

## **BAB I**

# **GANTI RUGI UNTUK MASYARAKAT CIHERANG TERHADAP PEMBEBASAN TANAH UNTUK PEMBANGUNAN JALAN TOL CILEUNYI SUMEDANG DAWUAN (CISUMDAWU) DIHUBUNGKAN DENGAN UNDANG-UNDANG NOMOR 2 TAHUN 2012 TENTANG PENGADAAN TANAH BAGI PEMBANGUNAN UNTUK KEPENTINGAN UMUM**

### **A. Latar Belakang Penelitian**

Indonesia merupakan Negara hukum yang menerapkan nilai-nilai dari Pancasila dalam setiap peraturanoperundang-undangan serta yang berasaskan demokrasi. Dengan adanya konstitusi disuatu Negara sebagai salah satu dasar atau pedoman dalam menjalankan kehidupan bernegara atas hukum sehingga setiap perbuatan yang dilakukan dengan perangkat Negara sesuai dengan kewenangan harus taat dan patuh terhadap aturan yang berlaku.

Pembangunan nasional Indonesia adalah paradigma pembangunan yang terbangun atas pengamalan Pancasila yaitu pembangunan manusia Indonesia seutuhnya dan pembangunan masyarakat Indonesia seluruhnya, dengan Pancasila sebagai dasar, Otujuan dan pedomannya. Pembangunan nasional merupakan cerminan kehendak terus-menerus meningkatkan kesejahteraan dan kemakmuran rakyat Indonesia secara adil dan merata, serta mengembangkan kehidupan masyarakat dan penyelenggaraan negara yang maju dan demokratis berdasarkan Pancasila, salah satunya dengan melakukan

peningkatan fasilitas umum di bidang jalan dengan menyelenggarakan pembangunan untuk kepentingan umum tetapi dengan disertai dengan pemberian ganti kerugian kepada yang berhak atas tanah tersebut.

Tanah mempunyai kedudukan yang sangat penting dalam rangka penyelenggaraan hidup dan kehidupan manusia. Tanah merupakan salah satu sumber daya alam yang penting untuk kelangsungan hidup umat manusia, hubungan manusia dengan tanah bukan hanya sekedar tempat hidup, tetapi lebih dari itu tanah memberikan sumber daya bagi kelangsungan hidup umat manusia.

Dapat dikatakan hampir semua kegiatan hidup manusia dan makhluk hidup lainnya berhubungan dengan tanah. Karena pentingnya tanah bagi kehidupan, manusia selalu berusaha untuk memiliki dan menguasai tanah. Penguasaan tanah diupayakan semaksimal mungkin untuk dapat meningkatkan kesejahteraan hidupnya. Berbagai upaya dilakukan oleh manusia untuk dapat menguasai tanah dan tentunya mempertahankannya juga dari pihak lain.<sup>1</sup> Jadi dapat dikatakan bahwa tanah mempunyai arti penting dan peranan penting dalam hidup dan kehidupan manusia karena sebagian besar kehidupan manusia tergantung dengan tanah.<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> MARIHOT P. SIAHAAN, *Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan, Teori dan Praktik*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2005, hlm.1.

<sup>2</sup> Sri Soedewi Masjchoen Sofwan, *Beberapa Masalah Pelaksanaan Lembaga Jaminan Khususnya Fiducia Di dalam Praktik dan Pelaksanaannya di Indonesia*, Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada Bulak Sumur, Yogyakarta, 2007, hlm.6.

Tanah merupakan kebutuhan dalam pelaksanaan pembangunan yang menduduki komponen paling utama, maka sebelum pelaksanaan pembangunan harus ada terlebih dahulu tersedianya komponen yang paling utama agar pembangunan terwujud secara optimal yaitu lahan atau tanah.<sup>3</sup>

Tanah merupakan sesuatu yang diciptakan Allah SWT untuk kelangsungan hidup makhluk hidup terutama manusia. Hal mengenai tanah tidak dapat terlepas dari manusia yang merupakan suatu kebutuhan yang penting.

Bagi bangsa Indonesia tanah adalah karunia Tuhan Yang Maha Esa dan merupakan kekayaan nasional, serta hubungan antara bangsa Indonesia dengan tanah bersifat abadi. Oleh karena itu, tanah harus dikelola secara cermat pada masa sekarang maupun untuk masa yang akan datang.

Fungsi dan peran tanah dalam berbagai sektor kehidupan manusia memiliki empat aspek yang strategis, yaitu aspek ekonomi, politik, hukum dan sosial yang merupakan isu sentral dalam proses kebijakan hukum pertanahan yang dilakukan oleh pemerintah.<sup>4</sup> Bukanlah hal yang mengherankan apabila setiap orang pasti mempunyai keinginan untuk dapat memiliki tanah lengkap dengan perlindungan hukumnya. Perlindungan hukum

---

<sup>3</sup> Ibid, hlm.6.

<sup>4</sup> H. Idham, *Konsolidasi Tanah Perkotaan dalam Perspektif Otonomi Daerah*, Alumni, Bandung, 2004, hlm.21.

itu diwujudkan dengan pemberian berbagai macam hak atas tanah oleh Negara sebagai petugas pengatur.<sup>5</sup>

Dalam rangka mewujudkan masyarakat yang adil, Makmur dan sejahtera berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, pemerintah perlu menyelenggarakan pembangunan.

Salah satu upaya pembangunan dalam rangka pembangunan nasional yang diselenggarakan Pemerintah adalah pembangunan untuk Kepentingan Umum. Pembangunan untuk kepentingan umum tersebut memerlukan tanah yang pengadaannya dilaksanakan dengan mengedepankan prinsip yang terkandung di dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan hukum tanah nasional, antara lain prinsip kemanusiaan, keadilan, kemanfaatan, kepastian, keterbukaan, kesepakatan, keikutsetaan, kesejahteraan, keberlanjutan, dan keselarasan sesuai dengan nilai-nilai berbangsa dan bernegara.

Tanah di Indonesia kebanyakan telah dimiliki atau setidaknya ada yang menduduki, konsekuensinya apabila ada kegiatan pembangunan yang membutuhkan tanah, sebagai jalan keluar yang ditempuh adalah dengan mengambil tanah-tanah hak. Kegiatan mengambil tanah oleh pemerintah dalam rangka menyelenggarakan pembangunan untuk kepentingan umum

---

<sup>5</sup> Adrian Sutedi, *Implementasi Prinsip Kepentingan Umum Dalam Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan*, Sinar grafika, Jakarta, 2006, hlm.45.

inilah yang disebut dengan pengadaan tanah yang disertai pemberian ganti kerugian kepada yang berhak atas tanah tersebut.<sup>6</sup>

Pengadaan tanah di Indonesia untuk pemenuhan kebutuhan pembangunan semakin meningkat, sebagai tempat bermukim maupun untuk kegiatan usaha. Dengan hal itu meningkat pula kebutuhan akan dukungan berupa kepastian hukum di bidang pertanahan. Pemberian jaminan hukum di bidang pertanahan memerlukan perangkat hukum yang tertulis, lengkap dan jelas, yang dilaksanakan secara konsisten dengan jiwa dan isi ketentuan perundang-undangan yang berlaku.

Digunakan sebagai perumahan, permintaan akan tanah juga sebagai lahan untuk pertanian atau perekonomian, sosial budaya dan teknologi memerlukan ketersediaan tanah dalam jumlah yang cukup banyak. Misalnya untuk perkebunan, peternakan, pabrik-pabrik, perkantoran, tempat wisata dan jalan-jalan transportasi dalam rangka pembangunan nasional untuk kepentingan umum. Artinya bahwa selain tanah memiliki hak-hak yang terkandung di dalamnya, tanah juga memiliki fungsi sosial, bahwa kegunaan dari tanah itu lebih mengutamakan kepentingan umum dari pada kepentingan perseorangan maupun golongan, hal ini dapat dilihat dalam Pasal 6 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria

---

<sup>6</sup> Mudakir Iskandar Syah, *Pembebasan Tanah Untuk Pembangunan Kepentingan Umum*, Jala Permata Aksara, Jakarta 2010, hlm.6.

selanjutnya disebut UUPA yang menyebutkan “semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial”.

Adapun tujuan pokok dibentuknya Undang-Undang Nomor 5 tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok Agraria, yaitu : Meletakkan dasar-dasar bagi penyusunan Hukum Agraria Nasional yang akan merupakan alat untuk membawa kemakmuran, kebahagiaan dan keadilan bagi negara dan rakyat, terutama rakyat tani dalam rangka mewujudkan masyarakat yang adil dan makmur.

Kebijakan pengadaan tanah untuk kepentingan umum saat ini dituangkan dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum. Dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum harus dilakukan dalam rangka pembangunan untuk kepentingan umum, pemberian ganti rugi kepada yang terkena kegiatan pengadaan tanah dan pelepasan hubungan hukum dari pemilik tanah kepada pihak lain.<sup>7</sup>

---

<sup>7</sup> Abdullah Sulaeman, *Pembebasan Tanah Untuk Kepentingan Umum*, Jala Permata Aksara, 2010, hlm.2.

Istilah pengadaan tanah dapat ditinjau berdasarkan Pasal 1 angka 3 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum, bahwa:

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

Pembangunan tanah harus disesuaikan dengan keadaan dan sifat haknya, sehingga tanah tersebut memiliki manfaat baik bagi kesejahteraan dan kebahagiaan yang mempunyai tanah dan bermanfaat pula bagi masyarakat dan negara. Akan tetapi hal tersebut bukan berarti kepentingan seseorang terdesak oleh kepentingan masyarakat atau negara tetapi diantara dua kepentingan tersebut haruslah seimbang.

Berdasarkan kenyataan yang terjadi selama ini, dalam praktik pengadaan tanah bagi kepentingan umum terkadang timbul persoalan antara pemerintah dan masyarakat, terutama dalam hal pembebasan lahan. Mulai dari penggantian kerugian atas lahan yang dibebaskan dan waktu pembebasan lahan ataupun masalah relokasi terhadap masyarakat.

Pemerintah dalam menentukan harga hanya berpatokan pada Nilai Jual Objek Pajak (NJOP) yang besarnya ditentukan oleh Kantor Pajak Bumi dan Bangunan berdasarkan realitas, harga pasaran di masyarakat jauh lebih tinggi apabila dibandingkan dengan NJOP. Perbedaan NJOP dengan harga pasaran masih menjadi masalah dalam penentuan harga ganti rugi dalam pelaksanaan pengadaan tanah untuk kepentingan umum. Pihak pemerintah

dalam memberikan ganti rugi berpatokan pada NJOP, sedangkan masyarakat (pemegang hak atas tanah) berpatokan pada harga pasaran.

Pengadaan tanah saat ini salah satunya di Indonesia adalah Pembangunan Jalan Tol Cileunyi Sumedang Dawuan (Cisumdawu). Jalan Tol ini memiliki total Panjang 61,6 km, merupakan salah satu Proyek Strategis Nasional (PSN) Pemerintah yang ditargetkan rampung seluruhnya pada 2019. Tol ini akan menghubungkan Kawasan strategis nasional Cekungan Bandung dengan Bandara Internasional Jawa Barat di Kertajati serta diharapkan dapat membantu mengurangi kemacetan di Jalan Cadas Pangeran.

Pembangunannya terjadi menjadi enam seksi, seksi 1 dan 2 menjadi porsi pemerintah yang pendanaannya menggunakan pinjaman dari Pemerintah China, hal ini dilakukan sebagai bagian dari *Viability Gap Fund* (VGF) untuk meningkatkan kelayakan investasi tol tersebut, sedangkan untuk seksi 3 hingga 6 dibangun melalui investasi Badan Usaha Jalan Tol (BUJT) yakni PT. Citra Karya Jabar Tol. Investasi BUJT yang dikeluarkan untuk pembangunan tol ini cukup besar yakni sekitar RP 8,4 triliun.<sup>8</sup>

Dilihat dari pembangunan Jalan Tol Cileunyi Sumedang Dawuan (Cisumdawu), banyak pihak yang terkena pembebasan lahan namun mendapatkan kerugian dari ganti rugi yang tidak sesuai dari pemerintah.

---

<sup>8</sup> PU-Net. (2017). *Konstruksi Tol Cisumdawu Seksi I Cileunyi-Rancakalong Dimulai Awal 2018* <https://www.pu.go.id/berita/view/15029/konstruksi-tol-cisumdawu-seksi-1-cileunyirancakalong-dimulai-awal-2018>. diunduh pada Kamis tanggal 27 Februari 2020, pukul 00.42 WIB.

Sehingga banyak masyarakat yang mendapat ganti rugi yang tidak sesuai menuntut pemerintah memberikan ganti rugi yang sesuai dengan luas tanah dan bangunannya, para masyarakat banyak melayangkan gugatan perdata atas ganti rugi ke Pengadilan Negeri Sumedang.

Berdasarkan latar belakang sebagaimana diuraikan diatas, peneliti bermaksud untuk melakukan penelitian dengan judul : **“Ganti Rugi Untuk Masyarakat Ciherang Terhadap Pembebasan Tanah Untuk Pembangunan Jalan Tol Cileunyi Sumedang Dawuan (Cisumdawu) Dihubungkan Dengan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum”**.

## **B. Identifikasi Masalah**

1. Bagaimana ganti rugi untuk masyarakat Ciherang terhadap pengadaan tanah untuk pembangunan Jalan Tol Cileunyi Sumedang Dawuan (Cisumdawu) dihubungkan dengan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum?
2. Bagaimana akibat hukum atas ganti rugi untuk masyarakat Ciherang terhadap pengadaan tanah untuk pembangunan Jalan Tol Cileunyi Sumedang Dawuan (Cisumdawu) ?
3. Bagaimana penyelesaian masalah keberatan ganti rugi terhadap pengadaan tanah untuk pembangunan Jalan Tol Cileunyi Sumedang Dawuan (Cisumdawu) ?

## **C. Tujuan Penelitian**

1. Untuk mengkaji dan mengetahui bentuk ganti rugi untuk masyarakat Ciherang terhadap pengadaan tanah bagi pembangunan Jalan Tol Cileunyi Sumedang Dawuan (Cisumdawu)
2. Untuk mengkaji dan mengetahui akibat hukum dalam pengadaan tanah bagi pembangunan Jalan Tol Cileunyi Sumedang Dawuan (Cisumdawu)
3. Untuk mengkaji dan mengetahui upaya penyelesaian keberatan ganti rugi dalam pengadaan tanah untuk pembangunan Jalan Tol Cileunyi Sumedang Dawuan (Cisumdawu)

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

##### a. Secara Teoritis

Penelitian ini diharapkan bermanfaat bagi pengembangan ilmu hukum secara umum dan secara khusus dapat bermanfaat bagi perkembangan ilmu hukum perdata dan ilmu hukum agraria terutama yang berkaitan dengan tanah dan juga diharapkan bisa memberikan masukan bagi penyempurnaan peraturan mengenai penyelesaian masalah ganti rugi tentang pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum.

##### b. Secara Praktis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan dan menambah wawasan dan pengetahuan bagi masyarakat yang terkena pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum maupun untuk masyarakat umum. Penelitian ini juga diharapkan dapat berguna bagi pihak yang ingin mengetahui dan mendalami mengenai Hukum Agraria terutama mengenai pengadaan tanah untuk kepentingan umum.

#### **E. Kerangka Pemikiran**

Pemerintah Indonesia diarahkan untuk mencapai kesejahteraan masyarakat, melalui penyelenggaraan kepentingan umum (*social service* atau *public service*). Dalam rangka mewujudkan tujuan negara tersebut, pemerintah dituntut untuk melakukan berbagai macam fungsiodan tugas yang pada

umumnya terdiri dari tugas mengatur dan tugas mengurus yang muaranya adalah perwujudan kesejahteraan seluruh masyarakat.

Sebagai negara hukum, Indonesia harus menempatkan hukum sebagai dasar dari segala bidang pembangunan. Gagasan negara hukum dibangun dengan mengembangkan perangkat hukum itu sendiri sebagai suatu system yang fungsional dan berkeadilan, dikembangkan dengan menata infrastruktur kelembagaan politik, ekonomi dan sosial yang teratur serta dibina dengan membangun budaya dan kesadaran hukum rasional dan impersonal dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara. Selain itu negara hukum yang menegakan supremasi hukum untuk menegakan kebenaran dan keadilan, dan tidak ada kekuasaan yang tidak dipertanggung jawabkan di dalam beberapa aspek pembangunan.<sup>9</sup>

Dalam pembukaan UUD 1945 dijelaskan bahwa salah satu tujuan negara Indonesia adalah melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia. Untuk mencapai tujuan tersebut pemerintah berupaya secara maksimal untuk memberikan perlindungan terhadap seluruh warga negara dalam berbagai bidang kehidupan. Selain tujuan tersebut, pemerintah juga berkewajiban melaksanakan pembangunan diberbagai bidang dalam rangka mewujudkan kesejahteraan nasional.

---

<sup>9</sup> Jimly Asshidiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme*, Sekretariat Jendral dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Jakarta, 2006, hlm. 122.

H>R. Otje Salman dan Anthon F. Susanto menyatakan pendapatnya mengenai makna yang terkandung dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 alinea keempat tersebut, yaitu :

Pembukaan alinea keempat ini menjelaskan tentang Pancasila yang terdiri dari lima sila. Pancasila secara substansial merupakan konsep yang luhur dan murni; luhur, karena mencerminkan nilai-nilai bangsa yang diwariskan turun temurun dan abstrak. Murni karena kedalaman substansi yang menyangkut beberapa aspek pokok, baik agamis, ekonomis, ketahanan, sosial dan budaya yang memiliki corak particular.<sup>10</sup>

Undang-Undang Dasar 1945 menegaskan bahwa Negara Republik Indonesia adalah negara yang berdasarkan atas hukum (rechtstaat). Sebagai negara hukum, maka Negara Indonesia selalu menjamin segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintah serta wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya.

Pasal 28G ayat (1) UUD 1945 : “Setiap orang berhak atas perlindungan diri pribadi, keluarga, kehormatan, martabat, dan harta benda yang di bawah kekuasaannya, serta berhak atas rasa aman dan perlindungan dari ancaman ketakutan untuk berbuat sesuatu yang merupakan hak asasi”.

Pasal 28H ayat (4) UUD 1945 : “Setiap orang berhak mempunyai hak milik pribadi dan hak milik tersebut tidak boleh diambil alih secara sewenang-wenang oleh siapapun”.

---

<sup>10</sup> H.R Otje Salman dan Anthon F. Susanto, *Teori Hukum, Mengingat Mengumpulkan dan Membuka Kembali*, Reflika Aditama, Bandung, 2005, hlm. 158.

Kedua pasal tersebut menyatakan bahwa setiap orang mempunyai hak-hak nya masing-masing yang tidak dapat digantikan atau diwakilkan ataupun diambil oleh siapapun, karena merupakan hak asasi manusia yang tidak dapat dikurangi.

Negara pada dasarnya mempunyai hak menguasai yang tercantum di dalam Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 yang berbunyi : Bumi, air, dan termasuk kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat.

Didalam Ilmu Hukum terdapat asas-asas hukum yang berlaku, yaitu : asas tersebut diterapkan dalam pelaksanaan pengadaan tanah bagi kepentingan umum, diantaranya sebagai berikut :

1. Asas kesepakatan, yaitu seluruh kegiatan pengadaan tanah terutama dalam bentuk pelepasan hak atas tanah serta segala aspek hukumnya, seperti persoalan harga ganti rugi, bentuk ganti, permukiman kembali, kondisi sosial ekonomi dan lain-lain harus didasarkan pada asas kesepakatan antar pihak yang memerlukan tanah dengan pemegang hak atas tanah. Kesepakatan didasarkan pada kesesuaian kehendak kedua belah pihak tanpa ada unsur paksaan, penipuan serta dilakukan atas dasar itikad baik.
2. Asas Keadilan, yaitu dalam rangka pengadaan tanah, asas keadilan diletakan sebagai dasar penentuan bentuk dan besar ganti rugi yang harus diberikan kepada pemilik tanah dan orang-orang yang terkait dengan tanah yang dicabut atau dibebaskan haknya untuk kepentingan umum.

3. Asas Musyawarah Mufakat yaitu adanya proses atau kegiatan saling mendengar dengan sikap saling 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 ganti kerugian.

Asas-asas tersebut diterapkan dalam pelaksanaan pengadaan tanah bagi kepentingan umum. Agar terdapat keseimbangan antara Negara dengan masyarakat.

Pengadaan tanah pada dasarnya bertujuan untuk pembangunan kepentingan umum. Kepentingan umum secara luas adalah kepentingan Negara yang termasuk didalamnya kepentingan pribadi maupun golongan, dengan kata lain kepentingan umum merupakan kepentingan yang menyangkut kepentingan sebagian besar masyarakat.<sup>11</sup>

Menurut Roscoe Pound kepentingan umum adalah merupakan salah satu kepentingan yang harus dilindungi oleh hukum. Kepentingan yang harus dilindungi oleh hukum terbagi atas 3 macam yaitu, kepentingan umum (*public interest*), kepentingan sosial (*social interest*), dan kepentingan perseorangan (*private interest*).<sup>12</sup>

---

<sup>11</sup> Abdurrahman, *Masalah Pencabutan Hak-Hak Atas Tanah dan Pembebasan Tanah Di Indonesia*, PT. Citra Abadi Bakti, Bandung, 1991, hlm.10.

<sup>12</sup> Friedmann, *Legal Theory*, Third Ed. Stevens & Sons Limited London, hlm. 283.

Berdasarkan uraian di atas dapat disimpulkan bahwa kepentingan umum adalah kepentingan yang harus memenuhi peruntukannya dan harus dirasakan manfaatnya oleh masyarakat.

Ketentuan UUPA yang merupakan landasan hukum tanah nasional, tidak memberi pengertian yang tegas baik mengenai istilah “tanah” maupun istilah “agraria”. Dari Pasal 1 ayat (4), (5), dan (6) jo Pasal 2 ayat (1) UUPA dapat ditarik kesimpulan bahwa, pengertian agrarian memiliki arti yang luas, yaitu meliputi bumi, air, ruang angkasa dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya.<sup>13</sup>

Pasal 2 ayat (2) UUPA memberikan wewenang pada Negara sebagai organisasi kekuasaan bangsa Indonesia untuk tingkat tertinggi :

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 manusia dan perbuatan-perbuatan hukum mengenai bumi, air dan ruang angkasa.

Kewenangan tersebut kemudian dijelaskan dalam Pasal 4 ayat (1) dan ayat (2) UUPA yang berbunyi :

Ayat (1) : “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-orang baik sendiri maupun Bersama dengan orang lain serta badan-badan hukum”.

---

<sup>13</sup> Ida Nurlinda, *Prinsip-Prinsip Pembaharuan Agraria Perspektif Hukum*, Rajawali Pers, Jakarta, 2009, hlm. 37.

Ayat (2) : “Hak-hak atas tanah yang dimaksud dalam ayat (1) Pasal ini memberi wewenang untuk mempergunakan tanah yang bersangkutan demikian pula tubuh bumi dan air serta ruang yang ada di atasnya sekedar diperlukan untuk kepentingan yang langsung berhubungan dengan penggunaan tanah itu, dalam batas-batas menurut undang-undang ini dan peraturan-peraturan hukum lain yang lebih tinggi”.

Sejak berlakunya UUPA, memberikan dasar hukum bagi pelaksanaan pembebasan (pengadaan) tanah atau pencabutan hak atas tanah untuk kepentingan umum. Berdasarkan Pasal 18 UUPA yang berbunyi :

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

Pasal 18 UUPA menjadi dasar diberlakukannya Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1961 tentang Pencabutan Hak-Hak Atas Tanah dan Benda-Benda yang ada di atasnya. Di dalam Pasal 1 menentukan :

“Untuk kepentingan umum, termasuk kepentingan Bangsa dan Negara serta kepentingan Bersama dari rakyat, sedemikian pula kepentingan pembangunan, maka Presiden dalam keadaan yang memaksa setelah mendengar Menteri Agraria, Menteri Kehakiman dan Menteri yang bersangkutan dapat mencabut hak-hak atas tanah dan benda-benda yang ada di atasnya”.

Masyarakat melepaskan hak-hak atas tanah Kepada Negara sesuai dengan Pasal 1 butir 9 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum yaitu :

“Pelepasan hak adalah kegiatan pemutusan hubungan hukum dari pihak yang berhak kepada Negara melalui Lembaga Pertanahan. Sedangkan dalam Pasal 1 butir 9 Peraturan Presiden Nomor 71 Tahun 2012 Tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum memberikan pengertian pelepasan hak adalah kegiatan pemutusan hubungan hukum dari pihak yang berhak kepada Negara melalui Badan Pertanahan Nasional (BPN)”.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum. Di dalam Pasal 3 menentukan :

“Pengadaan Tanah untuk kepentingan umum bertujuan menyediakan tanah bagi pelaksanaan pembangunan guna meningkatkan kesejahteraan dan kemakmuran bangsa, Negara dan masyarakat dengan tetap menjamin kepentingan umum”.

Dalam rangka pelaksanaan pembangunan kepentingan umum pencabutan hak-hak atas tanah dapat dilakukan, tetapi pemberian ganti kerugian juga harus diberikan kepada bekas pemilik tanah. Pengaturan tentang pencabutan hak atas tanah, baik tanah milik individu maupun tanah milik komunal yaitu hak milik bersama atas tanah suatu masyarakat hukum adat atau hak milik masyarakat disuatu kawasan tertentu yang jelas diperlukan.

Dalam Pasal 9 ayat (2) Undang-Undang Nomor 2 tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum mengatakan

bahwa pengadaan tanah untuk kepentingan umum dilaksanakan dengan pemberian ganti kerugian yang layak dan adil.

Penilaian besarnya ganti kerugian atas tanah yang terkena pengadaan tanah untuk kepentingan umum ditetapkan oleh Penilaian sebagaimana diatur dalam Pasal 33 jo. Pasal 32 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012. Nilai ganti kerugian yang dinilai oleh penilai merupakan nilai pada saat pengumuman penetapan lokasi pembangunan untuk kepentingan umum, dalam Pasak 34 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012.

Penentuan bentuk dan besarnya ganti kerugian dilakukan dengan musyawarah antara Lembaga Pertanahan dengan pihak yang berhak dalam waktu paling lama 30 (tiga puluh) hari, diatur dalam Pasal 37 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum.

Pemberian gantiokerugianoberdasarkan Pasal 74 ayat (1) dan ayat (2) Peraturan Presiden Nomor 71 Tahun 2012 Tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum adalah sebagai berikut :

- (1) Pemberian Ganti Kerugian dapat diberikan dalam bentuk
  - a. Uang;
  - b. Tanah pengganti;
  - c. Pemukiman kembali;
  - d. Kepemilikan saham; atau
  - e. Bentuk lain yang disetujui oleh kedua belah pihak

- (2) Bentuk Ganti Kerugian sebagaimana dimaksud pada ayat (1), baik berdiri sendiri maupun golongan dari beberapa bentuk Ganti Kerugian, diberikan sesuai dengan nilai Ganti Kerugian yang nominalnya sama dengan nilai yang ditetapkan Oleh Penilai.

Sumber pendanaan pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum diatur dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 72 Tahun 2012 Tentang Biaya Operasional dan Biaya Pendukung Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum yang bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah. Dalam pasal 2 disebutkan bahwa :

- (1) Pendanaan biaya operasional dan biaya pendukung pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum oleh pemerintah daerah bersumber dari APBD.
- (2) Pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum oleh pemerintah daerah bersumber dari APBD sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terdiri dari tahapan perencanaan, persiapan, pelaksanaan dan penyerahan hasil.

Pada dasarnya pemerintah dalam penentuan nilai ganti rugi berdasarkan hasil penilaian tim penilai atau juru taksir. Namun pemberian ganti kerugian dalam keadaan khusus, yaitu meliputi bencana alam, biaya Pendidikan, menjalankan ibadah, pengobatan, pembayaran hutang dan/atau keadaan mendesak lainnya. Pemberian ganti kerugian dalam keadaan khusus diberikan maksimal 25 (dua puluh lima) persen dari perkiraan ganti kerugian yang didasarkan atas Nilai Jual Objek Pajak tahun sebelumnya, sesuai dengan Pasal 34 ayat (5) Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 2012 Tentang Petunjuk Teknis Pelaksanaan

Pengadaan Tanah. Ketua pelaksana pengadaan tanah mengajukan surat permohonan kepada kantor pajak untuk mendapatkan surat keterangan mengenai Nilai Jual Objek Pajak Tanah di lokasi pengadaan tanah.

Dalam Peraturan Presiden Nomor 148 Tahun 2015 Tentang Perubahan Keempat atas Peraturan Presiden Nomor 71 Tahun 2012 Tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum disebutkan ciri-ciri kegiatan untuk kepentingan umum, yakni kepentingan umum adalah kegiatan pembangunan yang dimiliki, dilakukan oleh pemerintah dan bersifat nonprofit.

Ada tiga prinsip yang dapat ditarik kesimpulan bahwa suatu kegiatan benar-benar untuk kepentingan umum, yaitu :

- a. Kegiatan tersebut benar-benar dimiliki oleh pemerintah, kalimat ini mengandung Batasan bahwa kegiatan kepentingan umum tidak dapat dimiliki perorangan ataupun swasta. Dengan kata lain, swasta atau perorangan tidak dapat memiliki jenis-jenis kegiatan kepentingan umum yang membutuhkan pembebasan tanah-tanah hak maupun negara.
- b. Kegiatan pembangunan terkait dilakukan oleh pemerintah memberikan batasan bahwa proses pelaksanaan dan pengelolaan suatu kegiatan untuk kepentingan umum hanya dapat diperankan oleh pemerintah. Karena maksud pada kalimat tersebut belum jelas maka timbul pertanyaan : bagaimana apabila pelaksanaan dan kegiatan untuk kepentingan umum

tersebut dikelola oleh pihak swasta, karena dalam prakteknya banyak kegiatan untuk kepentingan umum namun pengelola kegiatannya adalah pihak swasta.

- c. Tidak mencari keuntungan. Kalimat ini membatasi fungsi suatu kegiatan untuk kepentingan umum sehingga benar-benar berbeda dengan kepentingan swasta yang bertujuan untuk mencari keuntungan sehingga terkualifikasi bahwa kegiatan untuk kepentingan umum sama sekali tidak boleh mencari keuntungan.<sup>14</sup>

Dengan pengertian di atas dapat dilihat bahwa kegiatan pengadaan tanah dilakukan dengan memberikan ganti rugi kepada pemegang hak atas tanah, tanaman, bangunan dan benda-benda lain yang berkaitan dengan tanah. Pengertian ganti rugi menurut Pasal 1 angka 10 Peraturan Presiden Nomor 148 Tahun 2015 Perubahan Keempat atas Peraturan Presiden Nomor 71 Tahun 2012 adalah :

“Penggantian yang layak dan adil kepada Pihak yang berhak dalam proses pengadaan tanah”

Dengan demikian sulit dipahami apabila pemerintah melakukan ganti rugi yang tidak sesuai dengan yang seharusnya kepada pemegang hak atas tanah tersebut, namun tanah tersebut sudah dapat dikuasai oleh pihak yang

---

<sup>14</sup> Sunarno, *Tunjauan Yuridis-Kritis terhadap Kepentingan Umum dalam Pengadaan Tanah untuk Pembangunan*, Disampaikan dalam seminar dosen FH-UMY, Februari 2002, hlm. 75.

memerlukan tanah meskipun pemilik tanah telah melakukan gugatan atas keberatan nilai ganti rugi.

## **F. Metode Penelitian**

Dalam penyusunan skripsi ini, metode penelitan dan Teknik pengumpulan data yang dapat digunakan, menganalisa, mengklasifikasikan dan untuk dapat mengetahui dan membahas suatu permasalahan maka diperlukan adanya pendekatan dengan mempergunakan metode-metode tertentu yang bersifat ilmiah. Metode penelitian yang akan digunakan dalam penulisan skripsi ini adalah sebagai berikut :

### **1. Spesifikasi Penelitian**

Spesifikasi penelitian yang digunakan bersifat deskriptif analitis, yaitu menggambarkan fakta-fakta hukum dan peraturan perundang-undangan yang berlaku dikaitkan dengan teori-teori hukum dan praktek pelaksanaan hukum positif yang menyangkut permasalahan yang diangkat dalam usulan penelitian penulisan hukum ini, spesifikasi penelitian yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah studi kasus<sup>15</sup>, kemudia menurut Ronny Hanitijo Soemitro, Deskriptif analitis yaitu menggambarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku dikaitkan

---

<sup>15</sup> Ronny Hanitijo Soemitro, *Metedologi Penelitian Hukum dan Jurimetri*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1994, hlm. 106.

dengan teori-teori hukum dan praktek pelaksanaan hukum positif yang menyangkut permasalahan.<sup>16</sup>

Berdasarkan gambaran deskriptif tersebut dilakukan analisis untuk memecahkan masalah tentang Ganti Rugi Pembebasan Tanah Untuk Pembangunan Jalan Tol Cileunyi Sumedang Dawuan (Cisumdawu) dihubungkan Dengan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.

## 2. Metode Pendekatan

Metode pendekatan yang digunakan dalam penulisan skripsi ini adalah yuridis-normatif, yaitu penelitian yang difokuskan untuk mengkaji penerapan kaidah-kaidah atau norma-norma dalam hukum yang positif, sebagai konsekuensi pemilihan topik permasalahan hukum (hukum adalah kaidah atau norma yang ada dalam masyarakat).<sup>17</sup> Metode pendekatan prosedur penelitian logika keilmuan hukum, maksudnya suatu prosedur pemecahan masalah yang merupakan data yang diperoleh dari pengamatan kepustakaan, data sekunder yang kemudian disusun, dijelaskan dan dianalisis dengan memberikan kesimpulan.<sup>18</sup>

---

<sup>16</sup> *Ibid*, hlm. 97.

<sup>17</sup> Jhony Ibrahim, *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, Banyu Media, Malang, 2006, hlm. 295.

<sup>18</sup> *Ibid*, hlm. 57.

Dalam bidang hukum yang dikonsepsikan terhadap asas-asas, norma-norma, kaidah-kaidah hukum yang merupakan patokan tingkah laku dalam penelitian ini dilakukan dengan cara mengkaji ketentuan perundang-undangan dengan tetap mengarah kepada permasalahan yang ada sekaligus meneliti implementasinya dalam praktek. Data yang digunakan adalah sebagai berikut :

- a. Data sekunder merupakan data yang diperoleh melalui bahan kepustakaan.
- b. Data primer, merupakan data yang diperoleh langsung dari masyarakat.

Dalam penelitian normatif, data primer merupakan data penunjang bagi sekunder.<sup>19</sup>

Metode pendekatan dengan pendekatan yuridis-normatif ini merupakan data kepustakaan yang diperoleh melalui penelusuran bahan-bahan dari buku, literatur, artikel dan situs internet yang berhubungan atau mengacu kepada hukum atau aturan yang berlaku khususnya yang berkaitan dengan peraturan-peraturan yang mengatur mengenai pengadaan tanah bagi pembangunan Jalan tol Cileunyi Sumedang Dawuan (Cisumdawu) dihubungkan dengan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.

---

<sup>19</sup> Ronny Hanitijo Soemitro, *op.cit*, hlm. 10.

### 3. Tahap penelitian

Tahap penelitian ini dilakukan dalam dua tahap yang bertujuan untuk mempermudah dalam pengolahan data, yaitu :

#### a. Penelitian Kepustakaan (*Library Research*)

Penelitian ini dimaksudkan untuk mendapat data sekunder, yaitu :

1) Bahan-bahan hukum primer, yaitu bahan-bahan hukum yang mengikat, terdiri dari beberapa peraturan perundang-undangan sebagai berikut:

- a) Pancasila
- b) Undang-Undang Dasar 1945 Amandemen IV
- c) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria
- d) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum
- e) Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 Tentang Hak Milik, Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, Hak Pakai
- f) Peraturan Presiden Nomor 148 Tahun 2015 Tentang Perubahan Keempat atas Peraturan Presiden Nomor 71 Tahun 2012 Tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.

- 2) Bahan hukum sekunder, yaitu bahan yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer, berupa buku-buku yang erat kaitannya dengan penulisan ini, seperti buku-buku, makalah, hasil-hasil penelitian yang berkaitan dengan penelitian ini, artikel dan internet.
- 3) Bahan hukum tersier, yaitu bahan-bahan hukum yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap hukum primer dan sekunder, seperti kamus hukum, kamus besar Bahasa Indonesia, kamus besar Bahasa Inggris dan ensiklopedia.

b. Penelitian Lapangan (*Field Research*)

Menurut Ronny Hanitijo Soemitro, penelitian lapangan adalah :

“Penelitian lapangan dilakukan dengan mengadakan wawancara untuk mendapatkan keterangan-keterangan yang akan diolah dan dikaji berdasarkan peraturan yang berlaku.”<sup>20</sup>

Penelitian ini dilakukan secara langsung terhadap objek penelitian dan dimaksudkan untuk memperoleh data yang bersifat data primer sebagai penunjang sekunder.

---

<sup>20</sup> *Ibid*, hlm.34-35.

#### 4. Teknik Pengumpulan Data

Dalam penelitian ini, akan diteliti data primer dan data sekunder, dengan demikian ada dua kegiatan utama yang akan dilakukan dalam melaksanakan kegiatan ini, yaitu studi kepustakaan (*Library Research*) dan studi lapangan (*Field Research*).

Teknik yang digunakan dalam pengumpulan data ini adalah dengan cara studi dokumen, yaitu mencari data selengkap mungkin dari data sekunder yang berasal dari bahan-bahan hukum primer, sekunder, maupun tersier serta didukung dengan data lapangan dengan cara wawancara pihak yang berkaitan.

- a. Data sekunder adalah data yang diperoleh melalui kepustakaan, dengan mengkaji, menelaah, dan mengelola literatur, peraturan perundang-undangan, artikel-artikel atau tulisan yang berkaitan dengan permasalahan yang akan diteliti.
- b. Data primer adalah data yang didapat langsung dari sumber yang terkait dengan penelitian ini. Perolehan data primer dari penelitian lapangan dapat dilakukan

baik melalui pengamatan (*Observasi*) maupun wawancara untuk menunjang data sekunder.<sup>21</sup>

## 5. Alat Pengumpulan Data

Alat pengumpulan data yang digunakan oleh penulis adalah :

### a. Data kepustakaan

Pengumpulan data dengan melakukan penelitian dan mempelajari literatur-literatur, dokumen-dokumen maupun peraturan perundang-undangan yang erat kaitannya dengan penelitian ini berupa catatan-catatan dan inventarisasi hukum.

### b. Data lapangan

Peneliti dalam melakukan penelitian ini menggunakan berbagai alat dalam mendukung penelitiannya seperti menggunakan, handphone, flashdisk dan pedoman wawancara untuk kepentingan pencarian data.

## 6. Analisis Data

Analisis dapat dirumuskan sebagai suatu proses penguraian secara sistematis dan konsisten terhadap gejala-gejala tertentu.<sup>22</sup> Data hasil penelitian kepustakaan dan data hasil penelitian lapangan dianalisis dengan

---

<sup>21</sup> Bambang Sunggono, *Metode Penelitian Hukum*, Raja Grafinda Persada, Jakarta, 1966, hlm. 119.

<sup>22</sup> Soerjono Soekanto, *Kesadaran Hukum dan Kepatuhan Hukum*, CV Rajawali, Jakarta, 1982, hlm. 37.

menggunakan rumus Yuridis-Normatif dan disajikan secara deskriptif yang menggambarkan permasalahan secara menyeluruh.

## 7. Lokasi Penelitian

Dalam rangka pengumpulan data, penelitian ini dilakukan di beberapa tempat, antara lain :

### a. Perpustakaan

- 1) Perpustakaan Fakultas Hukum Universitas Pasundan, Jl. Lengkong Dalam No.17 Bandung.
- 2) Perpustakaan Moctar Kusumaatmadja Fakultas Hukum Universitas Padjajaran Bandung, Jl. Dipati Ukur No. 35 Bandung.

### b. Lapangan

- 1) Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Sumedang, Jl. Pangeran Kornel No.264 Pasanggrahan Baru, Kecamatan Sumedang Selatan, Sumedang, Jawa Barat.
- 2) Pengadilan Negeri Sumedang, Jl. Raya Sumedang No.54, Sumedang, Jawa Barat.

## **G. Sistematika Penulisan dan Outline**

Dalam penyusunan penulisan hukum ini disusun dengan sistematika yang terbagi dalam lima bab. Masing-masing bab terdiri atas beberapa sub bab guna lebih memperjelas ruang lingkup dan cakupan permasalahan yang diteliti. Adapun urutan dan tata letak masing-masing bab serta pokok pembahasannya adalah sebagai berikut:

### **BAB I PENDAHULUAN**

Pada bab ini penulisan menguraikan tentang latar belakang penelitian, identifikasi masalah, tujuan penelitian, kegunaan penelitian, kerangka pemikiran, metode penelitian dan sistematika penulisan.

### **BAB II TINJAUAN PUSTAKA TENTANG PEMBEBASAN TANAH UNTUK PEMBANGUNAN JALAN TOL CILEUNYI SUMEDANG DAWUAN (CISUMDAWU)**

Pada bab ini penulis menguraikan tentang tinjauan umum mengenai ganti rugi pengadaan tanah untuk pembangunan Jalan Tol Cileunyi Sumedang Dawuan (CISUMDAWU).

### **BAB III GANTI RUGI PEMBEBASAN TANAH UNTUK PEMBANGUNAN JALAN TOL CILEUNYI SUMEDANG DAWUAN (CISUMDAWU).**

Pada bab ini penulis menguraikan tentang bagaimana mekanisme ganti rugi yang diberikan oleh pemerintah kepada pemegang tanah yang terkena pembangunan Jalan Tol Cileunyi Sumedang Dawuan (CISUMDAWU).

#### **BAB IV ANALISIS DAN PEMBAHASAN GANTI RUGI PEMBEBASAN TANAH UNTUK PEMBANGUNAN JALAN TOL CILEUNYI SUMEDANG DAWUAN (CISUMDAWU)**

Pada bab ini penulis menguraikan data-data yang telah dikumpulkan berkaitan dengan besaran dan mekanisme ganti rugi yang dijalankan di desa Ciherang Sumedang Selatan yang terkena pembangunan Jalan Tol Cileunyi Sumedang Dawuan (CISUMDAWU).

#### **BAB V PENUTUP**

Pada bab ini penulis menguraikan tentang kesimpulan pembahasan identifikasi masalah pada bab 4 (empat) dan saran-saran yang relevan.

#### **DAFTAR PUSTAKA**

- a. Buku;
- b. Peraturan Perundang-Undangan;
- c. Sumber lain.