

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar belakang

Tanah dipakai dalam arti yuridis, sebagai suatu pengertian yang telah diberi batasan resmi oleh Undang-Undang Pokok Agraria. Di Dalam Pasal 4 ayat (1) Undang- Undang Pokok Agraria menjelaskan bahwa atas dasar hak menguasai dari Negara. Sebagaimana disebutkan dalam Pasal 2, permukaan bumi yang berupa tanah mengatur tentang berbagai hak yang dapat dialihkan dan dimiliki seseorang, baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang dan badan hukum lain. Sedangkan penguasaan negara atas tanah bersumber dari kekuasaan yang melekat pada negara, yang diatur dalam Pasal 33 UUD 1945 bahwa negara menguasai bumi, sumber daya air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya serta menggunakannya untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat. Yang dimana menjelaskan bahwa tanah rakyat, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalam tanah merupakan pusat kemakmuran rakyat dan harus dikuasai dan dipergunakan oleh negara untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Pernyataan ini menjelaskan dua hal. Artinya, negara memiliki legitimasi konstitusional yang kuat untuk menguasai tanah sebagai bagian dari negara, tetapi penguasaan itu harus untuk kesejahteraan rakyat.

Menurut UUD 1945, hak menguasai tanah negara adalah kekuasaan undang-undang untuk mengelola, menggunakan dan menguasai tanah, yang berasal dari UUD 1945. UUD 1945 menyatakan bahwa negara Indonesia adalah negara kesatuan yang berdasarkan hukum dan demokrasi, sehingga setiap aspek politik nasional selalu berpijak pada pilar hukum dan demokrasi sebagai pilar negara yang disatukan dalam konstitusi. Mengingat luasnya pengaturan

penguasaan tanah oleh negara, maka kajian akan dibatasi pada tiga aspek pengaturan tersebut, yaitu: 1) ketentuan standar dasar dan aspek pengaturan norma-norma pokok sebagaimana dimaksud oleh UUD 1945 dan Undang-undang Pokok Agraria 2) ketentuan tanah negara dan perseorangan . kepemilikan tanah kolektif dan desentralisasi dari negara pusat kepada masyarakat lokal dalam pelaksanaan prosedur untuk menjalankan kontrol nasional. Berdasarkan amanat Pasal 2 UUPA maupun Pasal 4, pemerintah wajib menyusun rencana umum penyediaan, peruntukan, dan penggunaan bumi, air, dan ruang angkasa, serta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya, untuk kepentingan politik, ekonomi, dan sosial tujuan. Hak menguasai negara atas tanah menurut UUD 1945 adalah kewenangan negara yang diperoleh menurut hukum untuk mengatur, menggunakan dan mengawasi tanah yang bersumber pada UUD 1945. Undang-Undang Dasar 1945 menyatakan bahwa Indonesia adalah negara kesatuan yang berdasarkan hukum dan demokrasi sehingga setiap aspek kebijakan negara selalu mendasarkan kepada sendi-sendi hukum dan demokrasi sebagai pilar negara yang terangkai dalam suatu konstitusi.¹ Berdasarkan wewenang dalam Pasal 2 jo Pasal 4 UUPA, pemerintah diharuskan membuat suatu rencana umum mengenai persediaan, peruntukan dan penggunaan bumi, air dan ruang angkasa serta kekayaan alam yang terkandung didalamnya, untuk keperluan-keperluan yang bersifat politis, ekonomi, dan sosial. ²

Selanjutnya di dalam rumusan Pasal 2 ayat (2) Undang-Undang Pokok Agraria, secara tegas dan transparan telah memberikan wewenang pengaturan kepada negara di bidang pertanahan. Kewenangan negara atas tanah dimaksud, semata-mata untuk : a. Mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan bumi, air dan ruang angka; b. Menentukan dan mengatur hubungan hubungan hukum antara orang-orang

¹ Tanuramba R. R. 2020. Legalitas Kepemilikan Masyarakat Adat Atas Tanah Ulayat Menurut Hukum Agraria. *Lex Privatum* hal 7.

² Iman Soetikno. 1994. Politik Agraria Nasional, Gadjah Mada University Press : Yogyakarta.hlm hal 54.

dengan bumi, air dan ruang angkasa; c. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai bumi, air dan ruang angkasa.

Hak menguasai tanah oleh negara berarti negara (pemerintah) bukanlah pemilik tanah. Akan tetapi pemerintah berhak mengatur pembagian, penggunaan, penyediaan dan pemeliharaan tanah, mengatur hubungan hukum antara orang dengan tanah dan mengatur perbuatan-perbuatan hukum terhadap tanah, dengan memperhatikan fungsi sosial hak atas tanah, seperti dalam Pasal 6 Hukum Tanah Dasar. Namun dalam pengaturan pengadaan tanah, pengadaan untuk kepentingan umum dapat dijelaskan dengan dasar hukum UU No. 1. UU No 2 Tahun 2012 tidak berlaku namun menggunakan UU Nomor 20 Tahun 1961 tentang pencabutan hak atas tanah dan benda-benda di dalamnya. Pemberlakuan Undang-Undang No. 2 Tahun 2012 dalam perolehan tanah untuk kepentingan umum menggunakan asas *lex posteriori derogat legi priori*, yaitu undang-undang yang baru meniadakan atau mengesampingkan undang-undang yang lama yang mengatur materi yang sama.³ Berdasarkan asas ini, Undang-Undang No. 2 Tahun 2012 meniadakan atau mengesampingkan Undang-Undang No. 20 Tahun 1961 sebagai dasar hukum perolehan tanah untuk kepentingan umum.

Pelaksanaan pengadaan tanah untuk kepentingan umum diatur dalam Pasal 12 Undang-Undang Nomor 1. Nomor 2 Tahun 2012 yaitu: pembangunan untuk kepentingan umum sebagaimana dimaksud dalam Pasal 10 b sampai dengan r, wajib dilakukan oleh pemerintah dan dapat bekerja sama dengan perusahaan publik, perusahaan lokal atau perusahaan swasta; b Pasal 10 Pembangunan pertahanan dan keamanan negara sebagaimana dimaksud dalam alinea pertama dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan Menurut Ida Nurlinda, undang-undang tidak demikian. Perpres RI No.2 Tahun 2012 pelaksana Perpres No.71 Tahun 2012 tampak lebih unggul baik dari

³ Hartono Hadisoeparto. 1982. Pengantar Hukum Indonesia. Liberty ;Yogyakarta. hal. 30

segi bentuk hukum maupun pencantuman aturan mengenai penilaian harta benda dan adanya proses konsultasi publik sebagai proses dialog dan komunikasi sama dengan ketentuan sebelumnya.⁴

Dinamika pembangunan nasional seringkali memaksa negara untuk menata kembali perencanaan tata guna lahan, termasuk tata guna lahan yang harus diserahkan kepada negara untuk dipergunakan bagi kepentingan umum. Pembangunan infrastruktur jalan, kawasan industri, pertanian, dll. adalah beberapa dasar hukum yang digunakan negara untuk mengambil tanah dari orang-orang. Selain meningkatkan kesejahteraan masyarakat, pelaksanaan pembangunan saat ini juga menimbulkan permasalahan.

Walaupun hal ini menjadi kewajiban pemerintah untuk mengambil alih hak kepemilikan dan juga pengelolaannya. Dalam UU No 37 Tahun 2014 Tentang Konservasi Tanah dan Air pasal 7 ditulis bahwa negara berhak mengambil alih tanah yang untuk kepentingan umum. Namun dalam pelaksanaannya pemerintah banyak melakukan kesewenang-wenangan dalam pengambilalihan tanah baik dalam bentuk uang ganti kerugian yang tidak sesuai, pengambilan paksa dengan berdasarkan argumen bahwa ini bisa disebut sebagai tanah terlantar sampai kerja sama dengan pihak swasta untuk mengambil alih tanah masyarakat dengan pemberitahuan alasan pengambilalihan tanah yang tidak sebenarnya. Hal ini yang menjadi problematika yang akan dibahas dan diteliti pada penulisan kali ini.

Penelitian ini mengkaji putusan PTUN No 8/G/PU/2020/PTUN.PDG pada ruas jalan tol dalam perkara Pengadaan tanah oleh pemerintah untuk kepentingan umum berupa pembangunan jalan tol kota padang yang kemudian pemerintah memberikan ganti kerugian tidak semestinya atau dengan sebutan dana

⁴ Ida Nurlinda. Penyelesaian Sengketa dan atau Konflik Dalam Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum. Makalah Seminar Nasional Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum Pasca Berlakunya Undang-Undang No. 2 Tahun 2012. Program Pascasarjana. Universitas Airlangga ; Surabaya. 27 November 2012 hal 8.

kerohiman. Gugatan sengketa ini diajukan masyarakat yang dirugikan oleh pemerintah. Pemerintah bahkan telah mengeluarkan Surat Keputusan Gubernur Sumatera Barat Nomor: 620-256-2020 Tentang Penetapan Lokasi Pengadaan Tanah Pembangunan Jalan Tol Ruas Padang - Pekanbaru Seksi Kapalo Hilalang Sicincin - Lubuk Alung - Padang Sepanjang 32,4 Km, STA 4 + 200 - STA 36 + 600 Dengan Luas Lahan ± 281,05 Ha Di Kabupaten Padang Pariaman Provinsi Sumatera Barat, tanggal 26 Maret 2020. Kemudian masyarakat setempat mengajukan gugatan dengan hasil putusan bahwa Gugatan Penggugat atau disini masyarakat dikabulkan walau hanya sebagian dan pemerintah sampai mengajukan banding kasasi yang menghasilkan putusan bahwa penggugat kasasi atau disini pemerintah ditolak.

B. Rumusan masalah

Rumusan masalah dalam kajian ini disusun berdasarkan uraian latar belakang tersebut diatas, yaitu:

1. Bagaimana pemberian ganti rugi yang layak terhadap tanah masyarakat yang digunakan untuk pembangunan jalan tol oleh pemerintah?
2. Bagaimana upaya hukum yang dapat dilakukan pihak yang mengalami kerugian?

C. Ruang Lingkup

Untuk membatasi pembahasan dalam penelitian ini, maka ditetapkan ruang lingkup pembahasan yang meliputi pengadaan tanah dan kesesuaian pemberian ganti rugi oleh pemerintah untuk masyarakat.

D. Tujuan dan Manfaat Penelitian

1. Tujuan :

- a. Untuk menganalisa pemberian ganti rugi yang layak oleh pemerintah terhadap tanah masyarakat yang digunakan untuk pembangunan jalan tol.
- b. Untuk menganalisa upaya hukum yang dapat ditempuh bagi pihak yang mengalami kerugian.

2. Manfaat :

a. Manfaat Teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat menjadi sumbangsih pemikiran dalam perkembangan ilmu pengetahuan pada umumnya dan ilmu hukum pada khususnya pada pengaturan yang ada di Indonesia, terutama mengenai pengaturan pengadaan tanah yang diambil alih oleh pemerintah.

b. Manfaat Praktis

Penelitian ini bertujuan agar masyarakat mengetahui bagaimana menyelesaikan sengketa yang diajukan juga dasar pengaturannya. Penelitian ini juga membantu penulis untuk menambah wawasan dan juga menambah pengetahuan secara langsung tentang cara menyelesaikan sengketa yang diajukan oleh masyarakat setempat. Melalui metode yuridis normatif ini juga akan didapatkan hasil yang sesuai dengan lapangan. Hal ini akan menjadikan hasil penelitian ini lebih konkrit dan dapat dipertanggung jawabkan keaslian dan keabsahan penelitian.

E. Metode Penelitian

Metode yang digunakan oleh penulis ini adalah penelitian hukum normatif, dimana penelitian ini berfokus pada pengujian terhadap konsep-konsep hukum, teori-teori hukum dan prinsip-prinsip hukum untuk

memberikan penafsiran terhadap peraturan perundang-undangan. Penelitian ini menggunakan data sekunder yang diperoleh melalui studi kepustakaan, berupa bahan hukum yang terdiri dari:

1) Bahan Hukum Primer :

Bahan primer merupakan sumber pertama yang diperoleh secara langsung dari objek penelitian itu sendiri.⁵ Bahan primer pada penelitian ini adalah:

- a) Undang – Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945
- b) Undang - Undang No 5 tahun 1960 tentang Pokok Pokok Agraria.
- c) Undang - Undang Nomor 30 Tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa.
- d) Undang - Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.
- e) Peraturan Pemerintah No 19 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Penataan Ruang.
- f) Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006 Tentang Perubahan atas Perpres Nomor 36 Tahun 2005

2) Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder merupakan bahan pendukung dan memperkuat hasil analisa dan memberikan pemahaman yang mendalam terhadap bahan hukum primer dalam pembahasan penelitian ini. ⁶ Bahan hukum ini terdiri dari jurnal penelitian yang terdahulu dan juga buku buku yang memiliki kaitan dengan penelitian ini.

3) Bahan Hukum Tersier

⁵ J Supranto. 2003. *Metode Penelitian Hukum Dan Statistik*. Jakarta: Pt. Rineka Cipta..

⁶ Soerjono Soekanto And Sri Mamudji. 2013. *Penelitian Hukum Normatif* .Jakarta: Rajawali Press.

Merupakan sumber data yang digunakan sebagai penunjang yang memberikan petunjuk terhadap data primer dan data sekunder yang terdiri dari:

- a) Beberapa putusan terkait dan memiliki persamaan masalah;
- b) Media internet yang menyajikan laporan terkait perkembangan pengambilalihan tanah;

F. Teknik Analisis Data

Teknik analisis data memiliki tujuan yang harus dicapai ketika digunakan dalam penelitian Analisis data merupakan langkah penting dalam penelitian Metode analisis data ini terkait erat atau bergantung pada desain penelitian dan masalah yang telah ditentukan sebelumnya Dapat dikatakan bahwa metode analisis data hanya dapat diterapkan bila pokok-pokok penelitian terpenuhi, seperti pengumpulan data yang tepat, disesuaikan dengan masalah penelitian tertentu. Dalam penelitian ini menggunakan teknis analisis data menggunakan metode Studi kasus (Case studies) yang merupakan bagian dari metodologi penelitian yang mana pada pokok pembahasannya seorang peneliti dituntut untuk lebih cermat, teliti dan mendalam dalam mengungkap sebuah kasus, peristiwa, baik bersifat individu ataupun kelompok. Pada studi pustaka ini, peneliti ingin mengupas pembahasan tentang studi kasus sebagai bagian metodologi penelitian. Dengan adanya studi pustaka ini diharapkan akan memberikan wawasan lebih mendalam kepada khalayak umum dalam memahami metode studi kasus (Case Studies) dalam kajian penelitian. penelitian ini menggunakan data sekunder dan mengapa peneliti menggunakan data sekunder selain hasil desk research sumber yang berkaitan dengan temuan penelitian termasuk informasi penting dari penelitian ini.