

## BAB I

### PENDAHULUAN

#### A. Latar Belakang Masalah

Pada masa sekarang sulit melakukan pembangunan untuk kepentingan umum diatas tanah negara, dan selalu bersinggungan dengan tanah hak milik. Sebagai jalan keluar yang dapat ditempuh adalah Pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum oleh Pemerintah atau Pemerintah Daerah dilaksanakan dengan cara pelepasan atau penyerahan hak atas tanah yang disebutkan dalam Peraturan Presiden Nomor 148 Tahun 2015 tentang Perubahan Keempat atas Peraturan Presiden Nomor 71 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum.

Tanah adalah aset bangsa Indonesia yang merupakan modal dasar pembangunan menuju masyarakat adil dan makmur. Oleh karena itu, pemanfaatannya haruslah di dasarkan pada prinsip-prinsip yang tumbuh dan berkembang dalam masyarakat Indonesia. Pengertian tanah diatur dalam Pasal 4 UUPA yang menyatakan bahwa atas dasar hak menguasai dari negara yang dimaksud dalam Pasal 2 ditentukan adanya macam-macam hak atas permukaan bumi, yang disebut tanah, yang dapat diberikan kepada dan dipunyai oleh orang-orang, baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang lain serta badan-badan hukum. Dalam hal ini harus dihindari adanya upaya menjadikan tanah sebagai bahan dagangan, objek spekulasi dan hal lain yang

bertentangan dengan prinsip-prinsip yang terkandung dalam Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 yang menyatakan bahwa Bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya yang penguasaannya ditugaskan kepada Negara Republik Indonesia harus dipergunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat.<sup>1</sup> Kemudian pengaturan tentang hak masyarakat diatur dalam Pasal 28 H ayat (4) UUD 1945 yang menyatakan bahwa setiap orang berhak mempunyai hak milik pribadi dan hak milik tersebut tidak boleh diambil alih secara sewenang-wenang oleh siapapun.

Tanah mempunyai peran penting dalam hidup dan kehidupan masyarakat diantaranya sebagai prasarana dalam bidang perindustrian, perumahan dan jalan. Tanah dapat dinilai sebagai tabungan masa depan. Selain itu, tanah merupakan tempat pemukiman dari sebagian besar umat manusia, di samping sebagai sumber penghidupan bagi manusia yang mencari nafkah melalui usaha tani dan perkebunan, yang akhirnya tanah juga dijadikan persemayaman terakhir bagi seseorang yang meninggal dunia.<sup>2</sup> Karenanya, tanah merupakan faktor pendukung utama kehidupan dan kesejahteraan masyarakat. Fungsi tanah tidak hanya terbatas pada kebutuhan tempat tinggal, tetapi juga tempat tumbuh kembang sosial, politik, dan budaya seseorang maupun suatu komunitas masyarakat. Dengan demikian, semakin tumbuh kembangnya masyarakat sosial, politik, dan budaya, maka semakin sempit pula tanah untuk berpijak.

---

<sup>1</sup> Arie Sukanti Hutagalung. 2008. *Kewenangan Pemerintah Di Bidang Pertanahan*. Rajawali. Jakarta. hlm. 83.

<sup>2</sup> Abdurrahman. 1983. *Masalah Hak-Hak Atas Tanah Dan Pembebasan Tanah Di Indonesia*. Alumni. Bandung. hlm. 1.

Tujuan utama kebijakan pertanahan adalah penyediaan tanah yang dibutuhkan untuk pembangunan dalam lokasi yang tepat, pada saat yang tepat dan dengan harga yang wajar. Untuk mengendalikan harga tanah yang merupakan salah satu dalam rangka pelaksanaan kebijakan pertanahan, pemerintah dapat melakukan intervensi melalui berbagai cara dan teknik, salah satunya dengan pengadaan tanah. Menurut Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum menyatakan bahwa Pengadaan Tanah adalah kegiatan menyediakan tanah dengan cara memberi ganti kerugian yang layak dan adil kepada pihak yang berhak. Kemudian Pasal 5 Undang-Undang tersebut menyatakan bahwa 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 merupakan perbuatan pemerintah untuk memperoleh tanah untuk berbagai kepentingan pembangunan, khususnya bagi kepentingan umum. Pada prinsipnya pengadaan tanah dilakukan dengan cara musyawarah antar pihak yang memerlukan tanah dan pemegang hak atas tanahnya diperlukan untuk kegiatan pembangunan.<sup>3</sup> Sementara ganti kerugian adalah penggantian yang layak dan adil kepada pihak yang berhak dalam proses pengadaan tanah. Adapun aspek-aspek ganti kerugian yang layak pada

---

<sup>3</sup>Maria S.W. Sumardjono. 2008. *Tanah Dalam Perspektif Hak Ekonomi Sosial dan Budaya*. Kompas. Jakarta. hlm. 280.

prinsipnya harus memenuhi tiga aspek, yaitu aspek ekonomi, aspek sosiologis, dan aspek filosofis.<sup>4</sup>

Kegiatan pembangunan yang dilaksanakan di segala bidang kehidupan baik untuk kepentingan umum maupun kepentingan swasta selalu membutuhkan tanah sebagai wadah untuk diletakkan pembangunan itu. Menurut Pasal 1 ayat (6) Peraturan Presiden Nomor 148 Tahun 2015 tentang Perubahan Keempat atas Peraturan Presiden Nomor 71 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum menyatakan bahwa kepentingan umum adalah kepentingan bangsa, negara, dan masyarakat yang harus diwujudkan oleh pemerintah dan digunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat. Kini pembangunan terus meningkat dan persediaan tanahpun semakin sulit dan terbatas. Keadaan seperti ini dapat menimbulkan konflik karena kepentingan umum dan kepentingan perorangan saling berbenturan. Kondisi seperti ini diperlukan upaya dan pengaturan yang bijaksana dan adil guna menghindari konflik-konflik yang lebih meresahkan masyarakat banyak.

Agar kepentingan umum tidak terhambat dalam arti dapat dilaksanakan dan kepentingan peroranganpun tidak diabaikan maka diperlukan adanya musyawarah antara masing-masing pihak untuk melaksanakan kepentingan umum. Proses Pembangunan untuk kepentingan umum hanya dapat dilaksanakan jika ada tanah yang telah tersedia. Menurut Pasal 5 Perpres No

---

<sup>4</sup> Bernhad Limbong. 2011. *Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan*. Margaretha Pustaka. Jakarta. hlm. 369.

36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah bagi Pelaksanaan Pembangunan untuk Kepentingan Umum menyatakan bahwa pembangunan untuk kepentingan umum yang dilaksanakan Pemerintah atau Pemerintah Daerah meliputi:

- a. 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 sanitas;
- b. Waduk, Bendungan, Bendungan irigasi dan bangunanpengairan lainnya;
- c. Pelabuhan, Bandar udara, Stasiun Kereta Api, dan Terminal;
- d. Fasilitas keselamatan umum, seperti tanggul penanggulangan bahaya banjir, lahar, dan lain-lain bencana;
- e. Tempat pembuangan sampah;
- f. Cagar alam dan cagar budaya;
- g. Pembangkit, transmisi, distribusi tenaga listrik.

Pengadaan tanah bagi pemenuhan kebutuhan untuk pembangunan di Indonesia semakin meningkat, baik sebagai tempat bermukim maupun sebagai tempat untuk kegiatan usaha. Sehubungan dengan hal tersebut akan meningkat pula kebutuhan akan dukungan berupa jaminan kepastian hukum di bidang pertanahan. Pemberian jaminan kepastian hukum di bidang pertanahan memerlukan tersedianya perangkat hukum yang tertulis, lengkap dan jelas, yang dilaksanakan secara konsisten sesuai dengan jiwa dan isi ketentuan Peraturan Perundang-undangan yang berlaku.

Namun faktanya menunjukkan kendala dan hambatan yang dilalui Pemerintah dalam pengadaan tanah banyak terjadi. Pembangunan infrastruktur merupakan sektor pembangunan yang paling sulit untuk melakukan pengadaan tanah. Kasus yang sedang banyak terjadi mengenai pengadaan tanah untuk fasilitas umum yang sedang di laksanakan pemerintah salah satunya adalah pelebaran badan jalan seluas kurang lebih 21.000 m<sup>2</sup> ke lokasi wisata Batu Kalang oleh Pemerintah Kabupaten Pesisir Selatan yang ditujukan untuk kemudahan akses jalan ke lokasi wisata Batu Kalang sedikit terhambat pembebasan lahannya dikarenakan penolakan dari masyarakat sekitar yang menganggap ganti rugi yang dikeluarkan pemerintah kurang seimbang harganya dengan alasan yang beragam serta kendala-kendala lainnya yang dilalui pemerintah dalam pengadaan tanah untuk kepentingan umum.<sup>5</sup> Menurut pasal 74 ayat (2) Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 71 tahun 2012 Tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum menyatakan bahwa Bentuk Ganti Kerugian sebagaimana dimaksud pada ayat (1), baik berdiri sendiri maupun gabungan dari beberapa bentuk Ganti Kerugian, diberikan sesuai dengan nilai Ganti Kerugian yang nominalnya sama dengan nilai yang ditetapkan oleh Penilai. Penilaian dari tim penilai inilah yang dianggap masyarakat tidak sesuai dengan harga tanah mereka dan kemudian kebijakan tentang pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum dengan

---

<sup>5</sup> Berdasarkan hasil wawancara dengan Bapak Kusmanto, S.H., selaku Kepala Seksi Hak Tanah Dan Pendaftaran Tanah, Kantor Pertanahan Kabupaten Pesisir selatan. Tanggal 23 februari 2017, pkl. 10.00 WIB.

kompensasi ganti kerugian rupanya belum dipahami secara seksama oleh masyarakat sekitar.

Hal tersebut menunjukkan tidak mudah memperoleh tanah untuk kegiatan pembangunan infrastruktur, padahal hakikatnya pembangunan infrastruktur merupakan pembangunan dari pemerintah untuk masyarakat dan kemudian kelak setelah proyek tersebut selesai akan dimanfaatkan pula oleh masyarakat dan akan meningkatkan kemakmuran masyarakat nantinya dikemudian hari. Selain itu, pembangunan terutama pembangunan untuk kepentingan umum harus dilakukan dalam rangka memenuhi kewajiban mewujudkan kesejahteraan masyarakat sebagaimana diamanatkan oleh konstitusi. Namun, kenyataannya kegiatan pengadaan tanah menjadi titik kritis yang sangat krusial dari kegiatan pembangunan infrastruktur.

Berdasarkan uraian masalah diatas maka penulis tertarik untuk mengetahui mekanisme pelaksanaan pengadaan tanah untuk pelebaran jalan oleh pemerintah Kabupaten Pesisir Selatan kedalam bentuk penulisan skripsi dengan judul **“PENGADAAN TANAH UNTUK PELEBARAN JALAN AKSES OBJEK WISATA BATU KALANG DI KABUPATEN PESISIR SELATAN”**.

## **B. Rumusan Masalah**

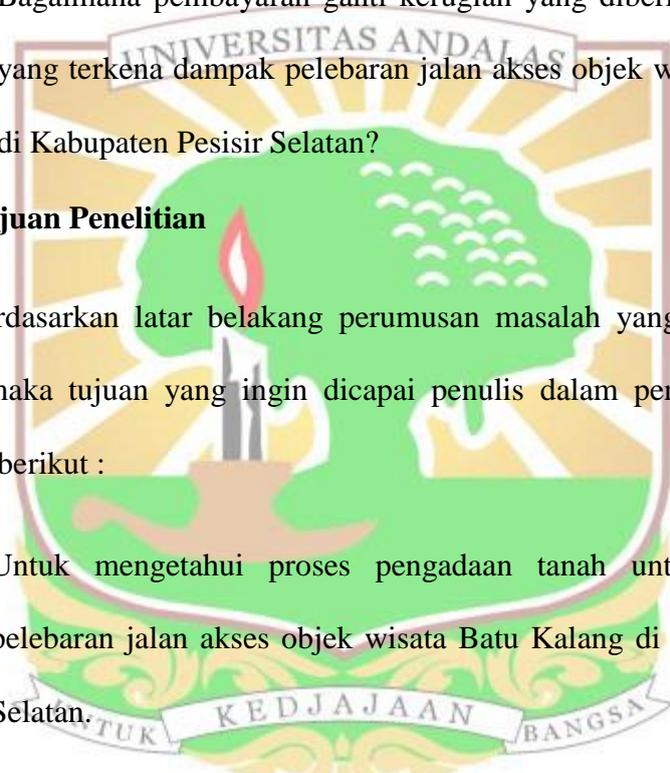
Berdasarkan uraian diatas maka permasalahan yang akan diangkat dalam penelitian ini adalah :

1. Bagaimana proses pengadaan tanah untuk pembangunan pelebaran jalan akses objek wisata Batu Kalang di Kabupaten Pesisir Selatan?
2. Bagaimana pembayaran ganti kerugian yang diberikan kepada pihak yang terkena dampak pelebaran jalan akses objek wisata Batu Kalang di Kabupaten Pesisir Selatan?

## **C. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan latar belakang perumusan masalah yang telah di uraikan diatas maka tujuan yang ingin dicapai penulis dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui proses pengadaan tanah untuk pembangunan pelebaran jalan akses objek wisata Batu Kalang di Kabupaten Pesisir Selatan.
2. Untuk mengetahui pembayaran ganti kerugian yang diberikan kepada pihak yang terkena dampak pelebaran jalan akses objek wisata Batu Kalang di Kabupaten Pesisir Selatan.



#### **D. Manfaat Penelitian**

Manfaat yang ingin dicapai penulis dalam penulisan ini adalah sebagai berikut:

##### 1. Manfaat Teoritis

a. Untuk menambah ilmu pengetahuan dan melatih kemampuan penulis dalam melakukan penulisan secara ilmiah yang dituangkan dalam bentuk karya tulis ilmiah.

b. Untuk memperkaya khasanah ilmu hukum, khususnya Hukum Agraria.

c. Penelitian ini juga bermanfaat bagi penulis dalam rangka menganalisa dan menjawab keingintahuan penulis terhadap rumusan masalah dalam penelitian.

##### 2. Manfaat Praktis

Memberikan sumbangsih serta manfaat bagi individu, masyarakat, maupun pihak-pihak yang berkepentingan dalam menambah ilmu pengetahuan yang berhubungan dengan mekanisme pelaksanaan pengadaan tanah.

#### **E. Metode Penelitian**

Dalam kegiatan penyusunan proposal ini dibutuhkan data yang kongkrit, jawaban yang ilmiah sesuai dengan data dan fakta yang ada dilapangan dan data yang berasal dari kepustakaan yang dapat dipertanggungjawabkan kebenarannya. Oleh karena itu penelitian yang dilakukan dengan cara sebagai berikut:

## 1. Pendekatan Masalah

Berdasarkan judul penelitian ini maka metode penelitian yang digunakan adalah metode empiris (yuridis sosiologis), yaitu merupakan metode pendekatan masalah yang dilakukan dengan mempelajari hukum positif dari suatu objek penelitian dan melihat penerapan prakteknya dilapangan. Penelitian ini bertujuan untuk meneliti dan mengumpulkan data primer yang diperoleh secara langsung dari narasumber.<sup>6</sup> Dalam hal ini penulis ingin mengetahui bagaimana pelaksanaan Pengadaan Tanah Untuk Pelebaran Jalan Akses Objek Wisata Batu Kalang Di Kabupaten Pesisir Selatan.

## 2. Sifat Penelitian

Sifat penelitian dalam penulisan ini adalah penelitian deskriptif. Suatu penelitian deskriptif, dimaksudkan untuk memberikan data seteliti mungkin tentang manusia, keadaan atau gejala-gejala lainnya. Maksudnya adalah terutama untuk mempertegas hipotesa-hipotesa, agar dapat membantu didalam memperkuat teori-teori lama atau didalam kerangka menyusun teori-teori baru.<sup>7</sup>

Dalam hal ini penulis mendeskripsikan bagaimana mekanisme pelaksanaan proses pengadaan tanah untuk pembangunan pelebaran jalan akses objek wisata Batu Kalang di Kabupaten Pesisir Selatan dan mendeskripsikan bentuk dan besarnya ganti kerugian yang diberikan

---

<sup>6</sup> Ronny Hanitijo Soemitro. 1998. *Metode Penelitian Hukum*. Ghalia. Jakarta. hlm. 9.

<sup>7</sup> Soerjono Soekanto. 2008. *Pengantar Penelitian Hukum*. Universitas Indonesia. Jakarta. hlm. 10.

kepada pihak yang terkena dampak dari . pelebaran jalan akses objek wisata Batu Kalang di Kabupaten Pesisir Selatan.

### 3. Jenis dan Sumber Data

#### a. Data Primer

Data primer adalah data yang diperoleh langsung dari lapangan. Data primer diperoleh langsung dari sumber pertama, yakni perilaku warga masyarakat melalui penelitian.<sup>8</sup> Dalam kegiatan pengumpulan data ini penulis melakukan wawancara pada dinas atau badan yang berwenang melakukan pengadaan tanah untuk pelebaran jalan akses objek wisata Batu Kalang di Kabupaten Pesisir Selatan dan hasil ini wawancara itulah yang akan dijadikan penulis sebagai data primer.

#### b. Data Sekunder

Data sekunder antara lain, mencakup dokumen-dokumen resmi, buku-buku, hasil-hasil penelitian yang berwujud laporan, buku harian, dan seterusnya.<sup>9</sup> Data tersebut berupa bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier. Berkaitan dengan penelitian ini bahan hukum tersebut terdiri sebagai berikut:

##### 1. Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer adalah bahan-bahan hukum yang mengikat, memiliki kekuatan hukum serta dikeluarkan atau dirumuskan oleh pemerintah dan pihak lainnya yang

---

<sup>8</sup> *Ibid.*, hlm. 11.

<sup>9</sup> *Op.cit.*, hlm. 12.

berwenang untuk itu.<sup>10</sup> Secara sederhana, bahan hukum primer merupakan semua ketentuan yang ada yang berkaitan dengan pokok pembahasan, bentuk Undang-Undang dan peraturan-peraturan yang ada. Penelitian ini menggunakan bahan hukum primer sebagai berikut :

1. Undang-Undang Dasar 1945.

2. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.

3. Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah.

4. Peraturan Presiden Nomor 71 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.

5. Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 2012 tentang Petunjuk Teknis Pelaksanaan Pengadaan Tanah.

2. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder merupakan bahan-bahan yang memberikan penjelasan terhadap bahan hukum primer atau keterangan-keterangan mengenai peraturan perundang-undangan.<sup>11</sup> Bahan hukum tersebut bersumber dari:

---

<sup>10</sup> Bambang Sunggono. 2012. *Metodologi Penelitian Hukum*. Jakarta. PT.Raja Grafindo Persada. hlm. 113.

<sup>11</sup> *Ibid.* Hlm. 112.

- a. Buku-buku.
- b. Tulisan ilmiah dan makalah.
- c. Teori dan pendapat pakar.
- d. Hasil Penelitian yang sebelumnya maupun yang seterusnya.

### 3. Bahan Hukum Tersier

Bahan hukum tersier merupakan bahan-bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder.<sup>12</sup> Bahan hukum tersier itu berupa :

- a. Kamus-kamus hukum.
- b. Kamus Besar Bahasa Indonesia.

Data tersebut didapat dengan melakukan Penelitian Kepustakaan (*library research*) di:

1. Perpustakaan Fakultas Hukum Universitas Andalas;
2. Perpustakaan Pusat Universitas andalas;
3. Bahan Hukum dari koleksi pribadi;
4. Situs-situs hukum dari internet.

---

<sup>12</sup> *Ibid.* Hlm. 114.

#### 4. Metode Pengumpulan Data

Dalam mengumpulkan data-data penulis menggunakan metode pengumpulan data sebagai berikut :

##### a. Wawancara

Dalam kegiatan pengumpulan data penulis menggunakan teknik wawancara. Wawancara adalah proses memperoleh keterangan untuk tujuan penelitian dengan cara tanya jawab, sambil bertatap muka antara si penanya atau pewawancara dengan si penjawab atau responden dengan menggunakan alat yang dinamakan *interview guide* (panduan wawancara).<sup>13</sup> Selain itu wawancara (*interview*) adalah situasi peran antar pribadi bertatap muka (*face to face*) ketika seseorang yakni pewawancara mengajukan pertanyaan-pertanyaan yang dirancang untuk memperoleh jawaban-jawaban yang relevan dengan masalah penelitian kepada seseorang responden.<sup>14</sup>

Wawancara yang dilakukan penulis adalah wawancara yang semi terstruktur. Maksudnya, daftar pertanyaan yang telah ada dan sesuai dengan rumusan masalah selanjutnya diajukan pada responden kemudian dimungkinkan berkembang pada pertanyaan lainnya dalam rangka mengumpulkan data yang valid. Dalam hal ini yang menjadi respondennya adalah Badan Pertanahan Nasional (BPN) Kabupaten Pesisir Selatan.

---

<sup>13</sup>Moh. Nazir. 2009. *Metode Penelitian*. Ghalia Indonesia. Bogor. hlm. 193-194.

<sup>14</sup>Amiruddun, Zainal Asikin. *Pengantar Metode Penelitian Hukum*. PT. Grafindo Persada. Jakarta. hlm. 82.

## b. Studi Dokumen

Studi dokumen merupakan suatu alat pengumpulan data yang dilakukan melalui data tertulis dengan mempergunakan “*content analysis*”. Menurut Ole R. Holsti sebagaimana dikutip oleh Soerjono Soekanto, *content analysis* sebuah teknik penelitian untuk membuat inferensi-inferensi dengan mengidentifikasi secara sistematis dan obyektif karakteristik khusus ke dalam sebuah teknik. Dalam hal ini, penulis berusaha mendeskripsikan isi yang terdapat dalam suatu peraturan, mengidentifikasinya, dan mengkompilasi data-data terkait dengan pelaksanaan Pengadaan Tanah Untuk Pelebaran Jalan Akses Objek Wisata Batu Kalang Di Kabupaten Pesisir Selatan.

## 5. Metode Pengolahan dan Analisis Data

### a. Metode Pengolahan Data

Sebelum melakukan analisis data, data yang ditemukan dan dikumpulkan diolah terlebih dahulu dengan cara melakukan pengoreksian terhadap data yang didapat baik itu temuan-temuan di lapangan maupun data-data yang berasal dari buku maupun aturan-aturan hukum. Tahap pengolahan data yang penulis gunakan adalah *editing*. *Editing* adalah kegiatan yang dilakukan penulis yakni memeriksa kembali mengenai kelengkapan jawaban yang diterima, kejelasannya, konsistensi jawaban atau informasi, relevansinya bagi

penelitian maupun keseragaman data yang diterima atau yang didapatkan oleh penulis.<sup>15</sup>

#### b. Metode Analisis Data

Setelah data yang diperoleh tersebut diolah maka selanjutnya penulis menganalisis data tersebut secara kualitatif. Analisis data kualitatif yaitu tidak menggunakan angka-angka, tetapi menggunakan kalimat-kalimat yang merupakan kalimat-kalimat yang merupakan pandangan para pakar, Peraturan perundang-undangan, termasuk data yang penulis peroleh dilapangan yang memberikan gambaran secara detil mengenai permasalahan sehingga memperlihatkan sifat penelitian yang deskriptif<sup>16</sup>.

