

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 LATAR BELAKANG MASALAH

Pembangunan infrastruktur di Indonesia yang dapat dirasakan dampaknya bagi masyarakat luas dan khususnya pedesaan adalah pembangunan fasilitas umum yang salah satunya berupa jalan tol. Jalan tol memang sangat dibutuhkan karena dapat mengurangi kemacetan pada ruas utama dan juga dapat meningkatkan pendistribusian barang dan jasa apabila jalan tol tersebut berada pada daerah yang sudah tinggi tingkat perkembangan perekonomiannya. Pembangunan jalan tol difungsikan agar pusat perekonomian tidak hanya berada di kota namun juga merata hingga ke pelosok desa perlu adanya jalan tol yang membuka akses dari satu daerah ke daerah lain.¹

Cakupan infrastruktur dasar yang akan dibangun antara lain penyediaan hunian layak, penyediaan layanan telekomunikasi dan internet, pengembangan sistem keselamatan lalu lintas, penyediaan pelayanan transportasi perintis (darat, laut, dan udara), serta pembangunan waduk dan irigasi. Pembangunan infrastruktur untuk pertumbuhan ekonomi akan di fokuskan pada pembangunan sarana dan prasarana transportasi, ketenagalistrikan, dan energi, teknologi informatika dengan kapasitas besar dan berkecepatan tinggi untuk pengoperasian *Big Data*.

Pembangunan yang dilakukan Pemerintah dewasa ini antara lain pemenuhan kebutuhan Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum, sebagaimana tertuang dalam pembukaan UndangUndang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan diperlukan pendekatan yang

¹ Aditia Galih Purnama, Yanuar Luqman, (2020). *Proses Sosialisasi dan Feedback Warga Terhadap Pembangunan Jalan Tol Yogyakarta-Solo*. Program Studi S1 Ilmu Komunikasi Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Diponegoro. Jurnal, Vol. 8, No. 4.

mencerminkan pola pikir yang proaktif yang dilandasi sikap kritis dan obyektif, guna mewujudkan cita-cita yang luhur bangsa Indonesia, maka diperlukan komitmen politik yang sungguh-sungguh untuk memberikan dasar dan arah yang adil dalam pengelolaan sumber daya alam berkelanjutan dan ramah lingkungan dengan tidak menyengsarakan rakyat, sehingga adanya keseimbangan antara kepentingan Pemerintah dan kebutuhan masyarakat.²

Sementara itu pembangunan infrastruktur untuk perkotaan termasuk peningkatan sarana dan prasarana akan mendorong kenyamanan hidup di perkotaan seperti pembangunan angkutan umum massal, besar-besaran pembangunan jaringan pipa gas, kota jaringan, pipa air minum, sanitasi dan pengelolaan sampah. Pembangunan infrastruktur pada periode ini juga akan menekankan pada integrasi ketahanan rencana, kesetaraan gender, tata pemerintahan yang baik, pembangunan berkelanjutan dan modal sosial budaya. Melalui kerangka pembangunan infrastruktur diharapkan tujuan pembangunan nasional dapat terwujud menuju negara yang sejahtera dan makmur.

Tujuan pengadaan tanah untuk kepentingan umum adalah menyediakan tanah bagi pelaksanaan pembangunan guna meningkatkan kesejahteraan dan kemakmuran bangsa, negara, dan masyarakat dengan tetap menjamin kepentingan hukum pihak yang berhak. Dinamika pembangunan mengakibatkan kebutuhan tanah semakin meningkat sedang pada sisi lain persediaan akan tanah sangat terbatas, sehingga penambahan untuk kebutuhan yang satu akan mengurangi persediaan tanah untuk kebutuhan yang lain.

Ketersediaan lahan selalu menjadi kendala yang serius dalam pembangunan infrastruktur di Indonesia, sehingga masyarakat korban pengadaan tanah untuk kepentingan seperti jalan tol juga harus dilindungi hak-haknya. Tentu saja berbagai

² Abuyazid Bustomi. *Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum*. Fakultas Hukum Unuiversitas Palembang. Volume 16 Nomor 2. Thn 2018, Hlm 2.

permasalahan tentang pengadaan tanah untuk keperluan pembangunan infrastruktur dapat menghambat perekonomian di Indonesia. Berbagai upaya telah dilakukan oleh pemerintah untuk terus mendukung dan mensukseskan program ini. Mulai dari kemudahan perizinan hingga penciptaan peluang kerja sama dengan sektor swasta dalam mengembangkan pembangunan infrastruktur di Indonesia.

Masalah di bidang pertanahan merupakan masalah yang sangat rawan, tidak hanya sekedar persoalan kepemilikan dan tegaknya hukum, akan tetapi juga persoalan politik. Oleh karena itu demi terpeliharanya keamanan dan ketertiban masyarakat, kasus-kasus yang terjadi harus segera terselesaikan.

Berdasarkan ketentuan Undang-Undang Dasar nomor 5 tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria pasal 6 menyatakan semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial. Adapun yang dimaksud dengan fungsi sosial adalah:³

“Bahwa tanah yang ada pada seseorang tidaklah dibenarkan hanya untuk kepentingan pribadi tanpa memperhatikan kepentingan umum, apabila menimbulkan kerugian terhadap masyarakat.”

Prinsip yang dianut pada Undang-Undang Dasar nomor 5 tahun 1960 bahwa kepentingan masyarakat dan kepentingan perseorangan harus saling mengimbangi sehingga pada akhirnya akan tercapai tujuan Negara Republik Indonesia yakni mewujudkan kemakmuran, keadilan, dan kebahagiaan bagi seluruh rakyat Indonesia.

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar-Dasar Pokok Agraria merupakan hukum nasional di bidang pertanahan untuk seluruh rakyat Indonesia. Tanah mempunyai nilai kerakyatan sehingga baik dalam pembuatan kebijakan, pengambilan keputusan maupun penerapan kebijakannya perlu dilakukan dengan cara musyawarah tanpa keputusan sepihak, tanpa ada tekanan fisik, senjata,

³ Undang – Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok – Pokok Agraria

penganiayaan tubuh, perusakan harta, tekanan moril, ancaman keamanan dan sebagainya.⁴

Pasal 18 Undang-Undang nomor 5 tahun 1960 tentang Peraturan Dasar-Dasar Pokok Agraria menyatakan bahwa untuk kepentingan umum, termasuk kepentingan bangsa dan negara serta kepentingan bersama dari rakyat, hak-hak atas tanah dapat dicabut, dengan memberikan ganti kerugian yang layak menurut cara yang diatur dengan undang-undang.

Pasal 1 ayat 2 Peraturan Presiden Nomor 71 Tahun 2012 Tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah bagi Kepentingan umum telah mengalami beberapa perubahan menyatakan pengadaan tanah adalah kegiatan menyediakan tanah dengan cara mengganti rugi yang layak dan adil kepada pihak yang berhak, sedangkan mengenai prosedur ganti rugi dilakukan oleh panitia pengadaan tanah yang terdiri atas unsur perangkat daerah terkait dan unsur Badan Pertanahan Nasional untuk mengadakan musyawarah dengan pemilik hak atas tanah lalu di tetapkan bentuk dan besarnya penggantian.⁵

Jika pada saat pengadaan tanah untuk kepentingan umum dilaksanakan dengan pelepasan hak secara sukarela oleh pemegang hak atas tanah maka hal ini tidak akan menimbulkan permasalahan, akan tetapi yang menjadi permasalahan adalah bagaimana jika pemegang hak tidak menerima keputusan ganti rugi dari panitia pengadaan tanah. Jika terdapat permasalahan seperti itu bagaimanakah penyelesaiannya.

Salah satu program strategis nasional yang dijalankan oleh pemerintah saat ini adalah pembangunan infrastruktur Jalan Tol Kulon Progo Solo-Yogyakarta sebagaimana yang diamanatkan didalam Perpres Nomor 58 Tahun 2017 tentang

⁴ Agus Suroño. *Perlindungan Hak Korban Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan Jalan Tol di Kabupaten Kendal*, Jurnal Penelitian, Fakultas Hukum Universita Al – Azhar Indonesia. Thn 2017, hlm 65.

⁵ Peraturan Presiden Nomor 71 Tahun 2012 *Tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum*.

Perubahan Atas Perpres Nomor 3 Tahun 2016. PP N omor 19 Tahun 2021 yang mengatur tentang penyelenggaraan pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum yang diselenggarakan meliputi tahapan perencanaan, persiapan dan pelaksanaan, serta penyerahan hasil.⁶

Proses pengadaan lahan untuk proyek jalan tol Solo-Yogyakarta mencapai 26,2 persen, kegiatan pengadaan dan pembebasan lahan dapat terwujud karena adanya dukungan penuh pemerintah serta terjalinnya kolaborasi dan sinergi antara tim pembebasan lahan JMM dengan Pejabat Pembuat Komitmen Pengadaan Tanah (Direktorat Jenderal Bina Marga-Kementerian PUPR), Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional (ATR/BPN), Lembaga Manajemen Aset Negara (LMAN) serta Pemerintah Daerah.

Pembangunan Tol Jogja-Solo juga akan melewati pertanian dan permukiman, dari penelusuran, sedikitnya ada 12 desa di enam kecamatan terdampak pembangunan Tol Jogja-Solo di Jogja. Kecamatan terdampak adalah Prambanan, Depok, Ngaglik, Mlati, Gamping, dan Kalasan. Klaten, salah satu lumbung padi di Jawa Tengah sebagian areal persawahan tergerus pembangunan Tol Jogja-Solo. Kecamatan Delanggu,. Di Klaten, kecamatan yang terkena antara lain Delanggu, Polanharjo, Ceper, Karangnom, Ngawen, Karangnongko, Klaten Utara, Kebonarum, Jogonalan, Maninsrenggo, Prambanan.⁷

Konsorsium Tim Pembangunan Jalan Tol Yogyakarta-Solo terdiri dari Pemerintah Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY), Badan Pertanahan Nasional (BPN) DIY, dan Tim Pembangunan Jalan Tol Yogyakarta-Solo. Pembebasan lahan yang dilakukan

⁶ Rachma Zaini Winarda, Dkk. *Pelaksanaan Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan Jalan Tol Yogyakarta-Solo Di Kabupaten Boyolali (Studi Kasus Pembangunan Jalan Tol Kulon Progo Yogyakarta-Solo)*. HukumFakultas Hukum Universitas Boyolali, Jurnal Bedah. Vol. 5, No. 2. Thn 2021, hlm 10.

⁷ Niskala Sembari. *Menelaah Rencana Proyek Pembangunan Jalan Tol SoloYogyakarta-NYIA-Kulon Progo*. Gemapi Fisipol UGM. Thn 2020, hlm 7.

oleh tim pengadaan tanah Jalan Tol Yogyakarta-Solo yang dilakukan di beberapa desa di wilayah Sleman, Yogyakarta terdapat beberapa hambatan dari masyarakat, padahal tujuan dari dilakukannya pembebasan lahan ini adalah untuk melaksanakan program dari pemerintah mengenai pembuatan akses jalan Tol Yogyakarta-Solo untuk menyambung Jalan Tol Trans Jawa dan untuk kepentingan umum.

Dalam konteks regulasi, proyek ini diatur dalam Keputusan Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY) Nomor 206 Tahun 2020 tentang Penetapan Lokasi Pembangunan Jalan Tol Solo-Yogyakarta di DIY yang tertulis melewati sekitar 14 Desa di Provinsi Yogyakarta. Menurut Press Release PT. Jasa Marga (Persero) Tbk. (2020), Jalan Tol Solo-Yogyakarta akan dibangun sepanjang 96,57 Km dengan menelan biaya investasi sebesar Rp26,6 triliun. Secara umum, apabila mengacu pada Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2005 tentang Jalan Tol Pasal 2, pembangunan jalan tol ini bertujuan untuk meningkatkan efisiensi distribusi pelayanan guna menaikkan pertumbuhan ekonomi suatu daerah. Rencananya, proyek ini dimulai pada pertengahan tahun 2020 dengan pembuatan Izin Penetapan Lokasi; lalu dilanjutkan dengan program pembebasan lahan sampai tahun 2022, kemudian memasuki proses konstruksi sampai tahun 2024, dan terakhir pelaksanaan masa operasional yang diperkirakan dimulai pada tahun 2025.⁸

Berdasarkan latar belakang diatas, maka penulis tertarik untuk menulis skripsi dengan judul **“PEMBERIAN PENGGANTIAN KERUGIAN UNTUK PEMBANGUNAN JALAN TOL KULON PROGO SOLO-YOGYAKARTA BERDASARKAN PERPRES 71 TAHUN 2012”**

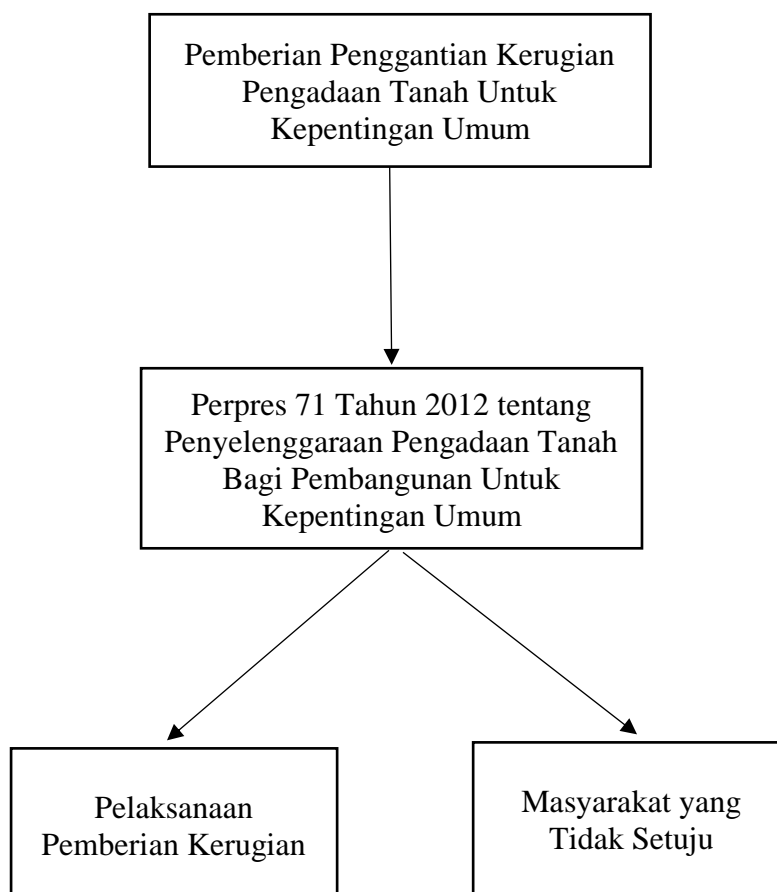
1.2 RUMUSAN MASALAH

⁸ Sekretariat Bappeda Gunung Kidul, 2020

Berdasarkan rumusan masalah diatas yang menjadi rumusan masalah adalah sebagai berikut :

1. Bagaimana pemberian penggantian kerugian untuk pembangunan Jalan Tol Kulon Progo Solo-Yogyakarta berdasarkan Perpres 71 Tahun 2012 ?
2. Bagaimana proses penyelesaian terhadap masyarakat yang tidak setuju terhadap pembebasan lahan dalam pembangunan Jalan Tol Kulon Progo Solo-Yogyakarta berdasarkan Perpres 71 Tahun 2012 ?

1.3 KERANGKA PEMIKIRAN



Penjelasan tentang Kerangka Pemikiran Pemberian Penggantian Kerugian Untuk Pembangunan Jalan Tol Kulon Progo Solo-Yogyakarta Berdasarkan Perpres 71 Tahun 2012 Tentang Penyelenggaraan Tanah bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum. Di Kerangka Pemikiran diatas penulis menjelaskan bahwa menurut UU Nomor 2 tahun 2012 Tentang Penyelenggaraan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan umum di Pasal 1 menyatakan ganti kerugian merupakan penggantian yang layak dan adil kepada Pihak yang berhak dalam proses Pengadaan Tanah.

Ganti Kerugian adalah penggantian yang layak dan adil kepada pihak yang berhak dalam proses pengadaan tanah . pihak yang berhak adalah pihak yang menguasai atau memiliki objek pengadaan tanah .

Dari hal tersebut diatas, dimana tanah mempunyai fungsi sosial dan adanya jaminan terhadap hak – hak perseorangan, yang mengikat untuk diadakannya pemberian ganti kerugian terhadap tanah yang digunakan untuk kepentingan umum yang diatur dalam Perpres 71 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.

Pelaksanaan pemberian ganti rugi, dimana jumlah ganti rugi diperoleh dari luas tanah yang terkena pelebaran jalan yang dijumlahkan dengan nilai bangunan beserta tanaman dari setiap warga yang terdampak pelebaran jalan tersebut. Terdapat perbedaan harga ganti rugi per are dalam satu kelurahan, di sesuaikan dengan luas tanah dan nilai bangunannya.

Berdasarkan pengetahuan masyarakat terhadap ketentuan perundangan-undangan yang berkaitan dengan pembangunan untuk kepentingan umum terutama ketentuan Pasal 1 angka 2 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 mengenai kegiatan menyediakan tanah dengan cara memberi ganti kerugian yang layak dan adil kepada yang berhak dan juga dalam ketentuan Pasal 38 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012, mengenai dalam hal

tidak terjadi kesepakatan mengenai bentuk dan/atau besar ganti kerugian, pihak yang berhak dapat mengajukan keberatan kepada pengadilan kepada pengadilan negeri setempat dalam waktu 14 hari kerja setelah musyawarah penetapan ganti kerugian sebagaimana dimaksud dalam Pasal 37 ayat (1), sehingga akan menjadi hambatan dalam pemberian ganti kerugian dikarenakan masyarakat terus menuntut pemberian ganti kerugian sampai menemukan kesepakatan atau kesesuaian harga yang diminta.

1.4 TUJUAN PENELITIAN

Berdasarkan rumusan masalah diatas, maka tujuan penelitian dalam penulisan ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui pemberian penggantian kerugian untuk pembangunan Jalan Tol Kulon Progo-Yogyakarta berdasarkan Perpres 71 Tahun 2012.
2. Untuk mengetahui proses penyelesaian terhadap masyarakat yang tidak setuju terhadap pembebasan lahan dalam pembangunan Jalan Tol Kulon Progo-Yogyakarta berdasarkan Perpres 71 Tahun 2012.

1.5 MANFAAT PENELITIAN

1. Manfaat Teoritis
 - a. Hasil penelitian ini diharapkan dapat menambah wawasan serta ilmu pengetahuan khususnya ilmu pengetahuan tentang pemberian penggantian kerugian untuk pembangunan Jalan Tol.
 - b. Hasil penelitian dalam penulisan hukum ini dapat menjadi referensi dalam pemecahan atas permasalahan yang ada dari sudut teori serta merupakan latihan dan pembelajaran dalam menerapkan teori yang diperoleh sehingga menambah pengetahuan, pengalaman dan dokumentasi ilmiah.
2. Manfaat Praktis

Hasil penulisan ini diharapkan mampu memberikan informasi yang bermanfaat dan bisa berkontribusi positif tentang bagaimana pemberian penggantian kerugian untuk pembangunan Jalan Tol, serta upaya apabila terjadi suatu masalah tentang pelaksanaan dalam pemberian penggantian kerugian untuk pembangunan Jalan Tol.

1.6 SISTEMATIKA PENULISAN

Sistematika penulisan dalam skripsi ini mengacu pada pedoman penyusunan penulisan skripsi Fakultas Hukum dan Bahasa Universitas Stikubank Semarang yang dimana bagian penulisan ini terbagi menjadi beberapa sistematika penulisan.

BAB I : Pendahuluan

Pada Bab I ini berisi latar belakang masalah, rumusan masalah, kerangka masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, sistematika penulisan. Bab I ini lebih menjelaskan dasar kerangka dari skripsi ini, dan beberapa masalah yang ada.

BAB II : Tinjauan Pustaka

Pada Bab II ini berisi Tinjauan Umum dan Tinjauan Khusus. Tinjauan Umum yang berisi tentang pengertian hak atas tanah menurut undang – undang pokok agraria, macam-macam hak atas tanah menurut undang-undang pokok agraria, pencabutan dan pembebasan hak atas tanah. Sedangkan Tinjauan Khusus berisi tentang pengadaan lahan, asas-asas pengadaan tanah, tim persiapan pengadaan tanah, proses pengadaan tanah, tinjauan tentang pembangunan untuk kepentingan umum, jenis-jenis pembangunan untuk kepentingan umum, tinjauan tentang ganti kerugian, bentuk ganti rugi, cara penilaian ganti rugi, dan tinjauan tentang penegakan hukum

BAB III : Metode Penelitian

Pada Bab III ini berisi tentang metode penelitian yang terdiri dari tipe penelitian, spesifikasi penelitian, sumber data, metode pengumpulan data, metode penyajian data dan metode analisis data.

BAB IV : Hasil Penelitian dan Analisis Data

Pada Bab IV ini adalah hasil penelitian dan analisis data mengenai Pemberian Penggantian Kerugian dan penyelesaian ganti rugi pengadaan tanah untuk kepentingan umum apabila pemilik tanah tidak sepakat dengan besarnya ganti rugi yang telah ditetapkan menurut perpres 71 tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum. Studi kasus pada proyek jalan tol Kulon Progo - Yogyakarta.

BAB V : Penutup

Pada Bab V ini adalah Penutup, pada bab ini terdiri dari kesimpulan dan saran dari hasil penelitian yang sudah dipaparkan.