

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Tanah adalah karunia Tuhan Yang Maha Esa bagi rakyat, bangsa, dan negara Indonesia, yang harus di usahakan, di manfaatkan dan di pergunakan untuk sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat.¹

Tanah adalah permukaan bumi, yang dalam penggunaannya meliputi juga sebagian tubuh bumi yang ada di bawahnya dan sebagian dari ruang yang ada di atasnya, dengan pembatasan dalam pasal 4, yaitu sekadar di perlukan untuk kepentingan yang langsung berhubungan dengan penggunaan tanah yang langsung berhubungan dengan penggunaan tanah yang bersangkutan, dalam batas-batas menurut UUPA dan peraturan-peraturan lain yang lebih tinggi. Sedangkan berapa tubuh bumi dan setinggi berapa ruang yang bersangkutan boleh di gunakan, ditentukan oleh tujuan penggunaannya, dalam batas-batas kewajaran, perhitungan teknis kemampuan tubuh buminya sendiri kemampuan pemegang haknya serta ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.²

Tanah mempunyai fungsi sebagai pemenuhan berbagai kebutuhan manusia, baik sebagai tempat bermukim maupun tempat kegiatan usaha. Hal

¹Indonesia. *Undang-Undang Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria*. UU No. 5 Tahun 1960, LN No. 104 Tahun 1960, TLN No. 2043, Ps1.1- Ps1 2.

²Boedi Harsono, *Hukum Agraria: Sejarah Pembentukan Isi dan Pelaksanaanya* (Jakarta: Djambatan, 1997), hlm 262.

ini menyebabkan tanah menjadi sumber daya alam yang sangat dibutuhkan masyarakat untuk dapat melangsungkan kehidupannya, akan tetapi karena tanah merupakan sumber daya alam yang terbatas sementara kebutuhan akan tanah terus meningkat seiring dengan meningkatnya pembangunan dan jumlah penduduk, situasi itu menimbulkan berbagai macam masalah pertanahan.

Perkembangan masyarakat yang tumbuh dengan pesat dari waktu ke waktu, jumlah penduduk di suatu negara yang terus meningkat akan menuntut pemerintah untuk selalu siap memenuhi segala sarana dan pemenuhan hidup rakyatnya baik di pedesaan maupun perkotaan, semua kegiatan pembangunan serta pembangunan prasarana dan sarana harus di tempatkan di zona yang tepat dan di tentukan secara optimal.³

Masalah pertanahan di negara Indonesia merupakan suatu persoalan yang rumit dan sensitif, karena berkaitan dengan berbagai aspek kehidupan, baik yang bersifat sosial, ekonomi, budaya, hukum, politik dan Hankamnas. Tanah sebagai faktor yang sangat penting bagi kehidupan manusia, memerlukan suatu pengaturan yang jelas dan tegas atau dengan kata lain diperlukan kepastian hukum bagi tanah agar setiap pemegang hak atas tanah mengetahui secara pasti apa yang menjadi hak dan kewajibannya⁴

³ Yessi Oktaviani, "Alih Fungsi Ruang Terbuka Hijau Menjadi Mall Tangerang City di Wilayah Kota Tangerang Ditinjau Dari Peraturan Daerah Kota Tangerang Nomor 6 Tahun 2012 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Tangerang 2012-2032" (Skripsi Sarjana Hukum, Universitas Esa Unggul, 2015), hlm 1.

⁴ Asmiyati Fitriah, "Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Dalam Memberikan Jaminan Kepastian Dan Perlindungan Hukum Kepada Pemegang Hak Atas Tanah Ditinjau Dari Pasal 19 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria" (Skripsi Sarjana Hukum, Universitas Esa Unggul, 2014), hlm 2.

Untuk mengatasi berbagai macam masalah pertanahan yang ditimbulkan dan meningkatkan kegiatan pembangunan nasional yang berkelanjutan diperlukan dukungan berupa jaminan kepastian hukum di bidang pertanahan. Dalam memberikan jaminan kepastian hukum tersebut pemerintah harus berpedoman pada Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang peraturan dasar pokok-pokok agraria dan selanjutnya disebut (UUPA) dan Perpres Nomor 71 Tahun 2012 Tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.

Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum bertujuan menyediakan tanah bagi pelaksanaan pembangunan guna meningkatkan kesejahteraan dan kemakmuran bangsa, negara, dan masyarakat dengan tetap menjamin kepentingan hukum Pihak yang Berhak.⁵

Pembangunan infrastruktur yang dilakukan oleh Lembaga Negara, Kementerian, Lembaga Pemerintah Non Kementerian, Badan Usaha Milik Negara, Badan Usaha Milik Daerah, Pemerintah Daerah, Badan Otoritas, dan Perseroan Terbatas memerlukan tanah. Yang termasuk pembangunan infrastruktur, misalnya jalan, jalan tol, gedung perkantoran, gedung pendidikan, gedung rumah sakit, gedung pertemuan, gedung olahraga, gedung peribadatan, perumahan, pabrik, gudang, terminal, pelabuhan, bandar udara. Dalam melaksanakan pembangunan infrastruktur ini, pihak-pihak yang memerlukan tanah dapat mempergunakan tanah negara atau tanah yang dikuasai langsung oleh negara. Kecil sekali kemungkinannya, pihak-pihak

⁵ Indonesia, Undang-Undang *Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum*, UU No. 2 Tahun 2012, LN No.22 Tahun 2012, TLN No.5280, Psl.3.

yang memerlukan tanah ini mempergunakan tanah negara atau tanah yang dikuasai langsung oleh negara disebabkan oleh terbatasnya persediaan tanah negara atau tanah yang dikuasai langsung oleh negara.⁶

Dalam melaksanakan pembangunan infrastruktur ini, pihak-pihak yang memerlukan tanah dapat mempergunakan tanah hak pihak lain dengan meminta persetujuan kepada pemegang hak atas tanah. Penggunaan tanah hak pihak lain oleh pihak-pihak yang memerlukan tanah dapat ditempuh melalui pemindahan hak berupa jual beli, atau pelepasan hak atas tanah oleh pemegang haknya dengan pemberian ganti kerugian oleh pihak-pihak yang memerlukan tanah kepada pemegang hak atas tanah.

Cara perolehan tanah melalui jual beli, atau pelepasan hak atas tanah dapat dilakukan apabila ada kesepakatan antara pihak-pihak yang memerlukan tanah dan pemegang hak atas tanah. Kegiatan perolehan tanah oleh pihak-pihak yang memerlukan tanah terhadap tanah hak pihak lain dikenal dengan sebutan pengadaan tanah.

Perolehan tanah dalam pengadaan tanah untuk kepentingan umum memerlukan persetujuan dari pemegang hak atas tanah yang hak atas tanahnya diperlukan oleh instansi. Dalam kenyataannya, pemegang hak atas tanah tidak selalu menyetujui hak atas tanahnya diserahkan atau dilepaskan kepada instansi yang memerlukan tanah, misalnya disebabkan oleh besarnya ganti kerugian yang diberikan oleh instansi yang memerlukan tanah dinilai tidak

⁶*Peraturan Presiden Tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum*, Perpres No.71 Tahun 2012, Lembaran Negara Tahun 2012 No.156. Psl 1.

layak. Oleh karena pemegang hak atas tanah tidak bersedia menyerahkan atau melepaskan hak atas tanahnya untuk kepentingan instansi yang memerlukan tanah, maka dapat menimbulkan sengketa antara instansi yang memerlukan tanah dan pemegang hak atas tanah

Persoalan tentang tanah dalam pembangunan adalah persoalan yang menarik dan sekaligus unik mengingat pembangunan nasional sangat membutuhkan tanah, tetapi kebutuhan tersebut tidak terlalu mudah untuk dipenuhi. Bahwa pembangunan nasional, khususnya pembangunan berbagai fasilitas untuk kepentingan umum, memerlukan bidang tanah yang cukup dan untuk itu pengadaanya perlu dilakukan dengan sebaik-baiknya, pelaksanaan pengadaan tanah tersebut dilakukan dengan memperhatikan peran tanah dalam kehidupan manusia dan prinsip penghormatan terhadap hak-hak yang sah atas tanah. Atas dasar pertimbangan tersebut, pengadaan tanah untuk kepentingan umum diusahakan dengan cara yang seimbang dan untuk tingkat pertama ditempuh dengan cara musyawarah langsung dengan cara pemegang hak atas tanah⁷

Berkaitan dengan hal yang telah diuraikan pada latar belakang masalah di atas penulis tertarik untuk memilih judul sebagai berikut :

**“Analisa Yuridis Tentang Gugatan Ganti Rugi Yang Kurang Pihak Terkait
Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan Jalan Tol”**

(Studi Kasus : Putusan Pengadilan Negeri Tangerang Perkara nomor

: 333/Pdt.G/2018/PN.TNG)

⁷ Soejono & H. Abdurrahman, *Prosedur Pendaftaran Tanah: Tentang Hak milik, Hak sewa Guna dan Hak Guna Bangunan* (Jakarta : Rineka Cipta, 2008),hlm 58-59.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan alasan-alasan yang diuraikan dalam latar belakang tersebut di atas, maka pokok permasalahan dalam penulisan proposal skripsi ini adalah :

1. Bagaimana proses pemberian uang ganti rugi terhadap pengadaan tanah untuk pembangunan jalan tol yang kurang pihak ?
2. Apa pemberian uang ganti rugi terhadap pengadaan tanah untuk pembangunan jalan tol ?

C. Tujuan Penelitian

Mengacu pada rumusan masalah diatas dapat ditemukan 2 (dua) tujuan penelitian, yaitu sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui proses pemberian uang ganti rugi terhadap pengadaan tanah untuk pembangunan jalan tol yang kurang pihak
2. Untuk mengetahui Apa pemberian uang ganti rugi terhadap pengadaan tanah untuk pembangunan jalan tol

D. Manfaat Penelitian

Setiap penelitian pasti mendatangkan manfaat sebagai tindak lanjut dari apa yang dirumuskan dalam tujuan penelitian. Penulis berharap dengan adanya penelitian ini bisa membawa manfaat yang baik dan positif bagi penulis ataupun pembaca, baik secara langsung maupun tidak langsung. Oleh karena itu, penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat sebagai berikut :

1. Manfaat Teoritis

Secara teoritis diharapkan dapat memberikan kontribusi pemikiran bagi ilmu pengetahuan pada umumnya dan ilmu pengetahuan hukum agar dapat dijadikan sebagai referensi bagi para akademisi yang berminat pada masalah-masalah hukum.

2. Manfaat Praktis

Memberikan masukan kepada masyarakat dan aparatur pemerintah apabila terjadi sengketa pengadaan tanah bagi kepentingan umum.

E. Metode Penelitian

Penelitian hukum merupakan upaya untuk mencari dan menemukan pengetahuan yang benar mengenai hukum, yaitu pengetahuan yang dapat di pakai untuk menjawab dan memecahkan masalah dalam penelitian ini. Metodologi berarti sesuai dengan atau cara tertentu, sistematis adalah berdasarkan sistem, sedangkan konsisten berarti tidak adanya hal-hal yang bertentangan dalam kerangka tertentu.

Menurut Soerjono Soekanto penelitian hukum merupakan suatu kegiatan ilmiah, yang di dasarkan pada metode, sistematika, dan pemikiran tertentu, yang bertujuan untuk mempelajari sesuatu atau beberapa gejala hukum tertentu dengan jalan menganalisisnya. Disamping itu, juga diadakan pemeriksaan yang mendalam terhadap faktor hukum tersebut, untuk kemudian

mengusahakan suatu pemecahan atas permasalahan-permasalahan yang timbul di dalam gejala yang bersangkutan⁸

Penelitian terhadap analisa yuridis putusan pada nomor perkara 333/PDT.G/2018/PN TNG ini merupakan penelitian normatif. Karena objek dalam penelitian ini adalah objek dalam hukum khususnya asas-asas hukum tertulis. Hukum tertulis yang akan di teliti disini yaitu Bagaimana proses pemberian uang ganti rugi terhadap pengadaan tanah untuk pembangunan jalan tol yang kurang pihak dan apa pemberian uang ganti rugi terhadap pengadaan tanah untuk pembangunan jalan tol, terutama pada kasus pengadaan tanah pembangunan jalan tol di kelurahan paku jaya kecamatan serpong utara kota tangerang.

Maka dari itu, penulis juga akan menganalisa dan meneliti kasus ini sesuai dengan hukum positif yang berlaku di Indonesia yakni khususnya dengan menggunakan Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria , Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum , Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 71 Tahun 2012 Tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 2012 Tentang Petunjuk Teknis Pelaksanaan Pengadaan Tanah Dengan hal ini, Penulis berharap dapat berpikir kritis

⁸ Zainuddin Ali, *Metode Penelitian hukum* (Jakarta :Sinar Grafika, 2016), hlm. 12.

menganalisa dan meneliti masalah tersebut, dan mencari kebenaran yaitu melalui metode normatif.

1. Jenis Penelitian

Dalam penelitian ini akan menggunakan penelitian normatif, yaitu melakukan terhadap beberapa peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan pengadaan tanah bagi pembangunan jalan tol demi kepentingan umum di kelurahan paku jaya kecamatan serpong utara kota tangerang selatan. Sehubungan dengan jenis penelitian tersebut maka dalam upaya untuk memperoleh gambaran yang jelas dan terperinci, maka digunakan pendekatan normatif. Penelitian hukum normatif terdiri dari penelitian terhadap asas-asas hukum, penelitian terhadap sistematika hukum, penelitian terhadap taraf sinkronisasi hukum, penelitian sejarah hukum dan penelitian perbandingan hukum.⁹

2. Sumber Bahan Hukum

Karena penelitian hukum ini merupakan penelitian hukum normatif, maka sumber bahan hukum yang digunakan adalah sebagai berikut :

- a. Bahan Hukum Primer merupakan bahan hukum yang mengikat atau yang membuat orang taat pada hukum seperti peraturan perundang-undangan dan bahan hukum primer yang dibawah Undang-Undang adalah Peraturan Pemerintah, Peraturan Presiden, atau Peraturan Suatu Badan, Lembaga atau Komisi sebagaimana disebutkan dalam Pasal 8 ayat 1 Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan

⁹ Bambang Sunggono, *Metode Penelitian hukum* (Jakarta : Rajawali Pers, 2016), hlm. 41-42.

Peraturan Perundang-Undangan. Adapun untuk tingkat daerah, Keputusan Kepala Daerah mempunyai otoritas yang lebih rendah dibandingkan Perda, bahan hukum primer disamping perundang-undangan yang memiliki otoritas adalah Putusan Pengadilan merupakan konkretisasi dari perundang-undangan. Putusan pengadilan inilah yang sebenarnya yang merupakan *Law in action*.¹⁰

Bahan hukum primer yang penulis gunakan di dalam penulisan ini yaitu:

1. Undang-Undang No.5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria
2. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum
3. Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 71 Tahun 2012 Tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum
4. Undang-Undang Dasar 1945
5. Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah
6. Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 2007. Tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum Sebagaimana Telah Diubah Dengan Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006 Tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 Tentang

¹⁰ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, (Surabaya: Prenadamedia Group, 2005), hlm.182.

Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.

b. Bahan Hukum Sekunder adalah buku teks karena buku teks berisi mengenai prinsip-prinsip dasar ilmu hukum dan pandangan-pandangan klasik para sarjana yang mempunyai kualifikasi tinggi, disamping buku teks, bahan hukum sekunder dapat berupa tulisan-tulisan tentang hukum baik dalam bentuk buku ataupun jurnal-jurnal. Tulisan-tulisan hukum tersebut berisi tentang perkembangan atau isi-isu yang aktual mengenai hukum bidang tertentu¹¹

c. Analisis Bahan Hukum Penelitian

Dalam analisis bahan hukum penelitian merupakan perpaduan untuk mencari jawaban antara bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder yang didasari dari tujuan dari penelitian dan untuk menjawab dari rumusan permasalahan

F. Kerangka Teori

1. Teori Kepastian Hukum

Menurut Utrecht, kepastian hukum mengandung dua pengertian, yaitu pertama, adanya aturan yang bersifat umum membuat individu mengetahui perbuatan apa yang boleh atau tidak boleh dilakukan, dan kedua, berupa keamanan hukum bagi individu dari kesewenangan pemerintah karena dengan adanya aturan yang bersifat umum itu individu dapat mengetahui

¹¹ *Ibid.*, hlm 182-183.

apa saja yang boleh dibebankan atau dilakukan oleh Negara terhadap individu.¹²

2. Teori Keadilan Hukum

Rawls mempercayai bahwa struktur masyarakat ideal yang adil adalah struktur dasar masyarakat yang asli dimana hak-hak dasar, kebebasan, kekuasaan, kewibawaan, kesempatan, pendapatan, dan kesejahteraan terpenuhi. Kategori struktur masyarakat ideal ini digunakan untuk:¹³

1. menilai apakah institusi-institusi sosial yang ada telah adil atau tidak
2. melakukan koreksi atas ketidakadilan sosial.

Rawls berpendapat bahwa yang menyebabkan ketidakadilan adalah situasi sosial sehingga perlu diperiksa kembali mana prinsip-prinsip keadilan yang dapat digunakan untuk membentuk situasi masyarakat yang baik. Koreksi atas ketidakadilan dilakukan dengan cara mengembalikan (call for redress) masyarakat pada posisi asli (people on original position). Dalam posisi dasar inilah kemudian dibuat persetujuan asli antar (original agreement) anggota masyarakat secara sederajat. Letak diantara memberikan terlalu banyak dan juga sedikit yang dapat diartikan ialah memberikan sesuatu kepada setiap orang sesuai dengan memberi apayang menjadi haknya.

¹²Riduan Syahrani, *Rangkuman Intisari Ilmu Hukum*, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 1999), hlm 23.

¹³Rawls, Teori Keadilan Hukum (On-line), Tersedia di <https://alisafaat.wordpress.com/2008/04/10/pemikiran-keadilan-plato-aristoteles-dan-john-rawls/>, (18 Maret 2019).

G. Sistematika Penulisan

Hasil penelitian ini disusun dalam suatu karya ilmiah berupa skripsi Sistematika penulisan skripsi yang akan dibagi menjadi 5 (lima) bab, dengan pokok bahasan sebagai berikut:

BAB I PENDAHULUAN

Dalam Bab I Penulis akan memaparkan latar belakang, rumusan masalah, yaitu dikemukakan mengenai pertanyaan permasalahan yang harus dipecahkan. Tujuan penelitian, kerangka teori, metode penelitian, yaitu dikemukakan metode yang digunakan dalam memecahkan permasalahan serta sistematika penulisan.

BAB II TINJAUAN UMUM MENGENAI PROSES PEMBERIAN UANG GANTI RUGI TERHADAP PENGADAAN TANAH UNTUK PEMBANGUNAN JALAN TOL YANG KURANG PIHAK

Dalam Bab II ini Penulis akan menguraikan dan membahas tinjauan umum mengenai teori-teori yang berkaitan dengan proses pemberian uang ganti rugi terhadap pengadaan tanah untuk pembangunan jalan tol yang kurang pihak terhadap analisa yuridis putusan pada nomor perkara 333/PDT.G/2018/PN TNG.

BAB III TINJAUAN KHUSUS TENTANG PENGADAAN TANAH BAGI PEMBANGUNAN UNTUK KEPENTINGAN UMUM

Dalam Bab III berisi tinjauan khusus mengenai proses pemberian uang ganti rugi untuk pengadaan tanah bagi pembangunan demi kepentingan umum.

BAB IV ANALISA YURIDIS PUTUSAN PENGADILAN NEGERI TANGERANG NOMOR 333/PDT.G/2018/PN TNG

Dalam Bab IV Penulis akan membahas tentang argumentasi atas premis – premis yang digunakan untuk menjawab kedua rumusan masalah penelitian berdasarkan data dan sumber - sumber hukum yang berhasil penulis kumpulkan dengan menggunakan metode normatif.

BAB V PENUTUP

Dalam Bab V ini merupakan akhir penyusunan atau penutup dari skripsi ini, yang di susun dari kesimpulan-kesimpulan yang merupakan intisari dari penulisan skripsi ini. Di samping penulis juga berusaha untuk mengemukakan saran agar dapat bermanfaat bagi para pembaca.