

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Penelitian

Tanah memiliki arti yang sangat penting bagi setiap individu dalam masyarakat, karena selain mempunyai hubungan yang erat dengan keberadaan individu manusia dalam lingkungannya dan kelangsungan hidupnya, juga mempunyai nilai ekonomis yang dapat dicadangkan sebagai sumber pendukung kehidupan manusia di masa mendatang. Arti penting tanah bagi kelangsungan hidup manusia, karena disanalah manusia hidup, tumbuh dan berkembang, bahkan secara sekaligus merupakan tempat dikebumikan pada saat meninggal dunia¹.

Sebagaimana diketahui masalah tanah memang merupakan masalah yang sarat dengan berbagai kepentingan, baik ekonomi, sosial, politik, bahkan untuk Indonesia, tanah juga mempunyai nilai religius yang tidak dapat diukur secara ekonomis. Sifat konstan tanah dan terus bertambahnya populasi penduduk yang membutuhkan tanah, semakin menambah tinggi nilai tanah².

Tanah atau sering juga disebut dengan lahan mengandung banyak fungsi atau nilai, antara lain nilai sosial, ekonomis, historis, dan ekologis.

¹Surojo Wignjodipuro, *Pengantar dan Asas-Asas Hukum Adat*, cetakan pertama, Gunung Agung, Jakarta, 1982, hlm.197.

²Sulasi Rongiyati, "Pembaharuan Agraria Sebagai Upaya mengatasi Sengketa Pertanahan", <http://www.dpr.go.id/majalahparlementaria>, di download 3 September 2014, pukul 15.20 WIB.

Nilai sosial berarti tanah digunakan atau diperuntukkan untuk kepentingan bersama misalkan untuk jalan, rumah ibadah dan lapangan olahraga. Berarti, kegunaan tanah tidak saja untuk kepentingan pribadi, tapi juga digunakan untuk kepentingan masyarakat/bersama apabila keadaan menjadikannya demikian³. Landasan hukum tanah yang mempertegas bahwa tanah mempunyai fungsi sosial itu tertuang dalam Pasal 33 ayat 3 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945) amandemen ke-4, yang berbunyi:

“Bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat”

Ketentuan pasal diatas dapat diartikan memberikan “hak penguasaan kepada negara atas seluruh sumber daya alam Indonesia, dan memberikan kewajiban kepada negara sebagai organisasi tertinggi untuk menggunakan sebesar-besarnya bagi kemakmuran rakyat.” Kalimat tersebut mengandung makna, negara mempunyai kewenangan untuk melakukan pengelolaan, mengambil dan memanfaatkan sumber daya alam guna terlaksananya kesejahteraan yang dikehendaki. Hak menguasai negara itu lebih dijelaskan lagi dalam ketentuan Undang-Undang Nomor 5 tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (selanjutnya disebut UUPA).

Nilai ekonomis berarti tanah dapat menjadi modal atau aset yang dapat diperjualbelikan. Nilai historis berarti mengandung unsur riwayat atau asal usul seseorang atau sekelompok orang, seperti tercermin dalam ungkapan

³ Surojo Wignjodipuro, *Op.cit*, hlm.199

tanah kelahiran atau tanah leluhur. Nilai ekologis berarti tanah merupakan bagian dari ekosistem yang jika mengalami pencemaran atau perusakan dapat menimbulkan dampak negatif terhadap manusia yang hidup atau menetap di atasnya⁴.

Selanjutnya UUPA itupun mengatur bagaimana negara mengatur tentang tanah yang terdapat dalam Pasal 18 UUPA, bahwa:

“Untuk kepentingan umum, termasuk kepentingan bangsa dan Negara serta kepentingan bersama dari rakyat, hak-hak atas tanah dapat dicabut, dengan memberi ganti kerugian yang layak dan menurut cara yang diatur dengan undang-undang”

Ketentuan tersebut dapat diartikan, bahwa negara juga diberi kewenangan untuk mencabut hak atas tanah, dan pasal ini merupakan jaminan bagi rakyat mengenai hak-haknya atas tanah. Sehingga pencabutan hak dimungkinkan, tetapi diikat dengan syarat-syarat, misalnya harus disertai pemberian ganti kerugian yang layak.

Begitu pentingnya fungsi tanah bagi setiap orang atau kelompok orang maupun pemerintah, maka seringkali menimbulkan konflik. Indonesia sebagai negara yang sedang membangun, sudah pasti membutuhkan tanah untuk berbagai kepentingan. Kegiatan-kegiatan pembangunan bagaimanapun juga seringkali berkaitan dengan pengadaan tanah. Oleh sebab itu semakin gencarnya pemerintah dalam melaksanakan pembangunan maka menjadikan tanah mempunyai peranan yang penting⁵.

⁴*Ibid*

⁵ Sulasi Rongiyati, *Loc.cit*

Demikian pentingnya fungsi tanah dalam pembangunan, mendorong pemerintah untuk mengeluarkan berbagai pengaturan tentang pengadaan tanah untuk kepentingan umum di Indonesia yang telah mengalami proses perkembangan sejak unifikasi Undang-Undang Pokok Agraria Nomor 5 Tahun 1960. Sebelum berlakunya Keputusan Presiden (Keppres) No.55 Tahun 1993 Tentang Pengadaan tanah untuk Kepentingan umum, landasan yuridis yang digunakan dalam pengadaan tanah adalah Peraturan Menteri Dalam Negeri (PMDN) Nomor 15 Tahun 1975. Pengadaan tanah untuk kepentingan umum dilakukan dengan cara pembebasan hak atas tanah, namun dalam praktiknya ketentuan ini banyak menimbulkan masalah sehingga tidak dapat berjalan dengan efektif.

Pemerintah mengeluarkan Keppres Nomor 55 Tahun 1993 yang merupakan penyempurnaan dari peraturan sebelumnya yaitu PMDN No.15 Tahun 1975 yang memiliki kekurangan atau kelemahan khususnya hal-hal yang mengenai pihak-pihak yang boleh melakukan pembebasan tanah, dasar perhitungan ganti rugi yang didasarkan pada harga dasar, tidak adanya penyelesaian akhir apabila terjadi sengketa dalam pembebasan tanah, khususnya mengenai tidak tercapainya kesepakatan tentang pemberian ganti rugi. Namun seiring berjalannya waktu Keppres No.55 Tahun 1993 kemudian digantikan dengan peraturan baru dengan tujuan mencari jalan untuk meminimalisir potensi konflik yang mungkin timbul dalam implementasi pengadaan tanah menurut Perpres No.36 Tahun 2005 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Umum. Peraturan ini berbeda dengan

ketentuan yang sebelumnya yang tidak membedakan secara tegas mengenai tata cara pengadaan tanah baik untuk kepentingan umum, maupun bukan kepentingan umum yang dilaksanakan oleh pemerintah ataupun pihak swasta sehingga dalam ketentuan ini memperjelas aturan pelaksanaan dalam pengadaan tanah untuk kepentingan umum maupun swasta.

Kekhawatiran masyarakat atas pelaksanaan Perpres No.36 Tahun 2005 adalah akan terjadinya pengambilalihan tanah masyarakat atas nama kepentingan umum tetapi penggunaannya untuk kegiatan yang berorientasi pada bisnis dan keuntungan pebisnis. Padahal tanah rakyat dibebaskan dengan pembayaran ganti rugi yang rendah dan mengecewakan masyarakat. Sehingga dikhawatirkan pembebasan tanah secara semena-mena dapat dilakukan kendati untuk kegiatan pembangunan yang bersifat mencari keuntungan. Atas desakan dari DPR dan masyarakat mengenai kontroversi Perpres No.36 Tahun 2005 maka Presiden pada tanggal 5 Juni 2006 mengeluarkan Perpres No.65 Tahun 2006 Peraturan Presiden perubahan atas Perpres No.36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum. Beberapa pasal dirubah adalah penghapusan kata “Pencabutan hak atas tanah” dalam Pasal 1 angka 3, Pasal 2, dan Pasal 3 karena meluruskan kerancuan antara konsep penyerahan atau pelepasan hak atas tanah dengan pencabutan hak atas tanah, serta perubahan ketentuan Pasal 5 yang menjelaskan tentang objek kepentingan umum. Perpres No.65 Tahun 2006 ini sebagai suatu peraturan yang relatif baru, maka perlu sekali dilakukan penelitian, sejauh mana Perpres tersebut dilaksanakan

dalam praktek proses pelaksanaan pengadaan tanah untuk pembangunan kepentingan umum.

Berbagai masalah yang terdapat dalam pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum telah coba diminimalisir melalui peraturan-peraturan tersebut. Meskipun telah diadakan perubahan-perubahan untuk menyempurnakan peraturan perundang-undangan mengenai pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum dalam rangka memberikan keadilan dan kesejahteraan bagi masyarakat, namun tetap saja ada beberapa permasalahan yuridis dalam peraturan perundang-undangan tersebut yang luput dari perhatian penyusun peraturan perundang-undangan, yaitu meliputi aspek yuridis formal dan aspek yuridis materil. Oleh karena pengadaan tanah untuk kepentingan umum dengan mengambil tanah milik masyarakat umum sangat berkaitan erat dengan masalah hak asasi manusia, maka pemerintah membuat pengaturannya yang dimuat didalam Undang-Undang Nomor 2 tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum (selanjutnya disebut UU No.2 tahun 2012).⁶

Pembangunan fasilitas untuk kepentingan umum oleh pemerintah merupakan bagian dari upaya penyediaan infrastruktur yang sangat dibutuhkan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat dan memperbaiki daya saing ekonomi nasional yang sudah lama terabaikan akibat krisis moneter yang terjadi beberapa tahun yang lalu. Proses penyediaan kebutuhan

⁶Angelina Sinaga, "Pengadaan Tanah Dan Dasar Hukum Pengadaan Tanah", <http://angelinasinaga.wordpress.com/2012/12/22/pengadaan-tanah-2/>, di download 14 September 2014, pukul 19.20 WIB.

fasilitas untuk kepentingan umum itu terkadang diiringi dengan proses pengadaan tanah di lokasi fasilitas tersebut yang akan dibangun.

Pengadaan tanah ini merupakan suatu permasalahan yang cukup rumit dan sensitif sifatnya karena menyangkut berbagai aspek kehidupan baik bersifat sosial, ekonomis, politis, psikologis, dan lain sebagainya sehingga dalam penyelesaiannya bukan hanya harus memperhatikan aspek yuridis saja tetapi juga memperhatikan berbagai aspek kehidupan lainnya supaya penyelesaian persoalan tersebut tidak berkembang menjadi suatu keresahan yang dapat mengganggu stabilitas masyarakat⁷.

Melihat kondisi tersebut di atas, pembangunan di Indonesia khususnya di beberapa wilayah perkotaan tertentu, harus memiliki suatu perencanaan atau konsep tata ruang, yang dulu sering disebut dengan *master plan*, di mana konsep tersebut sebagai arahan dan pedoman dalam melaksanakan pembangunan, sehingga masalah-masalah yang akan timbul yang diakibatkan dari hasil pembangunan akan dapat diminimalisir⁸.

Selain itu, untuk mengoptimalisasikan konsep penataan ruang, maka pemerintah juga telah mengeluarkan Undang- Undang Nomor 26 tahun 2007 tentang Penataan Ruang (selanjutnya disebut UU No.26 tahun 2007), serta Peraturan Pemerintah Nomor 26 tahun 2008 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Nasional (selanjutnya disebut PP No.26 tahun 2008)⁹.

⁷ Abdurrahman, *Ketentuan-ketentuan Pokok tentang Masalah Agraria, Kehutanan, Pertambangan, Transmigrasi dan Pengairan*, Alumni, Bandung, 1979, hlm.13.

⁸ Juniarso Ridwan dan Achmad Sodik, *Hukum Tata Ruang Dalam Konsep Kebijakan Otonomi Daerah*, cetakan pertama, Nuansa, Bandung, 2008, hlm.21.

⁹ *Ibid*, hlm.29

Tata ruang merupakan suatu artian harfiah dari “spatial”, yaitu segala sesuatu yang mendasarkan kepada pertimbangan dan kaidah keruangan. Tata ruang merupakan penataan segala sesuatu yang berhubungan dengan peri kehidupan manusia di dalam ruang sebagai wadah penyelenggaraan kehidupan dan penghidupan secara fisik maupun fungsional¹⁰.

Untuk memberikan manfaat yang luas dan berkelanjutan terhadap suatu ruang atau wilayah diperlukan perencanaan terhadap penataan ruang, yang meliputi ruang daratan, ruang lautan, dan ruang udara. Perencanaan tata ruang sendiri lebih terfokus pada pemanfaatan ruang daratan itu sendiri, karena di wilayah inilah tempat manusia dan makhluk hidup lainnya berinteraksi menjaga keseimbangan ekosistem dan bermuara pada tercapainya kenyamanan hidup bagi segenap penghuninya.

Terdapat hubungan yang sangat erat antara masyarakat terhadap ruang sebagai wadah kegiatan. Kota sebagai tempat terpusatnya kegiatan masyarakat, akan senantiasa berkembang baik kuantitas maupun kualitasnya, sesuai perkembangan kuantitas dan kualitas masyarakat. Hal tersebut merupakan indikator dinamika serta kondisi pembangunan masyarakat kota tersebut beserta wilayah di sekitarnya.

Disadari bahwa berbagai macam usaha pembangunan di kota telah dilaksanakan di Indonesia selama ini. Namun secara umum diketahui pula bahwa dibalik hasil pembangunan fisik kota yang menunjang kesejahteraan

¹⁰Haris Syahbuddin, “Penataan Ruang Wilayah: Perjalanan Panjang Bangsa”, www.inovasionline.com, download 3 September 2014, pukul 16.35 WIB.

masyarakat, tidak sedikit pula dampak pembangunan yang dirasa merugikan kehidupan (fisik dan psikis) masyarakat.

Berkurangnya lahan pertanian subur di sepanjang jalur transportasi, banjir-banjir lokal karena tersumbatnya saluran drainase oleh sampah, galian-galian pipa dan kabel yang tidak kunjung selesai dan lain-lain yang semua itu sebagai akibat pembangunan dilaksanakan secara tidak terpadu antara satu sektor dengan sektor lainnya. Disamping itu izin pembangunan yang direkomendasikan Pemerintah Daerah sering tidak terpadu dengan peraturan daerah yang telah ditetapkan. Seperti daerah hijau (sebagai penyangga) diijinkan untuk daerah permukiman, dan pembangunan apartemen yang dilakukan di lahan resapan¹¹.

Masalah tata ruang, baik dalam ruang lingkup makro maupun mikro kini semakin mendapatkan perhatian yang cukup serius. Adalah suatu fakta bahwa jumlah penduduk serta kebutuhan yang meningkat, baik secara kualitatif maupun kuantitatif. Demikian juga teknologi yang semakin maju yang diarahkan sebagai usaha penyediaan sarana dalam memenuhi kebutuhan manusia yang kian meningkat, namun di lain pihak, disadari atau tidak, bahwa pada dasarnya ruang atau lahan yang tersedia masih tetap seperti sedia kala¹².

Penataan ruang menyimpan banyak persoalan serius untuk dicarikan solusinya. Sedemikian kompleks persoalan penataan ruang ini terkait keseimbangan antar makhluk hidup, serta kenyamanan masyarakat yang

¹¹ Sunardi, "Reformasi Perencanaan Tata Ruang Kota", <http://www.bktm.org/public/.com>, download 13 Agustus 2014, pukul 11.50.

¹² Juniarso Ridwan dan Achmad Sodik, *Loc.cit*, hlm.21.

hidup di dalamnya, diperlukan ketegasan pemerintah yang kian berpihak pada kepentingan publik, untuk menegakkan peraturan yang sudah beratus jumlahnya¹³.

Kota Bandung sebagai Ibu kota Provinsi Jawa Barat merupakan sebuah kota dengan tingkat kegiatan pembangunan yang cukup tinggi karena kota Bandung merupakan kota pemerintahan, pemukiman, wisata, serta pendidikan sehingga kebutuhan tanah untuk kepentingan pembangunan sangatlah tinggi¹⁴. Di sisi lain, kota Bandung sesuai dengan peraturan perundang-undangan di bidang tata ruang diwajibkan untuk memiliki tata ruang wilayah kota. Oleh karena itu, penggunaan tanah oleh pemerintah Kota Bandung haruslah sejalan dan sesuai dengan tata ruang wilayah.

Dibangunnya jalan di Kawasan Bandung Utara (selanjutnya disebut KBU) akan memudahkan akses untuk menjangkau daerah tersebut. Dengan adanya jalan, maka akan meningkatkan aktivitas pembangunan, diantaranya pembangunan pemukiman, pariwisata, pendidikan, dan lainnya. Hal ini merupakan suatu korelasi yang tidak dapat dihindari. Pembangunan tersebut dari segi ekonomi memang menguntungkan. Hal ini dikarenakan pemandangan alam di KBU sangat menawan dan udaranya yang sejuk mempunyai nilai jual yang tinggi.

Dalam Peraturan Daerah Provinsi Jawa Barat Nomor 1 Tahun 2008 Tentang Pengendalian Pemanfaatan Ruang Kawasan Bandung Utara disebutkan bahwa KBU mempunyai fungsi dan peranan penting dalam

¹³ Haris Syahbuddin, *Loc.cit*

¹⁴ Adi Marsiela, "Topografi Kota Bandung", <http://www.suarapembaruan.com/news/>, download 23 Oktober 2014, pukul 18.20

menjamin keberlanjutan perkembangan kehidupan di cekungan Bandung. Juga disebutkan bahwa KBU merupakan kawasan yang berpotensi tinggi untuk dikembangkan sebagai kawasan pariwisata baik yang berada di kawasan lindung maupun kawasan budidaya, sehingga kebijakan pengembangan pariwisata di KBU terutama diarahkan pada kegiatan ekowisata, agrowisata, wisata pendidikan, dan wisata olahraga.

Namun, pembangunan jalan di KBU mengkhawatirkan banyak pihak, mulai dari pemerhati lingkungan sampai masyarakat Jawa Barat. Hal ini dikarenakan KBU adalah kawasan lindung, serta merupakan daerah resapan air, KBU seluas 38.584.33 hektar dengan ketinggian lebih kurang 750-1000 meter di atas permukaan laut (dpl) ini dapat dikatakan sebagai paru-paru masyarakat Bandung dan sekitarnya¹⁵. Juga, dalam Peraturan Daerah Kota Bandung Nomor 18 Tahun 2011 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) Kota Bandung menyebutkan adanya pembatasan pembangunan di KBU yang mengharuskan adanya pengendalian pemanfaatan ruang kawasan lindung di KBU yang pada dasarnya ditujukan untuk mempertahankan dan memelihara kelestarian kawasan tersebut dari kerusakan lingkungan dengan menjaga keseimbangan antara pemanfaatan dan perlindungan mutu lingkungan.

¹⁵ Berita KAI, "Di Era Otonomi Daerah, Kawasan Bandung Utara Tercabik-cabik", <http://www.inawater.com/news>, download 1 September 2014, pukul 13.20.

Berdasarkan pemaparan di atas peneliti tertarik untuk melakukan penelitian dalam suatu bentuk tulisan skripsi dengan judul :

“PENGADAAN TANAH BAGI PELAKSANAAN PEMBANGUNAN JALAN BANDUNG UTARA UNTUK KEPENTINGAN UMUM DIHUBUNGKAN DENGAN TATA RUANG WILAYAH”.

B. Identifikasi Masalah

Masalah dalam penelitian merupakan suatu hal yang perlu disesuaikan dan dirumuskan dengan jelas, agar ruang lingkup penelitian ini jelas tujuannya dan dapat dilaksanakan secara tuntas. Berdasarkan latar belakang masalah tersebut, peneliti mengidentifikasi masalah dalam penelitian ini sebagai berikut:

1. Apakah ketentuan pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan jalan di Bandung Utara untuk kepentingan umum sudah sesuai dengan ketentuan yang berlaku?
2. Bagaimanakah perlindungan hukum bagi masyarakat di Bandung Utara terkait dengan pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan jalan di Bandung Utara untuk kepentingan umum?

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui kesesuaian ketentuan pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan jalan di Bandung Utara dengan ketentuan yang berlaku.

2. Untuk mengetahui perlindungan hukum bagi masyarakat di Bandung Utara terkait dengan pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan jalan di Bandung Utara untuk kepentingan umum.

D. Kegunaan Penelitian

Kegunaan dari penelitian yang dilakukan terhadap pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan jalan di Bandung Utara untuk kepentingan umum dalam kaitannya dengan tata ruang wilayah ini dapat dilihat dari dua segi, yaitu :

1. Secara Teoritis

Dilakukannya penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran bagi pembaharuan hukum nasional pada umumnya dan juga dapat menambah wawasan serta pengetahuan bagi pengembangan ilmu hukum, khususnya dalam bidang hukum agraria dan hukum tata ruang.

2. Secara Praktis

Sebagai bahan masukan dan memberikan informasi mengenai kaitan antara pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum dengan tata ruang wilayah bagi para pihak yang terikat secara langsung dalam pengadaan tanah seperti menteri agraria dan tata ruang, badan pertanahan nasional, gubernur/bupati, notaris ppat, kepala desa, masyarakat yang terkena pengadaan tanah.

E. Kerangka Pemikiran

Pengertian bumi meliputi permukaan bumi (yang disebut tanah), tubuh bumi di bawahnya serta yang berada di bawah air (Pasal 1 ayat 4 jo Pasal 4 ayat 1 UUPA). Dengan demikian, pengertian “tanah” meliputi permukaan bumi yang ada di daratan dan permukaan bumi yang berada di bawah air, termasuk air laut¹⁶.

Pasal 2 ayat (2) UUPA mengatur tentang hak menguasai negara, bahwa hak tersebut memberikan wewenang pada Negara untuk :

- a. Mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan bumi, air dan ruang angkasa.
- b. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan bumi, air dan ruang angkasa.
- c. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai bumi, air dan ruang angkasa.

Ketentuan tersebut mengandung makna, negara mempunyai hak penguasaan atas tanah. Hak menguasai dari negara meliputi semua tanah tanpa ada yang terkecuali. Hak menguasai dari negara tidak memberi kewenangan untuk menguasai tanah secara fisik dan menggunakannya seperti hak atas tanah, karena sifatnya semata-mata hukum publik.

¹⁶ Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia : Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*, cetakan ke-12, Djambatan, Jakarta, 2008, hlm.6

Selanjutnya berdasarkan Pasal 18 UUPA negara juga diberi kewenangan untuk mencabut hak atas tanah, yang berbunyi :

“Untuk kepentingan umum, termasuk kepentingan bangsa dan Negara serta kepentingan bersama dari rakyat, hak-hak atas tanah dapat dicabut, dengan memberi ganti kerugian yang layak dan menurut cara yang diatur dengan undang-undang.”

Dengan artian bahwa negara juga diberi kewenangan untuk mencabut hak atas tanah, dan pasal ini merupakan jaminan bagi rakyat mengenai hak-haknya atas tanah. Sehingga pencabutan hak dimungkinkan, tetapi diikat dengan syarat-syarat, misalnya harus disertai pemberian ganti kerugian yang layak.

Dalam Pasal 4 ayat (2) UUPA menjelaskan tentang pengertian hak atas tanah, yang berbunyi:

“Hak atas tanah adalah hak untuk menggunakan tanah sampai batas-batas tertentu meliputi tubuh bumi, air, dan ruang angkasa di atasnya sekedar diperlukan untuk kepentingan yang langsung berhubungan dengan penggunaan tanah.”

Hal itu dipertegas kembali dalam Pasal 6 UUPA, yang berbunyi :

“Semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial”

Selanjutnya dalam Penjelasan Umum angka II (4) dikemukakan, bahwa hak atas tanah apapun yang ada pada seseorang tidaklah dapat dibenarkan, bahwa tanahnya itu akan digunakan (atau tidak digunakan) semata-mata untuk kepentingan pribadinya, apalagi kalau hal itu menimbulkan kerugian bagi masyarakat. Penggunaan tanah atau lahan harus disesuaikan dengan keadaan dan sifat dari haknya, sehingga bermanfaat baik

bagi kesejahteraan dan kebahagiaan yang mempunyai dan juga bagi masyarakat dan negara.

Macam-macam hak atas tanah akan bergantung pada subyek hak dan jenis penggunaan tanahnya. Orang perorang dapat memperoleh hak milik atas tanah dan bangunan, sepanjang batasan luas yang wajar untuk bangunan atau sesuai dengan peruntukan dengan yang telah ditetapkan oleh pemerintah setempat¹⁷.

Selain itu menurut Pasal 16 UUPA Hak-hak atas tanah terdiri dari :

- a. hak milik,
- b. hak guna usaha,
- c. hak guna-bangunan,
- d. hak pakai,
- e. hak sewa,
- f. hak membuka tanah,
- g. hak memungut hasil hutan,
- h. hak-hak yang tidak termasuk dalam hak-hak tersebut di atas yang akan ditetapkan dengan undang-undang serta hak-hak yang sifatnya sementara, seperti : hak gadai, hak usaha-bagi hasil, hak sewa tanah pertanian.

Dalam Pasal 20 UUPA disebutkan bahwa :

“Hak Milik, merupakan hak yang turun-temurun, terkuat, dan terpenuh. Dalam hal ini hanya orang Indonesia asli yang boleh memiliki status tanah hak milik, walaupun hak ini dapat dialihkan kepada pihak lain, namun tetap orang yang menerimanya harus tetap orang Indonesia asli.”

Berdasarkan Pasal 1 angka 2 UU No.2 Tahun 2012 tentang Pengadaan

Tanah Bagi Pembangunan untuk kepentingan Umum, menyebutkan bahwa :

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

¹⁷Juniarso Ridwan dan Achmad Sodik, *Op.cit*, hlm.40

Selanjutnya dalam Pasal 5 UU No.2 Tahun 2012 disebutkan mengenai mekanisme pengadaan tanah, bahwa:

“Pengadaan tanah tersebut dilaksanakan dengan cara pihak yang berhak wajib melepaskan tanahnya pada saat pelaksanaan pengadaan tanah untuk kepentingan umum setelah pemberian ganti kerugian atau berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap.

Pengadaan tanah untuk kepentingan umum ini dilakukan dengan cara musyawarah dengan prinsip penghormatan terhadap hak atas tanah. Artinya, proses kegiatan saling mendengar dengan sikap saling menerima pendapat dan keinginan yang didasarkan atas kesukarelaan antara pihak pemegang hak atas tanah dan pihak yang memerlukan tanah, untuk memperoleh kesepakatan mengenai bentuk dan besarnya kerugian yang harus diganti¹⁸.

Pelepasan dan penyerahan hak untuk pengadaan tanah tersebut diatur dalam Pasal 1 angka 9 UU No. 2 tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan untuk kepentingan Umum:

“Pelepasan hak adalah kegiatan pemutusan hubungan hukum dari pihak yang berhak kepada negara melalui lembaga pertanahan”

Dengan demikian melakukan pelepasan hak atas tanah, sebagai salah satu cara hapusnya hak atas tanah, dilakukan dengan melepaskan hubungan hukum antara pemegang hak atas tanah dengan tanah yang dikuasainya dengan memberikan ganti rugi atas dasar musyawarah. Maka perbuatan tersebut juga merupakan suatu perbuatan hukum yang di dalam rumusan pengertian pelepasan hak atas tanah menyebutkan adanya hubungan hukum tersebut.

¹⁸Juniarso Ridwan dan Achmad Sodik, Op.cit, hlm 44.

Selanjutnya menurut Pasal 1 angka 5 Perpres No. 36 Tahun 2005 jo Perpres No. 65 Tahun 2006 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, menyebutkan bahwa:

“Kepentingan umum adalah kepentingan sebagian besar lapisan masyarakat.”

Dengan artian bahwa kepentingan tersebut harus diwujudkan oleh pemerintah dan digunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat.

Dalam Pasal 5 Perpres No. 36 Tahun 2005 jo Perpres No. 65 Tahun 2006 menyebutkan bahwa:

Pembangunan untuk kepentingan umum yang dilaksanakan Pemerintah atau Pemerintah Daerah, meliputi :

- 1) Jalan umum dan jalan tol, rel kereta api (di atas tanah, diruang atas tanah, ataupun di ruang bawah tanah), saluran air minum/air bersih, saluran pembuangan air dan sanitasi;
- 2) Waduk, bendungan, bendungan irigasi, dan bangunan pengairan lainnya;
- 3) Pelabuhan, bandar udara, stasiun kereta api, dan terminal;
- 4) Fasilitas keselamatan umum, seperti tanggul penanggulangan bahaya banjir, lahar, dan lain-lain bencana;
- 5) Tempat pembuangan sampah;
- 6) Cagar alam dan cagar budaya;
- 7) Pembangkit, transmisi, distribusi tenaga listrik.

Selanjutnya disebutkan dalam Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 38 tahun 2004 Tentang Jalan bahwa:

“Jalan adalah 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.”

Dengan demikian Jalan diartikan sebagai salah satu prasarana transportasi yang merupakan urat nadi kehidupan masyarakat mempunyai peranan penting dalam usaha pengembangan kehidupan berbangsa dan bernegara. Dalam kerangka tersebut, jalan mempunyai peranan untuk mewujudkan sasaran pembangunan seperti pemerataan pembangunan dan hasil-hasilnya, pertumbuhan ekonomi, dan perwujudan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.

Berdasarkan Pasal 7 UU No.2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan untuk kepentingan Umum menyebutkan bahwa:

“Pengadaan tanah untuk kepentingan umum harus diselenggarakan sesuai dengan Rencana Tata Ruang Wilayah.”

Dalam Peraturan tersebut, pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum harus diselenggarakan sesuai dengan Rencana Tata Ruang Wilayah.

Selanjutnya dalam Pasal 44 Peraturan Daerah Kota Bandung Nomor 18 Tahun 2011 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Bandung menyebutkan bahwa :

“Kawasan Bandung Utara berfungsi sebagai kawasan resapan air. Kawasan yang memberikan perlindungan terhadap kawasan bawahannya yang diupayakan untuk dipulihkan agar tetap berfungsi lindung.”

F. Metode Penelitian

Perpaduan antara ilmu dan penelitian sudah demikian erat, sehingga tidak mungkin orang memisahkannya. Ilmu dan penelitian dapat diibaratkan dua sisi dari mata uang yang sama, karena ilmu dan penelitian dapat dikatakan identik.¹⁹ Metodologi merupakan suatu unsur yang mutlak harus ada didalam suatu penelitian dan pengembangan ilmu pengetahuan.²⁰ Teknik pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini yaitu;

1. Metode Pendekatan

Teknik pendekatan yang digunakan dalam penulisan penelitian ini adalah pendekatan yuridis normatif. Penelitian dengan metode yuridis normatif dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka atau data sekunder belaka.²¹ Pada penelitian hukum normatif, bahan pustaka merupakan data dasar yang dalam penelitian digolongkan sebagai data sekunder. Dengan demikian jenis data yang diperoleh adalah data sekunder. Hal ini terjadi karena sifat dari penelitian yang dilakukan adalah berupa penelitian normatif, sehingga metode kepustakaanlah yang paling sesuai dengan sifat penelitian ini.²² Teknik pendekatan diatas digunakan untuk mengingat bahwa permasalahan yang diteliti berkisar pada peraturan perundang-

¹⁹Sumardi Suryabrata, *Metode Penelitian*, PT. Radja Grafindon Persada, Jakarta, 2005, hlm. 9.

²⁰Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, Penerbit Universitas Indonesia (UI Press), Jakarta, 2006, hlm. 7.

²¹Soerjono Soekanto dan Sri Mamuji, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2001, hlm. 13.

²²*Ibid*

undangan yaitu berkaitan dengan pengadaan tanah bagi pembangunan jalan bandung utara dihubungkan dengan tata ruang wilayah.

2. Spesifikasi Penelitian

Berdasarkan penelitian yang dilaksanakan, peneliti menggunakan penelitian bersifat deskriptif analitis, maksudnya adalah suatu analisis data yang berdasarkan pada teori hukum yang bersifat umum diaplikasikan untuk menjelaskan seperangkat data yang lain²³ dan atau bertujuan menggambarkan secara tepat sifat-sifat suatu individu, keadaan, gejala atau kelompok tertentu, atau untuk menentukan ada tidaknya hubungan antara suatu gejala lain dan masyarakat.²⁴ Penelitian ini termasuk lingkup yang menggambarkan, menelaah, dan menjelaskan secara tepat serta menganalisa peraturan perundang-undangan yang berlaku maupun dari berbagai pendapat ahli hukum, sehingga diharapkan dapat diketahui jawaban atas permasalahan pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan jalan bandung utara dihubungkan dengan tata ruang wilayah.

3. Tahap Penelitian

Penelitian dilakukan dengan dua tahap, yaitu²⁵

²³Bambang Sunggono, *Metodologi Penelitian Hukum*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1970, hlm. 38.

²⁴Amirudin dan Zainal Asikin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2003, hlm. 25.

²⁵Soerjono Soekanto dan Sri Mamuji, *Penelitian Hukum Normatif suatu tinjauan singkat*, Rajawali Press, Jakarta, 2003, hlm.13.

a. Penelitian Kepustakaan dalam upaya mencari data sekunder, yaitu bahan-bahan hukum yang mengikat, terdiri dari:

1) Bahan hukum primer, berupa peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan masalah yang diteliti :

a) Undang-Undang Dasar 1945;

b) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria;

c) Undang-Undang Nomor 2 tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum;

d) Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 Tentang Penataan Ruang;

e) Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum;

f) Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006 tentang Perubahan atas Peraturan Presiden Nomor 36 tahun 2005;

g) Peraturan Daerah Kota Bandung Nomor 18 Tahun 2011 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Bandung;

h) Peraturan Daerah Provinsi Jawa Barat Nomor 1 Tahun 2008 Tentang Pengendalian Pemanfaatan Ruang Kawasan Bandung Utara;

i) Peraturan pelaksana lainnya.

2) Bahan hukum sekunder, yaitu bahan-bahan hukum penunjang yang memberikan penjelasan terhadap bahan hukum primer, antara lain berupa buku-buku, serta tulisan para ahli yang berhubungan dengan pokok permasalahan.

3) Bahan hukum tersier, yaitu bahan-bahan lain yang ada relevansinya dengan pokok permasalahan yang berupa artikel-artikel majalah atau koran, jurnal, dan internet.

b. Penelitian lapangan

Penelitian lapangan ini dilakukan dalam upaya untuk mendapatkan data dan bahan-bahan yang lebih akurat dan lengkap. Penelitian dilakukan di Kota Bandung yaitu di Dinas Tata Ruang dan Cipta Karya.

4. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data yang dilakukan oleh peneliti adalah berupa:

a. Studi kepustakaan;

b. Wawancara.

5. Metode Analisa Data

Untuk menganalisis data digunakan metode normatif kualitatif, yakni memperkuat analisa dengan melihat kualitas data yang diperoleh dengan tidak berdasarkan angka. Data yang terkumpul, selanjutnya dianalisa menggunakan metode deduktif, yakni cara berfikir yang berangkat dari teori atau kaidah yang ada. Metode ini digunakan untuk menganalisa apakah pengadaan tanah bagi pembangunan jalan di bandung utara tepat dilakukan.

6. Lokasi Penelitian

Dalam mencari data sekunder, peneliti memanfaatkan perpustakaan-perpustakaan antara lain:

- a. Perpustakaan Universitas Islam Bandung (UNISBA) Jalan Tamansari No. 1 Bandung;
- b. Perpustakaan Fakultas Hukum Universitas Padjadjaran Jalan Imam Bonjol No. 21 Bandung;
- c. Perpustakaan Universitas Katolik Parahyangan Bandung.

Penelitian lapangan akan dilakukan di Dinas Tata Ruang dan Cipta Karya Kota Bandung, Jalan Cianjur No.34 Bandung

H. Sistematika Penulisan

Skripsi ini akan ditulis secara sistematis dan terperinci dalam lima bab utama yaitu:

BAB I : Pendahuluan

Bagian pendahuluan ini memuat latar belakang mengapa peneliti mengangkat permasalahan mengenai pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan jalan di Bandung Utara untuk kepentingan umum dalam kaitannya dengan tata ruang wilayah ini untuk ditulis. Memberikan ilustrasi guna memberi informasi yang bersifat umum dan menyeluruh secara sistematis

BAB II : Tinjauan Umum Hak Menguasai Negara Atas Tanah, Pengadaan Tanah Dan Penataan Ruang

Pada bab ini akan dijabarkan mengenai tinjauan umum terhadap hak menguasai negara atas tanah, pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan, ruang lingkup kepentingan umum dan kegiatan Panitia Pengadaan Tanah (PPT), musyawarah dalam rangka pengadaan tanah, dan ganti rugi. Serta diuraikan pula mengenai penataan ruang yang didalamnya dibahas mengenai penyelenggaraan penataan ruang di Indonesia pada umumnya dan di Kota Bandung khususnya disertai pengaturannya, juga kewenangan pemerintah dalam penyelenggaraan penataan ruang.

BAB III : Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Jalan Bandung Utara Untuk Kepentingan Umum

Bab ini menguraikan mengenai pelaksanaan pengadaan tanah dan pembangunan jalan di Bandung Utara, yang didalamnya dibahas bagaimana prosedur pembangunan jalan tersebut, Panitia Pengadaan Tanah yang melaksanakan pengadaan tanah, musyawarah yang dilakukan oleh pihak-pihak yang terkait dalam pelaksanaan pembangunan jalan di Bandung Utara, serta ganti rugi yang diberikan akibat pembangunan jalan di Bandung Utara tersebut.

BAB IV : Analisis Pengadaan Tanah bagi Pembangunan Jalan di Bandung Utara Untuk Kepentingan Umum Dengan Tata Ruang Wilayah

Pada bab ini akan diuraikan hasil penelitian yang diperoleh penulis dari penelitian, yaitu mengenai sesuai atau tidaknya ketentuan pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan jalan di Bandung Utara dengan ketentuan yang berlaku dan perlindungan hukum bagi masyarakat di Bandung Utara terkait dengan pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan jalan di Bandung Utara untuk kepentingan umum.

BAB V : Penutup

Pada bagian terakhir, dikemukakan kesimpulan dan saran dari uraian yang dibahas dalam skripsi ini, yang mudah-mudahan dapat diambil manfaatnya untuk bahan pertimbangan atau penelitian lebih lanjut.

