

BAB 1

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Tanah merupakan salah satu sumber daya alam yang menjadi kebutuhan hakiki bagi manusia dan berfungsi sangat esensial bagi kehidupan manusia, bahkan menentukan peradaban suatu bangsa. Tanah dalam kehidupan manusia mempunyai arti sangat penting oleh karena sebagian besar kehidupan manusia bergantung pada tanah. Tanah dapat dinilai sebagai suatu harta yang memiliki sifat permanen dan dapat dicadangkan untuk kehidupan pada masa mendatang. Tanah merupakan suatu faktor yang sangat penting dalam kehidupan suatu masyarakat, terlebih di lingkungan masyarakat Indonesia yang sebagian besar penduduknya menggantungkan kehidupan dari tanah¹

Tanah telah berkembang menjadi salah satu simbol kekayaan atau kekuasaan, karena pentingnya tanah dalam kehidupan, maka Konstitusi Negara Republik Indonesia memberikan kewenangan tersebut kepada negara sebagai organisasi kekuasaan tertinggi untuk melaksanakannya², Pasal 33 ayat (3) UUD Negara Republik Indonesia 1945 yang mengatur bahwa “bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat.” Ketentuan ini mengandung tiga prinsip:

¹ Muhammad Ilham Alisaputra, 2015, *Reforma Agrarian Di Indonesia*, Jakarta: Sinar Grafika, Hal.55.

² *Ibid*, Hal.57.

1. Bumi,air,dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara.
2. Negara sebagai organisasi kekuasaan dari bangsa Indonesia yang harus menggunakan bumi, air, dan kekayaan alam untuk kemakmuran rakyat.
3. Hubungan antara negara dengan bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya merupakan hubungan menguasai.³

Dalam rangka menyelenggarakan pembangunan untuk kepentingan umum, Pemerintah memerlukan tanah yang pengadaanya dilaksanakan oleh pemerintah sendiri. Oleh karena itu pengadaan tanah dilakukan secara tepat dan transparan dengan tetap memperhatikan prinsip penghormatan terhadap hak-hak yang sah atas tanah. Pembangunan untuk kepentingan umum.Pengadaan tanah untuk kepentingan pembangunan dilatarbelakangi juga oleh berbagai ketentuan peraturan-peraturan sehingga dilakukan dengan mengedepankan prinsip kemanusiaan, keadilan, kemanfaatan, kepastian, keterbukaan, kesepakatan, keberlanjutan dan keselarasan sesuai dengan nilai-nilai bangsa dan negara yang tercantum dalam UUD 1945.Dengan latar belakang itu pemerintah melakukannya dengan cara cara pelepasan atau penyerahan hak atas tanah. Cara ini dilaksanakan dengan cara jual-beli, tukar-menukar,atau cara lain yang disepakati antara pemerintah atau instansi yang memerlukan tanah dengan pemilik tanah yang melepaskan tanahnya. Pengadaan tanah yang berkaitan dengan pembangunan untuk kepentingan

³ Urip Santoso,2012,*Hukum Agraria*,Jakarta:Kencana,Hal.239.

umum dituangkan dalam Undang-Undang No.2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.⁴

Pengadaan tanah untuk pembangunan merupakan tuntutan yang tidak dapat dielakkan lagi untuk menunjang program pembangunan. Semakin berkembangnya kehidupan masyarakat maka semakin banyak pula diperlukan tanah-tanah untuk kepentingan umum. Sebagai suatu konsekuensi dari hidup bermasyarakat dan bernegara, jika hak milik individu berhadapan dengan kepentingan umum, maka kepentingan umumlah yang harus didahulukan. Namun negara tetap harus menghormati hak-hak setiap warga negaranya kalau tidak mau dikatakan melanggar hak asasi manusia.⁵ Dalam hal ini kepentingan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat merupakan dasar bagi dikuasainya tanah oleh negara yang hakikatnya untuk menjamin kepentingan warga negaranya⁶

Dalam pelaksanaan pengadaan tanah untuk kepentingan pembangunan, secara ideal dalam proses pengadaan tanah diharapkan mampu berjalan sesuai tujuan tanpa harus merugikan atau menyebabkan penurunan tingkat kehidupan masyarakat sebagai pemilik hak atas tanah. Pengadaan untuk kepentingan pembangunan merupakan salah satu cara bagian dari pengaturan pertanahan di Indonesia, sehingga sangat berkaitan dengan kemajuan atau peningkatan pembangunan, dalam hal ini pembangunan proyek-proyek yang bertujuan memberikan manfaat yang besar terhadap masyarakat. Setiap kebijakan dalam

⁴ Aartje Tehupelory, 2017, *Makna Konsinyasi Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum*, Jakarta: Rais Asa Sukses, Hal. 73

⁵ Mukmin Zakie, 2011, *Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum*, Jurnal Hukum, Vol. 18, No. 189.

⁶ Mukmin Zakie, 2013, *Kewenangan Negara Dalam Pengadaan Tanah Bagi Kepentingan Umum Indonesia Dan Malaysia*, Yogyakarta: Buku Litera, Hal. 73.

pengadaan tanah akan berimbas pada keberlangsungan kehidupan masyarakat di masa sekarang maupun di masa mendatang. Proses pengadaan tanah berkaitan dengan masalah pelepasan hak atas tanah dan objek diatas tanah dari pemiliknya, hal ini akan berkaitan dengan kehidupan pemilik hak atas tanah dan benda diatasnya yang pada dasarnya merupakan hak asasi manusia. Kebijakan dan pengaturan pelaksanaan pengadaan tanah untuk pembangunan harus selalu dihubungkan dengan usaha perlindungan hak-hak pemilik tanah.⁷

Pengadaan tanah bertujuan menyediakan tanah untuk pelaksanaan pembangunan guna meningkatkan kesejahteraan dan kemakmuran masyarakat melalui tahapan-tahapan yang sesuai prosedural. Pengadaan tanah memiliki tiga unsur yaitu:

1. Kegiatan untuk memperoleh tanah dalam rangka pemenuhan lahan pembangunan untuk kepentingan umum.
2. Pemberian ganti kerugian kepada pihak yang tanahnya terkena pengadaan tanah.
3. Pelepasan hubungan hukum dari pihak pemegang hak atas tanah kepada pihak lain.⁸

Berkaitan dengan program pengadaan tanah untuk untuk kepentingan umum,berbagai proyek pembangunan terus dikembangkan oleh pemerintah dalam rangka mendorong perkembangan di berbagai sektor sebagai upaya untuk meningkatkan kesejahteraan dan kemakmuran seluruh rakyat Indonesia.

Dalam pembangunan harus memberikan arah kedepan mengenai jaminan

⁷ Tine Suartina,2008, *Analisis Hukum Pada Kebijakan Pembebasan Tanah Untuk Kepentingan Umum* ,Jurnal Masyarakat Dan Budaya,Vol,11 No 1.

⁸ Mudakir Iskandar Syah,2007,*Dasar-Dasar Pembebasan Tanah Untuk Kepentingan Umum*, Jakarta:Jala Permata Aksara,Hal.2.

kesejahteraan masyarakat yang mampu menjadi tolak ukur keberhasilan dalam upaya mewujudkan sila ke lima pancasila yaitu kesejahteraan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Tanah memiliki fungsi sosial dan pemanfaatannya harus mampu memberikan kesejahteraan bagi masyarakat. Untuk itu diperlukan kebijakan-kebijakan terkait dengan pengadaan tanah untuk pembangunan sehingga rencana tata ruang dan tata guna tanah secara nasional dapat terkordinasi antar berbagai jenis penggunaan dengan tetap memperhatikan akibat atau dampak di masa yang akan datang serta mencegah penggunaan tanah yang merugikan kepentingan masyarakat dan kepentingan pembangunan. Di samping itu, perlu ditindaklanjuti mengenai penataan kembali penggunaan, penguasaan, dan kepemilikan tanah termasuk pengalihan hak atas tanah.⁹

Kebijakan pengadaan tanah untuk pembangunan merupakan keputusan publik dalam rangka mendorong proses pembangunan melalui kebijakan tersebut akan mendorong proses pembangunan kearah yang diharapkan masyarakat. Sasaran akhir dari kebijakan pembangunan tersebut untuk meningkatkan pertumbuhan ekonomi dan kesejahteraan sosial secara menyeluruh sesuai dengan harapan dan aspirasi yang berkembang dalam masyarakat. sehingga masyarakat memperoleh manfaat dari suatu pembangunan dimana pogram pemerintah tidak hanya untuk kepentingan pihak tertentu semata, namun dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat diberbagai bidang.¹⁰ Dalam pada prinsip negara kesejahteraan menunjuk pada

⁹ Muchsin, 2008, *Aspek Kebijaksanaan Hukum Penatagunaan Tanah Dan Penataan Ruang*, Jakarta: Sinar Grafika, Hal. 45.

¹⁰ Sjafrizal, 2012, *Ekonomi Wilayah Dan Perkotaan*, Depok: Rajagrafindo Persada, Hal. 164.

strategi pembangunan yang difokuskan pada peningkatan kesejahteraan melalui pemberian peran yang lebih penting kepada negara dalam penyelenggaraan pelayanan sosial kepada warga negara secara terencana, melembaga dan berkesinambungan. Konsep negara kesejahteraan tidak hanya mencakup mengenai sebuah cara pengorganisasian kesejahteraan atau pelayanan sosial, namun juga merupakan konsep normatif atau system pendekatan ideal yang menekankan bahwa setiap orang harus memperoleh pelayanan sosial sebagai haknya.¹¹

Melalui kebijakan-kebijakan pengadaan tanah yang dilaksanakan oleh pemerintah dalam suatu program pembangunan, apakah mampu meningkatkan kesejahteraan bagi kehidupan masyarakat. Tidak dapat dipungkiri lagi bahwa seiring perkembangan zaman, Pemerintah dituntut untuk lebih meningkatkan pembangunan-pembangunan guna mewujudkan suatu kehidupan masyarakat yang sejahtera. Salah satu program pembangunan untuk kepentingan umum yang dilaksanakan yaitu program pengadaan tanah untuk pembangunan Kereta Bandara Adi Soemarmo-Solo Balapan.

. Sejak dimulainya proyek pembangunan Kereta Bandara Adi Soemarmo-Solo Balapan permasalahan-permasalahan mulai muncul di masyarakat, karena proyek tersebut berada di lingkungan masyarakat sehingga masyarakatlah yang paling merasakan dampak dari proyek tersebut. Tanah-tanah yang digunakan untuk proyek pembangunan tersebut merupakan tanah masyarakat, baik tanah pemukiman maupun tanah persawahan. Proyek pembangunan perlintasan kereta bandara tersebut telah menimbulkan

¹¹Eddy Kiswanto, 2005, *Negara Kesejahteraan (Welfare State): Mengembalikan Peran Negara Dalam Pembangunan Kesejahteraan*, Jurnal Kebijakan Dan Administrasi Publik, Vol.9 No.2.

perubahan sosial, ekonomi, dan lingkungan. Tanah-tanah pertanian subur milik masyarakat yang menjadi sumber penghidupan berubah menjadi bangunan perlintasan kereta, sehingga masyarakat harus kehilangan mata pencarian sebagai petani. Selain itu lahan pertanian yang berada di sekitar perlintasan kereta mengalami penurunan kualitas tanah karena sebagian saluran irigasi yang menjadi sumber pengairan harus tertutup, sehingga tidak menjangkau ke seluruh sawah milik masyarakat.

Pembangunan infrastruktur Kereta Bandara Adi Soemarmo-Solo Balapan jika dilihat dari segi peningkatan kesejahteraan masyarakat, sebenarnya pengaruh terhadap masyarakat luas tidak begitu besar, karena sesuai kegunaannya yang bukan sebagai transportasi dasar oleh masyarakat, maka dirasa tidak memberikan peningkatan kualitas kesejahteraan terhadap masyarakat luas, infrastruktur kereta bandara tersebut hanya dapat dirasakan bagi mereka yang berkepentingan dari Bandara Adi Soemarmo-Solo Balapan atau sebaliknya.

Proyek pengadaan tanah untuk pembangunan Kereta Bandara Adi Soemarmo-Solo Balapan merupakan proyek besar yang menyedot APBN yang cukup besar, namun dirasa tidak sebanding dengan besarnya manfaat bagi masyarakat luas. Pemanfaatan infrastruktur tersebut hanya digunakan sebagai penghubung stasiun-bandara saja, jadi dengan anggaran yang besar untuk pembangunan proyek tersebut tidak sebanding dengan besarnya manfaat untuk masyarakat luas. Namun dampak-dampak yang terjadi dengan adanya program pembangunan tersebut cukup dirasakan masyarakat di sekitaran proyek pembangunan perlintasan kereta bandara. Pembangunan yang

seharusnya mampu mendorong terwujudnya kesejahteraan bagi masyarakat justru menimbulkan masalah baru di dalam kehidupan masyarakat.

Aspek kemanfaatan dalam pembangunan infrastruktur umum perlu dikaji secara mendalam karena berkaitan dengan keberlanjutan hidup masyarakat luas. Pemerintah selaku penyelenggara program pembangunan sudah semestinya mempertimbangkan segala dampak-dampak yang akan terjadi dengan adanya pengadaan tanah untuk pembangunan perlintasan kereta api tersebut. Pembangunan harus memberikan arah kedepan mengenai jaminan kesejahteraan masyarakat yang mampu menjadi tolak ukur keberhasilan dalam upaya mewujudkan kesejahteraan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.

Berdasarkan dari uraian diatas,penulis tertarik untuk melakukan penelitian yang kemudian dituangkan dalam bentuk skripsi dengan judul: **KEBIJAKAN PENGADAAN TANAH UNTUK PEMBANGUNAN BERBASIS KESEJAHTERAAN MASYARAKAT** (studi pelaksanaan pengadaan tanah untuk pembangunan Kereta Bandara Adi Soemarmo-Solo Balapan)

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah diuraikan diatas,maka dapat dirumuskan pokok permasalahan sebagai berikut:

1. Bagaimana pelaksanaan pengadaan tanah untuk pembangunan Kereta Bandara Adi Soemarmo-Solo Balapan?

2. Bagaimana kebijakan pengadaan tanah untuk pembangunan Kereta Bandara Adi Soemarmo-Solo Balapan ditinjau dari konsep pembangunan berbasis kesejahteraan?

C. Tujuan Penulisan

Berdasarkan rumusan masalah diatas maka tujuan penelitian adalah sebagai berikut:

1. Mengetahui pelaksanaan pengadaan tanah untuk pembangunan Kereta Bandara Adi Soemarmo-Solo Balapan.
2. Mengetahui kebijakan pengadaan tanah untuk pembangunan Kereta Bandara Adi Soemarmo-Solo Balapan ditinjau dari konsep pembangunan berbasis kesejahteraan.

D. Manfaat Penelitian

Adapun manfaat dan kegunaan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Manfaat teoritis

Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat memberikan pengetahuan dan pemahaman yang berkaitan dengan pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum yang berbasis kesejahteraan dalam pembangunan Kereta Bandara Adi Soemarmo-Solo Balapan.

2. Manfaat praktis

Penelitian ini diharapkan dapat berguna bagi pihak-pihak yang ingin mengetahui pelaksanaan pengadaan dan memberikan jawaban atau pemecahan masalah yang diteliti yaitu berkaitan dengan Pengadaan Tanah untuk Pembangunan Kereta Bandara Adi Soemarmo-Solo Balapan.

E. Metode Penelitian

Metode penelitian merupakan suatu langkah dalam mengembangkan ilmu pengetahuan, teknologi dan seni. Penelitian bertujuan untuk mengungkap kebenaran secara sistematis, metodologi, dan konsisten.¹²

Dalam penyusunan skripsi ini, penulis menggunakan beberapa metode dalam penelitian. Adapun metode penelitian yang digunakan oleh penulis untuk memperoleh data dalam penelitian sebagai berikut:

1. Metode pendekatan

Metode penelitian yang digunakan oleh penulis yaitu pendekatan yuridis empiris dengan meneliti data primer yang dilakukan melalui observasi dan wawancara langsung kepada masyarakat.¹³ Masyarakat tersebut sebagai pemegang hak atas tanah yang menjadi objek pengadaan tanah untuk proyek pembangunan Kereta Bandara Adi Soemarmo-Solo Balapan serta pihak-pihak yang terkait dengan proses pengadaan tanah.

2. Jenis penelitian

Jenis penelitian yang digunakan dalam penulisan ini adalah penelitian secara deskriptif untuk mendapatkan gambaran yang utuh mengenai hubungan antara kepentingan-kepentingan dan keadaan yang terjadi mengenai pelaksanaan pengadaan tanah pembangunan Kereta Bandara Adi Soemarmo-Solo Balapan.

¹² Zainuddin Ali, 2009, *Metode Penelitian Hukum*, Jakarta: Sinar Grafika, Hal. 17.

¹³ Ishaq, 2016, *Metode Penelitian Hukum*, Bandung: Alfabeta, Hal. 71.

3. Lokasi penelitian

Dalam penelitian ini dilakukan di kawasan sekitar proyek pembangunan Kereta Bandara Adi Soemarmo-Solo Balapan Desa Donohudan, Ngemplak, Boyolali.

Penentuan lokasi penelitian ini didasarkan atas suatu pertimbangan yaitu daerah ini terkena proyek pembangunan Kereta Bandara Adi Soemarmo-Solo Balapan yang mengakibatkan terjadinya pengadaan tanah.

4. Sumber data

a. Data primer

Data primer merupakan data yang didapatkan langsung dari sumbernya melalui observasi atau wawancara langsung kepada narasumbernya yaitu masyarakat yang lahanya terkena pengadaan tanah untuk pembangunan Kereta Bandara Adi Soemarmo-Solo Balapan, serta pihak-pihak yang terkait dengan proses pengadaan tanah.

b. Data sekunder

Data sekunder yaitu data yang diperoleh dari dokumen – dokumen resmi, buku-buku, jurnal yang berkaitan dengan objek penelitian

5. Metode pengumpulan data

Dalam penelitian ini penulis menggunakan metode pengumpulan data sebagai berikut:

a. Studi lapangan

Penulis melakukan pengamatan secara langsung terhadap obyek yang berkaitan dengan masalah yang diteliti untuk mendapatkan

fakta-fakta yang sebenarnya, serta wawancara terhadap narasumber di lapangan yang berkaitan secara langsung dengan pengadaan tanah untuk memperoleh informasi.¹⁴

b. Studi kepustakaan

Studi kepustakaan yang dilakukan dengan mencari, menginventarisasi serta mempelajari literatur, buku-buku, dokumen resmi, artikel, jurnal yang berkaitan dengan objek penelitian.¹⁵

6. Metode Analisis Data

Metode penulisan dalam penelitian ini menggunakan metode yuridis empiris yaitu penelitian yang dilakukan melalui pengumpulan data yang diambil dari fakta-fakta nyata yang ada dalam suatu masyarakat.¹⁶

Metode analisis yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode analisis deskriptif kualitatif yaitu melalui observasi, wawancara, dan studi kepustakaan dengan menguraikan data secara berkualitas dan komprehensif dalam bentuk kalimat yang teratur, logis, efektif, dan tidak tumpang tindih sehingga dapat memperoleh gambaran yang baik, jelas mengenai objek dari penelitian yang dilakukan¹⁷

F. Sistematika Skripsi

Penulisan skripsi ini mempunyai sistematika penulisan sebagai berikut:

BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

¹⁴ Suratman, Philips Dillah, 2012, *Metode Penelitian Hukum*, Bandung: Alfabeta, Hal. 127.

¹⁵ Zainuddin Ali, *Op. Cit.*, Hal. 107.

¹⁶ Idtesis, 2013, *Metode Penelitian Hukum Empiris Dan Normatif* <https://idtesis.com/metode-penelitian-hukum-empiris-dan-normatif/> Diakses Rabu, 29 Juli 2020 Pukul 14.15.

¹⁷ Ishaq, *Op Cit.*, Hal. 73.

- B. Rumusan Masalah
- C. Tujuan Penulisan
- D. Manfaat Penelitian
- E. Kerangka Pemikiran
- F. Metode Penelitian
- G. Sistematika Penulisan

BAB II : TINJAUAN PUSTAKA

A. Tinjauan Umum Tentang Pengadaan Tanah

1. Pengertian Pengadaan Tanah
2. Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum
3. Pemberian Ganti Rugi
4. Dampak Pengadaan Tanah

B. Tinjauan Konsep Pembangunan Berbasis Kesejahteraan

1. Pembangunan Berbasis Kesejahteraan Masyarakat
2. Konsep Pembangunan Berbasis Kesejahteraan Dihubungkan
Dengan RUU Pertanahan.

BAB III HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

- A. Pelaksanaan Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan Kereta Bandara
Adi Soemarmo-Solo Balapan
- B. Kebijakan Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan Kereta Bandara
Adi Soemarmo-Solo Balapan Ditinjau Dari Konsep Pembangunan
Berbasis Kesejahteraan

BAB IV PENUTUP

- A. Kesimpulan

B. Saran

DAFTAR PUSTAKA

LAMPIRAN