

ABSTRAK

Mohamad Rizqi Ramadhan (01656190114)

PERANAN KANTOR PERTANAHAN DALAM PENERAPAN PENGADAAN TANAH UNTUK KEPENTINGAN UMUM TERKAIT PEMBANGUNAN INFRASTRUKTUR JALAN LINGKAR UTARA (JLU) KOTA CILEGON

(x + 117 halaman; 4 gambar)

Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum merupakan cara pemerintah atau negara apabila ingin mengambil tanah yang hak atas tanahnya telah dimiliki oleh masyarakat pada saat melaksanakan pembangunan nasional seperti pembangunan infrastruktur jalan lingkaran utara (JLU) di kota cilegon. Pemerintah kota cilegon dalam pembangunan infrastruktur jalan tersebut memiliki peran yang sangat penting. Namun dalam Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum ini tidak hanya pemerintah kota cilegon saja yang memiliki peran, terdapat instansi lain yang memiliki peran pada saat pengadaan tanah untuk kepentingan umum, salah satunya adalah kantor Pertanahan Kota Cilegon, namun peran tersebut memiliki batasan-batasan sebagaimana telah diatur di dalam suatu peraturan yang berlaku. Namun pada prakteknya hingga saat ini masih banyak masyarakat beranggapan bahwa seluruh kegiatan yang ada hubungannya dengan tanah yang memiliki kewenangan, kebijakan, dan keputusan ialah kantor pertanahan kota cilegon. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui peran kantor pertanahan kota cilegon dalam pengadaan tanah untuk kepentingan umum tersebut dengan menggunakan pendekatan terhadap peraturan terkait dan hasil survei langsung ke instansi terkait. Pada akhirnya dapat disimpulkan bahwa peran kantor pertanahan kota cilegon dalam pengadaan tanah untuk kepentingan umum tersebut ialah hanya sebagai pelaksana yang turun langsung ke lapangan untuk melakukan survei tematik dan mengumpulkan data yuridis yang diperoleh dari masyarakat.

Referensi: 64 (1945-2021)

Kata Kunci: Pengadaan Tanah; Kepentingan Umum; Hak Atas Tanah; Pemerintah; Kantor Pertanahan; Masyarakat

ABSTRACT

Mohamad Rizqi Ramadhan (01656190114)

THE ROLE OF THE LAND OFFICE IN THE IMPLEMENTATION OF LAND PROCUREMENT FOR PUBLIC INTEREST RELATED TO INFRASTRUCTURE DEVELOPMENT OF THE NORTH RING ROAD CILEGON CITY

(x + 117 pages: 4 images)

Land Procurement for Public Interest is a way for the government or the state if they want to take over land whose land rights have been owned by the community when carrying out national development such as the construction of the northern ring road infrastructure in the city of Cilegon. Cilegon city government in the development of road infrastructure has a very important role. However, in this Land Procurement for Public Interest, not only the Cilegon city government has a role, there are other agencies that have a role in land acquisition for the public interest, one of which is the Cilegon City Land office, but this role has limitations as regulated in an applicable regulation. However, in practice, until now there are still many people who think that all activities related to land that have authority, policies, and decisions are the land office of the city of Cilegon. This study aims to determine the role of the Cilegon city land office in land acquisition for the public interest by using an approach to related regulations and the results of direct surveys to related agencies. In the end, it can be concluded that the role of the Cilegon city land office in land acquisition for the public interest is only as an executor who goes directly to the field to conduct thematic surveys and collect juridical data obtained from the community.

References: 64 (1945-2021)

Keywords: Land Acquisition; Public Interest; Land Rights, Government, Land Office, Public

KATA PENGANTAR

Puji syukur kepada Tuhan Yang Maha Esa karena telah memberikan izin dan berkat-Nya kepada penulis untuk menyelesaikan Tesis yang berjudul “PERANAN KANTOR PERTANAHAN DALAM PENERAPAN PENGADAAN TANAH UNTUK KEPENTINGAN UMUM TERKAIT PEMBANGUNAN INFRASTRUKTUR JALAN LINGKAR UTARA (JLU) KOTA CILEGON” sebagai salah satu syarat akademik untuk memperoleh gelar Magister Kenotariatan pada Program Strata Dua (S2) Fakultas Hukum Universitas Pelita Harapan.

Penulis menyadari bahwa Tesis ini tidak akan dapat terselesaikan tanpa dukungan, bantuan dan bimbingan dari berbagai pihak. Oleh karena itu, penulis ingin menyampaikan rasa hormat dan terima kasih kepada:

1. Bapak Prof. Dr. Bintang R. Saragih, S.H., selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Pelita Harapan;
2. Ibu Dr. Susi Susantijo, S.H., LL.M., selaku Ketua Program Studi Magister Kenotariatan Fakultas Hukum Universitas Pelita Harapan;
3. Bapak Prof. Dr. Irawan Soerodjo, S.H., M.Si., selaku dosen pembimbing yang telah menyediakan waktu, tenaga, dan pikiran dengan penuh kesabaran, serta selalu memberikan semangat untuk penyelesaian Tesis ini;
4. Ibu Dr. Unita Christina Winata, S.H., M.Kn., selaku penguji yang telah memberikan banyak saran dan masukan untuk Tesis ini.
5. Seluruh dosen Program Studi Magister Kenotariatan Universitas Pelita Harapan;

6. Bapak Putra Hutomo, yang telah banyak membantu penulis dalam menyelesaikan Tesis ini.
7. Seluruh teman-teman *Batch 14 Weekend* Program Studi Magister Kenotariatan Universitas Pelita Harapan;
8. Teman baik penulis Ganjar Dwi Salito, S.H., Fajar Al-Hadi, S.H., Edy Haryanto, S.H., Dinnar Ajeng R, S.H., Kak Perwita Safitri, S.H., M.Kn., Atep Muhammad Kholid, Gilang Adi Prastya, Andi Munandi, Iwan Harsono, S.Kom, Ricky Yunandar, A.Md, dan Dimas Widya, S.H.;
9. Keluarga Besar Kantor Pertanahan Kota Cilegon, khususnya Pejabat dan teman-teman Staff PNS maupun PPNPN di Sub Bagian Tata Usaha yang selalu memberikan dukungan kepada penulis hingga dapat menyelesaikan Studi Magister Kenotariatan di Universitas Pelita Harapan;
10. Orang tua dan adik-adik penulis, serta saudara-saudara penulis yang selalu ada untuk mendoakan dan mendukung penulis;
11. Dan yang terakhir namun tidak kalah pentingnya, Fita Fikriyah, terima kasih banyak telah mendampingi penulis setiap harinya.

Jakarta, 20 Juni 2022

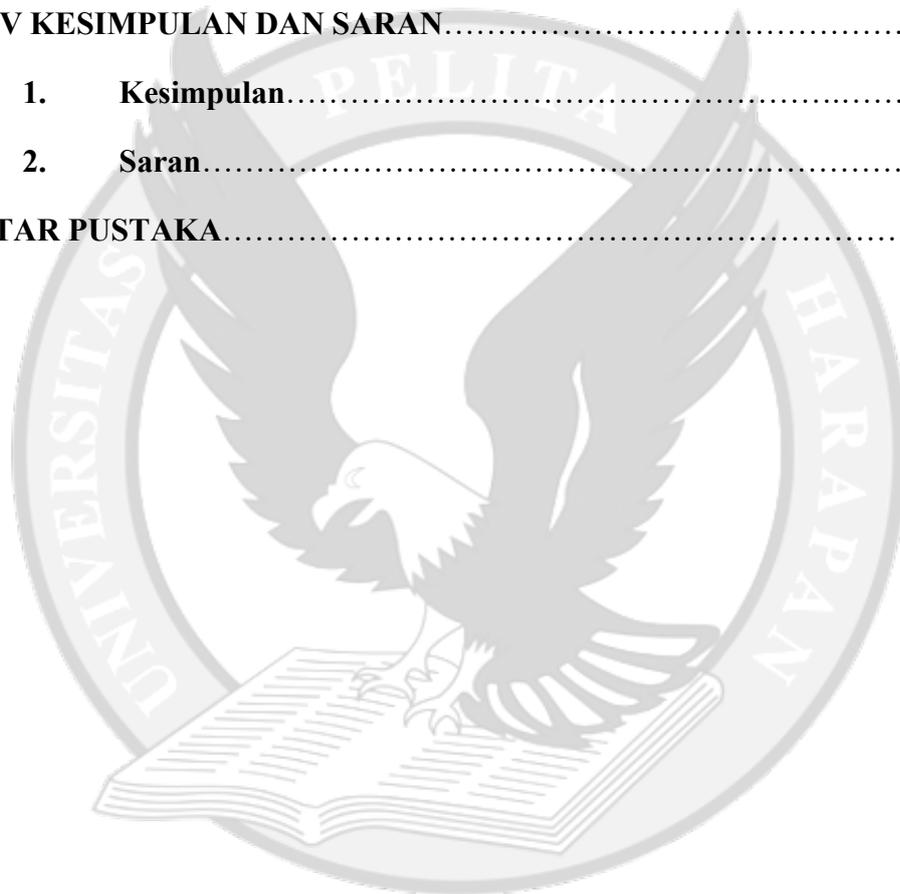
Penulis

Mohamad Rizqi Ramadhan

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	i
PERNYATAAN KEASLIAN KARYA TUGAS AKHIR	ii
PERSETUJUAN DOSEN PEMBIMBING TUGAS AKHIR	iii
PERSETUJUAN TIM PENGUJI TUGAS AKHIR	iv
ABSTRAK	v
ABSTRACT	vi
KATA PENGANTAR	vii
DAFTAR ISI	ix
BAB I PENDAHULUAN	1
1. Latar Belakang	1
2. Rumusan Masalah	9
3. Tujuan Penelitian	10
4. Manfaat Penelitian	10
5. Sistematika Penulisan	11
BAB II TINJAUAN PUSTAKA	13
1. Pengertian Tanah	13
2. Hak Menguasai Negara	16
3. Hak – Hak Atas Tanah	22
4. Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum	37
BAB III METODE PENELITIAN	50
1. Jenis Penelitian	51
2. Pendekatan Penelitian	55
3. Jenis Pengumpulan Data	57
3.1 Pengumpulan Data Primer	57

3.2	Pengumpulan Data Sekunder.....	57
4.	Metode Pengolahan Data dan Analisis Data.....	59
BAB IV ANALISIS DAN PEMBAHASAN.....		60
1.	Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum di Kota Cilegon.....	60
2.	Proses Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum di Kantor Pertanahn Kota Cilegon.....	67
BAB V KESIMPULAN DAN SARAN.....		107
1.	Kesimpulan.....	107
2.	Saran.....	110
DAFTAR PUSTAKA.....		111



BAB I

PENDAHULUAN

1. Latar Belakang

Kegiatan pembangunan nasional di Indonesia pada saat ini berdasarkan dari kebutuhan sarana dan prasarana pendukung seperti pembangunan infrastruktur dalam rangka percepatan pembangunan nasional. Peran pembangunan infrastruktur menunjukkan bahwa berpengaruh besar terhadap pertumbuhan ekonomi (secara makro dan mikro) serta perkembangan suatu negara atau wilayah, akan tetapi premis ini tidak mudah berlaku di Indonesia, apalagi sejak negara kita terkena krisis ekonomi pada pertengahan tahun 1997 yang akhirnya melebar menjadi krisis multidimensi yang dampaknya masih bisa dirasakan sampai sekarang.¹

Pembangunan infrastruktur yang memadai sangat diperlukan seperti halnya infrastruktur jalan karena mempunyai peran penting dalam menunjang pertumbuhan perekonomian. Berdasarkan Pasal 1 angka 4 Undang-undang Nomor 38 Tahun 2004 tentang Jalan yang dimaksud Jalan ialah prasarana transportasi darat yang meliputi segala bagian jalan, termasuk bangunan pelengkap dan perlengkapannya yang diperuntukkan bagi lalu lintas, yang berada pada permukaan tanah, di atas permukaan tanah, di bawah permukaan tanah dan/atau air, serta di atas permukaan air, kecuali jalan kereta api, jalan lori, dan jalan kabel.²

Dari pengertian di atas dapat dikatakan bahwa pembangunan infrastruktur jalan ini secara keseluruhan berada di atas permukaan tanah yang dimana lalu lintas

¹ Abdul Haris, Kasubdit Pertanahan – Direktorat Tata Ruang dan Pertanahan, Bappenas

² Pasal 1 angka 4 Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2004 tentang Jalan.

transportasi darat memegang peranan penting sebagai salah satu roda penggerak pertumbuhan ekonomi dan pembangunan.

Menurut Achmad Rubaie tanah mempunyai fungsi pengikat kesatuan sosial dan benda ekonomi sebagaimana berikut penjelasannya:³

“Tanah mempunyai arti penting dalam kehidupan manusia karena mempunyai fungsi ganda, yaitu sebagai *social asset* dan *capital asset*. Sebagai *social asset* tanah merupakan sarana pengikat kesatuan sosial di kalangan masyarakat Indonesia untuk hidup dan kehidupan, sedangkan sebagai *capital asset* tanah telah tumbuh sebagai benda ekonomi yang sangat penting sekaligus sebagai bahan perniagaan dan obyek spekulasi. Di satu sisi tanah harus dipergunakan dan dimanfaatkan untuk sebesar-besarnya kesejahteraan rakyat, secara lahir, batin, adil, dan merata, sedangkan disisi yang lain juga harus dijaga kelestariannya.”

Senada dengan pendapat di atas yang menjelaskan bahwa tanah mempunyai arti penting dalam kehidupan manusia salah satu fungsinya ialah *social asset*, dengan demikian Pasal 6 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria (UUPA) menjelaskan bahwa:

“*Semua hak atas tanah memiliki fungsi sosial*”.⁴

Fungsi sosial tanah menurut Leon Duguit yang dikutip AP. Parlindungan yaitu tidak ada hak subjektif (*subjective recht*) yang ada hanya fungsi sosial.⁵ Dengan demikian semua hak atas tanah yang di Indonesia tidak ada unsur hak subjektif melainkan hanya fungsi sosial saja.

Dengan diperlukannya tanah sebagai tempat untuk pembangunan infrastruktur jalan tersebut, berdasarkan fungsi tanah sebagai *capital asset* yang dimana tanah tersebut telah tumbuh sebagai benda ekonomi sekaligus sebagai bahan perniagaan dan objek spekulasi, serta dalam hal ini pemerintah harus

³ Achmad Rubaie, *Hukum Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum*, (Malang: Bayumedia Publishing, 2007), hlm. 1-2.

⁴ Pasal 6 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok Agraria.

⁵ AP. Parlindungan, *Komentar Atas Undang-Undang Pokok Agraria* (Bandung: CV. Mandar Maju, 1998), hlm. 65.

mempertimbangkan kembali apabila tanah negara yang tersedia tidak memadai lagi jumlahnya untuk mendukung pembangunan infrastruktur jalan ini, karena jika tanah negara tersebut tidak memadai maka akan memberikan peluang adanya pengambilalihan tanah yang dimiliki oleh orang perorangan, badan hukum, maupun masyarakat adat atas dasar kepentingan negara, kepentingan umum, maupun kepentingan bisnis.

Menurut Abdurrahman, keterbatasan tanah dan banyaknya pembangunan menyebabkan pergesekan. Manakala disatu sisi pembangunan sangat memerlukan tanah sebagai sarana utamanya, sedangkan di sisi lain sebagian besar warga masyarakat juga memerlukan tanah sebagai tempat pemukiman dan tempat mata pencariannya.⁶

Selanjutnya Arie Sukanti Hutagalung berpendapat bahwa tanah adalah asset Bangsa Indonesia yang merupakan modal dasar pembangunan menuju masyarakat adil dan makmur. Oleh karena itu, pemanfaatannya haruslah didasarkan pada prinsip-prinsip yang tumbuh dan berkembang dalam masyarakat Indonesia. Dalam hal ini harus dihindari adanya upaya menjadikan tanah sebagai barang dagangan, obyek spekulasi dan hal lain yang bertentangan dengan prinsip-prinsip yang ada.⁷

Berdasarkan pendapat di atas dapat dikatakan bahwa pemerintah dalam melakukan pengambilalihan tanah yang dimiliki oleh orang perorangan, badan hukum, maupun masyarakat adat untuk menunjang pembangunan dalam hal ini ialah infrastruktur jalan yang memang tidak dapat dipungkiri sangat memerlukan tanah sebagai sarana utamanya harus mempertimbangkan dampak yang akan

⁶ Abdurrahman, *Masalah Pencabutan Hak-Hak Atas Tanah dan Pembebasan Tanah di Indonesia, Edisi Revisi* (Bandung: Citra Aditya Bakti, 1991), hlm. 9.

⁷ Arie Sukanti Hutagalung & Markus Gunawan, *Kewenangan Pemerintah di Bidang Pertanahan* (Jakarta: RajaGrafindo Persaada, 2008), hlm. 83.

dialami apabila terjadi pengambilalihan tanah, serta menghindari munculnya upaya yang menjadikan tanah tersebut sebagai barang dagangan dan objek spekulasi yang bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku, karena sebagian besar masyarakat juga memerlukan tanah tersebut untuk tempat pemukiman maupun untuk tempat mata pencarian mereka.

Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat (PUPR) mengalokasikan anggaran Rp 4,98 triliun untuk proyek pembangunan jalan nasional pada tahun 2020 ini. Anggaran itu disiapkan untuk proyek infrastruktur jalan sepanjang 369 kilometer. Direktur Jenderal Bina Marga Kementerian PUPR, Sugiyartanto secara rinci menjelaskan bahwa jalan nasional yang akan dibangun oleh Ditjen Bina Marga sepanjang 369,11 kilometer. "Ini guna melengkapi aksesibilitas jalan nasional dengan beberapa prioritas," katanya kepada Bisnis, Rabu 4 Maret 2020. Sugiyartanto menjelaskan, beberapa prioritas tersebut yaitu pembangunan jalan di kawasan perbatasan, pembangunan jalan Trans Papua, pembangunan jalan akses menuju Kawasan Strategis Pariwisata Nasional (KSPN), serta pembangunan jalan akses menuju pelabuhan dan bandara.

Selain itu, Kementerian PUPR melalui Ditjen Bina Marga juga akan mengerjakan pembangunan jalan akses menuju kawasan industri dan kawasan ekonomi khusus, penanganan jalan di pulau kecil terluar, dan penuntasan pembangunan jalan Pantai Selatan Jawa, serta pembangunan jalan lintas pulau dan missing link pendukung jalur logistik nasional. "Direktorat Jenderal Bina Marga memiliki PAGU sebesar Rp 42,95 triliun dengan target prioritas untuk Tahun Anggaran 2020 ini, yaitu infrastruktur jalan senilai Rp 26,96 triliun dan infrastruktur jembatan Rp 8,74 triliun, sisanya untuk [keperluan] rutin," Sugiyartanto menjelaskan.⁸

Kondisi di atas semakin menekankan bahwa pembangunan infrastruktur jalan di Indonesia semakin meningkat, terlihat dari anggaran yang disiapkan untuk proyek infrastruktur jalan nasional sepanjang 369 kilometer. Dengan demikian tidak menutup kemungkinan terjadinya pengambilalihan tanah yang dimana tanah – tanah tersebut sudah dimiliki oleh masyarakat.

⁸ Rahma Tri, "Bangun Jalan Nasional 2020, PUPR Alokasikan Anggaran Rp. 4,98 T" (On-line), tersedia di WWW: <https://bisnis.tempo.co/read/1315526/bangun-jalan-nasional-2020-pupr-alokasikan-anggaran-rp-498-t/full&view=ok.html> (4 Maret 2020).

Secara filosofis tanah sejak awalnya tidak diberikan kepada perorangan jadi tidak benar seorang yang menjual tanah berarti menjual miliknya, yang benar dia hanya menjual jasa memelihara dan menjaga tanah selama itu dikuasainya.⁹

Berdasarkan Undang-undang Dasar 1945 penjelasan tersebut adalah benar, karena di dalam Pasal 33 ayat (3) dinyatakan bahwa:¹⁰

“Bumi air dan ruang angkasa serta kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh negara dan diperuntukkan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat”.

Dengan demikian pengambilalihan tanah untuk kepentingan pembangunan infrastruktur jalan ini, yang dimana tanah tersebut sudah dimiliki oleh masyarakat orang perorangan, badan hukum, dan masyarakat adat yang dapat dilakukan oleh pemerintah ialah pengadaan tanah untuk kepentingan umum. Pengadaan tanah itu sendiri dijelaskan di dalam Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006 dan Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005. Pasal 1 Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006 dinyatakan bahwa :

“Setiap kegiatan yang melepaskan atau menyerahkan tanah, bangunan, tanaman, dan benda – benda yang berkaitan dengan tanah.”¹¹

Pasal 1 angka 3 Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005:

“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 atau dengan pencabutan hak atas tanah.”¹²

Dari kedua pengertian tersebut bahwa pengadaan tanah itu sendiri merupakan kegiatan melepaskan atau menyerahkan tanah secara keseluruhan, yang dimana di atas tanah tersebut terdapat bangunan, tanaman, dan benda – benda lain

⁹ Soedharyo Soimin, *Status Hak dan Pembebasan Tanah* (Jakarta: Sinar Grafika, 1993), hlm. 82.

¹⁰ Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945.

¹¹ Pasal 1 Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006.

¹² Pasal 1 angka 3 Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005.

yang berkaitan. Serta untuk masyarakat orang perorangan, badan hukum, maupun masyarakat adat yang memiliki tanah tersebut akan diberikan ganti untung sebagai penggantinya.

Selanjutnya, pengertian pengadaan tanah berdasarkan Pasal 1 angka 2 Undang – Undang No. 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum itu sendiri ialah:

*“Pengadaan tanah adalah kegiatan menyediakan tanah dengan cara memberi ganti kerugian yang layak dan adil kepada pihak yang berhak”.*¹³

Perihal kepentingan umum itu sendiri secara luas dapat diartikan sebagai kepentingan orang banyak yang mempunyai tujuan sosial yang luas, dalam Pasal 1 angka 6 Undang – Undang No. 2 Tahun 2012 menjelaskan bahwa kepentingan umum adalah kepentingan bangsa, negara, dan masyarakat yang harus diwujudkan oleh pemerintah dan digunakan sebesar – besarnya untuk kemakmuran rakyat. Sedangkan berdasarkan Pasal 1 angka 7 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum dijelaskan bahwa kepentingan umum adalah kepentingan bangsa, negara, dan masyarakat yang harus diwujudkan oleh pemerintah pusat/pemerintah daerah dan digunakan sebesar – besarnya untuk kemakmuran rakyat.

Dari kedua peraturan tersebut, kepentingan umum disini ditekankan bahwa tidak hanya unsur masyarakat saja yang ada di dalamnya melainkan terdapat kepentingan bangsa dan negara, namun kepentingan tersebut tetap harus

¹³ Pasal 1 angka 2 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum.