

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Pengadaan tanah di Indonesia untuk pemenuhan kebutuhan pembangunan semakin di berbagai daerah khususnya pembangunan jalan Tol. Dengan hal itu meningkat pula kebutuhan akan dukungan berupa kepastian hukum di bidang pertanahan. Pemberian jaminan hukum di bidang pertanahan memerlukan perangkat hukum yang tertulis, lengkap dan jelas, yang dilaksanakan secara konsisten dengan jiwa dan isi ketentuan perundang-undangan yang berlaku.

Adapun menurut Imam Koeswahyono ada beberapa pengertian pengadaan tanah sebagai suatu perbuatan hukum yang dilakukan oleh pemerintah untuk mendapatkan tanah bagi kepentingan tertentu dengan cara memeberikan ganti kerugian kepada pemilik tanah (baik perorangan atau badan hukum) tanah menurut tata cara dan besaran nominal tertentu¹

Adapun pembangunan jalan tol untuk kepentingan umum di Jalan Tol Cimanggis - Cibitung terdiri dari Seksi I (Junction Cimanggis - On/Off Ramp Jatikarya) sepanjang 4,2 Km yang dimana saat ini Seksi I sudah rampung konstruksinya dan sudah beroperasi secara penuh untuk dinikmati masyarakat. Kemudian Seksi II (On/Off Ramp Jatikarya-Junction Cibitung) sepanjang 4,2 Km, Jalan Tol Cimanggis - Cibitung memiliki peran penting, dimana tol ini menjadi akses penghubung antara jalan dari Cibubur ke Jalan Tol Jagorawi.

Jika sebelumnya untuk menuju ke tengah akses jalan Transyogi / Alternatif Cibubur dari Tol Jagorawi dan sebaliknya dapat memakan waktu lebih dari 30 menit, saat ini apabila pengguna jalan melalui Jalan Tol Cimanggis - Cibitung Seksi I hanya membutuhkan waktu tempuh yang lebih cepat sekitar 5-10 menit saja.

Jalan tol ini berada di kelurahan jatikarya yang berada di kecamatan Jatisampurna, Kota Bekasi, Jawa Barat, Indonesia. Secara geografis kelurahan ini

¹Imam Koeswahyono, Artikel, Melacak Dasar Konstitusional Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Pembangunan Bagi Umum, 2008, hal 1

berada di sudut paling Selatan dari Wilayah Kota Bekasi yang berbatasan langsung dengan Kabupaten Bogor dan Kota Depok.

Dengan dikeluarkannya Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum adalah untuk menjamin tanah untuk diselenggarakannya pembangunan untuk kepentingan umum, yang mana di sebutkan dalam undang-undang tersebut bahwa demi terwujudnya masyarakat yang sejahtera dan adil secara merata berdasarkan pedoman pancasila.²

Pada tahun 2012, pemerintah mengeluarkan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum yang akan menjamin hak masing-masing pihak baik pemerintah maupun masyarakat. Undang-Undang baru ini membolehkan pemerintah untuk mengambil alih tanah untuk memfasilitasi pembangunan proyek-proyek infrastruktur yang baru. Undang-Undang ini bertujuan untuk menghapus hambatan terbesar dalam pembangunan infrastruktur di Indonesia.

Tanah sangat dibutuhkan dalam pembangunan baik pembangunan untuk kepentingan umum maupun swasta. Saat ini, pembangunan terus meningkat sedangkan luas tanah selalu tetap. Dalam melaksanakan pembangunan terutama untuk kepentingan umum, sering sekali menggunakan tanah yang berasal dari masyarakat.

Tanah masyarakat tersebut dapat digunakan untuk keperluan pembangunan melalui proses pengadaan tanah untuk kepentingan umum. Hukum Tanah Nasional (sebagaimana diatur dalam UUPA) membedakan antara hak-hak penguasaan atas tanah dengan hak-hak atas tanah. Hak-hak penguasaan atas tanah adalah hak-hak yang masing-masing berisikan kewenangan, tugas/kewajiban dan/atau larangan bagi pemegang haknya untuk berbuat sesuatu dengan bidang tanah yang dihaki. Hak-hak penguasaan atas tanah ada yang berupa hubungan hukum perdata, seperti hak milik atas tanah, ada juga yang berupa hubungan hukum publik, seperti hak menguasai dari negara (HMN).

² Undang-undang Dasar tahun 1945, Bab XA tentang Hak Asasi Manusia, pasal 28H

Masalah tanah adalah masalah yang menyangkut hak rakyat yang paling dasar. Tanah disamping mempunyai nilai ekonomis juga berfungsi sosial, oleh karena itulah kepentingan pribadi atas tanah tersebut dikorbankan guna kepentingan umum. Ini dilakukan dengan pelepasan hak atas tanah denganmendapat ganti rugi yang tidak berupa uang semata akan tetapijuga berbentuk tanah atau fasilitas lain.

Hak atas tanah memberikan kewenangan kepada pemegangnya untuk memakai suatu bidang tanah tertentu dalam rangka memenuhi kebutuhan tertentu. Sedangkan tujuan pemakaian tanah pada hakekatnya adalah, pertama untuk diusahakan, misalnya untuk pertanian, perkebunan, perikanan,peternakan dan kedua, tanah dipakai sebagai tempat membangun, misalnya bangun gedung, lapangan, jalan, dan lain-lain.³

Definisi kepentingan umum secara luas disebutkan dalam Pasal 18 UUPA yang menyatakan bahwa buka kurung untuk kepentingan umum, termasuk kepentingan bangsa dan negara, serta kepentingan bersama rakyat, hak hak atas tanah dapat dicabut dengan memberi ganti kerugian yang layak dan menurut cara yang diatur dengan undang undang tutup kurung ketentuan tersebut juga disebut dalam pasal satu Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1961 tentang pencabutan hak atas tanah dan benda benda yang di atasnya menyebutkan bahwa untuk kepentingan umum termasuk kepentingan bangsa dan negara serta kepentingan bersama dari rakyat Sedemikian pula kepentingan pembangunan

Pemerintah telah menunjukkan komitmennya untuk mewujudkan pembangunan jalan tol. Pembangunan infrastruktur misal jalan tol merupakan hal penting yang sangat strategis oleh karena itu perlu didukung dengan landasan hukum yang kuat dan dapat dipertanggungjawabkan pada hakikatnya pembangunan infrastruktur adalah pembangunan dari masyarakat yang hak atas tanahnya dibebaskan dan dapat digunakan oleh masyarakat memperoleh manfaat langsung maupun tidak langsung dari keberadaan jalan tol tersebut.

³ Boedi Harsono, 2003, Hukum Agraria Indonesia: Sejarah Pembentuksn Undang-undang Pokok Agraria Penerbitan, Jakarta : Djambatan, .hal 288

Jalan tol adalah jalan umum yang merupakan bagian sistem jaringan jalan dan sebagai jalan nasional yang penggunaannya diwajibkan membayar tol. Pengadaan jalan tol itu sendiri dimaksudkan untuk mewujudkan pemerataan pembangunan dan hasil-hasilnya serta keseimbangan dalam pengembangan wilayah dengan memperhatikan keadilan, yang dapat dicapai dengan membina jaringan jalan yang dananya berasal dari pengguna jalan.

Dalam mendukung kepastian dan kejelasan investasi Jalan Tol, Pemerintah menyusun dan menetapkan rencana umum jaringan Jalan Tol yang menjadi dasar pengembangan jaringan Jalan Tol dan sebagai acuan bagi investor dalam berinvestasi. Dengan adanya jaringan jalan yang lancar, diharapkan aktivitas ekonomipun akan menjadi lancar, sehingga pertumbuhan ekonomi bisa dipacu lebih cepat yang akan bermuara pada peningkatan kesejahteraan masyarakat. Ini merupakan salah satu nilai penting pembangunan Jalan Tol. Akhirnya Jalan Tol diharapkan akan mempercepat pertumbuhan ekonomi serta meningkatkan kesejahteraan kehidupan masyarakat.

Menurut Pasal 6 UUPA menegaskan bahwasanya semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial, sedangkan Pasal 18 mencantumkan pula bahwasanya untuk kepentingan umum negara dapat melakukan pencabutan hak atas tanah dengan demikian maka kedua Pasal tersebut menjadi landasan hukum bagi pemerintah untuk mengambil alih atas tanah masyarakat untuk keperluan pembangunan.

UUPA juga menganut asas hak atas tanah mempunyai fungsi sosial, sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 6 UUPA, yaitu “Semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial”. Asas tersebut mengandung pengertian bahwa pemegang hak atas tanah harus merelakan hak atas tanahnya untuk dilepaskan atau diserahkan apabila pemerintah membutuhkan tanah tersebut bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum.

Seiring dengan perkembangan masyarakat dan untuk memperlancar jalannya pembangunan untuk kepentingan umum, di satu pihak pemerintah memerlukan area tanah yang cukup luas. Pada pihak lain pemegang hak atas tanah

yang akan digunakan tanahnya oleh pemerintah untuk kepentingan pembangunan tidak boleh dirugikan.

Masalah pembebasan tanah sangat rawan dalam penanganannya, karena di dalamnya menyangkut hajat hidup orang banyak, apabila dilihat dari kebutuhan pemerintah akan tanah untuk keperluan pembangunan, dapatlah dimengerti bahwa tanah negara yang tersedia sangatlah terbatas, oleh karena itu satu-satunya cara yang dapat ditempuh adalah dengan membebaskan tanah milik masyarakat, baik yang telah di kuasai dengan hak berdasarkan Hukum Adat maupun hak hak lainnya menurut UUPA.⁴

Proses pembebasan tanah tidak akan pernah lepas dengan adanya masalah ganti rugi, maka perlu diadakan penelitian terlebih dahulu terhadap segala keterangan dan data data yang diajukan dalam mengadakan taksiran pemberian ganti rugi. Apabila telah tercapai suatu kesepakatan mengenai bentuk dan besarnya ganti rugi, maka baru dilakukan pembayaran ganti rugi kemudian dilanjutkan dengan pelepasan atau penyerahan hak atas tanah yang bersangkutan.

Dalam Pasal 1365 KUH perdata, dinyatakan bahwa setiap perbuatan melawan hukum, yang oleh karena kesalahannya menyebabkan kerugian itu mengganti kerugian. Dalam KUH Perdata dapat dilakukan jika sebelumnya terdapat hubungan hukum antara para pihak. Sedangkan dalam Perpres justru sebaliknya, diterapkan disaat kesepakatan antara para pihak tidak tercapai, tidak ada hubungan hukum sama sekali diantara para pihak tersebut.

Adanya Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang pengadaan tanah untuk kepentingan umum menyatakan bahwa salah satu dari prinsip yang mendasari pengadaan tanah untuk pembangunan demi kepentingan umum adalah prinsip kesepakatan dari kedua belah pihak⁵. Adapun menurut ketentuan undang-undang ini adalah prinsip kesepakatan yaitu proses pembebasan lahan dilakukan oleh musyawarah para pihak tanpa unsur paksaan untuk mendapatkan persetujuan bersama.

⁴ Adrian Sutedi, Implementasi Prinsip Kepentingan Umum Dalam Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan, Ed. 1, Cet. 2 (Jakarta : Sinar Grafika, 2008), Hal. 45

⁵ Sutedi, Adrian. Implementasi prinsip kepentingan umum di dalam pengadaan tanah untuk pembangunan. Sinar Grafika (Bumi Aksara), 2020.

Dalam menetapkan bentuk dan/atau besarnya ganti kerugian dalam pengadaan tanah untuk kepentingan umum, Lembaga Pertanahan (BPN RI) bermusyawarah dengan pihak yang berhak. Hasil kesepakatan dalam musyawarah antara Lembaga Pertanahan (BPN RI) dan pihak yang berhak menjadi dasar pemberian ganti kerugian kepada pihak yang berhak yang dimuat dalam berita acara kesepakatan.

Ganti kerugian diberikan kepada pihak yang berhak berdasarkan hasil penilaian yang ditetapkan dalam musyawarah dan/atau putusan Pengadilan Negeri/Mahkamah Agung. Pada saat pemberian ganti rugi pembebasan pada tanah, pihak yang berhak menerima wajib melakukan pelepasan hak dan menyerahkan bukti penguasaan atau kepemilikan objek pengadaan tanah kepada instansi yang memerlukan tanah melalui lembaga pertanahan. Apabila pihak yang berhak menolak bentuk dan/atau besar ganti kerugian yang dihasilkan dalam musyawarah atau putusan Pengadilan Negeri/Mahkamah Agung, maka ganti kerugian dititipkan di Pengadilan Negeri setempat.

Penelitian mengenai konflik yang terjadi dalam pembangunan jalan tol Jatikarya sepanjang 4,2 KM menjadi kajian menarik bagi peneliti. Kelebihan dalam penelitian ini adalah peneliti mengkaji konflik yang terjadi dalam pembangunan jalan Cimanggis-Cibitung Tollways Kota Bekasi dengan melakukan pemetaan konflik terhadap kronologis, penyebab dan strategi penyelesaian konflik. Penelitian ini dapat memperlihatkan tidaknya ganti rugi yang terjadi antara masyarakat dengan pemerintah dalam pembangunan jalan tol.

Proses penetapan ganti kerugian dilaksanakan setelah hasil penilaian objek pengadaan tanah selesai oleh penilai atau penilai publik disampaikan kepada lembaga pertanahan dengan berita acara penyerahan hasil penilaian. Proses penetapan ganti kerugian diawali dengan pelaksanaan musyawarah penetapan ganti kerugian.

Adanya permasalahan dalam penyelesaian ganti rugi sebidang tanah di jalan tol jatikarya kepemilikan bidang tanah hak milik Adit Kahir dengan luas tanah 3.130 M² tercatat atas nama Sanip Bin Neban, terletak di kampung kranggan Rt.002 Rw 010, Kelurahan Jatikarya, Kecamatan Jatisampurna, Kota Bekasi , Jawa Barat.

Terungkapnya kasus-kasus berkenaan dengan gugatan terhadap pemerintah telah memunculkan rasa tidak aman bagi pemegang hak perorangan atau badan hukum yang merasa kepentingannya dirugikan terhadap hak atas tanah. Berdasarkan penjelasan uraian di atas penulis tertarik untuk mengkaji lebih dalam dengan melakukan penelitian untuk penulisan skripsi yang tentang: **“IMPLEMENTASI PENGADAAN TANAH UNTUK KEPENTINGAN UMUM DIHUBUNGKAN PASAL 27 AYAT (2) HURUF (B) UNDANG-UNDANG NOMER 2 TAHUN 2012 TENTANG PENGADAAN TANAH BAGI PEMBANGUNAN UNTUK KEPENTINGAN UMUM (STUDI KASUS TOL JATIKARYA KOTA BEKASI)”**

B. Perumusan Masalah

Menilik pada permasalahan di atas, peneliti berasumsi bahwa terjadinya konflik dalam pembangunan jalan tol Jatikarya karena kurangnya musyawarah mufakat antara masyarakat dengan pemerintah untuk berunding mengenai nilai ganti rugi dan penetapan trase jalan tol On/Off Ramp Jatikarya-Junction Cibitung) sepanjang 4,2 Km . Berdasarkan uraian permasalahan di atas, peneliti tertarik untuk melakukan penelitian dan rumusan masalah dalam penelitian ini adalah bagaimana pemetaan konflik yang terjadi dalam pembangunan jalan proyek jalan Tol On/Off Ramp Jatikarya-Junction Cibitung) sepanjang 4,2 Km.

1. Bagaimana implemetasi ganti rugi dalam pembebasan tanah pada proyek Tol Jatikarya Kota Bekasi ?
2. Bagaiman penyelesaian ganti rugi lahan yang terdampak proyek tol Jatikarya Kota Bekasi ?

C. Tujuan Penulisan

Ruang lingkup penelitian yang paling utama difokuskan pada penyelesaian ganti rugi pengadaan tanah untuk kepentingan umum apabila pemilik tanah tidak sepakat dengan besarnya ganti rugi pengadaan tanah untuk kepentingan umum yang telah ditetapkan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 dan tahap-tahap dalam penyelesaian ganti rugi pengadaan tanah untuk kepentingan umum menurut

Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012, tidak menutup kemungkinan akan juga dibahas topik lain yang berkaitan dengan permasalahan.

Berdasarkan rumusan masalah diatas maka tujuan penelitian adalah untuk mengetahui dan menjelaskan sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui implementasi ganti rugi pada proyek Tol Jatikarya Kota Bekasi
2. Untuk mengetahui penyelesaian sengketa ganti rugi pada proyek Tol Jatikarya Kota Bekasi

D. Manfaat Penelitian

Adapun manfaat serta kegunaan yang dapat ditemukan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Manfaat Teoritis
 - a. Secara Teoritis Penelitian ini diharapkan dapat memeberikan masukan bagi pengembangan ilmu hukum.
 - b. Serta memberikan bahan kajian pemikiran bagi pembangunan Hukum Agraria khususnya hukum pertanahan tentang pengadaan tanah untuk kepentingan umum.
2. Manfaat Praktis
 - a. Secara praktis penelitian ini dapat memberikan sumbangan pemikiran bagi masyarakat maupun pemerintah, khususnya para aparatur pemerintah pada jajaran Tim Pelaksanaan Pengadaan Tanah dalam hal pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum.
 - b. Memberikan sumbangan pemikiran dalam upaya penyelesaian sengketa yang timbul dalam rangka penyelenggaraan pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum.

E. Kerangka Pemikiran

Pengertian kerangka pemikiran menurut Purnomo, dkk turut mengemukakan bahwa melalui kerangka pemikiran, seseorang dapat memaparkan

penjelasan sementara terhadap gejala-gejala permasalahan yang sedang diteliti. Penyusunan yang relevan.

Dalam pemahaman teori ada 3 (tiga) teori yang menjadikan landasan pada penelitian ini yaitu :

1. Teori Perlindungan Hukum

Menurut Fitzgerald sebagaimana dikutip Satjipto Raharjo awal mula dari munculnya teori perlindungan hukum ini bersumber dari teori hukum alam atau aliran hukum alam. Aliran ini dipelopori oleh Plato, Aristoteles (murid Plato), dan Zeno (pendiri aliran Stoic). Menurut aliran hukum alam menyebutkan bahwa hukum itu bersumber dari Tuhan yang bersifat universal dan abadi, serta antara hukum dan moral tidak boleh dipisahkan. Para penganut aliran ini memandang bahwa hukum dan moral adalah cerminan dan aturan secara internal dan eksternal dari kehidupan manusia yang diwujudkan melalui hukum dan moral.

2. Teori Negara Kesejahteraan

Dalam ajaran utilities dengan tujuan kemanfaatan, yang dikemukakan oleh Jeremy Bentham, bahwa tujuan hukum semata-mata memberikan kemanfaatan dan kebahagiaan yang sebesar-besarnya bagi sebanyak-banyaknya warga masyarakat. Hal ini didasarkan sesuai dengan filsafat sosial bahwa setiap warga masyarakat mencari kebahagiaan dan hukum sebagai alatnya. Masyarakat yang ideal yaitu masyarakat yang mencoba memperbesar kebahagiaan dan memperkecil ketidakbahagiaan, atau masyarakat yang mencoba memberikan kebahagiaan yang sebesar mungkin kepada rakyat⁶.

Tujuan dari bernegara sebagaimana diatur dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 adalah melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan,

⁶ Ojte salman, Iktisar Filsafat Hukum, Bandung, Penerbit Armoco, 1987, Hlm.11

perdamaian abadi dan keadilan sosial. Salah satu tujuan yang ingin di capai dari keberadaan suatu negara adalah kesejahteraan negara, konsep negara hukum yang menyelenggarakan kesejahteraan rakyat.⁷

Sesuai dengan tujuan bernegara di dalam UUD 1945 yaitu memajukan kesejahteraan umum, maka dalam penelitian ini grand theory yang digunakan adalah Teori Negara Kesejahteraan.

3. Teori Keadilan

Keadilan menurut Aristoteles harus dibagikan oleh negara kepada semua orang, dan hukum yang mempunyai tugas menjaga agar keadilan sampai kepada semua orang⁸.

Konsep keadilan yang juga relevan seperti yang dikemukakan oleh Roscoe Pound, bahwa keadilan dapat dilihat pada hasil konkret yang bisa diberikan kepada masyarakat. Keadilan merupakan unsur yang mutlak keberadaannya dalam suatu tatanan masyarakat, keadilan di artikan sebagai hubungan yang ideal antara manusia.

Dalam konteks penggunaan lahan dalam pembangunan, bahwa tanah sebagai sumber daya alam merupakan hak seluruh rakyat Indonesia. Setiap warga negara Indonesia mempunyai hak yang sama untuk dapat menikmati manfaat dari sumber daya alam untuk kesejahteraan hidupnya.

4. Tinjauan Tentang Pengadaan Tanah.

Pengadaan Tanah secara yuridis pertama kali dikenal sejak keluarnya Keputusan Presiden (Keppres) Nomor 55 Tahun 1993 tentang Pengadaan Tanah bagi Pelaksanaan Pembangunan untuk Kepentingan Umum. Pengadaan Tanah adalah setiap kegiatan untuk mendapatkan tanah dengan cara memberikan ganti kerugian kepada yang berhak atas tanah tersebut, Teori kesepakatan berarti ada persesuaian kehendak yang bebas antara para pihak mengenai hal-hal pokok yang diinginkan dalam perjanjian. Dalam hal ini, antara para pihak harus mempunyai kemauan

⁷ Kusnardi dan Bintang R. Saragih, Ilmu Negara, Jakarta, Penerbit Gaya Media Pratama, 2000, hlm. 133.

⁸ Saptijo Raharjo, Ilmu Hukum, Bandung, Penerbit Citra Aditya Bakti, 2000, hlm. 163

yang bebas (sukarela) untuk mengikatkan diri, di mana kesepakatan itu dapat dinyatakan secara tegas maupun diam-diam. Bebas di sini artinya adalah bebas dari kekhilafan (*dwaling, mistake*), paksaan (*dwang, duress*), dan penipuan (*bedrog, fraud*). Secara *a contrario*, berdasarkan Pasal 1321 KUHPerdara, perjanjian menjadi tidak sah, apabila kesepakatan terjadi karena adanya unsur-unsur kekhilafan, paksaan, atau penipuan.

Pengadaan tanah secara normatif itu berhubungan dengan adanya kegiatan untuk tanah dengan cara memberikan ganti rugi kepada yang meyerahkan tanah, tanaman, bangunan, dan benda-benda yang berkaitan dengan tanah. Sehubungan dengan pengadaan tanah selalu menyangkut dua sisi yang harus di sesuaikan secara seimbang yaitu kepentingan umum/masyarakat dan kepentingan pemerintah.

Dalam kehidupan manusia terdapat suatu tuntutan etis untuk membentuk hidup bersama yang baik. Demi tercapainya kehidupan bersama tersebut maka diperlukan pedoman dalam pembentukan hukum supaya sesuai dengan cita-cita hidup dan kebutuhan hidup. Asas hukum adalah kaidah yang memuat ukuran (kriteria) nilai yang menjadi pedoman pembentukan hukum tersebut. Menurut van Eikema Hommes asas hukum tidak boleh dianggap sebagai norma-norma hukum yang konkrit, akan tetapi perlu sebagai dasar-dasar umum atau petunjuk-petunjuk bagi hukum yang berlaku. Pembentukan hukum praktis perlu berorientasi pada asas-asas hukum tersebut. Sedangkan menurut Paul Scholten asas hukum adalah pikiran-pikiran dasar, yang terdapat di dalam dan di belakang sistem hukum masing-masing dirumuskan dalam aturan perundang-undangan dan putusan-putusan hakim yang berkenaan dengannya ketentuan-ketentuan dan keputusan-keputusan individual dapat dipandang sebagai penjabarannya.

Peraturan Perundang-Undangan sebelumnya dipandang masih menghambat atau kurang untuk memenuhi kelancaran pelaksanaan pembangunan sesuai rencana. Bunyi ketentuan umum Pasal 1 angka 2 Undang-Undang ini pengadaan tanah adalah kegiatan menyediakan tanah

dengan cara pemberian ganti kerugian yang layak dan adil kepada pihak yang berhak.⁹

Pasal 1 angka 10 menegaskan lagi bawa ganti kerugian adalah ganti kerugian adalah penggantian layak dan adil kepada yang berhak dalam proses pengadaan tanah. Dalam Asas pengadaan tanah untuk kepentingan umum bahwa dari sekian banyaknya asas haruslah asas keadilan diutamakan karena asas ini telah ditegaskan dua kali pada Ketentuan Umum Angka 2 dan Angka 10 Undang-Undang ini. Kalimat Ganti kerugian adalah penggantian layak dan adil belum pernah muncul pada peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang tanah sebelumnya.

5. Konsep Kepentingan Umum Dalam Pengadaan Tanah

Kegiatan perolehan tanah oleh pemerintah untuk melaksanakan pembangunan ditujukan kepada pemenuhan kepentingan umum. Kepentingan umum diselenggarakan untuk mencapai sebesar-besar kemakmuran rakyat.¹⁰

Pasal 18 UUPA menyebutkan bahwa sebagai berikut: “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”.¹¹

Pengertian Kepentingan Umum merupakan salah satu isu sentral dalam pengadaan tanah, karenanya hukum harus memberikan batasan yang tegas supaya tidak ditafsirkan oleh pemerintah untuk kepentingan lain. Pada masa lalu baik masa orde lama maupun Orde Baru, istilah kepentingan umum sering dijadikan tameng bagi pengusaha dengan menggunakan corong pemerintah agar kepentingannya dalam perolehan tanah lancar.

⁹ Pasal 1 angka 2 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah Bagi pembangunan Untuk Kepentingan Umum.

¹⁰ Irawan, B. (2015). Pengadaan Tanah Berdasarkan UU. No. 2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum (Studi Di Kabupaten Cilacap). *Jurnal Idea Hukum*, 1(2).

¹¹ Pasal 18 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1961 Tentang Hak-Hak Tanah dan BendaBenda yang ada di Atasnya.

Batasan tentang pengertian kepentingan umum yang diatur dalam peraturan perundang-undangan tersebut masih terlihat abstrak sehinggamenimbulkan penafsiran berbeda-beda dalam masyarakat. Beberapa jenis kegiatan pembangunan tidak menunjukkan sasaran kearah jenis kegiatan pembangunan untuk kepentingan umum. Oleh karena itu, setiap upaya pelaksanaan satu kegiatan yang akan dikaitkan dengan kepentingan umum hendaknya didahului dengan kajian dalam bentuk memastikan bahwa kegiatan tersebut benar-benar merupakan socially profitable.

6. Dasar Hukum Tentang Pengadaan Tanah

Saat ini telah disahkan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum yang merupakan Undang-Undang yang di tunggu, Peraturan Perundang-Undangan sebelumnya dianggap belum memenuhi rasa keadilan bagi pihak yang kehilangan tanahnya. Undang-undang ini diharapkan pelaksanaannya dapat memenuhi rasa keadilan setiap orang yang tanahnya direlakan atau diserahkan bagi pembangunan. Bagi pemerintah yang memerlukan tanah, Peraturan PerundangUndangan sebelumnya dipandang masih menghambat atau kurang untuk memenuhi kelancaran pelaksanaan pembangunan sesuai rencana. Bunyi ketentuan umum Pasal 1 Angka 2 Undang-Undang ini: “pengadaan tanah adalah kegiatan menyediakan tanah dengan cara pemberian ganti kerugian yang layak dan adil kepada pihak yang berhak”.¹²

Pasal 1 Angka 10 menegaskan lagi bawa ganti kerugian adalah ganti kerugian adalah penggantian layak dan adil kepada yang berhak dalam proses pengadaan tanah. Dalam Asas pengadaan tanah untuk kepentingan umum bahwa dari sekian banyaknya asas haruslah asas keadilan diutamakan karena asas ini telah ditegaskan dua kali pada Ketentuan Umum Angka 2 dan Angka 10 Undang-Undang ini. Kalimat Ganti kerugian adalah

¹² Pasal 1 angka 2 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah Bagi pembangunan Untuk Kepentingan Umum.

penggantian layak dan adil, belum pernah muncul pada peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang tanah sebelumnya.

Pasal 5 menegaskan pihak yang berhak wajib melepaskan tanahnya pada saat pelaksanaan pengadaan tanah untuk kepentingan umum setelah pemberian ganti kerugian atau berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap. Kata wajib ditegaskan pada Undang-undang ini. Seharusnya ada keseimbangan hukum yaitu bahwa wajib setelah pemberian ganti kerugian dirasakan adil dan layak oleh pihak yang berhak.

7. Tinjauan Gani Rugi Dalam Pengadaan Tanah

Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 pada Pasal 1 Angka 10 telah merumuskan ganti kerugian adalah penggantian yang layak dan adil kepada pihak yang berhak dalam proses pengadaan tanah. Ganti Kerugian sebagai suatu upaya mewujudkan penghormatan kepada hak hak dan kepentingan perseorangan yang telah dikorbankan untuk kepentingan umum dapat disebut adil apabila hal tersebut tidak membuat seseorang menjadi lebih kaya atau sebaliknya menjadi lebih miskin dari keadaan semula. Agar terasa adil bagi pemegang hak berbagai kriteria tertentu itu diterapkan secara objektif, dengan standar yang telah ditentukan terlebih dahulu. Disamping itu, penentuan akhir ganti kerugian haruslah dicapai secara musyawarah antara pemegang hak dan instansi yang memerlukan tanah tersebut. Untuk bangunan, taksiran ganti rugi seharusnya dengan memperhitungkan biaya biaya yang dikeluarkan untuk perbaikan seperlunya setelah diumumkan pengadaan tanah tersebut. Kebijakan kerugian tidak terbatas pada penggantian nilai tanah bangunan dan tanam-tanaman tetapi juga harus meliputi penilaian kerugian yang bersifat immaterial dan kerugian yang timbul seperti kegiatan usahanya akibat perpindahan ke tempat lain jumlah

pelanggan dan keuntungan yang berkurang.¹³ Terdapat sejumlah asas-asas yang harus diperhatikan dalam pemberian ganti rugi antara lain:

- a. Asas itikad baik Pengadaan tanah untuk kepentingan umum harus dilandasi adanya itikad baik dalam menentukan besarnya ganti rugi sehingga tidak ada pihak yang dirugikan;
- b. Asas keseimbangan Pemberian ganti rugi harus mendatangkan kesejahteraan bersama. Ganti rugi diberikan sesuai dengan alas hak yang dimiliki oleh pemilik tanah. Pembayaran ganti rugi tidak boleh disamaratakan antara yang sudah mempunyai alas hak dengan yang tidak mempunyai alas hak meskipun terletak di lokasi yang sama;
- c. Asas kepatutan Nilai ganti rugi haruslah layak dan patut berdasarkan nilai nyata dari tanah dan/atau segala yang menjadi turunannya.
- d. Asas kepastian hukum Ketentuan mengenai ganti rugi tanah harus diatur dalam undang-undang khusus yang mengaturnya. Undang-undang tersebut harus memuat sanksi- sanksi hukumnya, baik yang bersifat penal dan nonpenal sehingga yang diambil selalu berpegangan pada kewajaran dan keadilan.
- e. Asas kesejahteraan Asas ini menghendaki perlindungan terhadap pihak yang melepaskan tanah dari sisi ekonomisnya.

Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 dalam Pasal 36 mengatur mengenai bentuk ganti rugi berupa: Pemberian ganti kerugian dapat diberikan dalam bentuk:

- a. uang
- b. tanah pengganti
- c. pemukiman kembali
- d. kepemilikan saham
- e. bentuk lain yang disetujui oleh kedua belah pihak.¹⁴

¹³ Sukarno, Wijaya, Andri Hernandi, and Rizki Abdulharis. "Evaluasi Kebijakan Pengadaan Tanah Untuk Pelebaran Jalan Nasional Di Kabupaten Bangka Tengah Provinsi Kepulauan Bangka Belitung." *Jurnal Pendidikan Ilmu Sosial* 26 (2017).

¹⁴ Pasal 36 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 Tentang Tentang Pengadaan Tanah Bagi pembangunan Untuk Kepentingan Umum.

Pembayaran ganti rugi yang adil dan layak dalam pengadaan tanah merupakan perwujudan dari prinsip penghormatan terhadap hak atas tanah. Keseimbangan antara kepentingan umum dengan kepentingan individu bergantung pada aspek kesebandingan nilai ganti rugi yang diberikan dengan kehilangan yang dialami pemegang hak atas tanah.

F. Penelitian Terdahulu

Sebelum melakukan penelitian lebih mendalam, penelitian mencari studi terdahulu yang membahas atau berkaitan dengan penelitian ini. Studi terdahulu sangat penting sebagai dasar pijakan dalam rangka menyusun dan melengkapi penelitian ini. Penulis melakukan tinjauan dari skripsi terdahulu untuk mendukung materi dalam penelitian di dalamnya.

Dengan adanya penelitian terdahulu ini untuk dapat menghindari duplikasi kesahihan serta keabsahan penelitian dengan ini melakukan penelusuran dan telah mendapatkan beberapa hasil penelitian yang relevan dengan penelitian ini, sebagai berikut :

1. Mohammad Paurindra Ekasetya Universitas Negeri Semarang Fakultas Hukum, Semarang 2015. Dengan judul skripsi Pelaksanaan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum (Studi Analisis Pada Pembangunan Jalan Tol Trans Jawa Di Kabupaten Brebes)¹⁵.

Penelitian studi terdahulu dan penulis sama-sama meneliti mengenai pengadaan tanah untuk kepentingan umum.

Penulis ini membahas dengan menghubungkan Pasal 27 Ayat (2) Huruf (C) Undang-Undang Nomer 2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum (Stidi Kasus Tol Jatikarya Kota Bekasi) sedangkan penelitian ini membahas tentang pelaksanaan pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum.¹⁵

¹⁵ Mohammad Paurindra Ekasetya, Pelaksanaan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum (Studi Analisis Pada Pembangunan Jalan Tol Trans Jawa Di Kabupaten Brebes), Skripsi, Semarang, 2015

2. Arifin Zainal Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta 2017 dengan judul Mekanisme Pemberian Ganti Rugi Dalam Pengadaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum (Studi Kasus Pembangunan Jalan Tol Kabupaten Probolinggo Jawa Timur).

Persamaan dalam penelitian ini yaitu kesamaan membahas pengadaan tanah untuk kepentingan umum. Adapun perbedaan dalam penelitian ini yaitu lokasi penelitian yang berbeda dan tinjauan hukumnya mengguakan prespektif Perpres Nomor 65 Tahun 2006

3. Novianty Dyan Ayu, Universitas Negeri Yogyakarta Tahun 2014 dengan judul Implementasi Kebijakan Pengadaan Tanah Dalam Pembangunan Tol Semarang Solo(Ruas Jalan Baweng-Salatiga)

Persamaan pada penelitian ini yaitu kesamaan membahas kebijakan pengadaan tanah . Perbedaan dalam penelitian ini yaitu lokasi penelitian yang berbeda dan tinjauan hukumnya mengguakan prespektif Perpres Nomor 65 Tahun 2006.

4. Zarina (2014), dengan penelitiannya tentang dampak Pembangunan Jalan Tol Gempol-Pandaan terhadap Kondisi Sosial Ekonomi Penduduk di Desa Wonokoyo Kecamatan Beji Kabupaten Pasuruan. Tujuan penelitiannya adalah untuk mengetahui bagaimana dampak pembangunan Jalan Tol Gempol-Pandaan terhadap kondisi sosial dan ekonomi penduduk Desa Wonokoyo Kecamatan Beji Kabupaten Pasuruan. Metode penelitian deskriptif kualitatif yang digunakan adalah metode dengan survey melalui wawancara, observasi dan dokumentasi dengan analisis data dalam bentuk persentase. Dengan hasil Lahan yang paling banyak dibebaskan yaitu lahan pertanian, pembangunan Jalan Tol berdampak relatif buruk terhadap kondisi sosial. Penduduk yang rumahnya dibebaskan terpaksa pindah ke tempat lain sehingga hubungan antar masyarakat menjadi renggang. Pembangunan jalan tol berdampak relatif buruk terhadap kondisi ekonomi. Sebagian besar penduduk pendapatannya menurun setelah pembebasan lahan, serta tidak ada perubahan mata pencaharian.

Dari tulisan di atas terdapat beberapa persamaan dan perbedaan dengan pembahasan skripsi yang kami tulis, sehingga membuat penulis tertarik membahas penelitian tersebut dengan metode penelitian yuridis normatif menggunakan kajian yang di sesuaikan dengan implementasi Undang-Undang No.2 Tahun 2012 Pasal 27 Ayat (2) Huruf (C).

G. Langkah -Langkah Penelitian

1. Pendekatan dan Metode Penelitian

Adapun dalam penelitian ini penulis melakukan penelitian dengan pendekatan Yuridis Empiris. Pendekatan yang dipergunakan dalam penulisan skripsi ini adalah pendekatan Yuridis Empiris yang menggunakan data primer dan sekunder yang berasal dari buku-buku, peraturan perundang-undangan, wawancara serta bahan-bahan lainnya. Penelitian Empiris merupakan metode penelitian yang dilakukan menggunakan bukti-bukti Empiris.

Bukti Empiris inilah sebagai informasi yang di peroleh melalui observasi atau eksperimen. Yang dalam penelitian ini, penulis akan mendeskripsikan mengenai bagaimana sistem ganti rugi dalam pengadaan tanah untuk kepentingan umum, kajian penelitian ini meliputi pengetahuan masyarakat, kesadaran masyarakat, dan penerapan hukum dalam masyarakat.

2. Jenis dan Sumber Data

Sumber data yang digunakan adalah subjek dimana dapat diperoleh secara baik individu ataupun kelompok dengan wawancara, informasi diperoleh dalam penulisan ini didapat dari masyarakat yang terkena dampak pembangunan jalan tol dan Camat kecamatan Jatisampurna.

Jenis dan sumber data adalah tempat dimana data penelitian tersebut diperoleh. ¹⁶Jenis dan sumber data terbagi menjadi dua, yaitu:

a. Data Primer

¹⁶ Suharsimi Arikunto, *Prosedur Penelitian: Suatu Pendekatan Praktek*. (Jakarta: PT Rineka Cipta, 2006) h.129

Data Primer adalah data yang diperoleh seorang peneliti langsung dari sumbernya atau langsung dari objeknya tanpa perantara pihak lain, lalu dikumpulkan diolah sendiri atau seseorang atau organisasi. Dalam penelitian ini penulis akan mengumpulkan data dengan cara wawancara langsung kepada Camat Kecamatan Jatisampurna, yaitu Bapak Nata Wirya S.sos, M.si..

b. Data Sekunder

Untuk membantu peneliti dalam mendapatkan bukti maupun bahan yang akan diteliti, maka perlu adanya dukungan dari data Sekunder untuk dapat memecahkan atau menyelesaikan suatu penelitian dengan baik. Data Sekunder yaitu data yaitu data yang diperoleh seorang peneliti secara tidak langsung dari sumbernya, tetapi melalui sumber lain. Penulis dalam hal ini akan mendapatkan data berbagai cara atau metode seperti buku-buku, jurnal online.

3. Teknik Pengumpulan Data

Teknik yang digunakan untuk penulisan ini adalah dengan menggunakan sebagai berikut:

a. Wawancara

Wawancara adalah proses keterangan untuk tujuan penelitian dengan cara tanya jawab, baik secara langsung maupun tidak langsung dengan sumber data, yang dalam hal ini adalah suatu proses interaksi dan komunikasi agar hasil wawancara sesuai masalah yang diteliti pengadaan tanah untuk pembangunan tol. Karya dihubungkan UU No 2 tahun 2012 dan tidak menyimpang dari pokok permasalahan yang akan diteliti.

Wawancara dilakukan dengan menggunakan wawancara Terstruktur disiapkan oleh penulis kepada pihak dari Camat Kecamatan Jati Sampurna kota Bekasi sedangkan untuk mencari dengan warga terdampak penulis menggunakan wawancara tidak struktur yaitu wawancara yang dilakukan dengan tidak terbatas oleh waktu dan daftar urutan pertanyaan Tetapi tetap

berpegang pada pokok pentingnya permasalahan yang sesuai dengan tujuan wawancara. Wawancara dilakukan untuk memperoleh keterangan secara lisan guna mencapai tujuan yang mendapatkan informasi yang akurat dari sumber yang terlibat dalam pembahasan tersebut.

4. Teknik Pengolahan Data

Metode pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini di antaranya sebagai berikut:

- a. Studi pustaka dilakukan untuk mengumpulkan bahan data sekunder, dengan cara mempelajari peraturan hukum dan literatur yang berkaitan peran prngadaan tanah untuk kepentingan umum Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 yaitu dengan membaca, mengutip, mencatat dan mengidentifikasi data yang sesuai dengan permasalahan dan pokok bahasan.
- b. Studi lapangan dilakukan dengan cara terjun langsung ke lapangan dengan menggunakan teknik interview atau wawancara. Interview atau wawancara merupakan tanya jawab secara lisan dimana dua orang atau lebih berhadapan secara langsung. Biasanya komunikasi ini dilakukan dalam keadaan saling berhadapan, namun komunikasi juga dapat dilaksanakan melalui telpon.
- c. Perlu dipahami wawancara sendiri adalah suatu komunikasi verbal atau percakapan yang memerlukan kemampuan responden untuk merumuskan buah pikiran serta perasaannya dengan tepat. Penulis akan menggunakan jenis wawancara tak berstruktur atau bebas ataupun yang bisa disebut wawancara tak terpimpin. Jenis wawancara ini tidak perlu mempersiapkan daftar pertanyaan sebelumnya dan hanya menghadapi suatu masalah secara umum. ¹⁷Setelah melakukan pengumpulan data, selanjutnya pengolahan data sehingga data yang diperoleh dapat digunakan untuk menganalisis

¹⁷ Sparringa, Daniel *Analisis Wacana: Teori Dan Konsep Wacana Kumpulan Bahan Ajaran Metode Penelitian Kualitatif*, (Surabaya: Fisip Unair, 2000), h.21

permasalahan yang diteliti. Pengolahan data penulisan penelitian ini dilakukan dengan cara:

- d. Pemeriksaan data (editing), yaitu melakukan pemeriksaan data yang terkumpul apakah sudah cukup lengkap, sudah cukup besar dan sesuai dengan permasalahan. Memperbaiki tulisan apabila terjadi kesalahan dalam penulisan, dan pemeriksaan relevan dan data yang sesuai agar diseleksi mana yang sesuai dan mana yang tidak sesuai atau relevan dengan data yang diinginkan.
- e. Klasifikasi data, yaitu dilakukan dengan cara mengelompokkan data sesuai dengan bidang pokok bahasan agar memudahkan dalam menganalisis, sesuai dengan aturan yang telah ditetapkan dalam permasalahan sehingga diperoleh data yang sebenar-benarnya untuk penulisan ini.
- f. Sistematisasi data, yaitu dilakukan dengan cara menyusun dan menempatkan data pada tiap-tiap pokok bahasan dengan melihat jenisnya serta hubungannya yang sesuai dengan permasalahan, sehingga dalam memudahkan dalam pembahasannya.

5. Tempat dan Waktu Penelitian

Lokasi penelitian ini bertempat di kecamatan Jatisampurna Kota Bekasi, penulis juga memilih lokasi untuk melakukan penelitian bagaimana cara mengenai ganti rugi ke masyarakat yang tanahnya terkena pembangunan tol jatikarya yang meliputi di kecamatan Jatisampurna Kota Bekasi dengan cara terjun langsung kepada masyarakat yang terdampak lokasi pembangunan tol jatikarya.