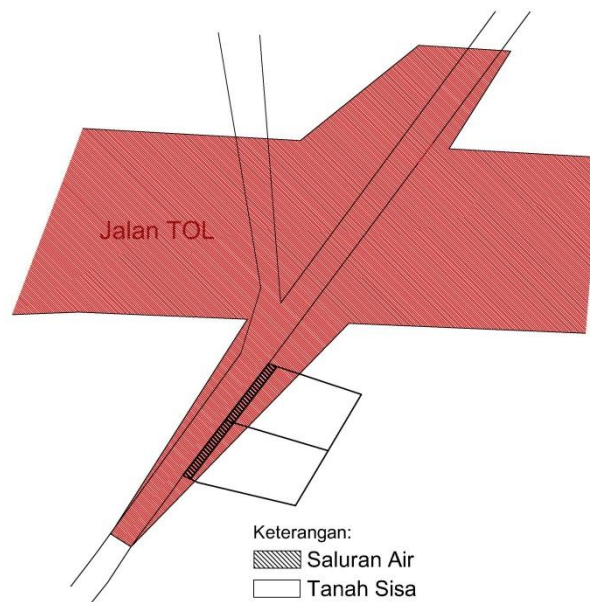
**c. Akses yang sulit untuk menuju lokasi tanah sisa**

Kesulitan akses jalan untuk menuju tanah sisa karena harus menyeberangi Jalan Tol.. Apabila setiap harinya harus menyeberangi Jalan Tol yang telah dipasang pagar panel tentunya tidak mudah, selain itu memiliki resiko yang sangat tinggi. Akses jalan untuk menuju lokasi tanah yang digunakan untuk pertanian tentunya sangat penting. Akses jalan dibutuhkan untuk dapat mendistribusikan pupuk dan kebutuhan lainnya, selain itu akses jalan juga dibutuhkan untuk mengangkut hasil produksi dari tanah pertanian tersebut. Dengan hilangnya akses jalan maka akan sangat sulit untuk dapat mengoptimalkan hasil dari tanah yang digunakan untuk lahan pertanian tersebut, termasuk untuk tanah pertanian yang digunakan untuk sawah.

**2. Tanah milik Hadi Suradimin di Desa Jeruksawit**

Tanah milik Hadi Suradimin terletak di Desa Jeruksawit Kecamatan Gondangrejo berdasarkan Sertipikat Hak Milik Nomor 1995 dengan luas 3397 m<sup>2</sup> dan Sertipikat Hak Milik Nomor 2101 dengan luas 3398 m<sup>2</sup>. Tanah ini termasuk tambahan lahan pengadaan tanah untuk pembangunan jalan Tol pada tahun 2017. Sebelumnya telah ada pembebasan lahan di Desa Jeruksawit pada tahun 2015.

Gambar 3. Sket Bidang Tanah milik Hadi Suradimin.



Sumber: Pengolahan Data oleh Peneliti, 2019.

Pada tahun 2015 lahan milik Hadi Suradimin dibangun saluran oleh pihak pelaksana pengadaan tanah dengan luas masing-masing 15 m<sup>2</sup> dan 22 m<sup>2</sup>. Alasan pembangunan saluran ini untuk kepentingan pelaksanaan pembangunan Jalan Tol dan juga agar pengairan di sekitar tanah tersebut tidak terhambat. Pemilik tanah awalnya tidak keberatan tanahnya dibangun saluran karena untuk kebutuhan pembangunan Jalan Tol dan juga bisa membantu pengairan ladang miliknya dan tanah milik warga sekitar.

Kemudian pada tahun 2017 ada pembangunan jalan *overpass* untuk Jalan Tol yang akhirnya menutup akses menuju tanah milik Hadi Suradimin. Karena kehilangan akses jalan akhirnya Hadi Suradimin mengajukan surat permohonan ke panitia pengadaan tanah yang ada di Kantor Pertanahan Kabupaten Karanganyar agar tanahnya yang digunakan untuk pembangunan saluran agar diberikan ganti kerugian dan meminta agar diberikan akses jalan untuk menuju tanah sisa dari yang tidak digunakan untuk pembangunan saluran tersebut.

Solusi yang ditawarkan untuk permasalahan ini adalah pihak PPK Fisik Jalan Tol, satgas A dan satgas B beserta *appraisal* akan melakukan pengecekan lapangan kembali untuk melihat kondisi tanah sisa tersebut. Dari PPK Fisik juga mengatakan apabila dari hasil tinjau lapangan bahwa tanah sisa tersebut lebih memungkinkan untuk diberikan akses jalan, maka secepatnya akan direncanakan untuk pelaksanaan pembangunan jalan dan pengerjaannya baru dapat dilaksanakan setelah pengerjaan Jalan Tol yang sedang dilaksanakan di Kabupaten Sragen selesai terlebih dahulu, alasannya karena semua alat

berat yang akan digunakan masih terikat kontrak kerja untuk pekerjaan pembangunan Jalan Tol di Kabupaten Sragen. Apabila tanah sisa tersebut lebih memungkinkan diberikan ganti kerugian, maka pelaksanaannya harus menunggu tahun anggaran berikutnya.

#### **D. Pihak yang Berwenang Menentukan Tanah Sisa**

Menurut salah satu panitia pelaksana pengadaan tanah yang ada di Kantor Pertanahan Kabupaten Karanganyar, pelaksanaan ganti kerugian yang dilaksanakan pada tahun 2015 di Desa Kebak merupakan hasil keputusan rapat yang dilakukan oleh panitia pelaksana pengadaan tanah. Rapat tersebut dilaksanakan berdasarkan surat permohonan yang dibuat oleh pemohon yang memiliki tanah sisa. Surat permohonan tersebut berisikan permohonan kepada panitia pengadaan tanah agar dapat diberikan ganti kerugian terhadap tanah sisa miliknya dengan alasan bentuk tanah sisa tersebut sudah tidak proposional, memiliki luas tanah yang sudah tidak produktif untuk digunakan sebagai tanah pertanian, dan kesulitan akses jalan untuk menuju ke tanah sisa tersebut.

Panitia pelaksana pengadaan tanah di Kabupaten Karanganyar terdiri dari Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Karanganyar sebagai Ketua Panitia, serta beberapa pejabat struktural yang ada di Kantor Pertanahan Kabupaten Karanganyar sebagai anggota. Anggota panitia pelaksana pengadaan tanah lainnya ada dari berbagai pihak, diantaranya adalah pemerintah daerah atau pemerintah kota dan kepala desa setempat, tempat dilaksanakannya kegiatan pengadaan tanah.

Penentuan ganti kerugian terhadap tanah sisa di Desa Kebak, Kecamatan Kebakkramat merupakan hasil keputusan panitia pelaksana pengadaan tanah, dalam hal ini panitia pelaksana pengadaan tanah yang ada di Kantor Pertanahan Kabupaten Karanganyar, Pemerintah Daerah dan Pemerintah Desa Kebak. Karena bidang tanah sisa yang ada di Desa Kebak adalah merupakan tanah sawah, maka yang dilibatkan dari Pemerintah Daerah adalah Dinas Pertanian. Dinas pertanian dianggap lebih berkompeten dalam menentukan apakah tanah sisa tersebut sudah tidak layak atau tidak produktif lagi untuk digunakan sebagai lahan pertanian.

Kemudian untuk tanah sisa di Desa Jeruksawit yang dalam surat permohonannya meminta agar dapat diberikan akses jalan untuk menuju tanah sisa miliknya, panitia pelaksana pengadaan tanah yang melakukan rapat dan koordinasi untuk menentukan hal tersebut adalah panitia pengadaan tanah yang ada di Kantor Pertanahan Kabupaten Karanganyar, Pemerintah Daerah, dalam hal ini adalah Dinas Pekerjaan Umum (PU), dan Pemerintah Desa Jeruksawit. Dinas PU dianggap lebih mampu dan lebih menguasai mengenai standar wilayah yang layak untuk di bangun jalan bahkan sampai melakukan kontruksi untuk pembangunan akses jalan tersebut.



#### **E. Pelaksanaan Penyelesaian Tanah Sisa pada Pengadaan Tanah untuk Pembangunan Jalan Tol Trans Jawa Ruas Solo-Mantingan I**

Tanggal 3 Desember 2018 Kepala Kantor Wilayah Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional Provinsi Jawa Tengah mengeluarkan Surat Edaran Nomor 2272/500.15/33/XII/2018 menindaklanjuti surat dari Direktur Jenderal Pengadaan Tanah Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional tanggal 24 Oktober 2018 Nomor 3061/27.2-600/X/2018 perihal Petunjuk dan Arahannya Mengenai Kriteria Kelayakan Tanah Sisa yang dapat dibayarkan dalam Penyelenggaraan Pengadaan Tanah. Isi dari surat edaran tersebut adalah:

- a. Terhadap tanah sisa yang luasnya dibawah 100 m<sup>2</sup> dan tidak dapat dipergunakan lagi dapat langsung dibayar ganti kerugian.
- b. Apabila luasnya lebih dari 100 m<sup>2</sup> dan menurut pertimbangan saudara (panitia pelaksana pengadaan tanah) tanah tersebut masih dapat dimanfaatkan tetapi tidak ada akses jalan, maka disarankan untuk diadakan rapat oleh panitia pelaksana pengadaan tanah dan instansi yang membidangi infrastruktur jalan, atau lebih memungkinkan diberikan ganti kerugian.

Sesuai Surat Edaran Direktur Jenderal Pengadaan Tanah, tanah sisa yang memiliki luas di bawah 100 m<sup>2</sup> dapat langsung diberikan ganti kerugian, namun untuk tanah sisa yang lebih dari 100 m<sup>2</sup> masih harus melalui pertimbangan oleh panitia pelaksana pengadaan tanah apakah dapat diberikan ganti kerugian atau tidak. Untuk menentukan hal tersebut pihak panitia pengadaan tanah masih merasa kesulitan dan dilematis, karena disatu sisi apabila tanah sisa memiliki luas yang jauh lebih besar dari 100 m<sup>2</sup> tetapi keadaan tanah sisa tersebut sudah tidak dapat dimanfaatkan sesuai dengan peruntukan dan penggunaannya maka tetap akan di putuskan untuk diberikan ganti kerugian. Hal ini dapat menjadi bumerang buat panitia pelaksana pengadaan tanah sendiri, karena dianggap turut serta merugikan negara dalam hal memutuskan untuk memberikan ganti kerugian terhadap tanah sisa yang memiliki luas jauh lebih besar dari 100 m<sup>2</sup>.

Disisi lain, untuk tanah sisa yang memiliki luas di atas 100m<sup>2</sup> yang sudah tidak dapat difungsikan sesuai dengan peruntukan dan penggunaannya, namun apabila tidak diberikan ganti kerugian, maka masyarakat akan dirugikan dan bisa bertentangan dengan asas keadilan dalam pelaksanaan pengadaan tanah. Sebaiknya dalam menentukan tanah sisa yang memiliki luas lebih dari 100 m<sup>2</sup> panitia pelaksana pengadaan tanah tidak hanya melibatkan instansi terkait yang membidangi obyek tanah sisa tersebut, tetapi juga dapat melibatkan pihak kejaksaan atau kepolisian untuk meminta pendapat hukum (*legal opinion*) untuk mengurangi celah hukum untuk menyalahkan panitia pelaksana pengadaan tanah dalam memutuskan tanah sisa yang memiliki luas di atas 100 m<sup>2</sup> dapat diberikan ganti kerugian.

Berdasarkan hasil wawancara dengan Sekretaris Desa Kebak, untuk tanah masyarakat yang terkena proyek pengadaan tanah untuk pembangunan Jalan Tol yang terdapat tanah sisa dan memiliki luas kurang dari 100 m<sup>2</sup> langsung diberikan ganti kerugian oleh pihak panitia pengadaan tanah. Tanah sisa yang luasnya kurang dari 100 m<sup>2</sup> langsung diberikan ganti kerugian tanpa harus membuat surat permohonan terlebih dahulu. Kemudian untuk tanah sisa yang memiliki luas diatas 100 m<sup>2</sup>, masyarakat diharuskan untuk membuat surat permohonan kepada panitia pengadaan tanah dengan mengetahui pemerintah desa setempat.

Selama ini semua surat permohonan yang dikirim melalui pemerintah desa kepada panitia pengadaan tanah tidak pernah ada respon ataupun tindak lanjut dari panitia pengadaan tanah. Berbeda halnya dengan surat permohonan milik Sidik Ramadona dan Sunardi yang langsung diantar kepada panitia pelaksana pengadaan tanah yang ada di Kantor Pertanahan Kabupaten Karangayar, surat permohonan tersebut langsung direspon dan ditindaklanjuti oleh panitia pengadaan tanah dengan melakukan rapat untuk menentukan apakah tanah tersebut dapat diberikan ganti kerugian atau tidak. Sebelum memutuskan tanah sisa tersebut dapat diberikan ganti kerugian atau tidak, panitia pelaksana pengadaan tanah melalui satgas A dan satgas B dan dinas terkait melakukan kembali inventarisasi dan identifikasi terhadap tanah sisa yang dimohon tersebut. Hasil dari inventarisasi dan identifikasi tersebutlah yang menjadi dasar panitia pengadaan tanah menentukan tanah sisa tersebut dapat diberikan ganti kerugian atau tidak.

Setelah panitia pengadaan tanah memutuskan bahwa tanah tersebut layak untuk diberikan ganti kerugian, maka panitia pengadaan tanah melakukan validasi terhadap hasil inventarisasi dan identifikasi yang kemudian menyerahkan kepada Kantor Jasa Penilai Publik (KJPP) dengan menandatangani berita acara.

Kantor Jasa Penilai Publik yang melakukan penilaian harga tanah terhadap tanah-tanah masyarakat yang terkena proyek pembangunan Jalan Tol Trans Jawa Ruas Solo-Mantingan I adalah KJPP 'Toto Suharto dan Rekan' yang berkantor di Kota Semarang Provinsi Jawa Tengah. Setelah menerima hasil validasi dari panitia pengadaan tanah, KJPP melakukan penilaian kembali untuk tanah sisa yang dimohon tersebut. Hasil dari penilaian tersebut kemudian divalidasi kembali oleh panitia pengadaan tanah dan kemudian dikirim kepada Pejabat Pembuat Komitmen (PPK) Pengadaan Tanah untuk Pembangunan Jalan Tol Trans Jawa Ruas Solo-Mantingan I. Berdasarkan hasil penilaian tersebut, PPK melakukan pembayaran ganti kerugian terhadap tanah sisa yang dimohonkan tersebut.

Berdasarkan hasil wawancara dengan Ufik Kurniasi selaku pimpinan KJPP 'Toto Suharto dan Rekan' yang berkantor di Kotoa Semarang Provinsi Jawa Tengah, penilaian

tanah sisa dilakukan apabila ada permintaan melalui surat resmi dari *client* (panitia pengadaan tanah).

Pelaksanaan penilaian untuk menentukan nilai dari tanah sisa menggunakan dasar Petunjuk Teknis Penilaian Terhadap Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum. Dalam menentukan nilai ganti kerugian, *appraisal* mempertimbangkan ganti kerugian fisik dan non fisik. Ganti kerugian fisik (*material*) yang dimaksud adalah tanah, bangunan, tanaman dan atau benda-benda lain yang berkaitan dengan tanah. kemudian untuk ganti kerugian non fisik (*immaterial*) adalah penggantian terhadap kerugian pelepasan hak dari pemilik tanah yang akan diberikan ganti kerugian dalam bentuk uang, serta kerugian lainnya yang dapat dihitung meliputi biaya transaksi. Namun untuk penilai tanah sisa, penilai hanya mempertimbangkan nilai fisik saja.

Kemudian bidang tanah sisa milik Sunardi dan Sidik Ramadona yang tidak di berikan ganti kerugian, untuk kegiatan pemeliharaan data pertanahan (pemisahan bidang tanah) dilakukan di Kantor Pertanahan Kabupaten Karanganyar dan seluruh biaya ditanggung oleh instansi yang memerlukan tanah.

## **F. Kesimpulan**

1. Kriteria tanah sisa yang dapat langsung diberikan ganti kerugian adalah tanah sisa yang memiliki luas kurang dari 100 m<sup>2</sup>. Sedangkan untuk tanah sisa yang memiliki luas lebih dari 100 m<sup>2</sup>, masyarakat harus membuat surat permohonan yang diketahui kepala desa atau lurah setempat dan di tujukan kepada panitia pelaksana pengadaan tanah. Untuk tanah sisa yang memiliki luas lebih dari 100 m<sup>2</sup>, panitia pelaksana pengadaan tanah mempertimbangkan mengenai bentuk tanah sisa tersebut, luasan tanah sisa apakah masih produktif atau tidak untuk digunakan, dan akses jalan yang akibat pelaksanaan pembangunan Jalan Tol menjadi sulit atau bahkan hilang.
2. Pihak yang berwenang untuk menentukan apakah tanah sisa tersebut dapat diberikan ganti kerugian atau tidak adalah Panitia Pelaksana Pengadaan Tanah yang ada di Kantor Pertanahan dan Pemerintah Daerah (Dinas Pertanian) untuk tanah yang digunakan sebagai lahan pertanian. Kemudian untuk memberikan akses jalan bagi tanah sisa yang kehilangan jalan adalah Panitia Pengadaan Tanah dari Kantor Pertanahan, Pemerintah Daerah (Dinas PU) beserta Pejabat Pembuat Komitmen Fisik Jalan Tol. Melibatkan Dinas PU karena dianggap lebih kompeten dalam menentukan apakah lebih efisien diberikan akses atau jalan atau sebaiknya diberikan ganti kerugian terhadap keseluruhan tanah sisa.

3. Penyelesaian tanah sisa yang dilaksanakan pada pengadaan tanah untuk pembangunan Jalan Tol di Kabupaten Karanganyar dilaksanakan berdasarkan surat edaran dari Direktur Jenderal Pengadaan Tanah mengenai petunjuk dan arahan untuk tanah sisa yang dapat diberikan ganti kerugian atau pemberian akses jalan. Ganti kerugian juga tidak dilakukan secara merata kepada semua masyarakat yang memiliki tanah sisa akibat pembangunan Jalan Tol. Masyarakat yang mendapatkan ganti kerugian hanya masyarakat yang mengajukan surat permohonan kepada panitia pelaksana pengadaan tanah agar tanah sisa miliknya diberikan ganti kerugian. Namun dari surat permohonan yang di ajukan oleh masyarakat, panitia pelaksana pengadaan tanah masih harus mengadakan rapat untuk menentukan apakah tanah sisa tersebut layak untuk diberikan ganti kerugian ataupun untuk diberikan akses jalan.

#### **G. Saran**

1. Panitia pelaksana pengadaan tanah sebaiknya membentuk tim tersendiri untuk melakukan identifikasi dan inventarisasi tanah-tanah yang terkena pembebasan Jalan Tol yang berpotensi akan ada tanah sisa, hal ini untuk mempermudah panitia pelaksana pengadaan tanah dalam menentukan kriteria-kriteria apa saja agar tanah sisa tersebut dapat diberikan ganti kerugian atau diberikan akses jalan.
2. Penyusunan dokumen perencanaan sebaiknya sudah memperhitungkan nilai ganti kerugian untuk tanah sisa. Sehingga jika ada terdapat tanah sisa pada tahap pelaksanaan pengadaan tanah, panitia pengadaan tanah memutuskan bahwa tanah tersebut harus diberikan ganti kerugian atau bentuk ganti kerugian lainnya, pihak yang memerlukan tanah sudah siap. Tidak harus menunggu untuk dapat diberikan pada tahun anggaran berikutnya.
3. Perlu dibuatkan petunjuk teknis untuk tanah sisa pada pengadaan tanah agar prosedur dan pelaksanaan penyelesaian tanah sisa pada pengadaan tanah untuk pembangunan bagi kepentingan umum memiliki standarisasi dalam menentukan kriteria tanah sisa yang harus diberikan ganti kerugian, sehingga dalam pelaksanaannya tidak berbeda-beda di tiap daerah dan pada saat konsultasi publik sebaiknya disosialisasikan mengenai kemungkinan akan adanya tanah sisa dan bagaimana proses penyelesaiannya agar masyarakat tidak dirugikan selain itu pada saat perencanaan kegiatan pengadaan tanah untuk pembangunan sebaiknya sudah melibatkan Kementerian Agraria Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional yang memiliki data mengenai detail mengenai bidang tanah. Sehingga diharapkan dapat mengurangi ataupun mencegah permasalahan-permasalahan pada saat tahap pelaksanaan pengadaan tanah

## DAFTAR PUSTAKA

- Dewi,NL 2017, 'Beberapa permasalahan pengadaan tanah pembangunan bandara baru di Kabupaten Kulon Progo, Daerah Istimewa Yogyakarta', Skripsi pada Program Diploma IV Pertanahan, Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional.
- Gunanegara 2008, *Rakyat dan negara dalam pengadaan tanah untuk pembangunan*, Tatanusa, Jakarta.
- Hasan, I 2018, 'Problematika tanah sisa dan tanah terdampak pengadaan tanah yang berpotensi tidak dapat digunakan kembali oleh pihak yang berhak', web diposting pada, 27 Maret 2018, dilihat pada 5 Februari 2019, <https://ibrahimhasan.id/>
- Nazam, M, S. Sabiham, B. Pramudya, Widiatmaka dan I W. Rusastra 2011, 'Penetapan luas lahan optimum usahatani padi sawah mendukung kemandirian pangan berkelanjutan di Nusa Tenggara Barat', *Jurnal Agro Ekonomi*, Vol.29, No.2, hlm 9.
- Permatasari, IH, & Mufidi FHM 2017, 'Penilaian ulang sisa tanah dalam pengadaan tanah pada pembangunan Tol Soroja dari Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum', *Jurnal Hukum*, Vol.4, No.1, hlm. 98-103.
- Sitorus, O, & Limbong, D 2004, *Pengadaan tanah untuk kepentingan umum: Mitra Kebijakan Pertanahan Indonesia*, Yogyakarta.
- Tohari, A 2014, 'Pengadaan tanah untuk siapa, peniadaan tanah dari siapa: pengadaan tanah, alokasi tanah, dan konflik agraria', *Jurnal Bhumi*, no.40, hlm.563-575.
- Tsaurah, ZA 2018, 'Penyelesaian "tanah sisa" pada pengadaan tanah di Provinsi Lampung', Skripsi pada Program Diploma IV Pertanahan Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional.
- Umam, C 2014, *Sistem baru pengadaan tanah dan tantangan program pembangunan presiden baru*, Rechts Vinding Media Pembinaan Hukum Nasional, hlm.3.

### **Peraturan Perundang-Undangan**

- Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum