

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Tanah menyumbang peran penting dalam kehidupan masyarakat serta dapat dimanfaatkan untuk berbagai bidang antara lain untuk jalan, perumahan ataupun industri. Selain itu tanah juga merupakan sarana penghidupan masyarakat karena selain menjadi tempat tinggal juga kerap digunakan masyarakat untuk mencari nafkah, serta menjadi tempat bernaung manusia hingga meninggal dunia¹. Selain itu, penggunaan dan pemanfaatan tanah harus ditujukan untuk kesejahteraan rakyat yang adil dan merata demi kepentingan umum bersama.²

Pemanfaatan tanah dalam wilayah Negara Republik Indonesia merupakan salah satu sumber daya alam utama, karena selain mempunyai nilai batiniah yang mendalam bagi rakyat Indonesia, juga berfungsi sangat strategis untuk dimanfaatkan dalam memenuhi kebutuhan negara dan rakyat seiring dengan pertumbuhan penduduk yang beragam.³ Hal ini berarti tanah juga berfungsi dalam memenuhi kebutuhan negara dan rakyat Indonesia dalam bentuk pembangunan nasional.

¹ Mudakir Iskandar Syah, *Pembebasan Tanah Untuk Kepentingan Umum*. (Jakarta: Jala Permata Aksara, 2015), h. 13

² Achmad Rubaie, *Hukum Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum*, (Malang: Bayumedia Publishing, 2007), h. 1.

³ Boedi Harsono, *Menuju Penyempurnaan Hukum Tanah Nasional*, (Jakarta: Penerbit Universitas Trisakti, 2007) h. 3.

Sejalan dengan adanya peningkatan pertumbuhan penduduk karena adanya urbanisasi khususnya di kota-kota besar, membuat tingginya permintaan masyarakat mengenai pembangunan untuk kepentingan umum. Namun, untuk memenuhi permintaan ini tidak dibarengi dengan ketersediaan tanah yang tidak bertambah dan sangat terbatas. Sehingga, tanah-tanah masyarakat yang sudah ada ini terpaksa harus digunakan oleh Pemerintah untuk melakukan kepentingan umum.

Status kepemilikan tanah kemudian menjadi hal yang penting. Status kepemilikan yang jelas akan memberikan hak dan kewenangan kepada masyarakat untuk pemanfaatannya. Di dalam hukum yang berkaitan dengan tanah, terdapat pengaturan berbagai hak penguasaan atas tanah. Hak penguasaan atas tanah yang dimaksud merupakan serangkaian wewenang, kewajiban, dan atau larangan bagi pemegang haknya untuk berbuat sesuatu dengan tanah yang dihaki. Dapat juga dikatakan sebagai suatu hubungan hukum yang memberi wewenang untuk berbuat sesuatu. Sesuatu yang boleh, wajib, dan/atau dilarang untuk diperbuat.⁴

Dalam pelaksanaan pembangunan bagi kepentingan umum telah digariskan kebijakan nasional di bidang pertanahan, sebagaimana dimuat dalam Pasal 33 Ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945, yang menyatakan bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat. Pasal ini memiliki

⁴ Boedi Harsono, *Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*. (Jakarta: Universitas Trisakti, 2015), h.14.

arti bahwa tanah berfungsi dalam memenuhi kebutuhan negara dan rakyat Indonesia dalam bentuk pembangunan nasional, khususnya infrastruktur.⁵

Sehubungan dengan Pasal 6 UUPA yang menyatakan bahwa semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial, pasal ini mengandung makna bahwa penguasaan pada sebidang tanah yang dihaki oleh seseorang bersifat tidak mutlak, karena tanah tersebut merupakan bagian dari tanah bersama yang di dalamnya terdapat hak rakyat Indonesia lainnya. Pada dasarnya hak atas tanah yang dimiliki seseorang bersumber dari hak bangsa Indonesia dan digunakan bagi kepentingan bangsa Indonesia sebagaimana tercantum dalam Pasal 2 UUPA. Oleh karena itu, tidak dibenarkan penggunaan tanah hanya untuk kepentingan pribadi, melainkan harus memperhatikan kepentingan masyarakat umum.

Mengacu pada sulitnya realisasi untuk melakukan pengadaan tanah, maka pemerintah membuat Undang-Undang Nomor 2 tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum disebutkan bahwa undang-undang ini memiliki tujuan untuk menyediakan tanah bagi pelaksanaan pembangunan guna meningkatkan kesejahteraan dan kemakmuran bangsa, negara dan masyarakat dengan tetap menjamin kepentingan hukum pihak yang berhak.⁶ Selanjutnya, pada Pasal 10 Peraturan Presiden Nomor 71 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum menyatakan bahwa pembangunan untuk kepentingan umum akan dilaksanakan pemerintah atau

⁵ Irene Eka Sihombing. *Segi-Segi Hukum Tanah Nasional Dalam Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan*. (Jakarta: Universitas Trisakti, 2017), h.1.

⁶ Sarjowo Marsoem, dkk, *Pedoman Lengkap Ganti Untung Pengadaan Tanah* (Jakarta: ReneBook, 2015), h 19-21.

pemerintah daerah, yang selanjutnya dimiliki atau akan dimiliki oleh Pemerintah atau Pemerintah Daerah, termasuk dalam hal ini adalah jalan tol Bekasi-Cawang-Kampung Melayu (Becakayu).⁷

Berdasarkan uraian tersebut, dapat kita lihat bahwa Negara memiliki peran yang esensial dalam menguasai dan memanfaatkan tanah untuk kepentingan rakyat Indonesia. Bertumbuh dari peran esensial itulah negara diberikan tugas serta wewenang untuk mengatur serta mengelola seluruh kekayaan alam yang ada di dalamnya untuk selanjutnya dipergunakan demi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat, baik perseorangan maupun secara bersama-sama. Pemerintah yang dalam hal ini bertindak sebagai pengelola secara tidak langsung memiliki kewenangan untuk mengatur tanah tersebut yang dikenal dengan Hak Menguasai dari Negara. Hak Menguasai dari Negara inilah yang kemudian membawa pemerintah untuk melaksanakan peraturan-peraturan yang ditujukan demi kesejahteraan rakyat, salah satunya dalam bentuk perencanaan pembangunan nasional.

Dalam pembangunan nasional seringkali ditemukan konflik kepentingan antara masyarakat dengan pemerintah. Selain konflik kepentingan masalah tanah antara masyarakat dengan pemerintah, ditemukan pula konflik dan perselisihan kepemilikan tanah di antara masyarakat itu sendiri. Tanah dan pembangunan adalah dua unsur yang saling berhubungan antara satu dengan lainnya. Artinya, bahwa tidak mungkin diadakan pembangunan tanpa adanya tanah. Dampak dari diperlukannya tanah untuk pembangunan, timbul istilah pengusuran tanah. Istilah pengusuran ini seringkali melekat pada setiap

⁷ Pasal 10 Peraturan Presiden Nomor 71 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah bagi Pelaksanaan Pembangunan untuk Kepentingan Umum.

konflik pertanahan, baik antara masyarakat itu sendiri. Istilah ini muncul untuk menggambarkan terjadinya penyimpangan perolehan tanah untuk memenuhi berbagai keperluan termasuk pembangunan.⁸

Demi menjamin kepastian hukum pihak yang berhak dalam tujuan pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum, maka pemerintah harus menyelesaikan segala permasalahan dan konflik yang terjadi dalam praktek pengadaan tanah. Problematika lain yang sering muncul dalam masalah pengadaan tanah antara lain adalah penolakan warga terhadap keberadaan proyek, hadirnya mafia tanah yang memperlambat pembebasan tanah, tidak adanya kesepakatan mengenai angka besarnya ganti rugi, sampai penolakan atas tempat relokasi baru yang dinilai warga tidak sepadan.⁹

Uraian di atas dapat disimpulkan memiliki relevansi dengan praktik pengadaan tanah untuk kepentingan pembangunan Jalan Tol Bekasi- Cawang- Kampung Melayu (Becakayu). Persoalan kemudian muncul terkait tidak sempurnanya pelaksanaan pemberian ganti kerugian dan kurangnya sosialisasi pembangunan Jalan Tol Bekasi-Cawang- Kampung Melayu (Becakayu) di RT 012 RW 006 Kelurahan Cipinang Besar Selatan.

Konflik permasalahan yang kerap terjadi adalah terutama mengenai pemberian ganti kerugian pada pemegang hak atas tanah yang tanahnya dibebaskan bagi pembangunan untuk kepentingan umum. Seperti yang terjadi pada kasus warga Cipinang Melayu yang terkena dampak dari pembangunan proyek Jalan Tol Bekasi-Cawang-Kampung Melayu (Becakayu). Pembangunan Jalan Tol Becakayu mengharuskan para pemegang hak atas

⁸ Irene Eka Sihombing, *Op.Cit.*, h.62.

⁹ *Ibid.*, h. 21.

tanah di sepanjang proyek Jalan Tol Becakayu merelakan tanah yang dimilikinya dengan cara ganti rugi. Beberapa dari tanah di area proyek Jalan Tol Becakayu seperti di sekitar wilayah Cipinang Besar Utara telah selesai proses penggantian ruginya tetapi tidak untuk beberapa warga di RT 012 RW 006 Kelurahan Cipinang Besar Selatan.

Pembangunan Jalan Tol Becakayu ini dimulai pada tahun 1996 dan terhenti pada tahun 1998 karena krisis ekonomi yang sempat terjadi di Indonesia. Pembangunan baru dilanjutkan kembali setelah Waskita Toll Road mengakuisisi saham PT Kresna Kusuma Dyandra Marga, pemegang konsesi jalan tol Becakayu pada 2015. PT Waskita Toll Road, perusahaan induk PT Kresna Kusuma Dyandra Marga, memperkirakan konstruksi seksi 1A jalan tol Bekasi—Cawang—Kampung Melayu rampung pada Juni 2020.

Secara keseluruhan, jalan tol Becakayu memiliki panjang 23,8 kilometer yang terbagi ke dalam dua seksi. Seksi 1A menjadi segmen penghubung jalan tol Becakayu menuju jalan tol Wiyoto Wiyono dan juga menjadi titik ramp atau akses keluar masuk tol di Kampung Melayu. Segmen tersebut bakal menghubungkan jalan tol Bekasi—Cawang—Kampung Melayu (Becakayu) dengan jaringan jalan tol dalam Kota Jakarta. Corporate Secretary PT Waskita Toll Road Alex Siwu mengatakan bahwa penyelesaian konstruksi di seksi 1A membuat seluruh seksi 1 jalan tol Becakayu rampung pada Juni 2020, namun hingga kini terkendala masalah ganti rugi pengadaan tanah.¹⁰

¹⁰ Rivki Maulana, “Konstruksi Tol Becakayu Seksi 1A Rampung Juni 2020”, <https://ekonomi.bisnis.com/read/20200108/45/1188184/konstruksi-tol-becakayu-seksi-1a-rampung-juni-2020>, diakses pada tanggal 14 Agustus 2020.

Salah satunya permasalahan di Kawasan Cipinang Besar Selatan, pada Januari 2020, Pejabat Pembuat Komitmen (PPK) Pengadaan Tanah Dirjen Bina Marga Kementerian PUPR, Asih Nurdianti, mengatakan pembangunan tak berjalan mulus karena masih ada sengketa mengenai tanah dan sedang menunggu hasil di pengadilan. Selain itu, masalah pembebasan lahan serta adanya pandemi COVID-19 membuat proyek pembangunan Tol Becakayu seksi 1A molor dari target Juli 2020, namun pengadaan tanah yang sudah berjalan tetap harus diselesaikan.¹¹

Permasalahan ganti rugi dari 43 bidang tanah di RW 06 bermula saat adanya 2 (dua) pihak yang bersengketa. Konflik tersebut akhirnya turut menyeret warga yang tinggal di RT 0012/ RW 06 sehingga ikut menjadi pihak yang bersengketa. Warga mengaku sudah menempati tanah tersebut sejak 1947 secara turun temurun dan tidak pernah menemui permasalahan. Warga mengakui sudah berdomisili dan memiliki KTP dan Kartu Keluarga di sana. Di sisi lain secara administratif, warga tersebut mengklaim telah mendapat pengakuan dari negara, dan melaksanakan kewajiban membayar Pajak Bumi dan Bangunan atas tanah dan bangunan yang mereka tempati.

Pada tahun 2017, warga RT 0012/ RW 06 dipanggil oleh pihak Kelurahan dan dipertemukan dengan pihak yang mengaku memiliki tanah tersebut dengan bukti Sertifikat Tanah tahun 1989. Pihak yang mengaku memiliki tanah tersebut pun menyanggupi akan membayar ganti rugi kepada

¹¹ Bima Putra, "Lahan di Jatinegara Masih Sengketa Pembangunan Tol Becakayu Berpotensi Molor", <https://jakarta.tribunnews.com/2019/12/17/lahan-di-jatinegara-masih-sengketa-pembangunan-tol-becakayu-berpotensi-molor?page=all>, diakses pada tanggal 15 Agustus 2020.

warga. Kejadian yang sama terulang pada Maret 2020, dimana selanjutnya kuasa hukum pemilik tanah menemui warga menyampaikan bahwa tanah akan diambil dan ganti rugi akan segera diurus. Namun, bukan ganti rugi yang diterima warga, mereka justru menerima surat panggilan (*aanmaning*) untuk melakukan eksekusi dari Pengadilan Negeri Jakarta Timur pada awal Juni 2020 sehingga berbuntut warga meminta pertolongan kepada Komnas HAM atas peristiwa ini.¹²

Permasalahan lainnya dialami oleh Hj. Jubaedah, salah satu warga yang mengaku ahli waris dari tanah yang totalnya seluas 3.500m² di sisi perlintasan Jalan Tol Becakayu menuturkan belum adanya ganti rugi atas tanah tersebut. Pasalnya, ia mengaku memiliki surat Hak Guna Bangunan No. 04192 dan kompensasi ganti rugi tak kunjung diberikan oleh instansi terkait karena sedang ada sengketa atas tanah tersebut yaitu terdapat sertipikat lain berupa Akta Jual Beli atas nama Tuan Hidharto Budiman. Walaupun warga sekitar mengakui bahwa ahli waris tuan Budi Purnama tersebut adalah pemilik tanah tersebut sejak tahun 1940, bangunan milik Hj. Jubaedah tersebut akhirnya dibongkar merujuk pada Surat Keputusan Pengadilan Negeri Jakarta Timur Nomor W.10.U5/1180/HK02/XII/2019 tentang pemberitahuan eksekusi pengosongan lahan.¹³

12 Komnas HAM, "Tersangkut Konflik Tanah, Warga RW 06 Cipinang Besar Selatan Mengadu Ke Komnas HAM", *Komisi Nasional Hak Asasi Manusia - KOMNAS HAM*, <https://www.komnasham.go.id/index.php/news/2020/7/29/1503/tersangkut-konflik-tanah-warga-rw-06-cipinang-besar-selatan-mengadu-ke-komnas-ham.html> diakses pada tanggal 20 Agustus 2020.

13 Andi Firdaus, "Warga Cipinang Blokade Jalur Lambat BI Panjaitan Tolak Gusuran Lahan", <https://www.antarane.ws.com/berita/1211959/warga-cipinang-blokade-jalur-lambat-di-panjaitan-tolak-gusuran-lahan>, diakses pada tanggal 18 Agustus 2020.

Berdasarkan alasan-alasan tersebut di atas, maka penulis tertarik untuk membahas serta menganalisis pemberian ganti kerugian dalam pengadaan tanah untuk Pembangunan Jalan Tol Becakayu Seksi IA Rute D.I. Panjaitan-Cipinang Melayu di RW 06 Kelurahan Cipinang Besar Selatan dengan cara melakukan penelitian baik melalui studi kepustakaan maupun studi dokumen dan wawancara. Berdasarkan permasalahan tersebut di atas, maka penulis mencoba mengkaji hal ini dalam thesis yang berjudul **“Analisis Yuridis Pengadaan Tanah dan Penetapan Ganti Rugi Bagi Pembangunan Jalan Tol Becakayu Seksi IA Rute D.I. Panjaitan—Cipinang Melayu di RT 0012/RW 006 Kelurahan Cipinang Besar Selatan”**.

1.2 Rumusan Masalah

Dalam penelitian ini akan dikemukakan perumusan masalah sebagai berikut:

1. Bagaimana prosedur pengadaan tanah bagi pembangunan Jalan Tol Becakayu (Bekasi-Cawang-Kampung Melayu) Seksi IA Rute DI Panjaitan-Cipinang Melayu?
2. Bagaimana penetapan pemberian ganti rugi dalam rangka pengadaan tanah bagi pembangunan Jalan Tol Becakayu (Bekasi-Cawang-Kampung Melayu) Seksi IA Rute DI Panjaitan-Cipinang Melayu di RT 012 RW 006 Kelurahan Cipinang Besar Selatan?

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan uraian pokok permasalahan di atas, maka tujuan penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk menggambarkan dan menganalisis prosedur pengadaan tanah bagi pembangunan Jalan Tol Becakayu (Bekasi-Cawang-Kampung Melayu) Seksi IA Rute DI Panjaitan-Cipinang Melayu.
2. Untuk menggambarkan dan menganalisis penetapan pemberian ganti rugi dalam rangka pengadaan tanah bagi pembangunan Jalan Tol Becakayu (Bekasi-Cawang-Kampung Melayu) Seksi IA Rute DI Panjaitan-Cipinang Melayu di RT 012 RW 006 Kelurahan Cipinang Besar Selatan.

1.4 Manfaat Penelitian

Manfaat penelitian yang hendak dicapai dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Manfaat Akademis, penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan referensi di bidang hukum, khususnya mengenai pelaksanaan pengadaan tanah bagi kepentingan umum dalam pembangunan Jalan Tol Becakayu (Bekasi-Cawang-Kampung Melayu) Seksi IA Rute DI Panjaitan-Cipinang Melayu di Kelurahan Cipinang Besar Selatan. Selain itu, diharapkan dapat menjadi bahan untuk menambah wawasan ilmu hukum bidang pertanahan bagi masyarakat umum dan teman-teman mahasiswa.

2. Manfaat Praktis, penelitian ini diharapkan dapat memberi masukan bagi para praktisi pengadaan tanah yang terlibat langsung dalam proses pelaksanaannya, yaitu Panitia Pengadaan Tanah serta Kantor Pertanahan khususnya di Kota Jakarta Timur.

1.5 Sistematika Penulisan

BAB I : PENDAHULUAN

Dalam bab ini akan diuraikan mengenai latar belakang, permasalahan, tujuan penelitian, metode penelitian yang digunakan, kerangka konseptual dan sistematika penulisan.

BAB II : TINJAUAN PUSTAKA

Bab ini berisi tentang tinjauan pustaka tentang pengadaan tanah, tinjauan tentang Kepentingan Umum, Panitia Pengadaan Tanah, Musyawarah, ganti rugi dalam pengadaan tanah dan peraturan yang berkaitan dengan pengadaan tanah dan ganti ruginya.

BAB III : METODE PENELITIAN

Dalam bab ini akan diuraikan tentang gambaran secara rinci metodologi dari penelitian ini serta objek dan lokasi dari data yang diperoleh mengenai pelaksanaan pembangunan Jalan Tol Bekasi – Cawang – Kampung

Melayu (Becakayu) Seksi 1A RT 0012/ RW 006 di Kelurahan Cipinang Besar Selatan untuk kepentingan umum.

BAB IV : ANALISIS DAN PEMBAHASAN

Pada bab ini merupakan pengolahan dan analisis data terhadap pengadaan tanah untuk pembangunan Jalan Tol Bekasi–Cawang–Kampung Melayu (Becakayu) dan pelaksanaan penetapan ganti kerugian, permasalahan yang menjadi hambatan dalam pemberian ganti kerugian dalam pengadaan tanah untuk pembangunan Jalan Tol Becakayu (Bekasi-Cawang-Kampung Melayu) serta penyelesaian permasalahan ganti kerugiannya.

BAB V : PENUTUP

Bab ini merupakan bagian akhir dari seluruh kegiatan penulis, yang berisi kesimpulan yang diambil dari seluruh data yang diperoleh dalam penelitian ini dan saran yang diberikan oleh penulis.