

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Indonesia menjadi salah satu negara demokrasi yang pastinya menjunjung tinggi nilai-nilai kemanusiaan. Hal ini dapat terlihat jelas sesuai dengan isi Pancasila pada sila ke 2 yang berbunyi ‘kemanusiaan yang adil dan beradap’, serta pada Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 (UUD NKRI 1945) yang tertuang pada alenia ke 4 dengan bunyi :

... melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, merneraskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial ...

Dalam pelaksanaannya Indonesia pasti memerlukan pembangunan yang dapat mencakup seluruh bidang kehidupan masyarakat yaitu paling utama infrastruktur. Dengan kemajuan infrastruktur yang terjadi tentunya kehidupan masyarakat Indonesia dapat lebih mudah dalam melakukan pemenuhan kebutuhan. Jika masyarakat dapat memenuhi sebaga kebutuhan maka negara secara tidak langsung telah hak-haknya akan bisa terwujud secara merata dan adil sesuai dengan harapan dan kehendak negara.

Pembangunan infrastruktur memang tergolong cukup lama dan berproses, namun pembangunan infrastruktur Indonesia bisa dikatakan cukup meningkat tiap tahunnya. Pembangunan ini tentunya harus disertai dengan rancangan dan tahapan yang cukup teliti dan matang. Pemerintah dan pejabat berwenang pasti telah memiliki rancangan yang sudah mendalam dan detail, walaupun belum terlaksana secara keseluruhan.

Dalam pelaksanaan proses pembangunan akan terjadi banyak lika-liku yang harus dihadapi, maka dari itu pihak pemerintahan telah menyiapkan segala konsekuensi terburuknya yakni dengan menyiapkan seluruh sumber daya modal, sumber daya manusia, hingga sumber daya alamnya. Tidak dipungkiri tiap proses pembangunan yang akan dilaksanakan oleh pemerintah akan membutuhkan satu elemen penting yaitu tanah. Dilihat dari segala sisi tanah memang merupakan salah satu elemen paling penting yang dimiliki bumi, baik sebagai permukaan bumi maupun lapisan bumi paling dalam. Jika dilihat dari pengertian yuridis tanah merupakan permukaan bumi meliputi hak atas tanah yang memiliki bagian khusus dari permukaan bumi.¹

Tanah adalah salah satu komponen yang termasuk terbatas, dilihat dari segi kegunaan manusia sangat membutuhkan peran tanah, baik untuk tempat tinggal, perkebunan, pertanian, hingga peternakan. Selain banyaknya peran tanah, tanah juga mengandung banyak sekali kekayaan alam yang bisa dimanfaatkan oleh manusia. Selama kehidupan di bumi masih ada maka tanah akan selalu dibutuhkan oleh manusia, mengingat semasa hidup hingga meninggal manusia akan tetap membutuhkan peran tanah.

Dilihat dari kedudukan tanah pada kehidupan manusia, tanah memiliki fungsi dan nilai tersendiri pada empat aspek yang cukup penting yaitu aspek hukum, aspek ekonomi, aspek sosial, dan aspek politik.² Ke empat aspek ini memiliki keterkaitan satu sama lain yang merupakan satu kesatuan pada proses kebijakan hukum pertanahan oleh pemerintah. Fungsi sosial

¹ Effendi Perangin, *Hukum Agraria Indonesia, Suatu Telaah dari Sudut Pandang Praktisi Hukum*, Grafindo, Jakarta, 1994. hlm. 17.

² Y. W. Wartaya Winangun, *Tanah Sumber Nilai Hidup*, Kanisius, Yogyakarta, 2004. hlm. 21.

kegunaan tanah, tidak dapat dibenarkan jika perorangan tersebut semata-mata menggunakan haknya atas tanah untuk kepentingan pribadi atau perorangan.³

Dalam penyelenggaraan pembangunan untuk kepentingan umum, pemerintah mempunyai peran untuk menyediakan tanah, mengingat peran tanah dalam aspek pembangunan merupakan aspek pendukung keberhasilan pelaksanaan pada pengadaan tanah.⁴ Tentunya tanah yang disediakan ini diperoleh dari negara dan tidak dalam penguasaan oleh rakyat. Namun nyatanya pemerintah tidak sepenuhnya melaksanakan kewajibannya dalam memenuhi segala macam pembangunan, karena kurang mampunya peran pemerintah dalam penyediaan tanah untuk pembangunan, maka dengan secara terpaksa tanah milik rakyat yang dipakai.⁵

Penyediaan tanah adalah salah satu kegiatan dalam pelaksanaan pengadaan tanah oleh pemerintah dan wajib diberikan ganti rugi secara layak dan adil terhadap pemegang hak atas tanah yang sah. Hal ini membuktikan bahwa pada saat berlangsungnya proses pengadaan tanah tidaklah sederhana, karena diperlukannya kegiatan yang melibatkan pihak terdampak atau masyarakat yang berhak atas hak tanah.⁶ Pada kedudukan pengadaan tanah

³ Rahayu Subekti, "Kebijakan Pemberian Ganti Kerugian Dalam Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum", *Yustisia Jurnal Hukum*, Vol. 5, No. 2, Mei-Agustus 2016, hlm. 377, <https://jurnal.uns.ac.id/yustisia/article/view/8754> , diakses pada 29 Desember 2023.

⁴ Hery Zarkasih, "Pelaksanaan Prinsip Keadilan Dalam Pemberian Ganti RUGi Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum (Studi Kasus Pelebaran Jalan Raya di Kota Praya Kabupaten Lombok Tengah)", *Jurnal IUS*, Vol. 3, No. 8, 20 Agustus 2015, hlm. 383. <https://doi.org/10.12345/ius.v3i8.219> , diakses pada 29 Desember 2023.

⁵ Bernhard Limbong, *Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan*, Margaretha Pustaka, Jakarta, 2017. hlm. 4

⁶ Putri Lestari, "Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan Demi Kepentingan Umum Di Indonesia Berdasarkan Pancasila", *SIGn Jurnal Hukum*, Vol. 1, No. 2, Maret 2020, hlm. 72, <https://doi.org/10.37276/sjh.v1i2.54> , diakses pada 26 Desember 2023.

kuasa hak perseorangan terhadap tanah untuk pembangunan bagi kepentingan umum dapat dicabut, hal ini sesuai dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum, pada Pasal 1 angka 2 yang berbunyi ‘Pengadaan tanah merupakan kegiatan penyediaan tanah dengan cara memberikan ganti kerugian yang layak dan adil kepada pihak yang berhak’. Arti dari bunyi Pasal 1 angka 2 ini adalah ganti rugi dalam pengadaan tanah bisa dilakukan dengan cara pemberian ganti rugi pada pihak yang berwenang atas objek tersebut. Hukum Pertanahan Nasional dan UUD NKRI 1945 menganut beberapa prinsip yang berguna untuk pembangunan infrastruktur demi kepentingan umum yang membutuhkan tanah rakyat, meliputi prinsip kepastian, prinsip keadilan, prinsip kemanusiaan, prinsip kesejahteraan, prinsip keterbukaan, prinsip kesepakatan, dan masih banyak prinsip lainnya.

Istilah pengadaan tanah untuk kepentingan umum jika diperhatikan memiliki penggunaan kata yang lebih baik daripada pembebasan tanah untuk kepentingan umum, karena menghindari adanya intimidasi dan paksaan pada proses pengambilan tanah milik masyarakat.⁷ Membahas kepentingan umum secara sederhana bisa dijelaskan sebagai kepentingan guna keperluan, kebutuhan, ataupun kepentingan orang banyak dengan tujuan yang cukup luas, tetapi hal ini terlalu umum dan tidak memiliki batasan.⁸ Jika ditinjau dari

⁷ Mohammad Mulyadi, “Implementasi Kebijakan Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum Di Jakarta Utara”, *Jurnal Aspirasi*, Vol. 8, No. 2, 2017, hlm. 146, <https://doi.org/10.46807/aspirasi.v8i2.1262>, diakses pada 3 Januari 2023.

⁸ Suwari Akhmaddhian, "Asas Kepentingan Umum dalam Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Negara", *Jurnal Penelitian Universitas Kuningan*, Vol. 10, No. 2, Desember 2019, hlm. 102, <https://doi.org/10.25134/logika.v10i02.2404>, diakses pada 3 Januari 2023.

segi yuridis selama kepentingan umum tidak bersebrangan dengan hukum yang sedang berlaku di masyarakat maka sifatnya tidak bertentangan dengan hukum positif.

Dalam pelaksanaannya pengadaan tanah pembangunan untuk kepentingan umum memiliki beberapa kendala yang dihadapi salah satunya adalah ganti rugi seperti, masyarakat yang tidak mau digusur, masyarakat yang tanahnya sedang bersengketa, dan lain sebagainya. Untuk meminimalisir permasalahan yang terjadi pemerintah menetapkan beberapa peraturan yang tertuang dalam Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum dan Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang / Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2021 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum (selanjutnya disebut Permen ATR/BPN No.19 Tahun 2021).

Dalam hal ganti rugi yang dilakukan oleh pengadaan tanah tidak hanya dialokasikan untuk hak atas tanah saja, namun juga diberikan untuk bangunan, kebun, dan objek lainnya yang memiliki hubungan dengan tanah. Selain pada tanah hak milik perseorangan, ada juga tanah hak milik ulayat yang sama mendapatkan pemberian ganti rugi yang berupa pembangunan

fasilitas sarana prasarana umum ataupun bentuk lainnya yang memiliki manfaat bagi masyarakat sekitar.

Pengadaan tanah untuk pembangunan demi kepentingan umum yang dilaksanakan oleh pemerintah atau pemerintah daerah dijalankan melalui penyerahan atau pelepasan hak atas tanah. Pembuatan jalan tol Cibitung-Cilincing ialah salah satu rancangan untuk kepentingan umum yang dilaksanakan oleh Pemerintah Kota Jakarta dan termasuk dalam salah satu Proyek Strategis Nasional (PSN). PSN adalah program Pemerintah, Pemerintah Daerah, atau badan usaha yang memiliki sifat strategis dalam mengembangkan pemerataan dan pertumbuhan pembangunan untuk mensejahterakan masyarakat dan pembangunan tiap daerah. Pemerintah melakukan pembangunan Jalan Tol Cibitung-Cilincing karena pesatnya pembangunan yang ada dan mempercepat mobilitas dari kawasan industri yang berasal dari Bekasi, sehingga diharapkan setelah ada jalan tol ini dapat mengurangi kemacetan jalan raya yang ada.

Pengadaan Jalan Tol Cibitung-Cilincing mulai direncanakan sejak tahun 2017, dengan total panjang jalan 34,76 kilometer. Pembangunan jalan tol ini melibatkan hingga 5 kelurahan yang terdiri dari, Kelurahan Cilincing, Kelurahan Semper Barat, Kelurahan Marunda, Kelurahan Semper Timur, dan Kelurahan Rorotan. Dari total 5 kelurahan tersebut masih tersisa beberapa yang belum terlaksananya ganti rugi sampai saat ini, jadi dapat dikatakan untuk pembangunan Jalan Tol Cibitung-Cilincing belum rampung baik dari segi pembangunan tol hingga pelaksanaan ganti rugi. Menurut uraian di atas Penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan mengangkat judul

**“PEMBERIAN GANTI KERUGIAN DALAM PENGADAAN TANAH
PADA JALAN TOL CIBITUNG–CILINCING
KECAMATANCILINCING KOTA ADMINISTRASI JAKARTA
UTARA”.**

1.2 Rumusan Masalah

- 1) Bagaimana sistem pelaksanaan ganti kerugian pengadaan tanah pada Jalan Tol Cibitung–Cilincing Kecamatan Cilincing Kota Administrasi Jakarta Utara?
- 2) Apa saja hambatan dan upaya penyelesaian dalam pelaksanaan ganti kerugian tanah pada Jalan Tol Cibitung–Cilincing Kecamatan Cilincing Kota Administrasi Jakarta Utara?

1.3 Tujuan

- 1) Untuk mengetahui sistem pelaksanaan ganti kerugian pengadaan tanah pada Jalan Tol Cibitung–Cilincing Kecamatan Cilincing Kota Administrasi Jakarta Utara.
- 2) Untuk mengetahui apa saja hambatan dan upaya penyelesaian dalam pelaksanaan ganti kerugian tanah pada Jalan Tol Cibitung–Cilincing Kecamatan Cilincing Kota Administrasi Jakarta Utara.

1.4 Manfaat

- 1) Manfaat teoritis, diharapkan untuk menambah pengetahuan dan pemikiran terkait perkembangan sekaligus pengkajian ilmu hukum, terutama hal yang memiliki hubungan dengan pelaksanaan ganti rugi tanah.

2) Manfaat praktis, hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan ilmu tambahan ilmu dan menjadi referensi serta bahan pustaka bagi para pihak yang membutuhkan pengetahuan dalam penelitian guna melengkapi referensi, sekaligus penelitian ini disusun sebagai salah satu syarat untuk memperoleh kelulusan program studi hukum di Fakultas Hukum Universitas Pembangunan Nasional “Veteran” Jawa Timur.

1.5 Keaslian Penelitian

Penelitian yang dilakukan oleh penulis ini masih jarang ditemukan, mengingat masih awamnya masyarakat mengenai prosedur ganti rugi yang dilakukan oleh pihak pemerintah ketika adanya proses pengadaan tanah. Proses pengadaan tanah sendiri dikatakan awam karena tidak seluruh masyarakat Indonesia mengalami dampak dari pembangunan untuk kepentingan umum ini, melainkan hanya masyarakat yang terdampak saja. Penulis mengangkat penelitian ini dengan judul **“PEMBERIAN GANTI KERUGIAN PENGADAAN TANAH PADA JALAN TOL CIBBITUNG – CILINCING KECAMATAN CILINCING KOTA ADMINISTRASI JAKARTA UTARA”**. Judul yang digunakan penulis belum dan/atau tidak pernah digunakan atau dipublikasikan dalam literatur atau penelitian sebelumnya. Penulis juga melakukan perbandingan terhadap penelitian terdahulu beberapa hal yang serupa namun memiliki penyelesaian yang berbeda, seperti dijelaskan dalam tabel berikut ini :

No.	Identitas Penelitian	Persamaan	Perbedaan
1.	Kiki, A.(2018). Implementasi Pemberian Ganti Rugi Atas Tanah Dalam Pembangunan Tol Krian Legundi Bunder (KLB) Menurut UU Nomor 2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum. (Skripsi)	Membahas terkait pelaksanaan ganti rugi yang dilakukan pihak Pemerintahan terhadap Masyarakat sekitar yang terdampak.	Memiliki perbedaan pandangan pembahasan. Skripsi ini lebih berfokus pada UU Nomor 2 Tahun 2012.
2.	Kurniawati. (2019). Implementasi Pemberian Ganti Rugi Atas Pengadaan Tanah Dalam Pembangunan Frontage Road Kecamatan Gedangan Kabupaten Sidoarjo. (Skripsi)	Membahas terkait pelaksanaan ganti rugi yang dilakukan pihak Pemerintahan terhadap Masyarakat sekitar yang terdampak.	Memiliki perbedaan pada objek yang diangkat yakni Frontage di daerah kecamatan Gedangan
3.	Michaela, N. (2023). Pelaksanaan Ganti Kerugian Pengadaan Tanah Pada Jalan Lingkar Luar Barat Kecamatan Benowo Kota Surabaya	Membahas terkait pelaksanaan ganti kerugian yang dilakukan pihak pemerintah terhadap Masyarakat sekitar yang terdampak	Memiliki perbedaan pada objek yang diangkat yaitu Jalan Lingkar Luar Barat (jalan raya) Kecamatan Benowo

Tabel 1.1 Perbandingan Penulisan

1.6 Metode Penelitian

1.6.1 Jenis dan Sifat Penelitian

Dalam merumuskan penelitian, jenis yang dipakai yaitu penelitian yuridis empiris yang dimaknai sebagai hukum sosiologis untuk melaksanakan penelitian lapangan dengan cara mengkaji ketentuan hukum yang berlaku juga dengan hal yang terjadi pada

masyarakat. Penelitian hukum melalui jenis model ini memiliki tujuan untuk mengetahui proses terjadi dan bekerja hukum dalam tatanan masyarakat dengan melakukan penelitian mengenai hubungan antara hukum dengan lembaga sosial yang lainnya yang dilakukan dengan menggunakan teknik penelitian ilmu sosial.⁹ Dengan begitu, penelitian dilaksanakan dengan melihat keadaan nyata dalam masyarakat yang bertujuan untuk mengetahui fakta dan data yang sebenarnya terjadi guna digunakan dalam penelitian, langkah selanjutnya ketika data telah terkumpul maka peneliti melaksanakan identifikasi terhadap masalah yang ditemui serta dalam tahapan terakhir peneliti melakukan penyelesaian terhadap permasalahan yang terjadi.

Penelitian skripsi dengan jenis yuridis empiris memiliki tujuan mendasar yaitu untuk melakukan evaluasi atau pengkajian terhadap ketentuan yang telah ditetapkan seperti Peraturan Perundang-Undangan yang sedang berlaku dan memperoleh penggambaran atas keadaan yang sebenarnya terjadi di masyarakat tentang adanya kendala pada pelaksanaan Ganti Kerugian Pengadaan Tanah pada Jalan Tol Cibitung – Cilincing, Kecamatan Cilincing Kota Administrasi Jakarta Utara.

1.6.2 Pendekatan

Dalam pembuatan sebuah karya tulis ilmiah tentunya dibutuhkan pendekatan penelitian yang berguna dalam menentukan dan memperoleh informasi terkait isu hukum yang masih belum terjawab. Dalam penelitian ini, penulis menggunakan jenis pendekatan konflik

⁹ Masruhan, *Metode Penelitian Hukum*, Hilal Pustaka, Surabaya, 2013. hlm. 128.

dan pendekatan struktural. Pendekatan konflik merupakan pendekatan penelitian suatu karya ilmiah yang menelaah perubahan sosial terjadi karena timbulnya konflik dan melahirkan kompromi yang tidak sama dengan kondisi awal. Pendekatan konflik ini dapat memberikan banyak contoh penyelesaian perkara saat terjadi, baik secara perorangan maupun berkelompok. Menurut Coser konflik yang timbul pada masyarakat menunjukkan tanda – tanda adanya hubungan dan ikatan dalam masyarakat, sebaliknya dengan tidak adanya konflik dapat menunjukkan persoalan yang pernah terjadi cenderung untuk dilupakan atau direncanakan untuk membiarkan persoalan tersebut dan akan menimbulkan kekacauan atau kesulitan di masa yang akan datang.¹⁰

1.6.3 Bahan Hukum

Dalam memperoleh data, peneliti memiliki dua sumber data yakni melalui data utama (primer) dan data pelengkap (sekunder). Untuk data primer sendiri diperoleh secara langsung melalui wawancara, observasi, hingga laporan yang dirumuskan oleh peneliti berbentuk dokumen tidak resmi yang diolah oleh penulis.¹¹ Sementara untuk data sekunder dimaknai sebagai memperoleh data melalui buku teks yang berisikan keseluruhan prinsip dalam ilmu hukum dan keberadaan pandangan klasik para sarjana yang telah terqualifikasi tinggi dan

¹⁰ Irwansyah dan Johnny Ahsan Yunus, *Penelitian Hukum Pilihan Metode & Praktik Penulisan Artikel*, Mega Cakrawala, Yogyakarta, 2023. hlm. 209.

¹¹ Zainuddin Ali, *Metode Penelitian Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta, 2010. hlm. 105.

Peraturan Perundang – Undangan yang berlaku. Adapun data yang digunakan dalam perumusan penelitian ini, sebagai berikut:

a. Bahan Hukum Primer

Bahan hukum Primer menjadi penting karena berasal dari wawancara dengan petugas Kantor Pertanahan Kota Administrasi Jakarta Utara serta para warga yang terkena dampak pembangunan Jalan Tol Cibitung – Cilincing, selain itu disertakan data dokumentasi berkaitan dengan permasalahan yang diangkat oleh penulis.

b. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder pada penelitian ini terdiri atas buku, jurnal, dan peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan penelitian, sebagai berikut:

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria;
3. Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum;
4. Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum;
5. Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2021 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 19

Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum.

1.6.4 Prosedur Pengumpulan Bahan Hukum

Adapun 3 metode yang dipakai oleh peneliti saat mengumpulkan data guna memperoleh data secara menyeluruh sebagai berikut :

1. Wawancara

Wawancara merupakan metode yang mengharuskan terjadinya proses interaksi antar peneliti dengan informan atau narasumber untuk menggali dan memperoleh informasi yang lengkap serta menyeluruh. Metode pengumpulan data dengan wawancara ini dilaksanakan dengan melakukan tanya jawab oleh peneliti dengan para informan yang telah ditetapkan. Pihak yang terlibat dalam pelaksanaan wawancara yaitu Kantor Pertanahan Kota Administrasi Jakarta Utara dan masyarakat yang terkena dampak pada pembangunan Jalan Tol Cibitung – Cilincing Kecamatan Cilincing Kota Administrasi Jakarta Utara.

2. Observasi

Observasi merupakan metode dengan melakukan pengamatan pada masyarakat yang dapat dilakukan melalui cara-cara seperti:

1. Waktu catatan;
2. Daftar *check*;
3. Daftar isian;
4. Daftar angket;
5. Daftar kelakuan dan sebagainya.

Dalam melaksanakan penelitian, metode observasi berguna dalam memperoleh data informasi terkait pelaksanaan ganti kerugian pengadaan tanah Jalan Tol Cibitung – Cilincing Kecamatan Cilincing Kota Administrasi Jakarta Utara.

3. Studi Kepustakaan

Studi kepustakaan adalah metode mendapatkan data melalui studi yang berkaitan dengan sumber dalam penelitian berbentuk dokumen dengan tujuan mencari data meliputi:

1. Catatan;
2. Buku;
3. Majalah;
4. Transkrip dan sebagainya.

Data dalam studi kepustakaan bersumber dari peraturan perundang-undangan, dokumen dengan sifat resmi, beragam buku, publikasi, dan hasil penelitian.

1.6.5 Sistematika Penulisan

Dalam merumuskan skripsi terdapat kerangka yang terbagi menjadi 4 bagian (bab) yang didalamnya terdapat sub bab penjelas. Skripsi ini memiliki judul **PEMBERIAN GANTI KERUGIAN DALAM PENGADAAN TANAH PADA JALAN TOL CIBITUNG-CILINCING KECAMATAN CILINCING KOTA ADMINISTRASI JAKARTA UTARA** yang didalamnya membahas 4 bagian utama. Sebagai halnya narasi atau penguraian secara keseluruhan mengenai produk permasalahan yang ditelaah dalam skripsi ini.

Bab Pertama yang merupakan pendahuluan berisikan latar belakang mengenai pemilihan isu hukum, perumusan masalah terkait isu hukum yang akan diteliti, tujuan penelitian, manfaat penelitian, kajian pustaka, dan metode penelitian yang akan digunakan. Adanya latar belakang masalah akan memudahkan pengkajian isu hukum yang akan diteliti dan ditemukan argumentasi hukumnya dimana memuat pada rumusan masalah.

Bab Kedua mengulas terkait sistem pelaksanaan ganti kerugian Pengadaan Tanah pada Jalan Tol Cibitung – Cilincing Kecamatan Cilincing Kota Administrasi Jakarta Utara. Bab ini terbagi menjadi dua sub bab, sub bab pertama mengulas terkait sistematika pelaksanaan ganti kerugian Pengadaan Tanah pada Jalan Tol Cibitung – Cilincing Kecamatan Cilincing Kota Administrasi Jakarta Utara dan sub bab kedua membahas tentang analisis sistem pelaksanaan ganti kerugian Pengadaan tanah pada Jalan Tol Cibitung – Cilincing Kecamatan Cilincing Kota Administrasi Jakarta Utara.

Bab Ketiga mengulas mengenai hambatan dan upaya penyelesaian dalam pelaksanaan ganti kerugian Tanah pada Jalan Tol Cibitung – Cilincing Kecamatan Cilincing Kota Administrasi Jakarta Utara. Dalam penulisan ini menjadi dua sub bab, sub bab pertama mengulas terkait hambatan yang terjadi pada pelaksanaan ganti kerugian Pengadaan Tanah pada Jalan Tol Cibitung – Cilincing Kecamatan Cilincing Kota Administrasi Jakarta Utara dan sub bab kedua mengulas terkait upaya penyelesaian hambatan dalam pelaksanaan ganti kerugian tanah pada

Jalan Tol Cibitung – Cilincing Kecamatan Cilincing Kota Administrasi Jakarta Utara.

Bab Keempat adalah bab penutup yang memuat kesimpulan dari seluruh uraian pembahasan skripsi dan juga memuat saran penulis sebagai pemecah masalah baik dari segi pemerintah maupun masyarakat.

1.6.6 Jadwal Penelitian

Waktu penelitian yang dilaksanakan oleh penulis yaitu selama 6 (enam) bulan, mulai dari bulan November 2023 minggu pertama sampai dengan bulan April 2024 minggu ketiga

No.	Jadwal Penelitian	Nov 23	Des 23	Jan 24	Feb 24	Mar 24	Apr 24	Mei 24	Jul 24	Ag 24	Sep 24	Okt 24	Des 24
1	Pendaftaran Skripsi												
2	Pengajuan Dosen Pembimbing												
3	Pengajuan Judul												
4	Penyusunan Proposal Skripsi												
5	Bimbingan Proposal Skripsi Bab I, Bab II, Bab III												
6	Acc Proposal Skripsi												
7	Seminar Proposal Skripsi												
8	Revisi Proposal Skripsi												
9	Pengerjaan Skripsi Bab II, III,												

	IV												
10	Bimbingan Skripsi												
11	Ujian Hasil Skripsi												
12	Revisi Skripsi												

. **Tabel 1.2** Tabel Waktu Penelitian

1.7 Tinjauan Pustaka

1.7.1 Tinjauan Umum Hak Atas Tanah

1.7.1.1 Pengertian Hak Atas Tanah

Hak atas tanah menurut Urip Santoso merupakan pemberian wewenang hak atas tanah kepada pemilik hak dalam penggunaan atau pengambilan manfaat dari tanah yang dimilikinya. Kata ‘penggunaan’ dalam hak atas tanah memiliki arti bahwa hak atas tanah tersebut digunakan untuk mendirikan bangunan (non-pertanian), sedangkan kata ‘pengambilan’ mengandung arti bahwa hak atas tanah juga memiliki kepentingan diluar pendirian bangunan, misalnya mencakup pertanian, peternakan, perikanan, hingga perkebunan.¹² Hak atas tanah juga memiliki ketentuan yang diatur dalam UUPA Pasal 4 ayat (1) yang berbunyi :

“Atas dasar hak menguasai dari negara atas tanah sebagai yang dimaksud dalam Pasal 2 bahwa telah ditentukan adanya macam – macam hak atas permukaan bumi yang biasa disebut sebagai tanah dan dapat diberikan serta dipunyai oleh orang – orang, baik itu pribadi/sendiri maupun bersama – sama/kelompok maupun badan hukum.”

¹² Urip Santoso, *Hukum Agraria dan Hak-Hak Atas Tanah*, Kencana Prenadamedia, Jakarta, 2006. hlm. 82.

1.7.1.2 Macam-macam Hak Atas Tanah

Macam-macam hak atas tanah dibedakan menjadi 2 berdasarkan jenis asal tanah tersebut, yakni :¹³

a. Hak atas tanah bersifat primer;

Penjelasan dari hak atas tanah bersifat primer ini adalah hak dari tanah tersebut yang kepemilikannya berasal dari tanah negara. Macam-macam jenis tanah milik negara tidak lain adalah Hak Milik, Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan atas Tanah Negara, Hak Pakai atas Tanah Negara.

b. Hak atas tanah bersifat sekunder;

Pengertian dari hak atas tanah bersifat sekunder yakni kepemilikan atas hak tanah yang berasal dari tanah milik pihak lain. Macam-macam dari hak atas tanah sekunder meliputi Hak Guna Bangunan Atas Tanah Hak Pengelolaan, Hak Guna Bangunan Atas Tanah Hak Milik, Hak Pakai Atas Tanah Hak Pengelolaan, Hak Pakai Atas Tanah Hak Milik, Hak Sewa untuk Bangunan, Hak Gadai (Gadai Tanah), Hak Usaha Bagi Hasil (Perjanjian Bagi Hasil), Hak Menumpang, dan Hak Sewa Tanah Pertanian.

¹³ *Ibid.*, h 89.

1.7.2 Tinjauan Umum Hak Penguasaan Atas Tanah

1.7.2.1 Pengertian Hak Penguasaan Atas Tanah

Hak penguasaan atas tanah berisikan hubungan antara wewenang, kewajiban, hingga larangan bagi pemegang haknya dalam bertindak terhadap tanah sesuai hakikatnya. Sesuatu yang boleh, wajib, atau dilarang untuk dilakukan, yang merupakan isi hak penguasaan hal tersebut yang menjadi kriterium atau patokan pembeda di antara hak-hak penguasaan tanah yang diatur dalam hukum tanah.¹⁴

1.7.2.2 Macam-macam Hak Penguasaan Atas Tanah

Kedudukan hak-hak penguasaan atas tanah terdiri dalam beberapa tingkatan yang dimuat dalam Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria yaitu :

1. Hak bangsa Indonesia;

Hak bangsa Indonesia atas tanah ini adalah hak penguasaan atas tanah yang memiliki tingkatan paling tinggi karena meliputi seluruh macam tanah yang ada dalam kewilayahan negara Indonesia. Peraturan mengenai hak penguasaan atas tanah ini tertuang dalam Pasal 1 ayat (1) sampai dengan ayat (3) UUPA.¹⁵ Terdapat dua unsur yang terkandung dalam Hak Bangsa Indonesia yaitu unsur

¹⁴ Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia*, Trisakti, Jakarta, 2008. hlm. 24.

¹⁵ Urip Santoso, *Hukum Agraria Kajian Komprehensif* Kencana, Jakarta, 2012. hlm. 78.

kepunyaan dan unsur tugas wewenang dalam mengatur dan menguasai penggunaan tanah yang dimiliki secara bersamaan.

2. Hak menguasai dari negara;

Hak menguasai dari negara atas tanah berasal dari hak bangsa Indonesia yang pada dasarnya merupakan perwujudan penugasan atas wewenang bangsa yang mengandung unsur hukum publik. Dalam tugas mengelola seluruh tanah bersama pastinya tidak dapat dilangsungkan sendiri oleh bangsa Indonesia, maka dari itu dalam pelaksanaannya bangsa Indonesia ditetapkan sebagai pemegang hak dan mengemban amanat dalam tingkatan tertinggi yang telah dikuasakan pada negara Indonesia sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat Indonesia. Dalam hal ini, isi wewenangnya menguasai negara atas tanah telah dituangkan dan dimuat dalam Pasal 2 ayat (2) UUPA:¹⁶

- 1) Mengatur dan melakukan penyelenggaraan dalam peruntukan, penggunaan, persediaan, hingga pemeliharaan tanah;
 - 2) Menetapkan dan mengatur hubungan hukum antara orang dengan tanah;
 - 3) Menentukan dan mengatur hubungan hukum antara orang dengan tanah serta perbuatan hukum yang terkait dengan tanah.
- ## 3. Hak ulayat masyarakat hukum adat;

Hak ulayat masyarakat hukum adat menurut Boedi Harsono merupakan rangkaian dari kekuasaan dan kewajiban

¹⁶ *Ibid.*, h. 80.

masyarakat hukum adat itu sendiri sesuai dengan lingkup wilayahnya. Tanah ulayat sendiri memiliki pengertian sebagai tanah milik bersama pemberian dari nenek moyang terhadap segolongan masyarakat adat serta sebuah satu kesatuan sebagai unsur penunjang bagi kehidupan kelompok adat tersebut. Hak ulayat masyarakat hukum adat juga diatur dalam Pasal 18B ayat (2) UUD NKRI 1945 yang berbunyi :

“Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) yang diatur dalam undang-undang.”

4. Hak perseorangan atau individu;

Hak perseorangan atau hak individu atas tanah merupakan hak yang memberikan wewenang kepada pemegang haknya dalam pemakaian, penguasaan, atau pengambilan manfaat dari tanah. Dasar hukum dari pemberian hak atas tanah terhadap perseorangan atau badan hukum dimuat dalam Pasal 4 ayat (1) UUPA adalah :

“Atas dasar hak menguasai dari negara sebagai yang dimaksud dalam Pasal 2 ditentukan adanya macam-macam hak atas permukaan bumi, yang disebut tanah yang dapat diberikan kepada dan dipunyai oleh orang baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang-orang lain serta badan hukum.”

1.7.3 Tinjauan Umum tentang Pengadaan Tanah

1.7.3.1 Pengertian Pengadaan Tanah

Pengadaan tanah merupakan sebuah kegiatan penyediaan tanah yang dilakukan untuk ganti kerugian secara layak dan adil

kepada pihak yang terdampak.¹⁷ Menurut Boedi Harsono Pengadaan tanah memiliki arti sebagai proses hukum berupa tindakan pelepasan hubungan hukum yang semula berada diantara pemegang hak dan tanahnya dan dibutuhkannya pemberian kompensasi kepada pemegang hak dalam bentuk uang, fasilitas, atau bentuk lainnya melalui cara musyawarah untuk mufakat.¹⁸

Di Indonesia pengertian pengadaan tanah telah mengalami beberapa perubahan kebijakan hukum. Pengertian pengadaan tanah pertama kali dijelaskan dalam Pasal 1 angka 1 Keputusan Presiden Nomor 55 Tahun 1993 tentang Pengadaan Tanah bagi Pelaksanaan Pembangunan untuk Kepentingan Umum yang memiliki bunyi seperti :

“Pengadaan tanah adalah setiap kegiatan untuk mendapatkan tanah dengan cara memberikan ganti kerugian kepada yang berhak atas tanah tersebut.”

Kemudian pengertian pengadaan tanah berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 Pasal 1 angka 3 tentang Pengadaan Tanah bagi Pelaksanaan Pembangunan untuk Kepentingan Umum menyebutkan bahwa:

“Pengadaan tanah adalah setiap kegiatan untuk mendapatkan tanah dengan cara memberikan ganti rugi kepada yang melepaskan atau menyerahkan tanah,

¹⁷ Rahayu Subekti *et al.*, *Hukum Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum*, Widina Media Utama, Bandung, 2023. hlm. 1.

¹⁸ Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*, Djembatan, Jakarta, 1995. hlm. 8.

bangunan, tanaman, dan benda-benda yang berkaitan dengan tanah atau dengan pencabutan hak atas tanah.” Selanjutnya terdapat perubahan kembali terhadap pengertian pengadaan tanah yang tertuang dalam Pasal 1 angka 3 Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006 tentang Perubahan atas Perpres Nomor 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah bagi Pelaksanaan Pembangunan untuk Kepentingan Umum, pengertian tersebut diubah menjadi :

“Pengadaan tanah adalah setiap kegiatan untuk mendapatkan tanah dengan cara memberikan ganti rugi kepada yang melepaskan atau menyerahkan tanah, bangunan, tanaman, dan benda-benda yang berkaitan dengan tanah.”

Setelah mengalami beberapa kali perubahan peraturan mengenai pengadaan tanah, pengertian pengadaan tanah yang digunakan sampai saat ini adalah pengertian yang tertulis dalam Pasal 1 angka 2 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 yang berlaku mulai tanggal 14 Januari Tahun 2012 hingga saat ini, bunyi dari Pasal 1 angka 2 ini adalah :

“Pengadaan tanah adalah kegiatan menyediakan tanah dengan cara memberi ganti kerugian yang layak dan adil kepada pihak yang berhak.”

Berdasarkan beberapa perubahan peraturan tentang pengadaan tanah ini dapat disimpulkan bahwa, pengadaan tanah merupakan kegiatan pelepasan hak atas tanah yang memberikan ganti rugi tanpa mengandung unsur paksaan serta pemanfaatannya berdasarkan kepentingan umum.

1.7.3.2 Dasar Hukum Pengadaan Tanah

- 1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- 2) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1960 Nomor 104, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 2043);
- 3) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2012 Nomor 22, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5280);
- 4) Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2021 Nomor 2021 Nomor 29, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6631);
- 5) Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2021 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2021 Nomor 672).

1.7.3.3 Tujuan Pengadaan Tanah

Tujuan utama dari pelaksanaan pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum adalah meningkatkan kesejahteraan dan kemasyhurkan rakyat, bangsa, dan negara. Tujuan pengadaan tanah tertuang dalam Pasal 3 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 yang berbunyi :

“Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum bertujuan menyediakan tanah bagi pelaksanaan pembangunan guna meningkatkan kesejahteraan dan kemakmuran bangsa, negara, dan masyarakat dengan tetap menjamin kepentingan hukum pihak yang berhak.”

1.7.3.4 Asas-asas Pengadaan Tanah

Asas-asas yang terkandung dalam pengadaan tanah ini menjadi sebuah acuan dan pengingat bagi pihak pemerintahan dalam melaksanakan kegiatan pengadaan tanah bagi kepentingan umum, sehingga pengadaan tanah tidak seharusnya dilakukan semena-mena tanpa adanya perlindungan hak dan kepentingan dari pemilik tanah yang bisa menjadi korban atas pengadaan tanah. Pengertian asas menurut R.H. Soebroto Brotodiredjo adalah sebuah sumber yang menjadi acuan tolak ukur dalam hal inherent pada segala sesuatu yang menentukan hakikatnya.

Asas-asas dalam pelaksanaan pengadaan tanah untuk kepentingan umum terdiri atas 10 asas berdasarkan Pasal 2 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2010 :

1) Kemanusiaan;

Asas kemanusiaan adalah pelaksanaan perlindungan yang diberikan kepada pemilik tanah oleh pengadaan tanah, serta penghormatan terhadap hak asasi manusia, harkat, dan martabat pada tiap warga negara dan penduduk Indonesia secara proporsional. Arti dari asas ini adalah tiap warga negara wajib mendapatkan perlindungan hak asasi sebagai pemegang hak atas tanah, perlindungan ini tentunya untuk kepentingan umum secara luas.

2) Keadilan;

Asas keadilan menjelaskan bahwa tiap tanah yang terkena progress pembangunan jalan atau pengadaan tanah maka pasti akan mendapatkan ganti rugi dari pihak pemerintah. Dengan kata lain masyarakat atau penduduk yang terdampak pengadaan tanah masih mendapatkan kesempatan untuk hidup yang lebih baik. Pada asas keadilan dalam pengadaan tanah untuk kepentingan umum, diberikan ganti kerugian oleh Negara dibutuhkan pola atau kunci yang bisa merealisasikan keadilan sebagai efektifitas dalam penghormatan hak asasi pemilik tanah.

3) Kemanfaatan;

Asas kemanfaatan adalah hasil dari Pengadaan Tanah yang bisa memberikan manfaat secara luas bagi kepentingan bangsa, masyarakat, dan negara. Arti secara luas dalam asas kemanfaatan seperti memberikan efek baik dalam kehidupan

masyarakat yang menguasai hak atas tanah (berkaitan dengan ganti kerugian).

4) Kepastian;

Pada asas kepastian ini memberikan kepastian hukum pada kesediaan tanah atas pengadaan tanah dalam hal prosesnya untuk pembangunan sebagai kepentingan umum dan juga bisa memberikan jaminan pada pihak yang berhak untuk bisa memperoleh ganti kerugian yang sesuai atau layak. Walaupun adanya kepastian dalam pelaksanaan pengadaan tanah, namun juga harus diperhatikan adanya prosedur yang terkandung dan sudah tertulis pada peraturan perundang-undangan.

5) Keterbukaan;

Asas keterbukaan ini menyangkut pada akses yang diberikan kepada masyarakat dalam proses pengadaan tanah untuk kepentingan umum serta jaminan pada pihak yang berhak mendapatkan ganti rugi yang sesuai atau layak. Akses yang diberikan pada masyarakat oleh pengadaan tanah adalah hak yang dimiliki masyarakat mengenai tahapan pelaksanaan pengadaan tanah seperti ganti kerugian, jadwal pembangunan, lokasi pengganti, pihak yang bertanggung jawab, jadwal pelaksanaan, dan lain sebagainya. Hal tersebut termasuk pada urutan yang wajib diketahui masyarakat yang

terkena dampak pengadaan tanah dan wajib diberikan oleh lembaga yang bersangkutan atau berwenang.

6) Kesepakatan;

Asas kesepakatan merupakan asas proses dari pengadaan tanah yang dilakukan dengan musyawarah untuk mencapai kesepakatan secara mufakat tanpa melibatkan unsur paksaan atau desakan demi hasil yang disepakati bersama-sama. Asas ini dikenalkan dengan cara adil tanpa memihak salah satu subjek demi hasil yang bisa diterima oleh seluruh pihak yang hadir dan bersangkutan.

7) Keikutsertaan;

Asas keikutsertaan tidak lain merupakan gerakan dorongan pada pelaksanaan Pengadaan Tanah melewati partisipasi masyarakat (baik secara langsung dan tidak langsung), pelaksanaannya mulai dari perencanaan pembangunan hingga kegiatan pembangunan. Adanya asas keikutsertaan ini bisa meminimalisir tindakan penolakan oleh masyarakat pada saat pembangunan yang dilaksanakan dalam proses pengadaan tanah.

8) Kesejahteraan;

Asas kesejahteraan merupakan salah satu kegiatan yang ikut dalam proses pembangunan pada pengadaan tanah. Kegiatan dalam asas ini memberikan tambahan nilai bagi masyarakat yang berhak memperoleh ganti rugi, serta

mencegah adanya dampak buruk yang akan timbul dalam kelangsungan hidup masyarakat termasuk kesejahteraan sosial ekonomi. Ganti kerugian yang akan diberikan oleh pihak pengadaan tanah tentunya akan sesuai untuk meningkatkan taraf hidup masyarakat agar kehidupan sosial ekonomi pihak tersebut tidak mengalami kemunduran yang bisa berakibat fatal.

9) Keberlanjutan;

Asas keberlanjutan adalah asas dari kegiatan pembangunan pengadaan tanah yang dilakukan secara terus-menerus dan bertahap demi tercapainya tujuan atau kesepakatan yang diharapkan.

10) Keselarasan;

Asas keselarasan merupakan asas pengadaan tanah untuk dilakukan pembangunan agar terciptanya keseimbangan dan kesesuaian pada kehidupan masyarakat dan kepentingan negara. Asas keselarasan ini dikhususkan pada kehidupan masyarakat dan kepentingan negara agar bisa berjalan secara seimbang dan tidak mengganggu dalam proses pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum.¹⁹

¹⁹ Amelia Rachman, "Implementasi Asas Keselarasan Dalam Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum", *Jurnal Sagacious*, Vol 6, No.1, Maret 2019 hlm. 46, <https://ppjp.ulm.ac.id/journal/index.php/blj/article/view/9231> , diakses pada 11 Februari 2024.

1.7.3.5 Objek Pengadaan Tanah

Sesuai Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2021 yang tertulis dalam Pasal 1 angka 5 disebutkan bahwa :

“Objek pengadaan tanah adalah tanah, ruang atas tanah dan ruang bawah tanah, bangunan, tanaman, benda yang berkaitan dengan tanah, atau lainnya yang dapat dinilai.”

Jika pada objek pengadaan tanah yang sedang dalam sengketa kepemilikannya, disita oleh pejabat yang berwenang, menjadi jaminan di bank atau berperkara di pengadilan, maka instansi yang membutuhkan tanah tersebut dapat menitipkan ganti kerugiannya pada Ketua Pengadilan Negeri yang berwenang pada wilayah lokasi tanah tersebut.

1.7.3.6 Pihak yang Berhak dalam Pengadaan Tanah

Menurut Peraturan Pemerintah No. 19 Tahun 2021 Pasal 18 ayat (1), pihak yang berhak pada pengadaan tanah terdiri dari beberapa macam yakni, perseorangan, badan sosial, badan hukum, badan keagamaan, badan usaha milik negara, badan usaha milik daerah, badan usaha milik desa, pemerintahan pusat, pemerintahan daerah, pemerintahan desa, dan bank tanah yang menguasai atau memiliki objek pengadaan tanah tersebut sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Selanjutnya dijelaskan dalam Pasal 18 ayat (2), bahwa pihak yang berhak terdiri dari :

1. Pemegang hak atas tanah;
2. Pemegang hak pengelolaan;
3. Pemegang alat bukti tertulis hak lama;
4. Nazhtr untuk tanah wakaf;
5. Masyarakat hukum adat;

6. Pihak yang menguasai tanah negara dengan itikad baik;
7. Pemegang dasar penguasaan atas tanah; dan/atau
8. Pemilik bangunan, tanaman, atau benda lain yang memiliki hubungan dengan tanah.

1.7.3.7 Pelaksanaan Pengadaan Tanah

Pelaksanaan pengadaan tanah pembangunan untuk kepentingan umum dapat diselenggarakan melalui 4 tahapan yaitu:

1. Perencanaan;

Perencanaan pada pengadaan tanah untuk kepentingan umum dilandaskan atas rencana kepala tata ruang wilayah setempat serta preferensi pembangunan yang tertulis dalam rencana pembangunan instansi pemerintah yang bersangkutan. Dalam tahapan ini berdasarkan Pasal 6 Peraturan Pemerintah No. 19 Tahun 2021, bahwa tiap-tiap instansi yang membutuhkan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum diwajibkan untuk membuat susunan dokumen perencanaan pengadaan tanah yang berisi :

- a. Maksud dan tujuan perencanaan pembangunan;
 - b. Penyesuaian kegiatan pemanfaatan tata ruang;
 - c. Prioritas pembangunan nasional/daerah;
 - d. Letak tanah;
 - e. Luas tanah yang dibutuhkan;
 - f. Gambaran umum status tanah;
 - g. Perkiraan jangka waktu pelaksanaan pengadaan tanah;
 - h. Perkiraan jangka waktu pelaksanaan pembangunan;
 - i. Perkiraan nilai tanah;
 - j. Rencana anggaran;
 - k. Alternatif bentuk ganti kerugian yang akan diberikan.
- ##### **2. Persiapan;**

Tahap persiapan dalam pengadaan tanah bisa dilaksanakan setelah gubernur menerima arsip dari

perencanaan pengadaan tanah. Dalam tahapan persiapan gubernur akan membentuk tim persiapan yang beranggotakan bupati/walikota, perangkat daerah yang terkait, instansi yang memerlukan tanah, instansi pemerintah yang menyelenggarakan urusan di bidang pengadaan tanah, serta instansi lainnya yang dianggap dibutuhkan dalam persiapan ini. Persiapan ini dapat dilaksanakan dalam jangka waktu 5(lima) hari saja sejak arsip telah diterima secara resmi oleh gubernur. Tahap persiapan pengadaan tanah juga tertulis dalam Peraturan Pemerintah No. 19 Tahun 2021 yang berisi :

- a. Pemberitahuan rencana pembangunan;
 - b. Pendataan awal mula lokasi rencana pembangunan;
 - c. Dilaksanakannya konsultasi public untuk rencana pembangunan;
 - d. Penetapan lokasi untuk pembangunan;
 - e. Diumumkannya penetapan lokasi pembangunan.
3. Pelaksanaan;

Tahap pelaksanaan pengadaan tanah dilakukan oleh unit pelaksana pengadaan tanah di Kantor Pertanahan Wilayah Kabupaten/Kota setempat. Dalam tahap pelaksanaan pengadaan tanah terdapat beberapa tahapan kegiatan yang wajib dilaksanakan oleh anggota pertanahan, yakni :

- a) Pendataan dan identifikasi kepemilikan, penguasaan, penggunaan, serta pemanfaatan tanah;
 - b) Penilaian ganti kerugian;
 - c) Pemberian ganti kerugian;
 - d) Pelepasan hak atas tanah.
4. Penyerahan hasil.

Proses penyerahan hasil pengadaan tanah dapat dilangsungkan dalam jangka waktu paling lambat 14(empat

belas) hari setelah dilaksanakannya proses pelepasan hak atas tanah oleh pihak pemerintah dan warga yang terdampak. Pelaksanaan penyerahan hasil dikerjakan oleh ketua pelaksanaan pengadaan tanah yang diberikan kepada instansi yang membutuhkan tanah. Penyerahan hasil ini berupa arsip pengadaan tanah diikuti dengan Berita Acara Penyerahan Hasil Pengadaan Tanah.

1.7.4 Tinjauan Umum Ganti Kerugian

1.7.4.1 Pengertian Ganti Kerugian

Paradigma ganti rugi secara perdata dijelaskan sebagai pemberian prestasi yang sebanding atas sebuah perbuatan yang menyebabkan kerugian salah satu pihak dengan cara ganti rugi. Pemberian prestasi berupa ganti rugi ini tentunya telah melalui mekanisme musyawarah dalam pengadaan tanah untuk mencapai kesepakatan bersama.²⁰ Masalah ganti rugi adalah hal utama dalam setiap proses pengambilan tanah, baik dalam proses pencabutan hak, pembebasan tanah, hingga pengadaan tanah, permasalahan- permasalahan yang timbul ini dapat menghambat proses pengadaan tanah.²¹ Dalam proses

²⁰ Luh Nyoman, "Pemberian Ganti rugi Terhadap Pengadaan Tanah Oleh Pemerintah Untuk Kepentingan Umum", *Jurnal Analogi Hukum*, Vol. 3, No. 1, 2021, <https://doi.org/10.22225/ah.3.1.2021.1-5>, diakses pada tanggal 29 Desember 2023.

²¹ Setiyo Utomo, "Problematika Proses Pengadaan Tanah", *Jurnal Ilmu Hukum*, Vol. 5, No. 2, 2020, hlm. 24, <http://dx.doi.org/10.22373/justisia.v5i2.8452>, diakses pada 30 Desember 2023.

pengambilan tanah yang dilakukan oleh negara tidak diperbolehkan tanpa adanya ganti rugi.²²

Dijelaskan dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah pada Pasal 1 angka 10 bahwa :

“Ganti kerugian adalah penggantian yang layak dan adil kepada pihak yang berhak dalam proses pengadaan tanah.”

Secara singkat pemberian ganti rugi adalah akibat dari adanya penggunaan hak satu pihak dalam pemenuhan kebutuhan dan kepentingan dari orang lain. Ganti kerugian dalam pengadaan tanah sepatutnya diberikan tanpa membawa dampak kerugian terhadap pihak yang terdampak, selain itu dalam pemberian ganti rugi bisa juga memberikan dampak yang lebih baik atau setidaknya sama dengan keadaan sebelumnya.

1.7.4.2 Bentuk Ganti Kerugian Pada Pengadaan Tanah

Dalam hal ganti kerugian yang bisa diberikan oleh pihak pemerintahan kepada pihak yang berhak atas tanahnya adalah bentuk objek dari pengadaan tanah untuk pembangunan bagi kepentingan umum yang tertulis pada Undang-Undang No. 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum dalam Pasal 36. Ganti kerugian yang bisa diberikan oleh pihak pemerintahan sesuai dalam pasal diatas berupa :

²² Umar Said Sugiharto, Suratman, dan Noorhudha Muchsin, *Pengadaan Hak Atas Tanah Untuk Kepentingan Umum Pra dan Pasca Reformasi*, Setara Press, Malang, 2015. hlm. 181.

a) Uang;

Uang merupakan salah satu bentuk ganti kerugian yang paling utama dan paling sering diminati oleh pihak yang berhak menerima ganti rugi. Kompensasi uang ini diberikan dalam bentuk mata uang rupiah. Pemberian ganti rugi berupa uang ini dilakukan oleh instansi yang membutuhkan lahan tanah atas validasi atau verifikasi terlebih dahulu oleh pejabat yang ditunjuk atau kepala pelaksanaan pengadaan tanah. Sistem pemberian ganti rugi uang ini tidak hanya dilakukan melalui transfer bank saja namun bisa diberikan berupa uang tunai, sesuai dengan kesepakatan para pihak yang berhak dengan instansi yang memerlukan tanah.

b) Tanah Pengganti;

Tanah pengganti merupakan salah bentuk ganti rugi yang diberikan oleh instansi dan telah diperoleh kesepakatan secara sah antara instansi dan pihak yang berhak memperoleh ganti rugi. Tanah pengganti yang akan diberikan kepada pihak yang berhak merupakan tanah yang sudah disediakan oleh instansi. Berkenaan dengan sistem ganti kerugian ini tentunya instansi sebelumnya telah menyediakan lokasi lahan pengganti dan telah disetujui oleh pejabat yang berwenang atau kepala pelaksana pengadaan tanah. Dalam prosesnya, penyiapan tanah pengganti ini akan disimpan terlebih dahulu oleh bank dan akan disimpan

c) Pemukiman Kembali;

Pemukiman kembali merupakan proses kegiatan penyediaan tanah kepada pihak yang berhak mendapatkan sesuai dengan kesepakatan dalam proses pengadaan tanah. Sistem ganti kerugian pemukiman kembali diatur lebih lanjut dan terperinci yakni bukan hanya sekedar pemberian ganti kerugian dalam bentuk tanah dari lahan lama ke lahan baru, melainkan harus disertai dengan kegiatan yang dapat mengembalikan situasi sosial dan ekonomi seperti semula.²³ Proses penyediaan pemukiman kembali dapat dilakukan oleh instansi yang membutuhkan, baik melalui jual beli atau cara lain sesuai kesepakatan yang dicapai dalam peraturan perundang-undangan. Selama proses pemberian pemukiman kembali, dana pemukiman kembali dititipkan pada bank dan diatas namakan instansi yang membutuhkan.

d) Kepemilikan Saham;

Kepemilikan saham merupakan salah satu bentuk penawaran alternatif pada ganti kerugian sebagai pengganti uang. Kepemilikan sahan adalah bentuk penyertaan saham pada kegiatan pembangunan untuk kepentingan umum yang dalam pelaksanaannya mendasar pada kesepakatan bersama.

²³ Saniah, "Pengaturan Ganti Kerugian Dalam Pengadaan Tanah Berdasarkan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum", *Jurnal Ilmu Hukum*, Vol. 4, No. 2, Desember 2019, hlm. 233, <https://doi.org/10.30596/dll.v4i2.3177>, diakses pada 17 Januari 2024.

Kepemilikan atas saham ini dapat diberikan kepada masyarakat melalui perizinan atau kuasa yang diberikan oleh Badan Usaha Milik Negara (BUMN) dan tertuang dalam perjanjian. Isi dari perjanjian kepemilikan saham dapat turun atas perintah dari Pemerintah Pusat melalui kementerian, pemerintah provinsi, pemerintah kabupaten/kota, lembaga pemerintah non kementerian, dan badan usaha milik negara.

e) Bentuk lain yang disepakati oleh kedua belah pihak;

Bentuk lain yang dimaksud dalam huruf ini adalah sebuah bentuk ganti kerugian yang bisa disepakati oleh dua belah pihak dan bisa berupa 2 bentuk atau lebih macam ganti rugi yang dipadukan. Maksud dari 2 macam atau bentuk yang dipadukan yakni sesuai kesepakatan apakah pihak masyarakat ingin diganti dalam bentuk uang dan tanah, atau mungkin bisa seperti uang dan pemukiman (tempat tinggal), macam-macam ganti kerugian ini dapat digabung sesuai kesepakatan antara instansi dan masyarakat.

Bentuk ganti kerugian yang tertulis dalam Undang-Undang No. 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum merupakan ganti kerugian yang akan langsung diberikan kepada masyarakat yang berhak, selain itu terdapat juga bentuk ganti kerugian yang tidak berikan langsung melainkan dititipkan kepada Pengadilan Negeri setempat atau biasa disebut dengan

konsinyasi. Konsinyasi sendiri diatur pada Peraturan Mahkamah Agung (PERMA) Nomor 2 Tahun 2021 dalam Pasal 1 angka 10 dengan bunyi seperti :

“Penitipan Ganti Kerugian adalah penyimpanan ganti kerugian berupa uang kepada pengadilan oleh instant yang memerlukan tanah dalam hal pihak yang berhak menolak besarnya ganti kerugian berdasarkan hasil musyawarah penetapan ganti kerugian tetapi tidak mengaukan keberatan ke pengadilan, menolak putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap, atau dalam keadaan tertentu yang ditetapkan berddasarkan peraturan perundang-undangan.”

Pengertian singkatnya adalah sebuah tindakan ganti kerugian yang diberikan oleh instansi kepada pihak yang berhak melalui pengadilan.

1.7.4.3 Asas-asas Ganti Kerugian Pada Pengadaan Tanah

Asas-asas ganti kerugian pada pengadaan tanah dijelaskan dalam peraturan perundang-undangan yang terdiri dari beberapa asas, hal ini dilaksanakan guna terciptanya perlindungan hukum bagi para masyarakat yang menjadi korban pembebasan lahan. Asas-asas tersebut antara lain adalah :²⁴

a. Asas Itikad Baik;

Asas itikad baik ini dimaknai sebagai dalam tiap proses pengadaan tanah baik untuk kepentingan umum maupun swasta wajib didasari dengan adanya itikad baik, keterbukaan, dan kejujuran oleh dua belah pihak. Sikap seperti ini akan memberikan keadilan dari segi peruntukan,

²⁴ Bernhard Limbong, *Op.Cit.*, hlm. 196.

bentuk, hingga besarnya nilai ganti rugi yang akan diberikan. Asas ini mengajarkan agar kedua belah pihak tidak akan mengalami kerugian baik piha instansi maupun pihak masyarakat.

b. Asas Keseimbangan;

Asas keseimbangan menghendaki adanya kesetaraan antara hak dan kewajiban penguasaan tanah dalam tiap pemberian ganti rugi. Pemerintah berharap dengan adanya pemberian ganti rugi ini dapat menciptakan kesejahteraan bersama dan bukti nyata untuk masyarakat. Arti dari bukti nyata ini adalah pemberian ganti rugi yang dilaksanakan sesuai dengan alas hak kepemilikan tanah, dalam pengadaan tanah pemberian ganti rugi tidak dapat disamaratakan antara pihak yang memiliki alas hak dan pihak yang tidak memiliki alas hak, walaupun di lokasi yang sama.

c. Asas Kepatutan;

Asas kepatutan menjelaskan perihal kelayakan dan kepatutan berdasarkan nilai atau harga asli dari tanah. Harga yang ditawarkan dalam proses pengadaan tanah tidak harus sama dengan harga umum, namun harga ini harus dapat dikatakan layak sebagai harga ganti kerugian. Tujuan utama dari ganti kerugian yang diberikan ini tidak hanya untuk orang yang berhak atas tanahnya, melainkan untuk orang-

orang yang menggarap tanah tersebut atau orang yang akan menggunakan tanahnya sebagai tempat usaha.

d. Asas Kepastian Hukum;

Asas kepastian hukum diciptakan untuk memberikan keadilan pada seluruh pihak yang bersangkutan pada pengadaan tanah. Ketentuan ganti kerugian tidak hanya diatur dalam Keppres, melainkan diatur juga dalam undang-undang khusus pengadaan tanah. Dalam undang-undang ini harus memuat sanksi-sanksi hukum yang dapat digunakan oleh seluruh masyarakat agar bebas dari praktik-praktik penyalahgunaan wewenang ganti rugi tanah dan menciptakan sebuah keadilan yang hakiki.

e. Asas Kesejahteraan;

Asas kesejahteraan menciptakan perlindungan kepada pihak yang melepaskan tanah dari sisi ekonominya. Asas ini mengedepankan peningkatan terhadap kualitas dan kelangsungan hidup masyarakat yang terkena dampak dari pengadaan tanah.

1.7.5 Tinjauan Umum Kepentingan Umum

1.7.5.1 Pengertian Kepentingan Umum

Pengertian yuridis kepentingan umum menurut Bernhard Limbong adalah kepentingan yang akan selalu berlaku selama tidak bertentangan dengan hukum positif ataupun hukum yang berlaku dan tumbuh di masyarakat. Selain pengertian yuridis

Bernhard Limbong juga membahas terkait pengertian sosiologis kepentingan umum yaitu adanya keseimbangan antara pihak masyarakat dan pihak pemerintah yang memiliki tujuan dalam pemeliharaan ketertiban dan mencapai keadilan pada masyarakat baik di bidang ideologi, politik, ekonomi, sosial, budaya, pertanahan, keamanan, pendidikan, dan kesehatan.²⁵ Jika diartikan secara sederhana kepentingan umum bisa dikatakan sebagai kepentingan, keperluan, atau kebutuhan masyarakat dengan tujuan yang luas.²⁶

Berdasarkan Peraturan Pemerintah Pasal 1 angka 7 Peraturan Pemerintah No. 19 Tahun 2021 menyebutkan bahwa :

“Kepentingan Umum adalah kepentingan bangsa, negara, dan masyarakat yang harus diwujudkan oleh Pemerintah Pusat/ Pemerintah Daerah dan digunakan sebesar – besarnya untuk kemakmuran rakyat.”

1.7.5.2 Ruang Lingkup Kepentingan Umum

Sesuai dengan Pasal 2 Peraturan Pemerintah No. 19 Tahun 2021 disebutkan bahwa ruang lingkup tanah digunakan untuk beberapa macam pembangunan yaitu meliputi :

- a. Pertahanan dan keamanan nasional;
- b. Jalan umum, jalan tol, terowongan, jalur kereta api, stasiun kereta api dan fasilitas operasi kereta api;
- c. Waduk, bendungan, bendung, irigasi, saluran air dan sanitasi dan bangunan pengairan lainnya;
- d. Pelabuhan, bandar udara, dan terminal;
- e. Infrastruktur minyak, gas, dan panas bumi;

²⁵ Bernhard Limbong. *Op.Cit.*, hlm. 158.

²⁶ Abuyazid Bustomi, “Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum”, *Solusi*, Vol. 16, No. 3, 2018, hlm. 244, <https://doi.org/10.36546/solusi.v16i3.119> , diakses pada 4 Februari 2024.

- f. Pembangkit, transmisi, gardu, jaringan, dan/atau distribusi tenaga listrik;
- g. Jaringan telekomunikasi dan informatika pemerintah;
- h. Tempat pembuangan dan pengolahan sampah;
- i. Rumah sakit Pemerintah Pusat atau Pemerintah Daerah;
- j. Fasilitas keselamatan umum;
- k. Permakaman Umum Pemerintah Pusat atau Pemerintah Daerah;
- l. Fasilitas sosial, fasilitas umum, dan ruang terbuka hijau publik;
- m. Cagar alam dan cagar budaya;
- n. Kantor Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah, atau desa;
- o. Penataan permukiman kumuh perkotaan dan/atau konsolidasi tanah serta perumahan untuk masyarakat berpenghasilan rendah dengan status sewa termasuk untuk pembangunan rumah umum dan rumah khusus;
- p. Prasarana pendidikan atau sekolah Pemerintah Pusat atau Pemerintah Daerah;
- q. Prasarana olahraga Pemerintah Pusat atau Pemerintah Daerah;
- r. Pasar umum dan lapangan parkir umum;
- s. Kawasan industri hulu dan hilir minyak dan gas yang diprakarsai dan/atau dikuasai oleh Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah, Badan Usaha Milik Negara, atau Badan Usaha Milik Daerah;
- t. Kawasan ekonomi khusus yang diprakarsai dan/atau dikuasai oleh Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah, Badan Usaha Milik Negara, atau Badan Usaha Milik Daerah;
- u. Kawasan industri yang diprakarsai dan/atau dikuasai oleh Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah, Badan Usaha Milik Negara, atau Badan Usaha Milik Daerah;
- v. Kawasan pariwisata yang diprakarsai dan/atau dikuasai oleh Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah, Badan Usaha Milik Negara, atau Badan Usaha Milik Daerah;
- w. Kawasan ketahanan pangan yang diprakarsai dan/atau dikuasai oleh Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah, badan usaha milik negara, atau badan usaha milik daerah; dan
- x. Kawasan pengembangan teknologi yang diprakarsai dan/atau dikuasai oleh Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah, badan usaha milik negara, atau badan usaha milik daerah.