

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Masalah ganti rugi menjadi komponen paling sensitif dalam proses pengadaan tanah. Negoisasi mengenai bentuk dan besarnya ganti rugi seringkali menjadi proses paling panjang dan berlarut-larut, akibatnya, tidak ada titik temu yang disepakati oleh para pihak yang bersangkutan. Kondisi ini yang menjadi ironi, karena di satu sisi tanah berharga sangat tinggi karena permintaannya tapi dilain pihak jumlah tanah tidak sesuai dengan penawarannya.¹

Bahwa selama proses ganti rugi pengadaan tanah dinilai banyak merugikan warga sebagai pemilik hak atas lahan tersebut. Beberapa warga mengeluh dengan dalih harga yang ditawarkan terlalu rendah dan belum sesuai dengan nilai jual tanah dan bangunannya. Warga menilai harga tersebut tidak sesuai dengan harga pasaran, lantaran menyangkut keberlangsungan masa depan dari masyarakat terdampak pengusuran Tol Trans Jawa ruas Batang-Semarang.

Tanah merupakan hal terpenting bagi hidup dan kehidupannya. Di atas tanah manusia dapat mencari nafkah seperti bertani, berkebun, dan berternak. Diatas tanah pula manusia membangun rumah sebagai tempat

¹ Bambang Tri Cahyo, *Ekonomi Pertanahan*, (Yogyakarta: Liberty, 1983), hlm 16.

bernaung dan membangun berbagai bangunan lainya untuk berkantor dan sebagainya. Pendek kata, segala aktivitas manusia apa pun bentuknya tidak akan lepas dari kebutuhan akan tanah. Bukanlah hal yang mengherankan apabila setiap orang pasti mempunyai keinginan untuk dapat memiliki tanah lengkap dengan perlindungan hukumnya.²

Undang-Undang Pokok Agraria adalah undang-undang yang mengatur asas- asas serta soal-soal pokok dalam garis besarnya saja mengenai pertanahan, karenanya disebut undang-undang pokok agraria. Adapun pelaksanaanya akan diatur dalam berbagai undang-undang, peraturan pemerintah, dan perundang- undangan lainnya.³ Mengatasi permasalahan ini, pemerintah membentuk suatu mekanisme pengadaan tanah bagi kepentingan umum yang selanjutnya diatur dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum. Undang-Undang tersebut mengatur bahwa demi kepentingan umum, tanah perlu dibebaskan dari hak perseorangan yang membebaninya melalui serangkaian prosedur dan berujung pada pemberian ganti rugi bagi pihak pengemban hak atas tanah sebelumnya. Hal ini bersesuaian dengan semangat hukum pertanahan Indonesia yang menyatakan bahwa tanah harus memiliki fungsi sosial.

Untuk mendukung hal tersebut didalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum

² Adrian Sutedi, *Implementasi Prinsip Kepentingan Umum di Dalam Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2020), hlm 45.

³ *Ibid*, hlm 47.

dilaksanakan berdasarkan asas: a). Kemanusiaan; b). Keadilan; c). Kemanfaatan; d). Kepastian; e). keterbukaan; f). Kesepakatan; g). Keikutsertaan h). Kesejahteraan i). keberlanjutan; dan j). Keselarasan. Yang bertujuan untuk menjamin kepentingan hukum masyarakatnya dan untuk mengurangi konflik atau akar masalah yang sering timbul akibat dilaksanakannya pengadaan tanah untuk pembangunan kepentingan umum, seperti pembangunan jalan Tol Trans Jawa ruas Batang-Semarang.

Proyek jalan Tol Trans Jawa ruas Batang-Semarang yang mana pihak pemilik hak atas tanah adalah masyarakat yang menolak untuk melepaskan atau menyerahkan hak penguasaannya atas tanah, bangunan serta tanaman yang ada di atasnya yang terletak di Desa Wungurejo dan /atau Desa Tejorejo Kecamatan Ringinarum Kabupaten Kendal untuk kepentingan umum pembangunan jalan Tol Trans Jawa ruas Batang-Semarang oleh karena ganti rugi yang ditawarkan kepada pemilik hak tanah dinilai tidak layak, tidak mencerminkan azas kemanusiaan dan keadilan sebagaimana dimaksud ketentuan pasal 2 UU No. 2 Tahun 2012

Para Pemilik hak tanah keberatan terhadap proses musyawarah penetapan ganti kerugian yang dilakukan oleh Panitia, karena bertentangan dengan ketentuan pasal 37 ayat (1) UU No.2 Tahun 2012, karena dalam musyawarah Penetapan ganti kerugian, khususnya selaku pemegang hak lahan yang sepatutnya perlu didengar dan diperhatikan pendapatnya karena mewakili suara masyarakat mayoritas. Apalagi

senyatanya justru panitia tidak mengedepankan musyawarah untuk mencapai kesepakatan, karena pada setiap pertemuan dengan Para Pemilik hak tanah. Bahwa Panitia selalu bersikap monologis yang menempatkan Para Pemilik hak tanah sebagai obyek arogansi dan intervensi dari Panitia.

Penetapan besarnya ganti kerugian tidak mempertimbangkan "kerugian yang lain yang dapat dinilai". Bahwa seluruh bidang Para Pemilik hak tanah yaitu bidang milik Sunarti, Sukinah, Subagiyo, Sutri, Dul Rohman, Dewi, Bari dan Djuri, di tengah - tengahnya akan dibangun jalan tol, sehingga bidang tanah tersebut menjadi terpisah, hal ini akan menimbulkan kerugian bagi Para Pemilik hak tanah, karena kesulitan mengolah sisa tanah tersebut karena tidak terdapat akses yang bisa langsung menuju ke lahan yang berada di seberang jalan tol, melainkan harus lewat dengan cara memutar jalan tol terlebih dahulu. Bahwa nilai pasaran bidang tanah tersebut sekarang telah mencapai Rp.500.000,- / m² (lima ratus ribu rupiah per-meter persegi)

Sedangkan terdapat bidang lahan milik Sukis di wilayah Desa Tejorejo, yang berada tepat di pinggir jalan raya Kabupaten, yang selama ini digunakan sebagai lahan pertanian dan memiliki nilai ekonomis yang tinggi mencapai Rp.250.000.000,-/ tahun apabila ditanami padi dan merupakan satu-satunya mata pencaharian. Nilai pasaran bidang tanah tersebut saat ini mencapai Rp.700.000.000-/m², namun panitia menawarkan memberikan harga tanah sebesar Rp220.000,-/m² (dua ratus

dua puluh per meter persegi), harga penawaran ganti rugi tersebut "flat" dan sama diberlakukan untuk semua bidang tanah yang terkena proyek pembangunan jalan tol di wilayah Desa Wungurejo dan Desa Tejorejo, tanpa mempertimbangkan nilai pasar yang sebenarnya, perbedaan/klasifikasi nilai ekonomis dan produktifitas tanah, sehingga oleh karenanya Para Pemilik Hak Tanah menolak penawaran harga tersebut karena harga penawaran yang disampaikan Panitia tersebut sangat merugikan Para Pemilik Hak Tanah dan tidak mencerminkan rasa keadilan, maka Para Pemilik hak tanah mengajukan gugatan ke Pengadilan Negeri Kendal dan dimenangkan oleh warga kemudian pihak Panitia mengajukan Kasasi langsung ke Mahkamah Agung tanpa melalui Pengadilan Tinggi dan dimenangkan oleh Panitia.

Berdasarkan uraian latar belakang diatas, penulis mencoba merumuskan judul Skripsi terkait tentang Gugatan Ganti Rugi Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum Yang Tidak Tercapai Kesepakatan Antara Panitia Dan Pemilik Tanah yang diberikan putusan oleh majelis Hakim Mahkamah Agung yaitu menyatakan Menolak permohonan kasasi dari Para Pemohon Kasasi II: 1. SISWANTO, 2. SUKIS, 3. ROHMAN, tersebut, Mengabulkan permohonan kasasi dari Pemohon Kasasi I: Ketua Pelaksana Pengadaan Tanah tersebut, dan Membatalkan Putusan Pengadilan Negeri Kendal Nomor 22/Pdt.P/2016/PN Kdl. tanggal 17 Maret 2016, serta Mengadili Sendiri yang menyatakan Menolak permohonan Para Pemohon Keberatan.

Secara lengkap penulis memberi judul skripsi penelitian ini dengan judul **"GANTI RUGI PENGADAAN TANAH UNTUK KEPENTINGAN UMUM YANG TIDAK TERCAPAI KESEPAKATAN ANTARA PANITIA DAN PEMILIK TANAH (STUDI KASUS PUTUSAN MAHKAMAH AGUNG NO.1975 K/PDT/2016)"**

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakan diatas, maka rumusan masalah yang akan dibahas penulis adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana pelaksanaan pemberian ganti rugi pengadaan tanah Jalan Tol Trans Jawa ruas Batang-Semarang ditinjau dari Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum?
2. Bagaimana Pertimbangan Hakim dalam Putusan Mahkamah Agung No.1975 K/Pdt/2016 terhadap pelaksanaan pemberian ganti rugi pengadaan tanah Jalan Tol Trans Jawa ruas Batang-Semarang?

C. Tujuan Dan Kegunaan Penelitian

1. Tujuan Penelitian

Setiap kegiatan yang dilakukan tentunya mempunyai tujuan yang ingin dicapai. adapun tujuan-tujuan yang ingin dicapai dalam penulisan Skripsi ini adalah :

1. Untuk mengetahui pelaksanaan pemberian ganti rugi pengadaan tanah Jalan Tol Trans Jawa ruas Batang-Semarang di wilayah

Desa Wungurejo dan/atau Desa Tejorejo Kecamatan Ringinarum Kabupaten Kendal ditinjau dari Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012.

2. Untuk mengetahui Pertimbangan Hakim dalam Putusan Mahkamah Agung No.1975 K/Pdt/2016 terhadap pelaksanaan pemberian ganti rugi pengadaan tanah Jalan Tol Trans Jawa ruas Batang-Semarang.

2. Kegunaan Penelitian

Penelitian ini dilakukan dengan harapan akan dapat memberikan manfaat yaitu:

1. Memberi wawasan mengenai pelaksanaan pemberian ganti rugi pengadaan tanah buat kepentingan umum Jalan Tol menurut Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012.
2. Diharapkan dapat memberikan wawasan dan pengetahuan bagi para pihak terkait dengan masalah pelaksanaan pemberian ganti rugi pengadaan tanah Jalan Tol Trans Jawa ruas Batang-Semarang di wilayah Desa Wungurejo dan/atau Desa Tejorejo Kecamatan Ringinarum Kabupaten Kendal.
3. Untuk memberikan informasi dan masukan bagi masyarakat luas terhadap pelaksanaan pemberian ganti rugi pengadaan tanah buat kepentingan umum Jalan Tol.

D. Landasan Teori

1. Teori Negara Hukum Kesejahteraan (welfare staat)

Teori Negara hukum kesejahteraan merupakan perpaduan antara Teori negara hukum dan Teori negara kesejahteraan. Menurut Burkens Negara hukum (rechtsstaat) ialah negara yang menempatkan hukum sebagai dasar kekuasaannya dan penyelenggaraan kekuasaan tersebut dalam segala bentuknya dilakukan di bawah kekuasaan hukum. Sedangkan konsep negara kesejahteraan adalah negara atau pemerintah tidak semata-mata sebagai penjaga keamanan atau ketertiban masyarakat, tetapi pemikul utama tanggung jawab mewujudkan keadilan sosial, kesejahteraan umum dan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Negara Hukum Kesejahteraan lahir sebagai reaksi terhadap gagalnya konsep negara hukum klasik dan negara hukum sosialis.⁴

Jeremy Bentham, sebagaimana dikutip, Bernard L. Tanya, mengatakan hukum sebagai tatanan hidup bersama harus diarahkan untuk menyokong raja suka, dan serentak mengekang si raja duka. Dengan kata lain, hukum harus berbasis manfaat bagi kebahagiaan manusia.⁵ Bahwa cara yang paling efektif untuk mencapai kebahagiaan itu adalah dengan memelihara keamanan individu tersebut, dan untuk mewujudkan keamanan individu itu haruslah dilakukan lewat hukum.

⁴ Abrar Saleng, *Hukum Pertambangan*, (Yogyakarta : UII Press, 2004), hlm 10.

⁵ Bernard L. Tanya Et al., *Teori Hukum, Strategi Tertib Manusia Lintas Generasi*, (Yogyakarta : Genta Publising, 2010), hlm 91.

2. Teori Perlindungan Hukum dan Hak Asasi Manusia (HAM)

Menurut Fernando M. Muanullang, esensi dari kepastian hukum adalah perlindungan terhadap kesewenang-wenangan.⁶ Dalam kepastian hukum ini mengandung makna bahwa hukum yang dibentuk tersebut haruslah mampu memberikan perlindungan hukum bagi setiap warga negara. Perlindungan hukum terhadap warga negara memang terletak pada negara yang menganut prinsip *Rechtsstaat*. Ketika suatu negara dalam penyelenggaraan negaranya berdasarkan pada hukum yang dituangkan dalam konstitusi negara tersebut, maka negara tersebut adalah menganut prinsip *Rechtsstaat*.

3. Teori Keadilan

Plato mengkualifikasikan keadilan dalam tiga hal yaitu:⁷

- a. Suatu karakteristik atau "sifat" yang terberi secara alami dalam diri tiap individu manusia.
- b. Keadilan memungkinkan orang mengerjakan pengkoordinasian (menata) serta memberi batasan mengendalikan pada tingkat "emosi" mereka dalam usaha menyesuaikan diri dengan lingkungan tempat ia bergaul, dengan demikian,
- c. Keadilan merupakan hal yang mungkin manusia menjalankan kodrat kemanusiaannya dalam cara yang utuh dan semestinya.

⁶ Lalu Husni, *Hukum Hak Asasi Manusia*, (Jakarta : PT. Indeks Kelompok Gramedia Jakarta, 2009), hlm 4.

⁷ Herman Bakir, *Filsafat Hukum Desain Dalam Arsitektur Kesejarahan, Cet. 1*, (Bandung : Rafika Aditama, 2007), hlm 177.

E. Metode Penelitian

Penelitian hukum membutuhkan kemampuan dalam mengidentifikasi masalah hukum, melakukan penalaran hukum, menganalisis masalah yang dihadapi dan kemudian memberikan pemecahan atas masalah tersebut.⁸ Dalam penelitian fungsinya adalah menyesuaikan antara sesuatu yang hendak ditelaah dengan nilai atau ketetapan/ aturan atau prinsip yang dijadikan referensi.⁹

Metode penelitian yang digunakan oleh penulis adalah Penelitian yuridis normatif yakni, penelitian terhadap penerapan hukum. Penelitian yuridis normatif yaitu penelitian yang dimulai dari analisa terhadap pasal-pasal peraturan perundang-undangan yang mengatur terhadap permasalahan yang berkaitan dengan rumusan masalah sedangkan penelitian secara yuridis maksudnya penelitian yang mengacu pada studi kepustakaan yang ada atau pun terhadap data sekunder yang digunakan dan bersifat normatif adalah penelitian hukum yang bertujuan untuk memperoleh pengetahuan normatif tentang hubungan antara satu peraturan dengan peraturan yang lain dan penerapan dalam prakteknya yakni putusan Mahkamah Agung No.1975 K/Pdt/2016 yang telah berkekuatan hukum tetap. Jenis penelitian ini adalah penelitian hukum normatif, yaitu penelitian hukum yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka atau data sekunder berupa perundang-undangan dan

⁸ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, (Jakarta : Kencana Prenada Media Group, 2005), hlm 60.

⁹ *Ibid*, hlm 33,

buku-buku yang ditulis oleh para ahli hukum yang sangat relevan dengan materi yang dibahas, sehingga dapat menjawab permasalahan yang diteliti dalam penelitian ini.¹⁰

Tinjauan penelitian berdasarkan sudut pandang diatas, dapat digabungkan secara serasi sehingga diperoleh sistematika mengenai macam-macam penelitian secara umum dan pembagiannya berdasarkan tujuan penelitian hukum. Sebagai contoh: penelitian terhadap asas-asas hukum merupakan penelitian *fact finding* dan mungkin juga penelitian *problem, problem identification, dan problem solution*.¹¹

Bahan – Bahan Penelitian

Penulis mengumpulkan bahan-bahan penelitian berdasarkan data sekunder yang sesuai dengan jenis penelitian yang penulis tulis antara lain:

- a. Bahan hukum primer terdiri dari undang-undang, peraturan yang setaraf dan putusan Mahkamah Agung No.1975 K/Pdt/2016.
- b. Bahan hukum sekunder, yaitu bahan hukum yang memberi penjelasan terhadap bahan hukum primer yakni dari buku – buku, pendapat ahli, keilmuan, dan pengalaman praktek penulis.
- c. Bahan hukum tersier yaitu terdiri dari Makalah, koran, Uploud internet.

¹⁰ Soerjono Soekanto & Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif (Suatu Tinjauan Singkat)*, (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2011), hlm 13.

¹¹ Zaenudin Ali, *Metode Penelitian Hukum*, (Jakarta : sinar grafika, 2009), hlm 22.