

BAB III

HASIL PENELITIAN MENGENAI PERLINDUNGAN HUKUM BAGI MASYARAKAT YANG TERKENA PEMBEBASAN LAHAN DI KECAMATAN KERTAJATI BAGI PEMBANGUNAN UNTUK KEPENTINGAN UMUM

A. Tinjauan Umum mengenai Perlindungan Hukum Bagi Masyarakat Yang Terkena Pembebasan Lahan Di Kecamatan Kertajati

Kertajati Sendiri merupakan suatu Kecamatan di Kabupaten Majalengka yang wilayahnya masih berupa pedesaan. Oleh karena, sebagian besar penduduk di Kecamatan Kertajati menggantungkan hidupnya pada sektor pertanian. Kertajati ini memiliki luas wilayah 178,76 km persegi dan jumlah penduduk sekitar 48.113 jiwa terdiri dari 22.924 jiwa laki-laki dan 23.700 jiwa perempuan. Pembangunan bandar udara yang rencananya akan memerlukan luas lahan sekitar 800 Ha ini akan meliputi lima desa dari 14 desa yang terdapat di Kecamatan Kertajati, yaitu Desa Kertajati, Bantarjati, Sukakerta, Kertasari dan Sukamulya.

Kelima Desa tersebutlah yang nantinya akan tergusur atau terkena dampak langsung dari pembangunan Bandar Udara ini. Dengan demikian kelima Desa tersebut, selain akan kehilangan tempat tinggalnya, mereka juga kehilangan lahan pertaniannya, karena sebagian besar lahan yang digunakan dalam pembangunan bandara ini adalah lahan pertanian, sehingga masyarakat yang sebagian besar bermata pencaharian sebagai petani ini harus siap dengan kemungkinan harus beralih profesi ke sektor lain.

1. Perlindungan hukum terhadap pemegang hak atas tanah dan benda-benda di atasnya.

Dalam melakukan pembebasan tanah dan pelepasan hak atas tanah demi pembangunan yang dilakukan pemerintah yang berlandaskan atas fungsi sosial tentunya dilakukan dengan beberapa cara. Dalam Hukum Tanah Nasional menyediakan cara memperoleh tanah dengan melihat keadaan sebagai berikut: ³⁴

1. Status tanah yang tersedia, tanahnya merupakan tanah negara atau tanah hak;
2. Apabila tanah hak, apakah pemegang haknya bersedia atau tidak menyerahkan hak atas tanahnya tersebut;
3. Apabila pemegang hak bersedia menyerahkan atau memindahkan haknya, apakah yang memerlukan tanah memenuhi syarat sebagai pemegang hak atas tanah yang bersangkutan atau tidak memenuhi syarat.

Pelepasan hak tanah adalah kegiatan melepaskan hubungan hukum antara pemegang hak atas tanah dengan tanah yang dikuasainya dengan memberikan ganti rugi atas dasar musyawarah. Cara memperoleh tanah dengan pelepasan hak atas tanah ini ditempuh apabila yang membutuhkan tanah tidak memenuhi syarat sebagai pemegang hak atas tanah. Berdasarkan Pepres Nomor 65 Tahun 2006 Pasal 1 angka 3,

³⁴ Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia (Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya)*, (Jakarta: Djambatan, 2003), hlm. 310

yaitu “Pengadaan tanah adalah setiap kegiatan untuk mendapatkan tanah dengan cara memberikan ganti rugi kepada yang mendapatkan tanah dengan cara memberikan ganti rugi kepada yang melepaskan atau menyerahkan tanah, bangunan, tanaman dan benda-benda lain yang berkaitan dengan tanah”. Jadi pengadaan tanah dilakukan dengan cara pelepasan atau penyerahan hak atas tanah dengan pemberian ganti rugi kepada pemegang haknya atau yang melepaskannya. Dalam UU No.2 Tahun 2012 dalam Pasal 1 angka 9 menjelaskan bahwa” Pelepasan Hak adalah kegiatan pemutusan hubungan hukum dari pihak yang berhak kepada negara melalui Lembaga Pertanahan”. Kemudian didalam Perpres Nomor 71 Tahun 2012 dalam Pasal 1 angka 9 , yaitu “Pelepasan hak adalah kegiatan pemutusan hubungan hukum dari pihak yang berhak kepada negara melalui BPN”

 Pelepasan hak atas tanah dan pencabutan hak atas tanah merupakan 2 (dua) cara untuk memperoleh tanah hak, dimana yang membutuhkan tanah tidak memenuhi syarat sebagai pemegang hak atas tanah. Pelepasan hak atas tanah adalah melepaskan hubungan hukum antara pemegang hak atas tanah dengan tanah yang dikuasainya, dengan memberikan ganti rugi atas dasar musyawarah. Pembebasan tanah adalah melepaskan hubungan hukum yang semula diantara pemegang hak/menguasai tanah dengan cara memberikan ganti rugi. Kedua perbuatan hukum tersebut mempunyai pengertian yang sama, perbedaannya pembebasan hak atas tanah adalah dilihat dari yang

membutuhkan tanah, biasanya dilakukan untuk areal tanah yang luas sedangkan pelepasan hak atas tanah dilihat dari yang memiliki tanah, dimana Ia melepaskan haknya kepada Negara untuk kepentingan pihak lain.

Semua hak atas tanah dapat diserahkan secara sukarela kepada Negara. Penyerahan sukarela ini yang disebut dengan melepaskan hak atas tanah. Hal ini sesuai dengan Pasal 27 UUPA, yang menyatakan bahwa:

Hak milik hapus bila:

- a. Tanahnya jatuh kepada Negara:
 1. Karena pencabutan hak berdasarkan Pasal 18
 2. Karena penyerahan dengan sukarela oleh pemiliknya
 3. Karena ditelantarkan
 4. Karena ketentuan Pasal 21 ayat 3 dan 26 ayat 2
- b. Tanahnya musnah”

Namun dalam Surat Edaran Direktorat Jendral Agraria Nomor 12/108/1975 menyebutkan bahwa yang dimaksud dengan pembebasan tanah ialah setiap perbuatan yang dimaksud langsung maupun tidak langsung mendapatkan hubungan hukum yang ada maupun tidak langsung mendapatkan hubungan hukum yang ada diantara pemegang hak/penguasa atas tanah dengan cara memberikan ganti rugi kepada yang berhak/pemegang hak atas tanah Menurut Salindeho, pembebasan hak atas tanah adalah :

“suatu perbuatan hukum yang bertujuan untuk melepaskan hubungan antara pemilik atau pemegang hak atas tanah, dengan pembayaran harga atau dengan ganti rugi”.³⁵

Maka dari penjelasan diatas dapat disimpulkan bahwa pelepasan hak seseorang atas tanah demi kepentingan lain (kepentingan pembangunan untuk umum) dan pemberian ganti kerugian atau kompensasi atas pelepasan hak tersebut. Mengingat kedua hal tersebut begitu fundamental, maka pembebasan tanah harus dilakukan dengan cara seimbang.

Pelepasan hak tanah yang dilakukan oleh pihak yang tanahnya diambil demi pembangunan harus diimbangi dengan pemberian ganti kerugian atau kompensasi yang layak. Hal ini berkaitan dengan bagaimana peran tanah yang dilepas bagi kehidupan pemegang hak dan prinsip penghormatan terhadap hak-hak yang sah atas tanah. Kemudian setelah pemberian kompensasi yang layak, maka ketika melakukan musyawarah antara pemegang hak atas tanah dengan pemerintah maka kedua belah pihak harus berada dalam posisi yang setara dan seimbang. Maka dari penjelasan diatas dapat disimpulkan bahwa pelepasan hak seseorang atas tanah demi kepentingan lain (kepentingan pembangunan untuk umum) dan pemberian ganti kerugian atau kompensasi atas pelepasan hak tersebut. Mengingat kedua hal tersebut begitu

³⁵ Salindeho, *Masalah Tanah dalam Pembangunan*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1993, hlm.27

fundamental, maka pembebasan tanah harus dilakukan dengan cara seimbang.

Dalam pembebasan hak atas tanah dan pelepasannya dibentuk panitia pembebasan tanah yang dimana dalam Pasal 1 angka (2) Permendagri Nomor 15 Tahun 1975 menyebutkan bahwa Panitia Pembebasan Tanah adalah suatu panitia yang bertugas melakukan pemeriksaan/penelitian dan penetapan ganti rugi dalam rangka pembebasan suatu hak atas tanah dengan atau tanpa bangunan/ tanaman tumbuh diatasnya yang pembentukannya ditetapkan oleh Gubernur Kepala Daerah untuk masing-masing Kabupaten/Kotamadya dalam suatu wilayah Propinsi yang bersangkutan. Dalam membantu pelaksanaan pembebasan tanah, tugas Panitia Pembebasan tanah meliputi: ³⁶

1. Mengadakan inventarisasi serta penelitian setempat terhadap keadaan tanahnya, tanam tumbuh dan bangunan-bangunan.
2. Mengadakan perundingan dengan para pemegang hak atas tanah dan bangunan/tanaman,
3. Menaksir besarnya ganti kerugian yang akan dibayarkan kepada yang berhak.
4. Membuat berita acara pembebasan tanah disertai fatwa/pertimbangannya.

³⁶ Permendagri Nomor 15 Tahun 1975 Pasal 3

5. Menyaksikan pelaksanaan pembayaran ganti kerugian kepada yang berhak atas tanah Bagunan /tanaman tersebut.

Namun, mengenai prosedur dalam pembebasan Tanah ada dalam Pasal 5 Pasal 10 dari Permadagri 15 Tahun 1975. Mengacu pada prosedur pembebasan tanah tersebut dapat melihat bahwa yang membebaskan tanah adalah pihak pemerintah sendiri. Proyek-proyek yang dikerjakan adalah proyek pemerintah, direncanakan, dilaksanakan, dan dibiayao oleh pemerinyah. Artinya, pembebasan tanah tidak boleh dilakukan untuk proyek yang mengakomodasikan kepentingan swasta atau proyek pemerintah tidak boleh dilaksanakan oleh pihak swasta.³⁷

Berakhirnya hak atas tanah salah satunya melalui pembebasan dan pelepasan hak atas tanah. Perihal pelepasan hak ini, adalah penting untuk melihat dahulu pelepasan hak sebagaimana yang diatur dalam hukum keperdataan. Hal ini dimaksud untuk memberikan kepastian hukum kepada pemegang hak atas tanah. Sebab pada prinsipnya, pihak yang berhak melakukan perbuatan hukum atas barang yang dimilikinya tergantung pada jenis atau sifat barang-barang tersebut.

Menurut Permadagri 15 Tahun 1975 pembebasan tanah adalah melepaskan hubungan hukum yang semula terdapat pada pemegang hak (penguasa tanah) dengan cara memberi ganti rugi. Pembebasan

³⁷ Muhammad Yamin Lubis dan Abdul Rahman Lubis, *Pencabutan Hak, Pembebasan dan Pengadaan Tanah*, Mandar Maju. Bandung, hlm.48

tanah harus memperhatikan kepentingan hak seseorang dalam pelepasan tanah demi kepentingan lain dan pemberian ganti kerugian atau kompensasi atas pelepasan hak tersebut. Pembayaran ganti kerugian harus dilakukan secara tunai dan dibayarkan langsung kepada yang berhak. Selain itu dilakukan dimuka beberapa saksi untuk mencegah terjadi penyimpangan. Pembebasan hak atas tanah dilakukan melalui mekanisme pencabutan, maka pemberian ganti kerugian terhadap bekas pemilik atau pemegang hak atas tanah tersebut harus layak baik dari segi sosial maupun ekonominya.

Penggantian kerugian dalam pelepasan hak diatur didalam beberapa peraturan perundang-undangan yaitu:

1. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.
2. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1961 tentang Pencabutan Hak atas Tanah dan Benda-Benda yang Ada diatasnya
3. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.
4. Keppres Nomor 34 Tahun 2003 Tentang Pelimpahan Wewenang Kebijakan Pertanahan.
5. Perpres Nomor 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan untuk Kepentingan Umum.
6. Perpres Nomor 65 Tahun 2006 tentang Perubahan atas Perpres Nomor 36 Tahun 2005
7. Peraturan Menteri Agraria/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 1 Tahun 1994.
8. Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 2007 tentang Ketentuan Pelaksanaan Perpres Nomor 36 Tahun 2005 Sebagaimana telah diubah dengan Perpres Nomor 65 Tahun 2006.
9. Peraturan Pemerintah RI Nomor 224 Tahun 1961 tentang Pelaksanaan Pembagian Tanah dan Pemberian Ganti Kerugian.

Dalam Perpres Nomor 36 Tahun 2005 Pasal 12 mengatur masalah ganti rugi diberikan untuk: Hak atas tanah, bangunan, tanaman, benda-

benda lain yang berkaitan dengan tanah. Pasal 13 ayat (1) menerangkan tentang pemberian bentuk ganti rugi tersebut dapat berupa uang, tanah penggantian pemukiman kembali. Sedangkan dalam ayat (2) mengenai penggantian kerugian apabila sebagaimana disebutkan dalam ayat (1) maka bentuk kerugian diberikan dalam bentuk kompensasi berupa penyertaan modal (saham).

Proses dalam penentuan ganti rugi dilakukan dengan musyawarah. Setelah memperoleh kesepakatan, maka dimulailah pembayaran ganti kerugian atas pelepasan hak atas tanah yang dimana pemerintah harus memperhatikan beberapa aspek, yaitu: ³⁸

1. Kesebandingan adalah ukuran antara hak yang hilang dengan pengantinya harus adil menurut hukum dan menurut kebiasaan masyarakat yang berlaku umum.
2. Layak adalah keadaan yang dimana selain sebanding dengan ganti kerugian juga layak jika penggantian dengan hal lain yang tidak memiliki kesamaan dengan hal yang telah hilang.
3. Perhitungan Cermat, yang dimaksud dengan perhitungan cermat adalah penggunaan waktu nilai dan derajat.

Didalam UU No.2 Tahun 2012, terutama dalam Pasal 1 angka 2 Undang-Undang ini “Pengadaan tanah adalah kegiatan menyediakan

³⁸ Tatit Januar Habib, Pelaksanaan Penetaan Ganti Kerugian dan Bentuk Pengawasan Panitia Pengadaan Tanah pada Proyek Pembangunan Terminal Bumiayu (Tesis), Universitas Diponegoro, Semarang, 2007, hlm. 45-46

tanah dengan cara memberi ganti kerugian yang layak dan adil kepada pihak yang berhak”. Pasal 1 angka 10 menegaskan lagi “Ganti Kerugian adalah penggantian layak dan adil kepada yang berhak dalam proses pengadaan tanah”. Maka jelas terlihat, bahwa didalam Undang-Undang yang baru mengenai pengadaan tanah, semakin memberikan peluang keadilan bagi masyarakat yang tanahnya diambil untuk pembangunan demi kepentingan umum.

B. Pelaksanaan Pembebasan Lahan Di Kecamatan Kertajati

1. Mekanisme Pengadaan Tanah

- a. Menurut Keputusan Presiden Nomor 55 Tahun 1993 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum oleh Pemerintah dilaksanakan dengan cara pelepasan atau penyerahan hak atas tanah. Sedangkan selain untuk kepentingan umum oleh Pemerintah dilaksanakan dengan cara jual-beli, tukar-menukar dan cara lain yang disepakati oleh para pihak yang bersangkutan.³⁹
- b. Menurut Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum oleh pemerintah atau pemerintah daerah dilaksanakan dengan cara:⁴⁰
 - i. Pelepasan atau penyerahan hak atas tanah
 - ii. Pencabutan hak atas tanah
- c. Menurut Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006 tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum oleh pemerintah atau pemerintah daerah dilaksanakan dengan cara pelepasan atau penyerahan hak atas tanah. Ada beberapa cara yang merupakan prinsip untuk melepaskan atau menyerahkan tanah untuk kepentingan umum sebagaimana tertuang dalam Pasal 3 ayat (1) dan (2) Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006 :

³⁹ Keputusan Presiden No.55 Tahun 1993, Pasal 2 ayat (2) dan (3)

⁴⁰ Peraturan Presiden No.36 Tahun 2005, Pasal 2 ayat (1)

- a) Pelepasan atau penyerahan hak atas tanah dilakukan berdasarkan prinsip penghormatan terhadap hak atas tanah.
 - b) Pencabutan hak atas tanah dilakukan berdasarkan ketentuan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1961 tentang Pencabutan Hak Atas Tanah Dan Benda-Benda Yang Ada Di Atasnya.
- d. Menurut Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, Pasal 13 menyatakan :
- Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum diselenggarakan melalui tahapan :
- 1) Perencanaan
 - 2) Persiapan
 - 3) Pelaksanaan dan
 - 4) Penyerahan hasil

Bandara Internasional Jawa Barat (BIJB) Kertajati Kabupaten Majalengka merupakan salah satu program Pemerintah Pusat untuk meningkatkan mobilisasi masyarakat khususnya Jawa Barat.

Pengadaan lahan Bandara internasional Jawa Barat (BIJB) Kertajati dilaksanakan oleh Dinas Perhubungan Perhubungan Provinsi Jawa Barat dan lahan yang diperlukan menurut Keputusan Gubernur Jawa Barat Nomor 620/Kep.819-Pemum/2015 tentang Pembaharuan Jangka Waktu Penetapan Lokasi Pengadaan Tanah untuk Pembangunan Bandara Internasional Jawa Barat di Kecamatan Daerah Kabupaten Majalengka tanggal 13 Agustus 2015 seluas ± 1.800 Ha meliputi 6 (enam) Desa yaitu :

- 1. Desa Kertajati;
- 2. Desa Kertasari;
- 3. Desa Bantarjati;
- 4. Desa Sukamulya;
- 5. Desa Sukakerta;
- 6. Desa Babakan.

Dinas Perhubungan Provinsi Jawa Barat berkoordinasi dengan Kantor Wilayah (BPN) Provinsi Jawa Barat untuk melakukan pengukuran dan telah dilaksanakan 4 (empat) kali pengukuran yaitu :

1. Tahun 2009 pada Desa Kertajati dan Desa Bantarjati,
2. Tahun 2011 pada Desa Kertajati, Desa Bantarjati, dan Desa Kertasari;
3. Tahun 2014 pada Desa Sukakerta, Desa Kertajati, dan Desa Kertasari.

Pemerintah mengerahkan Pengamanan ± 400 Orang tetapi terhambat saat mengukur Desa Sukakerta karena adanya hadangan dari masyarakat Desa Sukamulya yang Contra Pembangunan Bandara Internasional Jawa Barat.

4. Tahun 2015 pada Desa Sukamulya sebanyak 33 bidang tetapi gagal karena kembali dihadang oleh masyarakat Sukamulya yang kontra Pembangunan Bandara Internasional Jawa Barat.

C. Sengketa Pembebasan Lahan Di Kecamatan Kertajati

Pembangunan BIJB merupakan proyek pembangunan infrastruktur yang masuk dalam Masterplan Percepatan dan Perluasan Pembangunan Ekonomi Indonesia (MP3EI) melalui Perpres No. 32 Tahun 2011 dan dikukuhkan kembali dalam Proyek Strategis Nasional melalui Perpres No. 3 Tahun 2016. Sejak awal rencana pembangunan bandara ini telah disertai dengan proses yang manipulatif dan kerap diwarnai intimidasi, teror, hingga kriminalisasi yang dilakukan aparat kepolisian kepada warga.

Diawali dengan keluarnya surat pernyataan sepihak dari 11 kepala desa yang menyatakan dukungan atas rencana pembangunan BIJB di atas tanah seluas ±5000 hektar yang terletak di Kecamatan Kertajati, Kabupaten Majalengka, Jawa Barat. Surat tersebut ditandatangani pada 14 Oktober 2004. Padahal mayoritas warga di 11 Desa tersebut awalnya melakukan penolakan terhadap rencana pembangunan BIJB tersebut.

Di sisi lain, berdasarkan Permenhub No. KM 34 Tahun 2005 tentang Penetapan Lokasi Bandara dan Permenhub No. KM 5 Tahun 2007 tentang Rencana Induk Bandara Kertajati, disebutkan bahwa luas rencana kebutuhan lahan untuk pembangunan bandara hanya seluas 1800 hektar. Perbedaan luasan tersebut menunjukkan ketidakjelasan informasi yang disampaikan kepada warga.

1. Beberapa fakta permasalahan dari proyek BIJB yang menjadi dasar penolakan dan keberatan warga adalah sebagai berikut:
 - a. Warga Sukamulya tidak pernah dilibatkan dalam perencanaan pengadaan tanah seperti sosialisasi yang memadai dan konsultasi publik, artinya melanggar pasal 16, 19, 20 dan 21 UU No. 2/2012 tentang Pengadaan Tanah untuk Pembangunan Bagi Kepentingan Umum.
 - b. Warga Sukamulya tidak pernah diajak musyawarah untuk menyepakati penetapan lokasi pembangunan BIJB dan Kertajati Aerocity.

- c. Warga Sukamulya tidak pernah sekalipun diajak atau dilibatkan dalam musyawarah penetapan nilai dan jenis ganti rugi, artinya melanggar pasal 27,31,33,34,36, dan 37 UU No. 2/2012 tentang Pengadaan Tanah untuk Pembangunan Bagi Kepentingan Umum. Tanah warga hanya dihargai Rp. 20.000 sampai Rp. 43.000,- per m². Sementara apabila warga ingin membeli tanah di tempat baru pasaran harga tanah mencapai Rp. 250.000 sampai Rp. 450.000,- per meter persegi. Sehingga, sebagian harus menumpang di rumah keluarga lainnya, menempati rumah yang tidak layak, dll).
- d. Adanya indikasi manipulasi dan penipuan objek ganti rugi oleh pihak penyelenggara pengadaan tanah dengan cara pembangunan hunian-hunian fiktif (“rumah hantu”) pada area pesawahan warga, agar nilai ganti rugi menjadi jauh lebih besar telah melanggar pasal 27, 28, 29, dan 30 UU No. 2/2012 tentang Pengadaan Tanah untuk Pembangunan Bagi Kepentingan Umum.
- e. Izin Lingkungan cacat hukum karena dokumen AMDAL yang disusun dan diberikan kepada pemerintah tidak melibatkan warga, serta tidak sesuai dengan fakta di lapangan dan tidak pernah diumumkan sehingga melanggar Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2012 Tentang Izin Lingkungan.

- f. Kertajati Aerocity bukanlah pembangunan yang masuk ke dalam kategori kepentingan umum melanggar pasal 10 UU No. 2/2012 tentang Pengadaan Tanah untuk Pembangunan Bagi Kepentingan Umum.⁴¹

⁴¹ Yosy Suparyo, Komite Pembaruan Agraria, 2016
<http://www.kpa.or.id/news/blog/surat-protas-kepada-presiden-republik-indonesia/>, diunduh pada jumat 21 juli 2017 pukul 20.00 Wib.