

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **A. Latar Belakang Masalah**

Tanah tidak dapat terpisahkan dari kehidupan manusia sehingga itu menjadikan tanah mempunyai pengaruh terhadap kehidupan manusia. Manusia menjalani kehidupan diatas tanah dan memperoleh bahan pangan untuk kehidupan sehari-harinya dengan mendayagunakan tanah.

Manusia akan merasa sejahtera bila mereka dapat menggunakan tanahnya yang dikuasai dan dimiliki sesuai dengan hukum alam yang berlaku, bukan hanya itu mereka pun dapat menggunakan hak-hak dan kewajibannya sesuai dengan batas-batas tertentu sesuai dengan hukum yang berlaku yang mengatur kehidupan manusia itu dalam bermasyarakat.<sup>1</sup>Pendayagunaan tanah pun ada hak-hak dan kewajibannya untuk setiap manusia, salah satu kewajiban manusia dalam mendayagunakan tanah adalah dengan cara menjaga dan mempertahankan tanah.

Kehidupan manusia selalu bermasyarakat dalam menjalankan kehidupan masyarakat pun tidak terlepas dari usaha dan kegiatan yang tidak terlepas oleh masalah pertanahan, misalnya kegiatan bertani, berindustri, kegiatan pembangunan, perkampungan dan kegiatan-kegiatan lainnya. Pemerintah selaku pengayom dalam pengadaan tata guna tanah ini tidaklah menetapkan secara begitu

---

<sup>1</sup> G. Kartasaputra dkk, *Hukum Tanah*, PT Melton Putra, Jakarta, 1994, hlm.1

saja mengenai kewenangan penggunaan tanah untuk kepentingan masyarakat tetapi menggunakan pertimbangan yang matang dan penilitan-penelitian yang telah dilakukan.

Konstitusi negara yaitu Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 33 ayat (3) menyatakan bahwa, "Bumi, air dan ruang angkasa serta kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat". Berhubungan dengan pasal tersebut, untuk mencapai Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 UUPA berpangkal dalam artian negara sebagai organisasi kekuasaan seluruh masyarakat bertindak selaku badan penguasa. Negara diberi wewenang untuk masyarakatnya, sesuai dengan UUPA Pasal 2 ayat (2).

Pasal 2 ayat (2) UUPA menjelaskan bahwa wewenang hak menguasai dari negara ini dalam tingkatan tertinggi:<sup>2</sup>

1. Mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaannya.
2. Menentukan dan mengatur hak-hak yang dapat dipunyai atas (bagian dari) bumi, air, dan ruang angkasa itu.
3. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antar orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai bumi, air, dan ruang angkasa.

Fungsi tanah tidak hanya terbatas pada kebutuhan tempat tinggal tetapi sebagai tempat berkembangnya sosial, budaya dan politik bagi setiap manusia ataupun komunitas masyarakat. Dengan demikian, sepanjang perkembangan

---

<sup>2</sup> Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia*, Djambatan, Jakarta, 2008, hlm.6.

masyarakat sosial, politik dan budaya, semua itu pun membuat sempitnya tanah untuk berpijak.

Tanah mempunyai peranan penting dalam kehidupan manusia diantaranya sebagai prasarana dalam bidang perindustrian, perumahan, jalan dan lain-lain. Konteks tanah sebagai sarana mewujudkan pembangunan, maka pengaturan pertanahan yang menjamin kepastian hukum sekaligus memberikan keadilan masyarakat.

Tanah, disamping mempunyai nilai ekonomi dalam kehidupan masyarakat juga mempunyai nilai sosial yang tinggi. Pentingnya keseimbangan antara kepentingan individu (pemilik, penguasa, penyewa) dengan kepentingan masyarakat dan negara, dalam pendayagunaan tanah tersebut.<sup>3</sup> Oleh karena itu, sepanjang perkembangan zaman masyarakat harus mengesampingkan kepentingan pribadi atas tanah tersebut untuk kepentingan umum. Pelepasan hak atas tanah dengan mengganti rugi yang berupa uang, tanah, bangunan atau fasilitas lain.

Pengambilan hak atas tanah dalam pembangunan untuk kepentingan umum dibahas dalam Undang-Undang Pokok Agraria sendiri Pasal 16 bahwa kepentingan umum yang dimaksud ini adalah untuk kepentingan umum, termasuk kepentingan bangsa dan negara serta kepentingan bersama dari rakyat, hak-hak atas tanah dapat dicabut, dengan memberikan ganti rugi yang layak menurut cara yang ditentukan oleh Undang-undang.

---

<sup>3</sup> G.Kartasapoetra, *Op. Cit.*, hlm. 53.

Pada tahun 2012 pemerintah mengeluarkan Undang-undang bagi pembangunan untuk kepentingan umum yaitu UU No. 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum. Undang-undang tersebut menjelaskan dan menjamin hak-hak untuk pemerintah dan masyarakat dalam pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum.

Kepentingan umum menonjol sekali dalam pencabutan hak atas tanah dalam hal ini.<sup>4</sup> Persetujuan dari pemilik hak atas tanah tersebut harus didahulukan terlebih dahulu. Maka dalam permasalahan permintaan dan penawaran pemerintah terbatas kewenangannya untuk membayar harga yang layak itu dari anggaran atau akan disediakan untuk pembayarannya. Penilaian terhadap besarnya nilai ganti rugi diatur dalam UU No. 2 Tahun 2012 Pasal 33 ayat (1) yang berbunyi:

Penilaian besarnya nilai ganti kerugian oleh penilai sebagaimana dimaksud dalam Pasal 33 ayat (1) dilakukan bidang per bidang tanah, meliputi:

1. Tanah
2. Ruang atas tanah dan bawah tanah
3. Bangunan
4. Tanaman
5. Benda yang berkaitan dengan tanah
6. Kerugian lain yang dapat di nilai.

Proses ganti rugi harus diikuti dengan kegiatan untuk mengembalikan kehidupan sosial dan ekonomi masyarakat. Perlu adanya upaya untuk memulihkan kegiatan ekonomi mereka yang sebelumnya dengan memperhitungkan kerugian yang dialami warga yang terkena dampak

---

<sup>4</sup> Dr. Nuruz Zaman., *Politik Hukum Pengadaan Tanah Antara Kepentingan Umum dan Perlindungan Hak Asasi Manusia*, Refika Aditama, Bandung, 1992, hlm. 5.

pembebasan tanahnya. Bagi warga masyarakat yang sebelumnya tanah merupakan aset yang berharga, sebagai tempat usaha, bertani, kebun dan sebagainya, terpaksa kehilangan aset ini karena mereka pindah ke pemukiman yang baru. Layak yang dimaksud dalam hal ini bahwa orang yang dicabut hak nya itu tidak menjadi lebih miskin setelah dicabut haknya, minimal harus dapatlah dia penggantian yang wajar.<sup>5</sup>

Secara teoritik, hukum tanah yang dibangun berdasarkan nilai-nilai yang hidup di masyarakat,<sup>6</sup> dan pencabutan hak atas tanah oleh negara untuk kepentingan umum harus dilakukan dengan pemberian ganti rugi yang layak dan sebaiknya harus diperoleh melalui musyawarah, maka pengambilan hak atas tanah untuk kepentingan umum, seharusnya akan diterima dan dipatuhi oleh masyarakat.<sup>7</sup> Hal yang paling rumit dalam pengadaan tanah bagi pembangunan apabila tidak tercapainya kesepakatan antara pemilik lahan tanah dengan pihak yang membangun, sementara pembangunan harus dilaksanakan. Salah satu solusi yang dapat diambil pemerintah adalah dengan cara menyelesaikan pembangunan dengan cara yang dapat di terima dan dipahami warga.

Salah satu contoh kegiatan pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum yang dilakukan oleh pemerintah adalah Pembangunan Rel kereta Cepat Jakarta-Bandung. Anggaran untuk Kereta Cepat ini dibiayai secara

---

<sup>5</sup> A.P.Parlindungan., *Berakhirnya hak-hak atas tanah*, Mandar Maju Bandung, Bandung, 1990, hlm.45.

<sup>6</sup> Satjipto Raharjo, *Membedah Hukum Progresif*, Kompas Media Nusantara, Jakarta, 2006, hlm.164.

<sup>7</sup> Reza A.A.Wattimena, *Melampaui Negara Hukum Klasik, Locke-Rousseau-Habermas*, Kanisius, Yogyakarta, 2007, hlm. xvi-xvii.

mandiri oleh Konsorsium BUMN Indonesia dan Konsorium China Railways dengan skema *business to business*. PT PSBI adalah Konsorsium BUMN tersebut antara lain PT Wijaya Karya (Persero), PT Jasa Marga (persero), PT Kereta Api Indonesia (Persero), PT Perkebunan Nusantara (PTPN) VIII berkolaborasi dengan konsorsium China yang mendirikan perusahaan patungan dengan nama PT Kereta Cepat Indonesia China (KCIC). Komposisi Saham PT KCIC dimiliki 60% (enam puluh persen) PT PSBI (Pilar Sinergi BUMN Indonesia) dan 40% (empat puluh persen) CRI (China Railway International). Konsorsium ini berdiri berdasarkan Peraturan Presiden Republik Indonesia No. 107 Tahun 2015 tentang Percepatan Penyelenggaraan Prasarana dan Sarana Kereta Cepat Jakarta dan Bandung.

KCIC (Kereta Cepat Indonesia China) membangun proyek kereta cepat ini dengan estimasi biaya sebesar 5,5 (lima koma lima) miliar dollar Amerika atau setara dengan 74 (tujuh puluh empat) triliun rupiah. Dimana 54 (lima puluh empat) triliun rupiah diperoleh dari pinjaman negara kepada China Development Bank.<sup>8</sup>

Salah satu daerah yang dijadikan Proyek Kereta Cepat Jakarta Bandung adalah Kabupaten Bandung Barat. Tim Bandung Barat dari PT Kereta Cepat Indonesia China menjelaskan terdapat 4 (empat) kecamatan yang akan dijadikan lokasi pembebasan lahan dalam pembanguna Kereta Cepat Jakarta-Bandung diantaranya kecamatan Cikalong Wetan, Kecamatan Cipatat, Kecamatan

---

<sup>8</sup> Wiji Nurhayat, “Kereta Cepat Jakarta-Bandung”, Kumpara, Melalui : <<http://Kumparan.com/wiji-hurhayat/pinjaman-dana-proyek-kereta-cepat>>, diakses pada tanggal 24 Maret 2016, pukul 8.55 WIB.

Ngamprah, dan Kecamatan Padalarang. Salah satu kecamatan yaitu kecamatan padalarang menjadi tempat penelitian penulis.

Pembangunan Rel Kereta Cepat Jakarta-Bandung di kecamatan Padalarang ini terdapat banyak masalah yang berkaitan dengan pembebasan tanah. Pelaksanaan pembebasan tanah dari segi sosialisasi, musyawarah penetapan uang ganti rugi dan nilai ganti rugi dinilai warga tidak sesuai dengan UU No. 2 Tahun 2012.

Berdasarkan hasil wawancara dengan Dadan Ramdani,<sup>9</sup> Sosialisasi yang dilakukan oleh panitia pengadaan tanah sangatlah kurang. Panitia pengadaan tanah menafikan musyawarah tentang ganti rugi, dengan hanya melakukan beberapa kali sosialisasi pembebasan lahan dan tidak adanya penawaran ganti rugi. Penentuan harga ditentukan secara sepihak. Selain permasalahan Musyawarah untuk mendapatkan kesepakatan, nilai ganti rugi pun menjadi faktor mengapa warga mempersulit pembebasan lahan. Masyarakat kurang setuju dengan penilaian tim penilai yang ditetapkan oleh Lembaga Pertanahan atas nilai seluruh aset.

Warga yang mendapat dampak Pembangunan Rel Kereta Cepat Jakarta Bandung khususnya di kecamatan Padalarang memiliki hak asasi manusia yang sama sekali tidak boleh dilanggar sebagai warga terdusur berikut kendala sosial dan ekonomi. Demikian pula nilai bangunan, tanaman, benda-benda lain, dan kerugian lain yang dinilai oleh warga khususnya pemukiman dan toko sangatlah

---

<sup>9</sup> Hasil wawancara penuli dengan Dadan Ramdani selaku Sekertaris Desa Tagog Apu Kecamatan Padalarang di Kantor Desa Tagog Apu, tanggal 15-11-2018, pukul 16:00 IWB.

tidak wajar, karena untuk membangun kembali rumah dan toko dengan nilai yang ditetapkan tidak akan mencukupi untuk semua bahan material dan ongkos kerja lainnya.

Warga mengaku merasa keberatan karena tidak sesuai harga pasar dengan nilai harga yang diberikan tim penilai karena bagaimanapun nilai ganti rugi harus melihat juga harga pasar yang ada, agar tidak adanya ganti rugi yang merugikan warga setelah dilakukannya pengadaan tanah. Selain itu, lahan yang dianggapnya mempunyai produktivitas lebih tinggi justru lebih kecil harganya jika dibandingkan dengan lahan yang hanya tebing. Hal-hal seperti itu memicu keberatannya warga sehingga menganggap hasil penilaian tim penilai sangat tidak adil.<sup>10</sup>

Berdasarkan data-data di atas dapat dinyatakan bahwa dalam Proyek Pembangunan Rel Kereta Cepat Jakarta-Bandung di Kecamatan Padalarang terkendala oleh tawar-menawar antara panitia pengadaan tanah dengan warga sekitar terkait ganti kerugian atas pembebasan tanah tersebut. Selain itu, tidak terjadi musyawarah dengan dialog yang setara, juga tidak terjadi kesepakatan mengenai nilai ganti rugi. Pengadaan tanah untuk pelaksanaan pembangunan demi kepentingan umum harusnya dilakukan melalui musyawarah dengan tujuan memperoleh kesepakatan mengenai pelaksanaan pembangunan di lokasi yang

---

<sup>10</sup> Adi Haryanto, "Warga Padalarang Keluhkan Upaya Jual Paksa Untuk KA Cepat", Melalui: <<https://daerah.sindonews.com/read/1303951/21/warga-padalarang-keluhkan-upaya-jual-beli-paksa-lahan-untuk-ka-cepat-15275769>>, diakses pada tanggal 8 Mei 2018, pukul 12:35 WIB.



ditentukan. Sebagaimana di jelaskan dalam Pasal 27 ayat (2) UU No. 2 Tahun 2012:

Pelaksanaan pengadaan tanah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi:

- a. Inventarisasi dan identifikasi penguasaan, pemilikan, penggunaan, dan pemanfaatan tanah.
- b. Penilaian ganti kerugian
- c. Musyawarah penetapan ganti kerugian
- d. Pemberian ganti kerugian
- e. Pelepasan tanah instansi

Musyawarah yang dilakukan oleh panitia pengadaan tanah dan warga ditujukan agar memastikan bahwa warga memperoleh ganti kerugian yang layak dan adil terhadap tanahnya tersebut. Penetapan harga ganti rugi yang layak harus mempertimbangkan dari harga terjadinya jual beli biasa, atas dasar-dasar komersil sehingga pencabutan hak tersebut bukan sebagai suatu ancaman dan pemilik bersedia menerima harga tersebut. Penilaian uang ganti rugi harus sesuai dengan Pasal 33 ayat (1) UU No. 2 Tahun 2012 yang menjelaskan bahwa:

Penilaian besar nilai ganti kerugian oleh penilai sebagaimana dimaksud dalam Pasal 32 ayat (1) dilakukan bidang per bidang tanah, meliputi: tanah, ruang atas tanah dan bawah tanah, bangunan, tanaman, benda yang berkaitan dengan tanah dan kerugian lain yang dapat dinilai.

Hal-hal tersebut yang menjadi pertimbangan bagi warga yang merasa keberatan atas nilai ganti rugi dan menyebabkan terhambatnya Proyek Pembangunan Kereta Cepat Jakarta-Bandung. Pengadaan tanah seharusnya berjalan dengan lancar tanpa adanya kendala apapun. Panitia pengadaan tanah seharusnya tidak berkehendak sewenang-wenang, melainkan harus menjalankan

kebijakan tersebut sesuai dengan apa yang diatur dalam undang-undang guna mensejahterakan masyarakat umum.

Berdasarkan pada uraian latar belakang, terdapat landasan yuridis dan sosiologis untuk diteliti dalam bentuk skripsi yang berjudul **“PELAKSANAAN GANTI KERUGIAN TERHADAP PENGADAAN TANAH UNTUK PEMBANGUNAN TRASE DAN STASIUN KERETA API CEPAT JAKARTA-BANDUNG DI KECAMATAN PADALARANG KABUPATEN BANDUNG BARAT DIHUBUNGKAN DENGAN UU NO. 2 TAHUN 2012 TENTANG PENGADAAN TANAH BAGI PEMBANGUNAN UNTUK KEPENTINGAN UMUM.”**

#### **B. Identifikasi Masalah**

1. Bagaimana pelaksanaan ganti kerugian terhadap pengadaan tanah untuk pembangunan trase dan stasiun kereta api cepat Jakarta-Bandung di Kecamatan Padalarang Kabupaten Bandung Barat dihubungkan dengan Pasal 27 ayat (2) huruf c UU No. 2 Tahun 2012 ?
2. Bagaimana penetapan ganti kerugian pengadaan tanah untuk pembangunan trase dan stasiun kereta api cepat Jakarta-Bandung di Kecamatan Padalarang Kabupaten Bandung Barat?
3. Bagaimana akibat hukum yang terjadi dalam Pengadaan Tanah untuk Pembangunan Trase dan Stasiun Kereta Cepat Jakarta-Bandung di Kecamatan Padalarang Kabupaten Bandung Barat?

### **C. Tujuan Penelitian**

Adapun tujuan dari penelitian ini selain untuk menambah wawasan dan ilmu pengetahuan penyusun, juga diantara lain sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui pelaksanaan ganti kerugian terhadap pengadaan tanah untuk pembangunan trase dan stasiun kereta api cepat Jakarta-Bandung di Kecamatan Padalarang Kabupaten Bandung Barat Dhubungkan dengan Pasal 27 ayat (2) huruf c UU No. 2 Tahun 2012.
2. Untuk mengetahui penetapan ganti kerugian pengadaan tanah untuk pembangunan trase dan stasiun kereta api cepat Jakarta-Bandung di Kecamatan Padalarang Kabupaten Bandung Barat.
3. Untuk mengetahui akibat hukum yang terjadi dalam pengadaan tanah untuk pembangunan trase dan stasiun kereta api cepat Jakarta-Bandung di Kecamatan Padalarang Kabupaten Bandung Barat.

### **D. Kegunaan Penelitian**

Kegunaan penelitian ini baik secara teoritis maupun praktis adalah sebagai berikut :

1. Kegunaan Secara Teoritis.
  - a. Berguna untuk pengembangan Ilmu Hukum khususnya mengenai pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum.

- b. Berguna untuk memperkaya referensi penulisan tentang hukum agraria khususnya hukum pertanahan tentang pengadaan untuk pembangunan bagi kepentingan umum.

## 2. Kegunaan Praktis

- a. Secara praktis penelitian ini dapat memberikan sumbangan pemikiran bagi masyarakat maupun pemerintah, khususnya aparat pemerintah pada jajaran Tim pelaksana pengadaan tanah dalam hak pengadaan untuk pembangunan bagi kepentingan umum.
- b. Guna mengembangkan penalaran dan membentuk pola pikir yang dinamis sekaligus untuk mengetahui kemampuan penulis dalam menerapkan ilmu yang diperoleh, serta memberi jawaban atas permasalahan yang diteliti.

Hasil penulisan ini diharapkan dapat membantu dan memberi masukan kepada semua pihak yang membutuhkan pengetahuan terkait masalah yang diteliti.

## **E. Kerangka Pemikiran**

Peruntukan dan pendaayaguan tanah diatur secara langsung oleh negara sebagaimana tercantum dalam Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 menyatakan bahwa, “Bumi, air dan ruang angkasa serta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.”Setiap warga negara berhak atas hak tanah yang dimiliki untuk dipergunakan sebaik-baiknya.

Di negara kita, dimana segala bidang kehidupan didasari oleh nilai-nilai Pancasila, maka hak pemilikan tanah pun tidak dapat berlaku mutlak seperti *eigendom* pada zaman penjajahan. *Eigendom* ialah hak pemilikan mutlak atas tanah, pemiliknya dapat melakukan mendayagunakan tanah atau tidak mendayagunakan tanah sesuai kehendaknya demi untuk kepuasan si pemilik yang bersangkutan. Kepentingan individu lebih diutamakan daripada kepentingan masyarakat banyak.<sup>11</sup> Hak milik (*eigendom*) di atur dalam Pasal 570 KUHPerdara yang berbunyi:

“Hak milik adalah hak untuk menikmati kegunaan sesuatu kebendaan itu dengan leluasa, dan untuk berbuat bebas terhadap kebendaan itu dengan kedaulatan sepenuhnya, asal tidak bersalahan dengan undang-undang atau peraturan umum yang ditetapkan oleh suatu kekuasaan yang berhak menetapkannya, dan tidak mengganggu hak-hak orang lain, kesemuanya itu dengan tak mengurangi kemungkinan atas pencabutan hak itu demi kepentingan umum berdasar atas ketentuan undang-undang dan dengan pembayaran ganti rugi.”

Dapat dinyatakan secara singkat bahwa hak milik (*eigendom*) atas tanah, pemilik tanah mempunyai hak mutlak atas tanahnya, mengingat konsepsi hukum barat didasari dari jiwa dan pandangan hidup yang bersifat individualistis-materialistis.

Setelah Indonesia merdeka, berlakunya Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 (UUPA) hak *eigendom* tersebut dihapuskan, demikian pula hak-hak atas tanah lainnya yang diatur dengan KUHPerdara, karena tidak sesuai dengan kepribadian/sosialisme Indonesia yang berdasarkan gotong royong yang didasari dengan nilai-nilai Pancasila.<sup>12</sup> “Tanah mempunyai nilai fungsi sosial” dengan hal

<sup>11</sup> G.Kartasapoetra, *Op. Cit*, hlm. 52

<sup>12</sup> G.Kartasapoetra, *Op. Cit*, hlm 53

ini harus adanya keseimbangan antara kepentingan individu dengan kepentingan masyarakat luas dan negara, dalam pendayagunaan tanah tersebut. Tercantum dalam Pasal 6 UUPA bahwa semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial.

Hak-hak yang diperoleh harus diimbangi dengan kewajiban-kewajiban, dengan dipenuhinya kewajiban-kewajiban tersebut maka pemerintah dapat melakukan pembangunan-pembangunan dan rehabilitasi prasarana-dan sarana lainnya untuk lebih meningkatkan kesejahteraan hidup masyarakat, dengan demikian maka kepentingan individu akan diatas keseimbangannya dengan kepentingan masyarakat.<sup>13</sup>

Oleh karena itu, hal yang paling utama yang dilakukan oleh pemerintah adalah dengan pengadaan tanah melalui proses pelepasan maupun berujung pada pencabutan hak. Masalah pengadaan tanah untuk kegiatan merupakan masalah pertanahan yang juga kerap muncul menyertai kegiatan-kegiatan pembangunan, selain masalah alih fungsi lahan dan penelantaran tanah.

Pengertian pengadaan tanah dalam UU No. 2 Tahun 2012 adalah kegiatan menyediakan tanah dengan cara memberi ganti kerugian yang layak dan adil kepada pihak yang berhak. Undang-Undang tersebut mengatur secara rinci tentang teknis melaksanakan pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum. Kepentingan umum diartikan untuk kepentingan bangsa, negara, dan masyarakat yang harus diwujudkan oleh pemerintah dan digunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat.

---

<sup>13</sup> Ibid, hlm.54

Menurut Maria S.W. Sumardjono, hubungan antara negara dengan rakyat, bukan hubungan subordinasi tetapi hubungan yang setara, karena negara memperoleh hak menguasai dalam kedudukannya sebagai wakil seluruh rakyat. Sesuai dengan prinsip hak asasi manusia, maka apa yang menjadi hak setiap orang merupakan kewajiban bagi negara dan fungsinya sebagai wasit yang adil harus dapat dijamin.<sup>14</sup>

Menurut A.P. Parlindungan, Pasal 18 UUPA mengatur tentang pencabutan hak yang harus mengandung unsur kepentingan umum, baru hak atas tanah dapat dicabut, harus dengan suatu ganti rugi, harus layak dan melalui cara-cara yang sudah diatur lebih dahulu dengan suatu undang-undang. Peraturan perundang-undangan di bidang pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum bagian kecil dari format hukum yang dijadikan sebagai parameter oleh negara dalam mencapai tujuan pembangunan.

Setiap pembangunan untuk kepentingan umum notabene pembangunan tersebut membutuhkan tanah, maka proses untuk pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum. Disinilah hukum hadir mencegah terjadinya tindakan sewenang-wenangnya yang dilakukan oleh penguasa kepada pihak yang memiliki tanah dalam proses pengadaan tanah.

Sebagaimana yang diatur oleh undang-undang dalam hal pengadaan tanah oleh pemerintah atau pemerintah daerah untuk pelaksanaan pembangunan demi kepentingan umum dapat dilaksanakan dengan cara pelepasan atau penyerahan hak

---

<sup>14</sup> Maria S.W. Sumardjono, *Tanah Dalam Prespektif Hak Ekonomi, sosial dan Budaya*, Jakarta, Buku Kompas, 2008, hlm.72-73.

atas tanah, atau juga dengan pencabutan hak atas tanah. Pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum dilakukan prinsipnya bermuara adanya musyawarah antara pemegang hak dan pihak yang membutuhkan tanah dengan tujuan memperoleh kesepakatan mengenai pelaksanaan pembangunan di lokasi yang ditentukan, beserta bentuk dan besar ganti kerugian. Dasar musyawarah menjadi parameter utama dalam pengadaan tanah, tanpa diawali musyawarah kegiatan pengadaan tanah tersebut dapat dikategorikan tidak sah dan batal demi hukum.<sup>15</sup>

Undang-undang No. 2 Tahun 2012 tentang pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum tidak menjelaskan secara terperinci tentang apa yang dimaksud dengan musyawarah dalam pengadaan tanah tetapi dalam Peraturan Presiden No. 65 Tahun 2006 Pasal 1 angka 10 menyebutkan bahwa:

“Musyawarah adalah kegiatan yang mengandung proses saling mendengar, saling memberi dan saling menerima pendapat, serta keinginan untuk mencapai kesepakatan mengenai bentuk dan besarnya ganti kerugian dan masalah lain yang berkaitan dengan pengadaan tanah atas dasar kesukarelaan dan kesetaraan anantara para pihak yang mempunyai tanah, bangunan, dan benda-benda lain yang berkaitan dengan tanah, dengan pihak yang memerlukan tanah.”

Proses musyawarah yang dilakukan oleh panitia pembebasan tanah dan pemegang hak memperoleh ganti kerugian yang layak terhadap tanahnya. Pasal 9 ayat (2) UU No. 2 Tahun 2012 berbunyi: “Pengadaan tanah untuk kepentingan umum dilaksanakan dengan pemberian ganti kerugian yang layak dan adil”. Ganti kerugian itu dapat berupa uang, tanah pengganti (*ruslag*), pemukiman kembali,

---

<sup>15</sup> Dr. Nurus Zaman, *Op. Cit*, hlm. 11



kepemilikan saham, atau bentuk lain yang disetujui oleh kedua belah pihak.

Menurut Schenk memberikan penjelasan bahwa ganti rugi itu sepenuhnya meliputi:

1. Setiap kerugian sebagai akibat langsung dari pencabutan hak harus diganti sepenuhnya.
2. Kerugian disebabkan karena sisa yang dicabut haknya jadi berkurang nilainya.
3. Kerugian karena tidak dapat mempergunakan benda tersebut ataupun karena kehilangan penghasilan.
4. Kerugian karena harus mencari tempat usaha lain sebagai penggantian.

Pemberian ganti kerugian selain harus layak juga harus mengandung unsur adil. Aristoteles menggolongkan keadilan menjadi dua macam, yakni keadilan distributif dan keadilan korektif. Keadilan distributif adalah keadilan dalam hal pendistribusian kekayaan atau kepemilikan lainnya pada masing-masing anggota masyarakat. Keadilan distributif yang ditekankan Aristoteles adalah keseimbangan anatar apa yang diperoleh oleh seseorang (*he gets*) dengan apa yang patut didapatkannya (*he deserve*). Sedangkan, keadilan korektif adalah keadilan yang bertujuan untuk mengoreksi kejadian yang tidak adil dalam hubungan antara satu orang dengan orang lain. Keadilan di sini berarti keseimbangan anatar apa yang diberikan dengan apa yang diterimanya.<sup>16</sup>

Keadilan distributif berhubungan dengan keadilan yang harus didapat masyarakat dalam ganti rugi karena menyangkut kekekayaan atau kepemilikannya. Aturan hukum yang menyebabkan kehilangan harta kekayaan mengharuskan ditegakkan keadilan distributif. Berhasil atau tidaknya kegiatan pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum bergantung pada penyelenggaranya

---

<sup>16</sup> Sukarno Aburare, Muhadar, Maskun, *Filsafat Hukum*, Prenamedia Group, Depok, 2018, hlm. 211.

yang harus bekerja secara profesional, proporsional dan kehati-hatian dan juga harus melindungi hak-hak pemegang hak atas tanah. Oleh karena itu pelaksanaan pengadaan tanah harus sesuai dengan asas dan tujuannya.

Asas pengadaan tanah bagi pembanguna untuk kepentingan umum dalam ketentuan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 meliputi:<sup>17</sup>

1. Asas kemanusiaan

Pengadaan tanah harus memberikan perlindungan serta penghormatan kepada hak asasi manusia, harkat dan martabat setiap warga negara dan penduduk Indonesia secara proporsional.

2. Asas keadilan

Memberikan jaminan penggantian yang layak kepada pihak yang berhak dalam proses pengadaan tanah sehingga mendapatkan kesempatan untuk dapat melangsungkan kehidupan dengan lebih baik.

3. Asas kemanfaatan

Hasil pengadaan tanah mampu memberikan manfaat secara luas bagi kepentingan masyarakat, bangsa dan negara.

4. Asas kepastian

Memberikan kepastian hukum tersedianya tanah dalam proses pengadaan tanah untuk pembangunan dan memberikan jaminan kepada pihak yang berhak mendapatkan ganti kerugian yang layak.

---

<sup>17</sup> *Ibid*, hlm. 50

5. Asas keterbukaan

Pengadaan tanah untuk pembanguna dilaksanakan dengan memberikan akses kepada masyarakat untuk mendapatkan informasi yang berkaitan dengan pengadaan tanah.

6. Asas kesepakatan

Proses pengadaan tanah dilakukan dengan musyawarah para pihak tanpa unsur paksaan untuk mendapatkan kesepakatan bersama.

7. Asas keikutsertaan

Dukungan dalam penyelenggaraan pengadaan tanah melalui partisipasi masyarakat, baik secara langsung maupun tidak langsung, sejak perencanaan sampai dengan kegiatan pembangunan.

8. Asas kesejahteraan

Pengadaan tanah untuk pembangunan dapat memberikan nilai tambah bagi kelangsungan kehidupan pihak yang berhak dan masyarakat secara luas.

9. Asas keberlanjutan

Kegiatan pembangunan dapat berlangsung secara terus menerus, berkesinambungan, untuk mencapai tujuan yang diharapkan.

10. Asas keselarasan

Pengadaan tanah untuk pembangunan dapat seimbang dan sejalan dengan kepentingan masyarakat dan negara.

Namun dalam prakteknya, rakyat seringkali tidak diikutsertakan dalam musyawarah dan mengambil suatu kebijaksanaan yang menyangkut nasib dan masa depan rakyat. Pada umumnya memang pemerintah memberikan arahan untuk

diterima dan harus dipatuhi sepenuhnya, bahkan karena ketidaktahuan rakyat tentang pelaksanaan pengadaan tanah seringkali di bodoh-bodohi dengan janji-janji yang menggiurkan, sehingga mereka merasa kecewa dan merasa dirugikan karena mendapatkan perlakuan yang tidak adil.

Masalah seperti ini seharusnya mendapatkan perhatian khusus yang akan membawa dampak sosial dan politik. Karena hal-hal tersebut dapat merugikan rakyat dari segi formil dan materil. Oleh karena itu dalam pengadaan tanah kepentingan umum atau pembangunan diperlukan suatu pendekatan yang bersifat terpadu melalui *Legal Approach* (pendekatan dari segi hukum), *Prosperity Approach* (pendekatan dari segi kesejahteraan), *security approach* (pendekatan dari segi ketertiban umum), dan *humanity approach* (pendekatan dari segi kemanusiaan). *Legal approach* (pendekatan dari segi hukum) dimaksudkan bahwa prinsip-prinsip dan ketentuan-ketentuan hukum tetap dijadikan landasan sesuai dengan prinsip bahwa negara kita adalah negara hukum. *Prosperity approach* (pendekatan dari segi kesejahteraan) dimaksudkan kita harus memperhatikan asas-asas ketertiban keamanan, sehingga stabilitas nasional akan tetap terpelihara.<sup>18</sup>

Berdasarkan pada beberapa hal yang telah dijabarkan di atas ada 3 teori yang akan penulis jabarkan. Diantara lain :

---

<sup>18</sup> Abdurrahman, *Masalah Pencabutan Hak Atas Tanah, Pembebasan Tanah dan Pengadaan Tanah Bagi pelaksanaan Pembangunan untuk Kepentingan Umum di Indonesia*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1995, hlm.51.

## 1. Teori Perlindungan Hukum<sup>19</sup>

Menurut Philipus M. Hadjon dengan “tindak pemerintahan” sebagai titik sentral, (dikaitkan dengan perlindungan hukum bagi rakyat), dibedakan dua macam perlindungan hukum yaitu: perlindungan hukum yang preventif dan perlindungan hukum yang represif. Pada perlindungan hukum yang preventif, kepada rakyat diberikan kesempatan untuk mengajukan keberatan (inspraak) atau pendapatnya sebelum suatu keputusan pemerintah mendapat bentuk yang definitif. Dengan demikian perlindungan hukum yang represif bertujuan untuk menyelesaikan sengketa.

## 2. Teori Adat

Teori pemilikan tanah berdasarkan hukum adat, adalah tanah merupakan milik komunal atau persekutuan hukum. Yang dimaksud dalam hal ini, setiap anggota persekutuan dapat mengerjakan tanah dengan jalan membuka tanah terlebih dahulu dan jika mereka mengerjakan tanah tersebut secara terus-menerus maka tanah tersebut dapat menjadi hak milik mereka secara individual.<sup>20</sup> Hak ulayat adalah hak suatu persekutuan hukum (desa dan suku) dimana para warga masyarakat (persekutuan hukum) tersebut mempunyai hak menguasai tanah/sebidang tanah yang ada disekitar lingkungannya dimana

---

<sup>19</sup> Philipus M.Hadjon, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat di Indonesia*, PT Bina Ilmu, Surabaya, 1997, hlm.2.

<sup>20</sup> Reza Rafiansa, “*Modul Hukum Agraria*”, Melalui: <[https://www.academia.edu/29061502/MODUL\\_HUKUM\\_AGRARIA](https://www.academia.edu/29061502/MODUL_HUKUM_AGRARIA), diakses pada tanggal 30 November 2018, pukul 16.45 WIB.

pelaksanaanya diatur oleh ketua persekutuan (kepala suku/kepala desa) yang bersangkutan.

Sebagai tanah ulayat persekutuan hukum adat, maka pada prinsipnya hanya anggota hukum adat (persekutuan) itu sendiri yang boleh menggarap tanah ulayat tersebut. Berdasarkan teori ini maka hak-hak individual dan persekutuan terhadap tanah dan tetap diakui keberadaannya yang mana hak itu diwariskan secara turun-menurun terhadap anggota keturunan masyarakat persekutuan adat tersebut.

### 3. Teori Hukum Nasional

Teori hukum nasional yang dimaksudkan disini adalah hak penguasaan tanah berdasarkan dengan UU No. 5 Tahun 1960 tentang pokok-pokok agraria. Dalam UUPA penguasaan atas tanah berlaku secara yuridis di Indonesia. Dengan berlakunya UUPA maka peraturan-peraturan pertanahan yang merupakan produk pemerintah Hindia Belanda tentang pertanahan sudah tidak berlaku lagi, karena dengan adanya UUPA sebagai pengganti ketentuan-ketentuan produk pemerintah Hindia Belanda yang terkesan imperealistik, kapitalistik, dan feodalistik.<sup>21</sup>

Kaitannya dalam hukum adat tentang tanah, maka hukum nasional UUPA mengatur tentang hak-hak atas tanah mengacu pada hukum adat tentang tanah yang berlaku di Indonesia.

---

<sup>21</sup> Ibid, hlm. 4

## F. Langkah-langkah Penelitian

Metode penelitian merupakan unsur mutlak yang harus ada di dalam penelitian dan pengembangan ilmu pengetahuan. Untuk memperoleh suatu hasil penelitian yang maksimal dan baik diperlukan ketelitian, kecermatan, dan usaha yang gigih, maka dalam mengumpulkan dan mengolah data-data dan bahan-bahan, penulis menggunakan metode sebagai berikut :

### 1. Metode Penelitian

Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah Metode Penelitian Hukum Deskriptif Analitis, yaitu menggambarkan berbagai peraturan perundang-undangan yang berlaku dikaitkan dengan hukum positif yang terkait dengan permasalahan yang diteliti.<sup>22</sup> Dalam penelitian ini, fakta-fakta dianalisis untuk memperoleh gambaran menyeluruh dan sistematis mengenai aspek-aspek yang berkaitan dengan pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum menurut undang-undang, kemudian dianalisis berdasarkan teori-teori hukum dan fakta-fakta yang terjadi dalam pelaksanaan ganti kerugian pengadaan tanah untuk pembanguna kereta cepat Jakarta-bandung.

### 2. Metode Pendekatan

Metode pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan yuridis empiris yang dengan kata lain adalah jenis penelitian

---

<sup>22</sup> Ronny Hanitijo Soemitro, *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurumetri*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1998, hlm. 97.

hukum sosiologis dan dapat disebut pula dengan penelitian lapangan yaitu mengkaji dengan ketentuan hukum yang berlaku serta apa yang terjadi dalam keadaan masyarakat. Atau dengan kata lain yaitu suatu penelitian yang dilakukan terhadap keadaan yang sebenarnya atau keadaan nyata yang terjadi di masyarakat yang dimaksud untuk menemukan fakta-fakta dan data yang dibutuhkan, setelah data yang dibutuhkan terkumpul kemudian menuju kepada identifikasi masalah yang pada akhirnya menuju pada penyelesaian masalah.<sup>23</sup>

Pendekatan yuridis empiris dalam penelitian ini maksudnya adalah bahwa dalam menganalisis permasalahan dilakukan dengan cara memadukan bahan-bahan hukum (yang merupakan data sekunder) dengan data primer yang diperoleh di lapangan yaitu tentang pelaksanaan ganti kerugian terhadap pengadaan tanah untuk pembangunan kereta api cepat Jakarta-Bandung di kecamatan padalarang.

### 3. Sumber Data dan Jenis Data

#### a. Sumber Data

Sumber data yang digunakan dalam penelitian ini meliputi sejumlah bahan informasi yang terdapat dalam buku-buku dan informasi lainnya baik buku yang memiliki hubungan dengan

---

<sup>23</sup> Soejono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, Rajawali, Jakarta, 1985, hlm. 17.



penelitian maupun buku-buku penunjang. Penelitian ini terdiri dari dua sumber data yaitu :

- 1) Sumber data primer, yaitu sumber data yang diperoleh secara langsung dari masyarakat atau pihak terkait yang berhubungan dengan penelitian ini berdasarkan hasil wawancara atau observasi secara langsung.
- 2) Sumber data sekunder, yaitu data yang berupa :
  - a) Bahan Hukum Primer, yaitu bahan hukum yang diperoleh dengan cara mengkaji peraturan perundang-undangan yang berlaku, meliputi:
    - 1) Undang-Undang Dasar Tahun 1945
    - 2) Kitab Undang-undang Hukum Perdata
    - 3) Undang-Undang Pokok Agraria No. 5 Tahun 1960
    - 4) Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.
    - 5) Peraturan Presiden No. 65 Tahun 2006 tentang Perubahan atas Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.
    - 6) Undang-Undang No. 2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.

7) Peraturan Presiden No. 71 Tahun 2012  
Tentang Penyelenggaraan Pembangunan Untuk  
Kepentingan Umum

- b) Bahan Hukum Sekunder, yaitu bahan yang penulis peroleh dari berbagai literatur yang ada dan pendapat para ahli, buku-buku, yang berhubungan dengan penelitian ini.
- c) Bahan Hukum Tersier, yaitu bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder yang diperoleh dari, Kamus Hukum, Kamus Bahasa Indonesia, Kamus Bahasa Inggris, Artikel artikel dan Jurnal Hukum yang berkaitan dengan penelitian ini.

b. Jenis Data

Jenis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah jenis data kualitatif. Kualitatif adalah data yang dikumpulkan berupa jawaban atas pertanyaan penelitian yang diajukan terhadap masalah yang dirumuskan dan menjadi tujuan. Dalam ini mengenai pelaksanaan ganti kerugian pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum.

4. Teknik Pengumpulan Data

- a. Studi Kepustakaan adalah segala usaha yang dilakukan oleh peneliti untuk menghimpun informasi yang relevan dengan topik

atau masalah yang akan atau sedang diteliti. Informasi itu dapat diperoleh dari buku-buku, laporan penelitian, karangan-karangan ilmiah, peraturan-peraturan, ketetapan-ketetapan, ensiklopedia, dan sumber-sumber tertulis lainnya yang berhubungan dengan penelitian.

b. Studi Lapangan sebagai bahan pelengkap dan penunjang dalam penelitian, adalah sebagai berikut:

1) Observasi

Metode observasi adalah pengumpulan data yang dilakukan dengan sengaja, sistematis mengenai fenomena sosial dan gejala-gejala untuk kemudian dilakukan pencatatan. Dalam kaitannya dengan penelitian ini penulis langsung terjun ke lapangan menjadi partisipan untuk menemukan dan mendapatkan data yang berkaitan dengan penelitian.

2) Wawancara

Yakni sarana atau alat pengumpulan data dalam penelitian yang melibatkan orang-orang yang melakukan komunikasi. Secara sederhana wawancara merupakan suatu proses tanya jawab secara lisan langsung kepada pihak yang bersangkutan, hal-hal yang menjadi hambatan pelaksanaan serta upaya-upaya dalam mengatasi hambatan tersebut. Wawancara ini berpedoman pada daftar wawancara yang telah disediakan.

## 5. Analisis Data

Setelah data di peroleh dan terkumpul secara lengkap baik data primer maupun sekunder, lalu data tersebut diolah dengan cara mengelompokkan dan menyusun menurut jenisnya berdasarkan masalah pokok penelitian. Data yang bersumber dari hasil wawancara akan disajikan dalam bentuk uraian kalimat. Selanjutnya data disajikan dengan membandingkan ataupun menghubungkan dengan ketentuan Undang-undang dan pendapat para ahli serta teori-teori yang mendukung, dan hasil perbandingan kemudian akan terlihat perbedaan dan persesuaian antara hasil dan penelitian dengan ketentuan hukum yang berlaku. Kemudian penulis simpulkan dengan cara deduktif yaitu menyimpulkan data dari hal yang bersifat umum kepada hal yang bersifat khusus.

## 6. Lokasi Penelitian

### a. Perpustakaan

- 1) Perpustakaan Universitas Islam Negeri Sunan Gunung Djati Bandung JL. A.H. Nasution No. 105, Cipadung, Cibiru, Kota Bandung, Jawa Barat.
- 2) Badan Perpustakaan dan Kearsipan Daerah JL. Kawalayaan Indah II No. 4, Jatisari, Buah batu, Kota Bandung, Jawa Barat.

### b. Instansi

- 1) Kantor pertanahan Bandung Barat JL. Raya Ciburuy, Padalarang, Kabupaten Bandung Barat, Jawa Barat.

- 2) Kantor kecamatan Padalarang Jalan Kertajaya, Padalarang, Kabupaten Bandung Barat, Jawa Barat.
- 3) Komplek Pemerintahan Kabupaten Bandung Barat Jalan Raya Padalarang-Cisarua Km 2 Desa Mekarsari Kecamatan Ngamprah Kabupaten Bandung Barat.
- 4) Basecamp PT. PSBI Kabupaten Bandung Barat Jl. Baros Cimahi
- 5) Lingkungan masyarakat Desa Tagogapu, Desa Cempakamekar, Desa Kertamulya, Desa Kertajaya dan Desa Laksanamekar Kecamatan Padalarang kabupaten Bandung Barat.