

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang Penelitian

Pertumbuhan penduduk di suatu negara menuntut pemerintahnya untuk mampu menyediakan berbagai sarana dan pemenuhan hidup rakyatnya. Negara dituntut untuk berperan lebih jauh dan melakukan campur tangan terhadap aspek-aspek pemenuhan kebutuhan masyarakat dalam rangka mewujudkan kesejahteraan rakyatnya. Bagi Indonesia, keanekaragaman pemanfaatan sumber daya alam dalam usaha memacu pertumbuhan yang mendukung pemerataan serta peningkatan pertumbuhan ekonomi, diupayakan sejalan dengan kemampuan alam Indonesia yang beraneka ragam dan kebutuhan masyarakatnya.

Wilayah negara Indonesia terdiri dari wilayah nasional sebagai suatu ketentuan wilayah provinsi dan wilayah kabupaten atau kota yang masing-masing merupakan sub sistem ruang menurut batasan administrasi. Di dalam sub sistem tersebut terdapat sumber daya alam dengan sumber daya buatan, dengan tingkat pemanfaatan ruang yang berbeda-beda. Secara makro, kegiatan pembangunan ekonomi meliputi berbagai aktivitas pembangunan, mulai dari pembangunan di sektor perumahan, industri, transportasi, perdagangan, dan lain sebagainya.<sup>1</sup> Kegiatan pembangunan tersebut membutuhkan lahan dan ruang sebagai tempat untuk menampung kegiatan pembangunan tersebut. Selain

---

<sup>1</sup> Juniarso Ridwan dan Achmad Sodik, *Hukum Tata Ruang Dalam Konsep Kebijakan Otonomi Daerah*, Nuansa, Bandung, 2008, hlm. 20.

keterbatasan lahan, kondisi perekonomian Indonesia pada saat ini berkembang pesat, karena pertumbuhan penduduk, pengelolaan ruang menjadi semakin penting, yang berdampak pada pertumbuhan kawasan perumahan dan pemukiman.

Pembangunan infrastruktur juga memiliki permasalahan lain. Pertama, dalam melakukan aktivitas pembangunan membutuhkan investasi yang cukup besar, waktu pengembalian modal yang panjang, pemanfaatan teknologi tinggi, perencanaan dan implementasi, perlu waktu panjang untuk mencapai skala ekonomi tertentu. Kedua, pembangunan menjadi prasyarat bagi berkembangnya kesempatan dan peluang baru di berbagai kehidupan.<sup>2</sup> Mochtar Koesoemaatmadja mengonstatir bahwa hukum harus menjadi pendorong sarana pembangunan untuk mengikuti modernisasi menurut masyarakat pada zamannya.<sup>3</sup> Dalam pembebasan lahan bagi pembangunan yang sifatnya untuk kepentingan publik didanai oleh pemerintah. Namun, karena proses pencairan anggaran cukup sulit, pembebasan lahan pun memakan waktu yang cukup lama.<sup>4</sup> Kasus-kasus yang sering terjadi di setiap daerah selalu mengenai pembebasan lahan. Yang mana spekulasi membuat harga yang tinggi, akibatnya harga yang tidak masuk dalam rencana yang telah direncanakan tersebut

---

<sup>2</sup> Mochtar Koesoemaatmadja, *Konsep-Konsep Hukum dalam Pembangunan*, Alumni, Bandung, 2002, hlm. 104.

<sup>3</sup> Mochtar Koesoemaatmadja, *Fungsi dan Perkembangan Hukum dalam Pembangunan*, Bina Cipta, Bandung, 1996, hlm 25.

<sup>4</sup> Ahmad Rofi'ud Darojat, *Pendanaan Bagi Keperluan Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum*, <https://aceh.bpk.go.id/wp-content/uploads/2015/11/TULISAN-HUKUM-PENDANAAN-PENGADAAN-TANAH-FIN.pdf>, diakses pada Senin 19 Oktober 2020, pukul 13.00 Wib.

membuat pembangunan terhenti. Situasi ini sering terjadi di beberapa daerah yang telah direncanakan pembangunan untuk kepentingan umum oleh pemerintah.

Permasalahan ini akan menjadi persoalan hukum yang mendasar karena di dalam Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945, negara mempunyai kewajiban untuk menggunakan dan memanfaatkan bumi, air dan kekayaan alam yang sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat. Oleh karena itu, wilayah Kesatuan Republik Indonesia harus dapat dimanfaatkan serta di dayagunakan secara efektif dengan memperhatikan nilai-nilai konsepsi dasar manusia, masyarakat, serta ekosistem yang terdapat di Indonesia.<sup>5</sup>

Agar dalam memahami permasalahan tersebut dan tidak keluar dari kerangka Undang-Undang Dasar 1945, maka perlu kembali kepada pemikiran yang fundamental mengenai tujuan negara Republik Indonesia dalam pembukaan Undang-Undang Dasar 1945, yang memberikan ketentuan:

“Melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut serta dalam melaksanakan ketertiban dunia”

Dalam mewujudkan tujuan negara, khususnya untuk terciptanya suatu kesejahteraan dan mencerdaskan kehidupan bangsa berarti harus dapat melaksanakan pembangunan dengan mengarahkan kepada substansi yang dituju secara terpadu dan berdasarkan suatu perencanaan yang cermat. Selain itu, dalam melaksanakan suatu perencanaan harus berada pada kerangka

---

<sup>5</sup> *Ibid*, hlm. 21.

peraturan perundang-undangan yang berlaku dengan mengedepankan keserasian diantara daerah dan tetap berada pada kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia.<sup>6</sup>

Setelah diundangkannya Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum. Maka peraturan tentang pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum mempunyai landasan hukum yang kuat karena diatur dalam undang-undang. Di dalam undang-undang ini pemerintah perlu melakukan penyelenggaraan pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum, selain itu pemberian ganti rugi kepada pihak yang menguasai atau memiliki obyek pengadaan tanah. Pengadaan tanah untuk kepentingan umum bertujuan untuk menyediakan tanah bagi pelaksanaan pembangunan guna meningkatkan kesejahteraan dan kemakmuran bangsa, negara dan masyarakat dengan tetap menjamin kepentingan hukum pihak yang berhak.<sup>7</sup>

Istilah pengadaan tanah ini menjadi pengganti dari istilah “pembebasan tanah” yang mendapat respons kurang positif di tengah-tengah masyarakat sehubungan dengan banyaknya permasalahan yang di timbulkan dalam pelaksanaannya, sekaligus bermaksud untuk menampung aspirasi berbagai kalangan dalam masyarakat terhadap pembebasan tanah yang selama ini terjadi.<sup>8</sup> Di dalam pelaksanaan pengadaan tanah bagi pembangunan untuk

---

<sup>6</sup> *Ibid*, hlm. 22.

<sup>7</sup> Ilhami, *Strategi Pembangunan Perkotaan di Indonesia*, Usaha Nasional, Surabaya, 1990, hlm. 399.

<sup>8</sup> Maria SW Sumardjono, *Kebijakan Pertanahan antara Regulasi dan Implementasi*, Penerbit Buku Kompas, Jakarta, 2001, hlm. 72.

kepentingan umum dilaksanakan dengan cara pelepasan atau penyerahan hak atas tanah, yang dalam pelaksanaannya harus berdasarkan asas Kemanusiaan, Keadilan, Kemanfaatan, Kepastian, Keterbukaan, Kesepakatan, Keikutsertaan, Kesejahteraan, Keberlanjutan dan Keselarasan. Kriteria tanah yang digunakan bagi pembangunan untuk kepentingan umum dimaksud dalam Pasal 10 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, adapun kriteria tersebut diselenggarakan oleh Pemerintah atau Pemerintah Daerah dan selanjutnya dimiliki Pemerintah atau Pemerintah Daerah dan dalam penyelenggaraannya Pemerintah dapat bekerja sama dengan BUMN, BUMD atau Badan Usaha Swasta.<sup>9</sup>

Apabila pemerintah akan melaksanakan pengadaan tanah maka, pemerintah dalam melakukan pengadaan tanah harus memberikan ganti rugi yang layak dan adil kepada pihak yang berhak. Sebagaimana yang diatur dalam Pasal 18 Undang-Undang Pokok Agraria. Bahwa, untuk kepentingan umum termasuk kepentingan bangsa dan negara serta kesejahteraan rakyat, hak-hak atas tanah tersebut dapat dicabut dengan memberikan ganti kerugian yang layak sesuai dengan tata cara yang diatur dalam undang-undang. Pengadaan tanah untuk pembangunan hanya dapat dilakukan atas dasar musyawarah dan kesepakatan dari pemegang hak atas tanah mengenai dasar dan bentuk ganti rugi yaang akan diberikan kepada pemegang hak atas tanah itu sendiri.<sup>10</sup>

---

<sup>9</sup> H. Idham, *Konsolidasi Tanah Perkotaan Dalam Prespektif Otonomi Daerah*, Alumni, Bandung, 2004, hlm. 25.

<sup>10</sup> Benhard Limbong, *Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan*, Margaretha Pustaka, Jakarta, 2011, hlm. 130.

Pada saat pemerintah memberikan ganti kerugian dan menentukan harga setiap bidang tanah, penanggung jawab panitia pengadaan tanah akan melaksanakan penilaian berdasarkan hasil evaluasi penilaian. Para pihak yang berhak menerima ganti kerugian berdasarkan hasil musyawarah yang ditetapkan oleh penilai atau hasil putusan Pengadilan Negeri dan Mahkamah Agung. Berdasarkan hasil penilaian yang telah ditentukan atas penetapan ganti kerugian tersebut, pemilik tanah bertanggung jawab atas keakuratan dan keabsahan bukti kepemilikan yang diserahkan.

Penilaian besarnya nilai kompensasi kerugian dilakukan per bidang tanah, meliputi:

- “a. Tanah;
- b. Ruang atas tanah dan bawah tanah;
- c. Bangunan;
- d. Tanaman;
- e. Benda yang berkaitan dengan tanah; dan
- f. Kerugian lain yang dapat dinilai (kerugian nonfisik yang dapat disetarakan dengan nilai uang).<sup>11</sup>”

Pasal 42 ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, menyatakan:

“ayat (1) Dalam hal pihak yang berhak menolak bentuk dan besarnya ganti kerugian berdasarkan hasil musyawarah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3, atau putusan pengadilan negeri atau Mahkamah Agung sebagaimana dimaksud dalam Pasal 38, ganti kerugian dititipkan di Pengadilan Negeri setempat.

ayat (2) Penitipan Ganti Kerugian selain sebagaimana dimaksud pada ayat (1), juga dilakukan terhadap:

---

<sup>11</sup> Rahayu Subekti, *Kebijakan Pemberian Ganti Kerugian Dalam Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum*, Jurnal artikel; *UNS Journal*; 2016.

- a. Pihak yang berhak menerima ganti kerugian tidak diketahui keberadaannya; atau
- b. Objek Pengadaan Tanah yang akan diberikan ganti kerugian:
  1. Sedang menjadi objek perkara di pengadilan;
  2. Masih dipersengketakan kepemilikannya;
  3. Diletakan sita oleh pejabat yang berwenang; atau
  4. Menjadi jaminan di bank.”

Pengadaan Tanah yang ada di Indonesia saat ini salah satunya adalah Pembangunan Jalan Tol Cileunyi Sumedang Dawuan (Cisumdawu) dengan panjang 61 Km yang terletak di Jawa Barat. Perencanaan pembangunan jalan tol ini merupakan bagian dari rencana pembangunan jalan tol yang tercantum dalam rencana strategis (Renstra) Kementerian Pekerjaan Umum tahun 2010 sampai dengan tahun 2012. Keseluruhan pembangunan jalan tol ini dibagi menjadi 6 seksi dan dibangun dengan skema Kerjasama Pemerintah dengan Badan Usaha (KPBU). Seksi 1 dan Seksi 2 dikerjakan oleh Pemerintah sebagai bagian dari *Viability Gap Fund (VGF)* guna menaikkan kelayakan investasi tol, sedangkan Seksi 3 sampai dengan Seksi 6 dikerjakan oleh PT Citra Karya Jabar Tol (CKTJ) selaku investor.<sup>12</sup>

Berdasarkan data Badan Pertanahan Nasional (BPN) Kabupaten Sumedang, pembayaran ganti rugi pembebasan lahan tol Cisumdawu Seksi 1 Cileunyi – Rancakalong dan Seksi 2 Rancakalong – Sumedang sudah mencapai 89,82% (persen). Sedangkan Seksi 3 Sumedang – Cimalaka, Seksi 4 dan Seksi 5 hanya mencapai 17,41% dan belum sepenuhnya diberikan ganti kerugian.

---

<sup>12</sup> Maulandy Rizky Bayu Kencana, *Masalah Lahan Selesai Pembangunan Cisumdawu Tuntas Akhir 2021*, dalam Harian Liputan6.com, Jakarta, Selasa 08 September 2020.

Lokasi tanah dan bangunan milik warga yang masih banyak belum dibebaskan dan dibayarkan ganti ruginya, yakni di ruas Jalan Tol Cisumdawu Seksi 4 Cimalaka – Legok dan Seksi 5 Kecamatan Paseh – Ujungjaya ini kedudukan hukumnya di landasi oleh surat kepemilikan tanah seperti sertifikat atau AJB (Akta Jual Beli) yang asli dan ditarik menjadi milik negara.

Sebelum melalui penandatanganan SPH (Surat Pelepasan Hak atas Tanah) tahapan pendataan dan pengecekan surat kepemilikan tanah terhadap berkas administrasi lainnya, telah melalui proses validasi dan bukti kepemilikan tanah dan bangunan tersebut sudah di cek oleh panitia Pengadaan Tanah dari Kantor Pertanahan Kabupaten Sumedang. Selanjutnya dilakukan pemeriksaan ulang oleh Kantor BPKP (Badan Pemeriksaan Keuangan dan Pembangunan) sehingga pengadaan tanah untuk pembangunan jalan tol Cisumdawu telah ditelaah dapat berjalan dengan baik. Namun hingga tulisan ini dibuat pemilik tanah yang tanahnya telah ditetapkan sebagai lokasi pembangunan jalan tol belum memperoleh ganti rugi, baik berupa uang maupun tanah pengganti sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.<sup>13</sup>

Beberapa penelitian tentang pengadaan tanah berbeda dengan penelitian penulis, diantaranya:

1. Ganti Rugi Pengadaan Tanah Untuk Proyek Kereta Cepat Jakarta-Bandung Di Kabupaten Bandung Barat Berdasarkan Dengan Undang-

---

<sup>13</sup> Adang Jukardi, *Warga Belum Terima Ganti Rugi Tol Cisumdawu BPN Bantah Banyak Masalah Pada Pembebasan Lahan*, dalam *Harian PikiranRakyat.com*, Jawa Barat, Kamis 11 Juni 2020.



Undang Nomor 2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, yang disusun oleh Ulfa Taqiyani Rizky pada tahun 2020.

2. Pelaksanaan Ganti Rugi Atas Tanah Pembangunan Jalan Tol Cikampek-Palimanan Menurut Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 99 Tahun 2014 Tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, yang disusun oleh Krisna Aditya Nugraha pada tahun 2015.

Berdasarkan permasalahan terkait latar belakang diatas, penulis tertarik untuk melakukan penelitian yang kemudian dapat dituangkan dalam bentuk skripsi dengan judul:

**“PELAKSANAAN GANTI RUGI PENGADAAN TANAH BAGI KEPENTINGAN UMUM PEMBANGUNAN JALAN TOL CILEUNYI SUMEDANG DAWUAN (CISUMDAWU) SEKSI 4 CIMALAKA – LEGOK DIHUBUNGAN DENGAN UNDANG-UNDANG NOMOR 2 TAHUN 2012 TENTANG PENGADAAN TANAH BAGI PEMBANGUNAN UNTUK KEPENTINGAN UMUM”.**

## **B. Identifikasi Masalah**

Berdasarkan Latar Belakang diatas permasalahan yang dapat penulis identifikasi, sebagai berikut:

1. Bagaimana perlindungan hukum terhadap pihak yang terkena dampak dalam pengadaan tanah untuk pembangunan Jalan Tol Cileunyi Sumedang Dawuan (Cisumdawu)?
2. Bagaimana implementasi ganti kerugian terhadap pengadaan tanah untuk pembangunan JalanTol Cileunyi Sumedang Dawuan (Cisumdawu) Seksi 4

Cimalaka – Legok dihubungkan dengan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum?

3. Bagaimana upaya penyelesaian ganti kerugian terhadap pengadaan tanah untuk pembangunan Jalan Tol Cileunyi Sumedang Dawuan (Cisumdawu) Seksi 4 Cimalaka – Legok?

### **C. Tujuan Penelitian**

Dalam melakukan penelitian ini terdapat beberapa tujuan dan manfaat yang penulis ingin capai, yakni:

1. Untuk menganalisis perlindungan hukum terhadap pemilik tanah yang terkena pengadaan tanah untuk pembangunan Jalan Tol Cileunyi Sumedang Dawuan (Cisumdawu) yang mengalami kerugian akibat terhambatnya pelaksanaan ganti rugi Hak atas tanah.
2. Untuk mengetahui implementasi ganti kerugian dalam pengadaan tanah untuk pembangunan Jalan Tol Cileunyi Sumedang Dawuan (Cisumdawu) Seksi 4 Cimalaka – Legok dihubungkan dengan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.
3. Untuk mengkaji upaya penyelesaian ganti kerugian pengadaan tanah untuk pembangunan Jalan Tol Cileunyi Sumedang Dawuan (Cisumdawu) Seksi 4 Cimalaka – Legok.

#### **D. Kegunaan Penelitian**

Berdasarkan permasalahan dari penelitian ini dan keinginan penulis untuk mencapai tujuan tersebut, penulis mengharapkan penelitian ini dapat memberikan manfaat, yaitu:

##### 1. Secara Teoritis

Diharapkan dengan adanya hasil penelitian ini dapat bermanfaat dan menambah perkembangan ilmu hukum, khususnya pengetahuan yang berhubungan dalam bidang agraria dalam pelaksanaan pengadaan tanah untuk kepentingan umum.

##### 2. Secara Praktis

- a. Diharapkan hasil penelitian ini dapat bermanfaat bagi para praktisi-praktisi hukum dan terutama bagi para praktisi dalam bidang agraria, dalam hal ini dapat memberikan masukan untuk menyelesaikan berbagai permasalahan di bidang hukum agraria atau pertanahan khususnya mengenai pengadaan tanah untuk kepentingan umum. Selain itu, dapat memberikan wawasan mengenai ganti kerugian atau kompensasi berdasarkan peraturan perundang-undangan tentang pelaksanaan pengadaan tanah untuk kepentingan umum ini kepada masyarakat.
- b. Dalam hasil penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat bagi pihak-pihak yang ingin memahami dan mendalami proses pengembangan tanah di bidang hukum agraria.

## E. Kerangka Pemikiran

Indonesia merupakan salah satu negara yang mempunyai aturan dasar, baik secara tertulis maupun tidak tertulis untuk menggambarkan suatu sistem ketatanegaraan sebuah negara. Keseluruhan aturan dasar tersebut terdapat di dalam Undang-Undang Dasar atau Konstitusi Nasional. Undang-Undang Dasar 1945 Amandemen ke-IV merupakan hukum dasar dan sumber hukum Negara Kesatuan Republik Indonesia. Dimana, setiap aturan hukum yang ingin dibuat oleh pemerintah harus berdasarkan dan bersumber dari ketentuan Undang-Undang Dasar 1945 Amandemen Ke-IV dasar hukumnya.<sup>14</sup>

Dalam mewujudkan suatu tujuan dari setiap rencana yang telah diatur oleh negara untuk mewujudkan cita-cita suatu negara serta untuk kemakmuran rakyatnya, terdapat di dalam Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 Amandemen ke-IV yang menyatakan:

“Bumi, air, dan termasuk kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat”.

Dengan demikian, di dalam pasal tersebut seperti bumi, air, dan segala hal yang ada termasuk di dalam dan diluar bumi adalah kekayaan alam yang mana negara mempunyai hak untuk menguasainya dimana hak ini berdasarkan ketentuan Pasal 33 Undang-Undang Dasar 1945 Amandemen ke- IV tersebut dapat berupa kegiatan:

1. Mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan bumi, air dan ruang angkasa.

---

<sup>14</sup> Bagir Manan, *Hubungan Pusat dan Daerah Menurut UUD 1945*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 1994, hlm. 52.

2. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan bumi, air, dan ruang angkasa.
3. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai bumi, air, dan ruang angkasa.<sup>15</sup>

Asas-asas hukum tanah yang berlaku dalam penyelenggaraan pengadaan tanah untuk kepentingan umum serta menjaga keseimbangan antara negara dengan masyarakat, antara lain:

1. Asas Kesepakatan, yaitu semua kegiatan pengadaan tanah terutama kegiatan yang berupa pelepasan hak atas tanah dan segala aspek hukum, seperti halnya persoalan ganti rugi, bentuk ganti rugi, pemukiman kembali, kondisi sosial ekonomi dan aspek lainnya, harus berdasarkan kesepakatan antara para pihak yang memerlukan tanah dengan pemegang hak atas tanah. Peranjian tersebut dilandasi oleh kesepakatan dari kedua belah pihak, tidak ada unsur paksaan atau penipuan dan dilakukan dengan itikad baik.
2. Asas Musyawarah, yaitu dalam rangka pengadaan tanah, asas musyawarah ini digunakan dalam proses atau kegiatan saling mendengar dengan sikap saling menerima pendapat dan keinginan yang didasarkan atas kesukarelaan antara para pihak sebagai dasar untuk menentukan bentuk dan besaran ganti rugi kepada pemilik tanah dan orang-orang yang berkaitan dengan tanah yang telah dicabut atau dilepaskan haknya untuk kepentingan umum.

---

<sup>15</sup> Juniarso Ridwan dan Achmad Sodik, *Ibid*, hlm. 41.

3. Sifat Komunalistik Religius, asas ini tertuang di dalam ketentuan Pasal 6 UUPA, yang menyatakan, “Semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial.”Hal ini memungkinkan penguasaan tanah secara perseorangan dengan hak-hak atas tanah yang bersifat pribadi sekaligus mengandung kebersamaan. Selanjutnya di dalam Pasal 7 UUPA dikatakan, “Untuk tidak merugikan kepentingan umum, maka pemilikan dan penguasaan tanah yang melampaui batas tidak diperkenankan.”<sup>16</sup>

Berdasarkan Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 14 Tahun 2015 tentang Perubahan Keempat atas Peraturan Presiden Nomor 71 Tahun 2012 Tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, maka dapat disimpulkan: yang dimaksud dengan kepentingan umum adalah seluruh lapisan masyarakat.

Sedangkan yang dimaksud dengan pengadaan tanah dalam hal ini adalah setiap kegiatan untuk mendapatkan tanah dengan cara pelepasan atau penyerahan hak atas tanah. Pembangunan untuk kepentingan umum tersebut dibatasi untuk kegiatan pembangunan yang dilakukan dan selanjutnya dimiliki pemerintah serta tidak digunakan untuk mencari keuntungan, dan dalam bidang-bidang antara lain sebagai berikut:

- “1. Jalan dan jalan tol, rel kereta api ( di atas tanah, di ruang atas tanah, ataupun di ruang bawah tanah), saluran air minum atau air bersih, saluran pembuangan air dan sanitasi;
2. Waduk, bendungan, bendungan irigasi dan bendungan pengairan lainnya;
3. Pelabuhan, bandar udara, stasiun kereta api dan terminal;

---

<sup>16</sup> Budiharjo, *Tata Ruang Perkotaan*, Alumni, Bandung, 1997, hlm. 23.

4. Fasilitas keselamatan umum, seperti tanggul penanggulangan bahaya banjir, lahar dan bencana alam lainnya;
5. Tempat pembuangan sampah;
6. Cagar alam dan cagar budaya;
7. Pembangkit, transmisi dan distribusi tenaga listrik.<sup>17</sup>”

Berkaitan dengan permasalahan Jalan Tol Cileunyi Sumedang Dawuan (Cisumdawu) Seksi 4 Cimalaka – Legok, pengadaan tanah untuk kepentingan umum ini dilakukan dengan cara musyawarah dengan prinsip penghormatan terhadap hak atas tanah. Dengan proses kegiatan saling mendengar dan menerima pendapat dan keinginan yang didasarkan atas kesukarelaan antara pihak pemegang hak atas tanah dan pihak yang memerlukan tanah, untuk memperoleh kesepakatan mengenai bentuk dan besarnya kerugian yang harus diganti. Suatu pembangunan yang dilakukan harus didasarkan atas perencanaan, persediaan dan peruntukan yang telah ditetapkan sebelumnya.

Pada Pasal 2 ayat (2) Undang-Undang Pokok Agraria, negara mempunyai hak untuk menguasai dan memberikan kewenangan kepada negara dalam:

1. Mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan bumi, air dan ruang angkasa;
2. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan bumi, air dan ruang angkasa;
3. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai bumi, air dan ruang angkasa.

Selain itu, di dalam Pasal 16 ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang Pokok Agraria menetapkan berbagai macam hak atas tanah, dan hak atas tanah

---

<sup>17</sup> Juniarso Ridwan dan Achmad Sodik, *Ibid*, hlm. 44.

ini memberikan kewenangan kepada pemegang haknya untuk menggunakan, memperoleh manfaat, serta mengalihkannya.<sup>18</sup> Di lain pihak, di dalamnya membebani kewajiban untuk memelihara, mencegah kerusakan, dan menambah kesuburannya. Hak-hak atas tanah tersebut, yaitu:

- (1) Hak-hak atas tanah sebagai yang dimaksud dalam pasal 4 ayat (1) adalah:
  - a. Hak Milik;
  - b. Hak Guna Usaha;
  - c. Hak Guna Bangunan;
  - d. Hak Pakai;
  - e. Hak Sewa;
  - f. Hak Membuka Tanah;
  - g. Hak Memungut Hasil Hutan;
  - h. Hak-hak lain yang tidak termasuk dalam hak-hak tersebut yang akan ditetapkan dengan undang-undang serta hak-hak yang sifatnya sementara sebagai yang disebutkan dalam pasal 53.
- (2) Hak-hak atas air dan ruang angkasa sebagai yang dimaksud dalam pasal 4 ayat (3) adalah:
  - a. Hak Guna Air;
  - b. Hak Pemeliharaan dan Penangkapan Ikan;
  - c. Hak Guna Ruang Angkasa.

Macam-macam hak atas tanah akan bergantung pada subyek hak dan jenis penggunaan tanahnya. Orang perorangan dapat memperoleh hak milik atas tanah dan bangunan, sepanjang batasan luas yang wajar untuk bangunan atau sesuai dengan peruntukan dengan yang telah ditetapkan oleh pemerintah setempat.<sup>19</sup>

Berdasarkan Pasal 18 Undang-Undang Pokok Agraria menyimpulkan bahwa, untuk membahas hak atas tanah sama dengan membahas hak dan kewajiban, kewenangan-kewenangan dan manfaat dalam menggunakan tanah

---

<sup>18</sup> *Ibid*, hlm. 40.

<sup>19</sup> Irwan Soejito, *Hubungan Pemerintahan Pusat dan Pemerintahan Daerah*, Rineka Cipta, Bandung, 1990.



yang dengan sendirinya meliputi fisik tanah dan lingkungannya serta ruang di atasnya adalah:

“Untuk kepentingan umum, termasuk kepentingan bangsa dan Negara serta kepentingan bersama dari rakyat, hak-hak atas tanah dapat dicabut, dengan memberikan ganti kerugian yang layak dan menurut cara yang diatur dalam Undang-Undang.”

Pasal-pasal tersebut membuktikan bahwa hak-hak atas tanah mengandung sifat-sifat dapat dipertahankannya hak terhadap gangguan dari siapapun dan setiap orang harus menghormati. Pemilik hak atas tanah juga hak-hak lainnya, berhak menuntut haknya ditangan siapapun jika hak atas tanah itu terganggu. Sifat-sifat itu merupakan jaminan aspek tanah atas keamanan bangunan yang di bangun di atasnya.<sup>20</sup>

Sesuai dengan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum. Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum terdapat di dalam Pasal 3 yang menyatakan:

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

Dalam pelaksanaan pembangunan jalan tol Cileunyi Sumedang Dawuan (Cisumdawu) Seksi 4 Cimalaka - Legok ini memerlukan suatu lahan yang memadai, sehingga kegiatan pembangunan akan berjalan. Namun, jika lahan-lahan yang akan diambil adalah milik masyarakat dan telah menjadi hak

---

<sup>20</sup> Salindeho, John. *Masalah Tanah Dalam Pembangunan*, Jakarta, Sinar Grafika, 1987, hlm. 25.

milik, di dalam Undang-Undang Pokok Agraria telah menerangkan tentang pemanfaatan lahan atau peruntukan tanah, sehingga memungkinkan apabila lahan tersebut terkena garis rencana pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum, maka masyarakat harus melepaskan kepemilikan tersebut, dan pemerintah dalam hal ini sebagai pelaksana kegiatan pembangunan wajib memberikan ganti kerugian yang telah diatur.<sup>21</sup>

Pasal 36 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, telah mengatur bentuk kerugian yang diberikan oleh pemerintah, pemberian ganti kerugian tersebut dapat diberikan dalam bentuk:

- a. Uang;
- b. Tanah Pengganti;
- c. Permukiman Kembali;
- d. Kepemilikan Saham; dan
- e. Bentuk lain yang disetujui oleh kedua belah pihak.

Penggantian yang dilakukan oleh pemerintah kepada masyarakat yang dirugikan selaku pemegang hak atas tanah, hendaknya dilakukan dengan selayak mungkin dan disesuaikan dengan perkembangan lahan akibat dari penataan ruang yang dilakukan oleh pemerintah daerah itu sendiri. Untuk lebih mengoptimalisasikan ganti rugi dan tidak adanya pihak yang masih dirugikan, maka ganti rugi hendaknya dilakukan pada saat lahan tersebut sudah ditetapkan

---

<sup>21</sup> RDH Koesoemaatmaja, *Pengantar Sistem Pemerintah Daerah di Indonesia*, Bina Cipta, Bandung, 1997.

terkena garis rencana pelaksanaan pembangunan. Dengan itu, hak-hak dari masyarakat akan terlindungi.<sup>22</sup>

Penetapan ganti kerugian kepada masyarakat yang terkena dampak pembangunan Jalan Tol Cileunyi Sumedang Dawuan (Cisumdawu) Seksi 4 Cimalaka-Legok ini dilakukan dengan cara musyawarah oleh Lembaga Pertanahan dengan pemegang hak atas tanah tersebut selama 30 (tiga puluh) hari sejak hasil penilaian dari penilai dan disampaikan kepada Lembaga Pertanahan, untuk menentukan besarnya ganti kerugian. Hal ini diatur dalam Pasal 37 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.

## **F. Metode Penelitian**

### **1. Spesifikasi Penelitian**

Penelitian ini pada dasarnya adalah deskriptif analitis, yaitu menjelaskan peraturan perundang-undangan yang berlaku dikaitkan dengan teori-teori hukum dan praktik pelaksanaan hukum positif<sup>23</sup> yang terjadi selama pelaksanaan Pengadaan Tanah Bagi Kepentingan Umum Pembangunan Jalan Tol Cileunyi Sumedang Dawuan (Cisumdawu) Seksi 4 Cimalaka – Legok berlangsung.

---

<sup>22</sup> Juniarso Ridwan dan Achmad Sodik, *Ibid*, hlm. 46.

<sup>23</sup> Ronny Hanitijo Soemitro, *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri*, Ghalia Indonesia, Jakarta 1990, hlm.97.

## 2. Metode Pendekatan

Metode pendekatan yang digunakan oleh penulis bersifat yuridis-normatif, yaitu suatu prosedur penelitian untuk menemukan suatu kebenaran berdasarkan logika keilmuan hukum serta mengkaji hubungan peraturan perundang-undangan dengan peraturan lainnya.<sup>24</sup> Dalam penelitian ini, metode ini digunakan untuk mengkaji teori dan peraturan hukum agraria yang berkaitan dengan peraturan perundang-undangan pokok agraria untuk menganalisis obyek yang akan diteliti.

## 3. Tahap Peneleitian

Data yang diperoleh diolah dengan menggunakan analisis yuridis normatif dengan bantuan peraturan perundang-undangan yang terkait dengan hukum agraria. Dalam data tersebut bertujuan untuk mendapatkan proses analisis yang komprehensif dan sistematis. Data yang dibutuhkan dapat dipeoleh dengan cara sebagai berikut:

- a. Penelitian Kepustakaan (*Library Research*) merupakan suatu teknik pengumpulan data yang diperoleh melalui penggunaan dokumen-dokumen yang diperoleh dari berbagai bahan hukum. Bahan penelitian ini dapat di peroleh melalui:
  - 1) Bahan Hukum Primer adalah bahan utama berupa peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan obyek yang akan diteliti.<sup>25</sup>

---

<sup>24</sup> Johny Ibrahim, *Teori Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, Bayu Media Publishing, Surabaya, 2005, hlm. 57.

<sup>25</sup> Soerjono Soekanto dan Sri Mamuji, *Penelitian Hukum Normatif*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2012, hlm. 13.

- a) Pembukaan Undang-Undang Dasar Tahun 1945 alinea ke-4.
  - b) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.
  - c) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum.
  - d) Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.
  - e) Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 148 Tahun 2015 tentang Perubahan Keempat atas Peraturan Presiden Nomor 71 Tahun 2012 Tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.
  - f) Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 2012 Tentang Petunjuk Teknis Pelaksanaan Pengadaan Tanah.
- 2) Bahan Hukum Sekunder adalah bahan-bahan yang erat dengan bahan hukum primer yang dapat membantu menganalisis serta memberikan penjelasan terhadap bahan hukum primer, baik berupa buku-buku, hasil karya ilmiah, hasil penelitian. Dalam penelitian ini penulis menggunakan buku dan karya ilmiah yang berkaitan dengan pengadaan tanah untuk kepentingan umum.
  - 3) Bahan Hukum Tersier adalah bahan lain yang berkaitan dengan pokok bahasan skripsi ini, yang dapat memberikan informasi

tentang bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Misalnya ensiklopedia, kamus, artikel, surat kabar dan internet. Dalam penelitian ini, penulis menggunakan kamus, artikel, surat kabar dan internet.

- b. Penelitian Lapangan (*Field Research*) bertujuan untuk mengumpulkan dan menganalisis data primer yang diperoleh langsung dari lapangan, sehingga diperoleh data yang dibutuhkan untuk penelitian ini melalui wawancara untuk menguraikan permasalahan hukum yang muncul di lapangan.

#### **4. Teknik Pengumpulan Data**

- a. Penelitian Kepustakaan

Studi kepustakaan atau penelitian kepustakaan merupakan kegiatan untuk mencari informasi yang relevan dengan topik atau masalah dari obyek yang akan diteliti. Dengan cara, mengumpulkan semua data yang ada pada bahan hukum primer, sekunder maupun tersier yang berkaitan dengan pelaksanaan ganti rugi pengadaan tanah bagi kepentingan umum pembangunan Jalan Tol Cisumdawu Seksi 4.

- b. Penelitian Lapangan

Dalam tahap pengumpulan data melalui penelitian lapangan ini dilakukan dengan cara wawancara kepada para pihak yang terkena dampak pembangunan Jalan Tol Cisumdawu Seksi 4 ini.

## **5. Alat Pengumpulan Data**

Dalam bagian pengumpulan data ini, peneliti mendapatkan data yang akurat dan otentik yang dilakukan dengan mengumpulkan semua sumber-sumber data berupa catatan hasil inventarisasi dan data-data dari bahan hukum primer, sekunder maupun tersier. Alat pengumpulan data dari hasil penelitian lapangan ini adalah:

### 1) Wawancara

Dalam situasi ini seseorang saling berhadapan antara satu dengan yang lainnya, dan pewawancara mengajukan beberapa pertanyaan yang telah dibuat untuk memperoleh jawaban yang berkaitan dengan masalah penelitian.

### 2) Dokumentasi

Teknik pengumpulan data untuk dokumentasi ini berbentuk data yang nyata seperti data tertulis, gambar, dokumen atau rekaman. Sumber data tersebut berkaitan dengan permasalahan penelitian yang dibutuhkan oleh peneliti dalam skripsi ini. dan hasil penelitian lapangan ini berupa proposal.

## **6. Analisis Data**

Hasil analisis data yang digunakan dalam penelitian kepustakaan dan penelitian lapangan ini menggunakan yuridis kualitatif, dalam menganalisis data tersebut pengolahan harus sesuai dengan validitas data yang ada. Dan data yang diperoleh tersebut disusun dengan cara sistematis dan dianalisis dengan melihat dari asas-asas serta peraturan perundang-

undangan sebagai hukum positif yang terkait dengan penelitian ini dengan tidak menggunakan statistik maupun rumus-rumus.

## **7. Lokasi Penelitian**

### **a. Penelitian Kepustakaan**

- 1) Fakultas Hukum Universitas Pasundan Bandung, Jalan Lengkong Dalam No. 17, Kota Bandung.
- 2) Perpustakaan Fakultas Hukum Universitas Padjajaran, Jalan Dipatiukur Nomor 35, Kota Bandung.

### **b. Instansi**

Kantor Pertahanan Kabupaten Sumedang, Jalan Pangeran Kornel Nomor 264, Kabupaten Sumedang.