

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Penelitian

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

Fungsi dan peran tanah dalam berbagai sektor kehidupan manusia memiliki (4) empat aspek strategis, yaitu aspek ekonomi, aspek politik, aspek hukum dan juga social yang merupakan isu sentral dalam proses kebijakan hukum pertanahan yang dilakukan oleh pemerintah.¹ Bukan lagi hal yang mengherankan apabila setiap orang pasti mengharapkan untuk dapat memiliki tanah yang lengkap dengan perlindungan hukumnya. Perlindungan hukum itu diwujudkan dengan pemberian berbagai macam hak atas tanah oleh Negara sebagai petugas pengatur.²

Tanah-tanah di Indonesia pada umumnya sudah dipunyai atau setidaknya ada yang menduduki. Konsekuensinya jika ada kegiatan pembangunan yang membutuhkan tanah, sebagai jalan keluar yang ditempuh adalah dengan mengambil tanah-tanah hak. Kegiatan mengambil tanah oleh

¹ H. Idlam, *Konsolidasi Tanah Perkotaan dalam Perspektif Otonomi Daerah*, Alumni, Bandung, 2004, hlm.21.

² Adrian Sutedi, *Implementasi Prinsip Kepentingan Umum Dalam Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan*, Sinar grafika, Jakarta, 2006, hlm. 45.

Pemerintah dalam rangka menyelenggarakan pembangunan untuk kepentingan umum inilah yang disebut dengan pengadaan tanah yang disertai dengan pemberian ganti kerugian kepada yang berhak atas tanah tersebut.³ Dalam penggunaan tanah harus disesuaikan dengan keadaan dan sifat haknya, sehingga dapat bermanfaat baik bagi kesejahteraan dan kebahagiaan yang mempunyai tanah maupun bermanfaat pula bagi masyarakat dan Negara. Namun hal tersebut bukan berarti kepentingan seseorang terdesak oleh kepentingan masyarakat atau Negara dan diantara dua kepentingan tersebut haruslah seimbang.

Kegiatan pembangunan di Indonesia, baik di kota maupun di desa banyak memerlukan tanah sebagai lahan dalam proses pembangunan. Negara memiliki wewenang untuk melaksanakan pembangunan sebagaimana diatur dalam peraturan perundang-undangan baik dengan pencabutan hak maupun dengan pembebasan tanah. Masalah mengenai pengadaan tanah sangat rawan dalam pelaksanaannya, karena di dalamnya menyangkut hajat hidup orang banyak, apabila dilihat dari kebutuhan pemerintah akan tanah untuk keperluan pembangunan, dapatlah dimengerti bahwa tanah negara yang tersedia sangatlah terbatas. Oleh karena itu satu-satunya cara yang dapat ditempuh adalah dengan melakukan pengadaan tanah milik masyarakat, baik yang telah dimiliki dengan hak berlandaskan Hukum Adat maupun hak-hak lainnya menurut UUPA.

Pencabutan hak atas tanah menurut UUPA adalah pengambil alihan tanah kepunyaan sesuatu pihak oleh Negara secara paksa, yang mengakibatkan

³ Mudakir Iskandar Syah, *Pembebasan Tanah Untuk Pembangunan Kepentingan Umum*, Jala Permata Aksara, Jakarta, 2010, hlm. 6.

hak atas tanah menjadi hapus, tanpa yang bersangkutan melakukan sesuatu pelanggaran atau lalai dalam memenuhi sesuatu kewajiban hukum.⁴

Kebijakan pengadaan tanah untuk kepentingan umum saat ini dituangkan dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum. Pengadaan tanah dilakukan dengan pemberian ganti rugi kepada yang terkena kegiatan pengadaan tanah dan pelepasan hubungan hukum dari pemilik tanah kepada pihak lain.⁵

Pengadaan tanah adalah setiap kegiatan untuk mendapatkan tanah dengan cara memberikan ganti rugi kepada yang melepaskan atau menyerahkan tanah, bangunan, tanaman dan benda-benda yang berkaitan dengan tanah. Pelaksanaan pengadaan tanah merupakan persoalan yang kompleks karena terdapat berbagai tahapan dan proses yang harus dilalui serta adanya kepentingan pihak-pihak yang saling bertentangan.

Menurut Soedharyo Soimin, yang mengungkapkan bahwa:

“Persoalan perolehan tanah milik masyarakat untuk keperluan pembangunan guna kepentingan umum menjadi suatu persoalan yang cukup rumit. Kebutuhan tanah baik oleh pemerintah maupun masyarakat yang terus bertambah tanpa diikuti dengan pertambahan luas lahan menjadi masalah yang krusial. Masalah timbul karena adanya berbagai bentrokan kepentingan. Di satu sisi pemerintah membutuhkan lahan untuk pembangunan fisik, disisi lain masyarakat membutuhkan lahan untuk pemukiman maupun sebagai sumber mata pencaharian dan Pengadaan tanah untuk kepentingan umum merupakan kegiatan menyediakan tanah dengan cara memberikan ganti kerugian yang layak dan adil kepada pihak yang berhak.”

⁴ Efendi Parangin, *Hukum Agraria Indonesia*, Rajawali Pers, Jakarta, 1999, hlm. 38.

⁵ Abdullah Sulaeman, *Pembebasan Tanah Untuk Kepentingan Umum*, Jala Permata Aksara, 2010, hlm.2.

Pengadaan tanah untuk kepentingan umum merupakan salah satu manifestasi dari fungsi sosial hak atas tanah yang telah diamanatkan dalam Pasal 6 UUPA. Berdasarkan filosofi fungsi sosial hak atas tanah tersebut, ditetapkan dasar pembentukan Undang-Undang Pengadaan Tanah, yakni untuk menjamin tersedianya tanah untuk penyelenggaraan pembangunan dengan mendasarkan pada penghormatan hak rakyat atas tanah.⁶ Pemerintah dalam upaya menyelenggarakan pembangunan, maka setiap kebijakan yang diambil harus dilaksanakan dengan hati-hati dan dengan cara yang bijaksana. Pengadaan tanah merupakan langkah pertama yang dapat dilakukan bilamana pemerintah memerlukan sebidang tanah untuk kepentingan umum.⁷

Namun yang terjadi selama ini, 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.

Pelaksanaan pengadaan tanah tersebut dilakukan dengan memperhatikan peran dan fungsi tanah dalam kehidupan manusia serta prinsip penghormatan terhadap hak-hak yang sah atas tanah. Dengan demikian pengadaan tanah untuk kepentingan umum diusahakan dengan cara yang seimbang dan ditempuh dengan jalan musyawarah langsung dengan para pemegang hak atas tanah.⁸

⁶ Erman Rajagukguk, *Serba-serbi Hukum Agraria: Tanah Untuk Kepentingan Umum, Larangan Alih Fungsi Tanah Pertanian, Landreform Tanah Pekarangan, Cetakan ke- 1, Lembaga Studi Hukum dan Ekonomi Fakultas Hukum Universitas Indonesia*, Jakarta, hal 34.

⁷ Adrian Sutedi, *Implementasi Prinsip Kepentingan Umum Dalam Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan*, Sinar grafika, Jakarta, 2012, hlm. 49.

⁸ Mari S.W Sumardjono, *Kebijakan Pertanahan Antara Regulasi dan Implementasi*, Kompas, 2007, hlm. 80.

Dewasa ini mekanisme pengambilan tanah rakyat sering menimbulkan konflik. Pelaksanaan pengadaan tanah bagi pelaksanaan kepentingan umum dilakukan dengan musyawarah yang dilakukan secara langsung antara pemegang hak atas tanah yang bersangkutan dengan Instansi Pemerintah yang memerlukan tanah. Namun jika jumlah pemegang hak atas tanah tidak memungkinkan terselenggaranya musyawarah secara efektif maka musyawarah akan dilaksanakan oleh Panitia Pengadaan Tanah dan Instansi Pemerintah yang memerlukan tanah dengan wakil-wakil yang ditunjuk diantara dan oleh para pemegang hak atas tanah. Pemerintah sebagai penyelenggara kegiatan pengadaan tanah juga harus melaksanakan amanat undang-undang yang mengutamakan kepentingan rakyat, sehingga tidak merugikan kepentingan masyarakat.

Pelaksanaan pengadaan tanah bagi kepentingan umum memang hampir selalu mengalami hambatan dan tantangan. Peraturan perundangan yang mengatur tanah sudah tersedia, namun kesulitan yang prinsipal berada pada budaya yang tumbuh di masyarakat, yaitu masih adanya anggapan bahwa hak atas tanah adalah hak yang mutlak, yang konsekuensinya pemilik tanah berhak menentukan besarnya ganti rugi disisi lain pemerintah memiliki standar harga berdasarkan kajian dari konsultan Jasa penilai publik. Perlu upaya lain berupa sosialisasi untuk mengubah budaya masyarakat dalam melepaskan haknya atas tanah perlu dicari persamaan budaya antara pemerintah dengan masyarakat. Selama tidak ada persamaan budaya, permasalahan dalam rangka pengadaan tanah akan selalu timbul.

Sebenarnya perbedaan budaya antara pemerintah dengan masyarakat terletak pada penetapan harga ganti rugi, masyarakat menghendaki harga yang setinggi-tingginya dari harga pasaran atau paling tidak sesuai harga pasaran, bahkan ada masyarakat yang menghendaki harga ganti rugi itu didasarkan pada harga beberapa tahun ke depan atau setelah tanahnya dibebaskan dan telah dijadikan sarana umum.⁹

Pengadaan tanah saat ini yang telah ada di Indonesia yaitu salah satunya adalah Pembangunan Bandar Udara Kertajati Majalengka atau sering disebut sebagai Bandara Internasional Jawa Barat (BIJB). Dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) tahun 2015-2019, pemerintah pusat berencana melakukan banyak pembangunan infrastruktur, diantaranya adalah pemebangunan 30 waduk baru, 33 PLTA, jalan baru sepanjang 2,600 km, jalan tol sepanjang 1,000 km, 15 bandar udara baru, 24 pelabuhan baru, jalur kereta api baru sepanjang 3,200 km, dan perluasan areal perkebunan kelapa sawit untuk menunjang penggunaan 15 persen biofuel pada setiap liter solar, 36 PLTU bertenaga batubara 20.000 MW sebagai bagian dari rencana pembangunan 35.000 MW, puluhan kawasan industri baru dan Kawasan Ekonomi Khusus (KEK).

Mega proyek itu dikuatkan dengan dikeluarkanya Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 2015 Tentang Perubahan Ketiga Atas Peraturan Presiden Nomor 71 Tahun 2012 Tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, serta PP

⁹ Adrian Sutedi, *Implementasi Prinsip Kepentingan Umum Dalam Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan*, Sinar Grafika, 2007, hlm. 46.

Nomor 3 Tahun 2016 tentang Percepatan Pelaksanaan Proyek Strategis Nasional yang berisi 225 proyek nasional. Tentunya hal itu akan berdampak pada berbagai sektor, khususnya pada alih fungsi lahan atau dalam pembebasan tanahnya. Termasuk yang terjadi pada rencana pembangunan Bandara Internasional Jawa Barat (BIJB) di Kecamatan Kertajati Kabupaten Majalengka.

Pembangunan Bandara Kertajati sendiri sudah direncanakan sejak era Presiden Megawati Soekarnoputri. Studi kelayakan Bandara ini sebenarnya sudah ada sejak 2003, izin penetapan lokasi pun dilakukan sejak 2005. Saat itu, Pemerintah Provinsi Jawa Barat menyatakan sanggup mendanai sendiri pembangunan bandara dengan APBD. Namun, Pemprov Jawa Barat tak kunjung merealisasikan pembangunan bandara tersebut hingga tahun 2011. Setelah dilakukan peninjauan ulang, pembangunan bandara ternyata membutuhkan alokasi dana pemerintah pusat melalui APBN. Tidak hanya itu proyek Bandara Kertajati juga dimasukkan dalam Program Strategis Nasional (PSN). Pembangunan berlangsung sejak 2015 hingga tahun 2017 kemudian dilakukan dengan menggunakan anggaran Kementerian Perhubungan.

Dalam pelaksanaan pengadaan tanah di Desa Sukamulya Kecamatan Kertajati yang merupakan sebagian tanah yang akan dilakukan pengadaan tanah oleh pemerintah tidak terlaksana sesuai harapan dimana terjadi penolakan mengakibatkan petugas pengukur dari tim Badan Pertanahan Nasional (BPN). Terjadi pro dan kontra diantara warga masyarakat warga yang menolak, mereka memprovokasi warga lain agar ikut menolak padahal baru

dilakukan pengukuran tanah seluas 36,6 (tiga puluh enam koma enam hektar) yang terdiri dari 382 (tiga ratus delapan puluh dua) bidang tanah yang ditargetkan selesai dalam waktu selama dua hari. Namun bila suasana tidak kondusif, target pengukuran hanya seluas 12 (dua belas hektar) minimal untuk perluasan landasan pacu guna mengejar target pembangunan. Pengadaan tanah di Desa Sukamulya Kecamatan Kertajati Kabupaten Majalengka kurang lebih seluruhnya 735 (tujuh ratus tiga puluh lima) hektar. Kawasan itu merupakan salah satu area yang akan digunakan lahan BIJB seluas 1.800 hektar. pelaksanaan inventarisasi tanah itu dilakukan pada tanggal 9 Agustus tahun 2013. Adapun Tanah yang akan diukur di desa itu mencapai 382 bidang.

Menurut data yang dihimpun *Mongabay* dari berbagai sumber, penolakan ini muncul sejak tahun sejak tahun 2004 sampai dengan tahun 2016. Diantaranya disebabkan karena secara sepihak 11 kepala desa menandatangani surat pernyataan yang menyatakan “Kami atas nama seluruh warga masyarakat Desa mendukung atas rencana pembangunan Bandara Internasional Jawa Barat seluas 5000 hektar, yang terdiri dari 1305 KK, yang terletak di Kecamatan Kertajati, Kabupaten Majalengka”. Surat tersebut ditandatangani pada 14 Oktober 2004. Padahal hingga saat ini, hanya terdapat 300 KK yang mendukung pembangunan BIJB. Sementara 1005 KK atau mayoritas warga di 11 Desa tersebut menolak adanya pembangunan bandara internasional tersebut.

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, tidak berdasrkan Pasal 16, 19, 20 dan 21 Undang-undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah untuk Pembangunan Bagi Kepentingan Umum.
- b. Kurangnya sosialisasi kepada warga Sukamulya sehingga merasa 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 Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah untuk Pembangunan Bagi Kepentingan Umum. Tanah warga hanya dihargai sebesar Rp.20.000 (dua puluh ribu) sampai dengan Rp.43.000,00 (empat puluh tiga ribu rupiah) per m². Sementara apabila warga ingin membeli tanah di tempat baru harga tanah mencapai antara Rp.250.000,00 (Dua Ratus Lima puluh ribu rupiah) sampai dengan harga Rp.450.000, 00 (empat ratus lima puluh ribu rupiah) 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.

Berdasarkan uraian tersebut diatas penulis tertarik untuk mengkajinya dalam bentuk skripsi dengan judul **“Perlindungan Hukum Terhadap Warga Kecamatan Kertajati Dalam Proses Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Bandara Udara Kertajati Majalengka (BIJB) Untuk Kepentingan Umum”**

B. Identifikasi Masalah

Berdasarkan latar belakang diatas dapat penulis identifikasikan masalah-masalah sebagai berikut:

1. Bagaimana pelaksanaan pengadaan lahan guna pembangunan Bandara Udara Kertajati Majalengka (BIJB) sudah sesuai dengan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum?
2. Bagaimana perlindungan hukum terhadap warga Kecamatan Kertajati Kabupaten Majalengka atas pengadaan tanah guna pembangunan Bandara Udara Kertajati Majalengka (BIJB)?

3. Bagaimana Penyelesaian Sengketa terhadap Warga Kecamatan Kertajati atas Pengadaan Lahan Guna Pembangunan Bandara Udara Kertajati Majalengka (BIJB)?

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui pelaksanaan pengadaan lahan guna pembangunan Bandar Udara Kertajati Majalengka (BIJB) sesuai dengan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.
2. Untuk mengetahui, mengkaji, dan menganalisis perlindungan hukum terhadap warga Kecamatan Kertajati Majalengka atas pengadaan lahan guna pembangunan Bandar Udara Kertajati Majalengka (BIJB).
3. Untuk mengetahui, mengkaji, dan menganalisis Penyelesaian Sengketa terhadap Warga Kecamatan Kertajati atas Pengadaan Lahan Guna Pembangunan Bandar Udara Kertajati Majalengka (BIJB).

D. Kegunaan Penelitian

1. Secara Teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat berguna bagi perkembangan ilmu hukum, khususnya di bidang Hukum Agraria terutama Hukum Agraria/Pertanahan dalam pelaksanaan Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum.

2. Secara Praktis

- a. Hasil penelitian ini diharapkan dapat berguna bagi para praktisi, umumnya praktisi hukum dan khususnya praktisi Hukum Agraria dalam hal dapat memberikan masukan untuk memecahkan berbagai masalah di bidang hukum agraria terutama mengenai pengadaan tanah untuk kepentingan umum. Bagi masyarakat dapat memberikan wawasan mengenai ganti rugi dan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Bagi pemerintah sebagai masukan mengenai pelaksanaan pengadaan tanah bagi kepentingan umum agar dapat berjalan dengan baik, sehingga tidak menimbulkan konflik antara pemerintah dan masyarakat.
- b. Hasil penelitian ini diharapkan dapat berguna bagi pihak yang ingin mengetahui dan mendalami mengenai Hukum Agraria terutama mengenai pengadaan tanah untuk kepentingan umum

E. Kerangka Pemikiran

Negara Indonesia memiliki ideologi yang bernama Pancasila yang mana dianggap sebagai hukum yang paling tertinggi dari seluruh hukum atau aturan yang ada berlaku di Indonesia, jika ada suatu aturan yang tidak bernaftaskan Pancasila maka peraturan tersebut harus diganti dan bahkan diabatalkan karena Pancasila sebagai filter dari segala aturan yang ada.

Sehingga dari penjabaran diatas kita dapat memahami nilai kompleks yang ada dalam sistem hukum bangsa Indonesia bermakna dalam Pancasila itu sendiri, dimana nilai-nilai di dalam Pancasila secara kompleks digambarkan seperti kondisi kehidupan warga Negara Indonesia¹⁰

Negara hukum memiliki ciri sebagai berikut :¹¹

1. Adanya suatu pengakuan dan perlindungan terhadap hak yang sama yang dimiliki oleh seseorang dalam segala bidang kehidupan mulai dari bidang hukum, ekonomi, sosial, dan politik serta kebudayaan;
2. Tidak terdapat pihak yang berkuasa dalam suatu Negara dalam proses peradilan atau pihak yang memihak;
3. Adanya suatu jaminan kepastian hukum dalam masyarakat yaitu jaminan yang dapat dipahami oleh masyarakat dan dijadikan pedoman serta dalam pelaksanaannya menjadi perlindungan dari suatu Negara.

Sejatinya dalam pembuatan aturan hukum tersebut Negara Indonesia memiliki tujuan yang sangat mulia yang tertuang dalam alinea ke-4 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 amandemen ke IV, yang menyatakan kemudian dari pada itu untuk membentuk suatu pemerintahan Negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan

¹⁰ Lili Rasjidi dan Liza Sonia, *Dasar-Dasar Filsafat dan Teori Hukum*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 2016, hlm 174

¹¹ Kaelan, *Pendidikan Kewarganegaraan Untuk Perguruan Tinggi*, Paradigma, Yogyakarta, 2010, hlm 92.

ikut melaksanakan ketertiban dunia, yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial, maka disusunlah kemerdekaan kebangsaan Indonesia itu dalam suatu undang-undang dasar Negara Indonesia, yang terbentuk dalam suatu susunan Negara Republik Indonesia yang berkedaulatan rakyat dengan berdasarkan kepada ketuhanan yang maha esa, kemanusiaan yang adil dan beradab, persatuan Indonesia, dan kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam pemusyawaratan perwakilan, serta dengan mewujudkan suatu keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.

Agar tujuan tersebut tercapai maka diperlukannya suatu pembangunan nasional secara menyeluruh dan merata agar semua masyarakat Indonesia merasakan keadilan dan kesejahteraan dalam suatu Negara.

Pasal 28G ayat (1) Undang – Undang Dasar 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) Undang – Undang Dasar 1945 :

“Setiap orang berhak mempunyai hak milik pribadi dan hak milik tersebut tidak boleh diambil alih secara sewenang-wenang oleh siapapun”.

Kedua Pasal tersebut menyatakan bahwa setiap orang mempunyai 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”.

Di dalam 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 rugi, 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.

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 di dalamnya kepentingan pribadi maupun golongan, dengan kata lain kepentingan umum merupakan kepentingan yang menyangkut kepentingan sebagian besar masyarakat.¹²

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), ayat (5), dan ayat (6) jo Pasal 2 ayat (1) UUPA dapat ditarik kesimpulan bahwa, pengertian agraria memiliki arti yang luas, yaitu meliputi bumi, air, ruang angkasa dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya.¹³

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;

¹²Abdurrahman, *Masalah Pencabutan Hak-Hak Atas Tanah dan Pembebasan Tanah Di Indonesia*, PT. Citra Abadi Bakti, Bandung, 1991, hlm. 10.

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

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”.

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 pengadaan tanah atau pencabutan hak atas tanah untuk kepentingan umum.

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 Diatasnya.

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 jelas diperlukan. Dalam Pasal 9 ayat (2) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 dikatakan 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 Penilai 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 Pasal 34 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012. Pemberian ganti kerugian berdasarkan 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.”

Pelaksanaan pengadaan tanah dapat terjadi dengan adanya pelepasan hak atas tanah dari pemegang hak, setelah adanya kesepakatan mengenai bentuk/besarnya ganti rugi, di mana adanya kesepakatan

Pelaksanaan Pengadaan Tanah dengan pemegang hak ini, kemudian akan dibuat berita acara kesepakatan. Kadang kala muncul ketidakpuasan pemegang hak terhadap bentuk atau besarnya ganti rugi meskipun didasarkan atas hasil penilaian jasa penilai atau penilai publik. Karena harapan masyarakat untuk memperoleh pengganti yang setara dengan hak atas tanah yang dilepaskan.

Dengan adanya Surat Keputusan penetapan lokasi pembangunan dan penetapan bentuk atau besarnya ganti kerugian oleh gubernur atau Bupati/walikota yang mendapat delegasi dari gubernur, maka pihak yang keberatan dengan dapat mengajukan gugatan ke Pengadilan Tata Usaha Negara yang meliputi wilayah di mana tanah itu ditetapkan sebagai lokasi pembangunan sesuai ketentuan Pasal 23 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum :

- (1) Dalam hal setelah penetapan lokasi pembangunan sebagaimana dimaksud dalam pasal 19 ayat (6) dan pasal 22 ayat (1) masih terdapat keberatan, pihak yang berhak terhadap penetapan lokasi dapat mengajukan gugatan ke Pengadilan Tata Usaha Negara setempat paling lambat 30 hari kerja sejak dikeluarkannya penetapan lokasi.
- (2) Pengadilan Tata Usaha Negara memutus diterima atau ditolaknya gugatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dalam waktu paling lama 30 hari kerja sejak diterimanya gugatan,

- (3) Pihak yang keberatan terhadap putusan Pengadilan Tata Usaha Negara sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dalam waktu paling lama 14 hari kerja dapat mengajukan kasasi kepada Mahkamah Agung Republik Indonesia.
- (4) Mahkamah Agung wajib memberikan putusan dalam waktu paling lama 30 hari kerja sejak permohonan kasasi diterima.
- (5) Putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap menjadi dasar diteruskan atau tidaknya pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum.

Pengadaan tanah harus dilaksanakan sesuai dengan asas-asas sebagai berikut:

- 1. Asas kesepakatan yakni seluruh kegiatan pengadaan tanah dan Pemegang Hak Atas Tanah dilakukan berdasarkan kesepakatan antara pihak yang memerlukan tanah dengan Pemegang Hak Atas Tanah. Kegiatan fisik pembangunan baru dapat dilaksanakan bila telah terjadi kesepakatan antara para pihak dan ganti kerugian telah diserahkan.
- 2. Asas kemanfaatan, pengadaan tanah diharapkan mendatangkan dampak positif bagi pihak yang memerlukan tanah, masyarakat yang terkena dampak dan masyarakat luas. Manfaat dari hasil kegiatan pembangunan itu harus dapat dirasakan oleh masyarakat sebagai keseluruhan.

3. Asas keadilan, kepada masyarakat yang terkena dampak diberi ganti kerugian yang dapat memulihkan kondisi sosial ekonomisnya, minimal setara dengan keadaan semula, dengan memperhitungkan kerugian terhadap faktor fisik maupun nonfisik.
4. Asas kepastian, pengadaan tanah dilakukan menurut tata cara yang diatur dalam peraturan perundang-undangan sehingga para pihak mengetahui hak dan kewajibannya masing-masing.
5. Asas keterbukaan, dalam proses pengadaan tanah, masyarakat yang terkena dampak berhak memperoleh informasi tentang proyek dan dampaknya, kebijakan ganti kerugian, jadwal pembangunan, rencana pemukiman kembali dan lokasi pengganti bila ada, dan hak masyarakat untuk mencapai keberatan.
6. Asas keikutsertaan/ partisipasi, peran serta seluruh pemangku kepentingan dalam setiap tahap pengadaan tanah (perencanaan, pelaksanaan, evaluasi) diperlukan agar menimbulkan rasa ikut memiliki dan dapat meminimalkan penolakan masyarakat terhadap kegiatan yang bersangkutan.
7. Asas kesetaraan, asas yang dimaksudkan untuk menempatkan posisi pihak yang memerlukan tanah dan pihak-pihak yang terkena dampak secara sejajar dalam pengadaan tanah.

8. Minimalisasi dampak dan kelangsungan kesejahteraan sosial ekonomi, dampak negatif pengadaan tanah sedapat mungkin diminimalkan disertai dengan upaya untuk memperbaiki taraf hidup masyarakat yang karena terkena dampak sehingga kegiatan sosial ekonominya tidak mengalami kemunduran.

F. Metode Penelitian

Dalam penelitian ini metode yang dipergunakan adalah sebagai berikut:

1. Spesifikasi Penelitian

Spesifikasi penelitian yang digunakan dalam penelitian ini bersifat deskriptif analitis, yaitu menggambarkan berbagai peraturan perundang-undangan yang berlaku dikaitkan dengan teori-teori hukum dan praktik pelaksanaan hukum positif yang terkait dengan permasalahan yang diteliti.¹⁴

Dalam penelitian ini, fakta-fakta dianalisis untuk memperoleh gambaran menyeluruh dan sistematis mengenai aspek-aspek mengenai pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum menurut undang-undang, kemudian dianalisis berdasarkan teori-teori hukum dan fakta-fakta yang terjadi dalam pelaksanaan pembebasan tanah Bandar Udara Majalengka (BIJB).

2. Metode Pendekatan

Metode pendekatan yang digunakan bersifat yuridis-normatif, yaitu mengkaji hubungan peraturan perundang-undangan yang satu dengan yang

¹⁴ Ronny Hanitijo Soemitro, *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1998, hlm. 97.

lain, serta kaitannya dengan penerapan dalam praktik.¹⁵ Dalam penelitian ini, metode tersebut digunakan untuk mengkaji teori-teori hukum agraria dan peraturan perundang-undangan mengenai hukum agraria untuk menganalisis terkait dengan obyek yang diteliti.

3. Tahap Penelitian

Data yang diperoleh diolah dengan menggunakan analisis- analisis yuridis normatif dibantu dengan ilmu hukum agraria dan peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan hukum agraria yang bertujuan untuk memperoleh gambaran yang menyeluruh dan sistematis melalui suatu proses analisis dengan menggunakan peraturan hukum agraria dan teori-teori hukum agraria.

Adapun data-data yang diperlukan dapat diperoleh melalui:

- a. Penelitian Kepustakaan (*Library Research*), yaitu suatu teknik pengumpulan data yang diperoleh menggunakan media kepustakaan dan diperoleh dari berbagai data primer serta data sekunder lainnya. Data sekunder dalam bidang hukum dipandang dari tiga sudut kekuatan mengikatnya yang dapat dibedakan menjaadi 3 (tiga), yaitu bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier¹⁶

Bahan-bahan penelitian ini diperoleh melalui:¹⁷

¹⁵*Ibid*, hlm. 97-98.

¹⁶*Ibid*. hlm 160.

¹⁷ *Ibid*, hlm 56.

- 1) Bahan hukum primer, merupakan bahan-bahan hukum yang mengikat yang terdiri dari peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan obyek penelitian.
 - a) Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 alenia ke IV;
 - b) Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUHPerdata);
 - c) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria;
 - d) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum;
 - e) Peraturan Presiden Nomor 71 Tahun 2012 Tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.
 - f) Peraturan Presiden Nomor 40 Tahun 2014 Tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden Nomor 71 Tahun 2012 Tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.
 - g) Peraturan Presiden Nomor 99 Tahun 2014 Tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Presiden Nomor 71 Tahun 2012 Tentang Penyelenggaraan Pengadaan

Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.

- h) 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.
 - i) Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 13/PMK.02/2013 Tentang Biaya Operasional dan Biaya Pendukung Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum yang Bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara.
 - j) Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 2012 Tentang Petunjuk Teknis Pelaksanaan Pengadaan Tanah.
- 2) Bahan hukum sekunder, merupakan bahan-bahan yang erat dengan bahan hukum primer dan dapat membantu menganalisis dan memberikan penjelasan terhadap bahan hukum primer, yang meliputi buku-buku, hasil karya ilmiah, hasil penelitian. Penulis menggunakan buku-buku, karya ilmiah berkaitan dengan pengadaan tanah untuk kepentingan umum, dengan dukungan bahan dari

buku-buku yang memberikan penjelasan tentang teoriteoripengadaan tanah untuk kepentingan umum.

- 3) Bahan Hukum Tersier, yaitu bahan hukum yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder contohnya kamus (hukum, Inggris, dan Indonesia), ensiklopedi dan lain-lain.

- b. Penelitian Lapangan (*Field Research*), yaitu mengumpulkan dan menganalisis data primer yang diperoleh langsung dari lapangan untuk memberi gambaran mengenai permasalahan hukum yang timbul di lapangan dengan melakukan wawancara tidak terarah (*nondirective interview*), dengan pihak-pihak yang terkait, yang dimaksudkan untuk memperoleh data primer sebagai penunjang data sekunder. Hasil dari penelitian lapangan digunakan untuk melengkapi penelitian kepustakaan.

4. Teknik Pengumpulan Data

a) Studi Kepustakaan

Teknik pengumpulan data yang dilakukan penulis ini melalui penelaahan data yang di kumpulkan dengan caramembaca, mencatat dan mengutip dari berbagai buku-buku dan peraturanperundang-undangan,¹⁸ yang sesuai dan berhubungan dengan permasalahan yang penulis teliti.

¹⁸ Ronny Hanitijo Soemitro, *Op.Cit*, hlm 52.

b) Studi Lapangan

Pada studi lapangan ini pengumpulan data yang dilakukan penulis secara kualitatif, yaitu dengan dilakukan melalui wawancara. Wawancara adalah situasi peran antar pribadi bertatap muka (*face-to-face*), ketika seseorang yakni pewawancara mengajukan pertanyaan-pertanyaan yang sudah disiapkan oleh penulis untuk memperoleh jawaban-jawaban yang relevan, dengan masalah penelitian kepada seorang responden. Wawancara yang akan dilakukan penulis kali pada lembaga badan penyelesaian sengketa pertanahan dengan tujuan mengetahui proses pertanggungjawaban dokter terhadap pasien atas pemberian obat bius yang berlebihan.

5. Alat -Alat Pengumpulan Data

Alat merupakan sarana yang digunakan penulis dalam melakukan penelitian skripsi. Alat pengumpulan data yang akan dipergunakan dalam suatu penelitian hukum, senantiasa tergantung pada ruang lingkup dan tujuan penelitian hukum yang akan dilakukan. Bahwa setiap penelitian hukum senantiasa harus didahului dengan penggunaan studi dokumen atau bahan pustaka.¹⁹

Adapun alat pengumpul data, yang digunakan dalam penelitian ini adalah:

a. Studi Dokumen

Alat pengumpulan data dalam penelitian ini menggunakan kepustakaan berupa yaitu berupa buku-buku, peraturan

¹⁹Johny Ibrahim, *Teori Metode dan Penelitian Hukum Normatif*, Bayumedia Publishing, Malang, 2007, hlm 66.

perundang-undangan yang berkaitan dengan permasalahan yang dikaji oleh penulis dengan pencatatan secara sistematis, rinci dan lengkap.

b. Panduan Wawancara

Dalam penelitian lapangan, alat pengumpul data yang digunakan berupa daftar pertanyaan yang dirinci untuk keperluan wawancara yang merupakan proses tanya jawab, kemudian direkam menggunakan alat perekam suara seperti *recorder* telepon seluler, kamera dan juga mengumpulkan bahan-bahan lainnya sebagai pelengkap.

6. Analisis data

Analisis data yang diperoleh dari hasil penelitian kepustakaan dan hasil penelitian lapangan ini di analisis menggunakan metode Yuridis Kualitatif. Yuridis karena penelitian ini bertitik tolak dari peraturan-peraturan yang ada sebagai sumber hukum positif. Kualitatif yaitu analisis data yang bertitik tolak pada usaha-usaha penemuan asas-asas dan informasi, tentang perlindungan hukum terhadap warga kecamatan kertajati atas pembebasan lahan guna pembangunan Bandar Udara Kertajati Majalengka (BIJB) di hubungkan dengan undang-undang nomor 2 tahun 2012 tentang pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum.

7. Lokasi Penelitian

Penelitian untuk penulisan hukum ini dilakukan pada tempat- tempat yang memiliki korelasi dengan masalah yang diangkat pada penulisan hukum ini.

Lokasi penelitian dibagi menjadi 2 yaitu:

- a. Lokasi studi kepustakaan (*Library research*)
 - 1) Perpustakaan Fakultas Hukum Universitas Pasundan
Jalan Lengkong Dalam No 17 Bandung.
 - 2) Perpustakaan Mochtar Kusumaatmadja Universitas
Padjadjaran, Jalan Dipatiukur No. 35 Bandung.
- b. Lokasi Penelitian
 - 1) Desa Sukamulya Kecamatan Kertajati Kabupaten
Majalengka