

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Dalam rangka memenuhi amanat Pembukaan UUD 1945 mewujudkan masyarakat yang adil dan makmur, pemerintah perlu mengadakan pembangunan nasional. Salah satu kegiatan pembangunan nasional itu adalah pembangunan untuk kepentingan umum seperti pembangunan jalan raya, jalan jembatan, pembangunan jalur ganda rel kereta api, pemukiman, pusat perbelanjaan, dan sebagainya.

Pembangunan untuk kepentingan umum ini harus terus diupayakan pelaksanaannya seiring dengan jumlah penduduk yang terus bertambah dan semakin beragam pula kebutuhan penduduk. Penduduk yang semakin bertambah tentunya membutuhkan berbagai fasilitas umum agar nantinya tingkat kemakmuran masyarakat dapat menjadi lebih baik. Pembangunan nasional untuk kepentingan umum seperti ini diperlukan lahan yang sangat luas dan pemiliknya pun sangat banyak. Untuk memenuhi kebutuhan tanah tersebut dilakukan pembebasan tanah yang pengadaannya dilaksanakan dengan mengedepankan UUD 1945 dan hukum tanah nasional.¹

Setiap pembangunan memerlukan suatu wadah untuk diletakkannya pembangunan yang akan dilaksanakan tersebut. Wadah yang dimaksud disini tidak

¹Indonesia, Penjelasan Umum Undang-Undang Tentang Pengadaan Tanah bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, UU No. 2 Tahun 2012.

lain adalah tanah. Tanah memiliki peran penting dalam suatu pembangunan baik kegiatan pembangunan yang dilaksanakan untuk kepentingan umum maupun kepentingan swasta. Proses pembangunannya untuk kepentingan umum hanya dapat dilaksanakan jika ada tanah yang telah tersedia.

Sekarang ini sangat sulit melakukan pembangunan untuk kepentingan umum karena selalu bersinggungan dengan tanah hak milik. Sebagai jalan keluarnya ditetapkan pada Pasal 2 (1) Perpres No.65 tahun 2006 yakni pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum oleh Pemerintah atau Pemerintah Daerah dilaksanakan dengan cara pelepasan atau penyerahan hak atas tanah.

Dalam Pasal 18 UU No. 5 Tahun 1960 (Undang-Undang tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria) menentukan bahwa untuk menyelenggarakan penyediaan tanah dalam berbagai keperluan masyarakat dan negara, pemerintah dapat mencabut hak-hak atas tanah dengan memberikan ganti kerugian yang layak menurut cara yang diatur dengan undang-undang.

Pada tanggal 5 Juni 2006 Presiden mengeluarkan Peraturan Presiden nomor 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 kriteria

kegiatan yang dapat di katakan dari kepentingan umum sehingga ketentuan obyek kepentingan umum menurut Pasal 5 meliputi:

- a. Jalan umum dan jalan tol, Rel Kerta Api (di atas tanah, diruang atas tanah,maupun diruang bawah tanah), saluran air minum/air bersih, saluran pembuangan air dan sanitas.
- b. Waduk, Bendungan,Bendungan irigasi dan bangunana perairan lainnya;
- c. Pelabuhan, Bandar udara, Stasiun Kereta Api, dan terminal;
- d. Fasilitas keselamatan, seperti tanggul penanggulan bahaya banjir;
- e. Tempat pembuangan sampah;
- f. Cagar alam dancagar budaya;
- g. Pembangkit, transmisi, distribusi tenaga listrik.

Perubahan lain yaitu terdapat dalam Pasal 7 Huruf c, penambahan unsur BPN dalam susunan keanggotaan Panitia Pengadaan Tanah atau PPT (Pasal 6 Ayat (5)), penambahan tentang biaya PPT (Pasal 7A), dan penambahan Pasal 18A yang hanya bersifat menegaskan proses yang telah diatur dalam PP No. 39/1973 jika masyarakat yang dicabut hak atas tanahnya tetap keberatan dengan ganti rugi yang ditetapkan dengan Keppres tentang Pencabutan Hak Atas Tanah yang bersangkutan dan Perubahan bentuk ganti kerugian dalam Pasal 13 Huruf e yaitu bentuk ganti rugi lain yang disetujui oleh pihak-pihak yang bersangkutan.

Dalam pelaksanaan pembanguan kepentingan umum terutama pembangunan jalur kereta api, tentunya dibutuhkan tanah yang tidak sedikit guna kepentingan tersebut. Sehingga dengan demikian dibutuhkan kerjasama antara Kementerian

Perhubungan Ditjen Perkeretaapian dengan pemerintah Daerah dan Kantor Pertanahan setempat untuk membebaskan tanah guna pembangunan jalur ganda rel kereta api lintas Pekalongan-Semarang.

Dari tahap pembebasan lahan ini ada dua hal yang harus dilakukan, yakni pembebasan lahan milik PT. Kereta Api Indonesia sendiri dan lahan milik masyarakat (hak milik) yang terkena proyek pembangunan jalur rel kereta api. Tahap pembebasan ini sangat menarik untuk diteliti karena pada lahan milik PT. Kereta Api Indonesia banyak yang ditempati/dibangun untuk tempat tinggal yang sampai saat ini masih belum ada kejelasan mengenai tindakan yang akan dilakukan oleh Satuan Kerja (Satker) pembangunan jalur tersebut serta kontroversi antara warga dengan Satuan Kerja (Satker) dan Satuan Tugas (Satgas) yang tanahnya terkena pembangunan jalur rel kereta api.

Secara teknis proses pengadaan tanah terhadap proyek pembangunan jalur rel kereta api mengacu pada Perpres No.65 Tahun 2006 yang menyebutkan pelepasan tanah dilakukan dengan bantuan panitia pengadaan tanah yang diketuai oleh Sekretaris Daerah (Sekda). Panitia pengadaan tanah ini bertugas untuk mengadakan penelitian mengenai status hukum tanah yang haknya akan dilepaskan dan tanaman serta bangunan yang berdiri diatas tanah tersebut.

Pembangunan sarana kepentingan umum sebagaimana yang telah diagendakan oleh Pemerintah Jawa Tengah dan Pemerintah Kota Semarang yaitu pembangunan jalur ganda rel kereta api lintas Pekalongan-Semarang. Berkaitan dengan pembebasan lahan, penulis memilih Kelurahan Krobokan Kecamatan

Semarang Barat .Lokasi penelitian berhubungan dengan dilaksanakannya Proyek yang akan dilaksanakan PT.KAI yang berdampak besar bagi perekonomian negara. Akan tetapi dalam proses pembangunan ini seringkali ditemui hambatan salah satunya yaitu apabila tidak tercapai kesepakatan antara pemilik lahan tanah dengan pihak yang membangun, sedangkan pembangunan harus segera dilaksanakan.

Perlu diketahui selain mendatangkan keuntungan pembangunan tersebut juga berdampak bagi warga yang terkena Penertiban Lahan karena menempati tanah milik PT. KAI tanpa ijin. Warga yang terkena Penertiban lahan ini hanya mendapat sumbangan tali asih atau uang bongkar yang berakibat sulitnya warga mencari tempat tinggal setelah penertiban dilakukan dan hal ini menimbulkan berbagai masalah sosial. Pembebasan Tanah Negara tidak ada biaya ganti rugi terhadap warga yang terkena pembebasan lahan tersebut kecuali tanah itu di daftarkan di Kantor Pertanahan Kota Semarang.

Dari Latar Belakang diatas maka melalui karya tulis ini penulis akan menyusun penulisan hukum dengan judul **“PELAKSANAAN PENGADAAN TANAH GUNA PEMBANGUNAN JALUR GANDA REL KERETA API LINTAS PEKALONGAN-SEMARANG DI KELURAHAN KROBOKAN”**

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah diuraikan di atas, maka rumusan masalah adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana pelaksanaan pengadaan tanah dalam pembangunan jalur rel ganda kereta api lintas Pekalongan-Semarang di Kelurahan Krobokan Kecamatan Semarang Barat Kota Semarang?
2. Apa kendala dan penyelesaiannya dalam pembangunan jalur ganda rel kereta api lintas Pekalongan-Semarang di Kelurahan Krobokan Kecamatan Semarang Barat Kota Semarang?

C. Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian adalah suatu riset khususnya ilmu pengetahuan empirik pada umumnya bertujuan untuk menemukan, mengembangkan dan menguji kebenaran dari suatu pengetahuan. Terkait dengan penelitian ini adapun tujuan yang ingin disampaikan oleh penulis:

1. Mengetahui tentang bagaimana pelaksanaan pengadaan tanah dalam pembangunan jalur rel kereta api ganda lintas Pekalongan-Semarang di Kelurahan Krobokan Kecamatan Semarang Barat Kota Semarang
2. Mengetahui apa saja kendala dan solusi yang dilakukan dalam pembangunan jalur rel ganda kereta api lintas Pekalongan-Semarang di Kelurahan Krobokan Kecamatan Semarang Barat Kota Semarang

D. Manfaat Penelitian

Adapun manfaat yang diharapkan dari hasil penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Manfaat Teoritis

- a. Hasil penelitian ini dapat dijadikan sebagai bahan acuan bagi mereka yang ingin mendalami bidang Hukum Agraria terutama dalam hal Pengadaan Tanah guna pembangunan untuk kepentingan umum.
- b. Hasil dari penelitian ini digunakan untuk memenuhi tugas penelitian hukum, sebagai syarat menyelesaikan studi di Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang (UNISSULA) Semarang.

2. Manfaat Praktis

a. Bagi Mahasiswa

Memberikan gambaran mengenai pelaksanaan pengadaan tanah bagi kepentingan umum dan dalam pembangunan jalur ganda rel kereta api. Manfaat lainnya yaitu diharapkan dapat menjadi bahan acuan dalam melaksanakan penelitian yang serupa dengan kajian-kajian berikutnya yang lebih mendalam.

b. Bagi masyarakat

Penelitian ini sebagai pengetahuan dan menambah wawasan masyarakat mengenai pelaksanaan pengadaan tanah bagi kepentingan umum dan hambatan dalam pembangunan jalur ganda rel kereta api.

b. Bagi Instansi/Lembaga Negara

Bagi Instansi penelitian ini dapat memberikan masukan terkait proses pelaksanaan pengadaan tanah bagi kepentingan umum dan hambatan dalam pembangunan jalur ganda rel kereta api.

E. Tinjauan Pustaka

Tinjauan Pustaka adalah suatu upaya yang menjelaskan pengertian dari suatu istilah, kemudian memperjelasnya sehingga tidak melenceng dari pengertian yang sebenarnya. Berdasarkan definisi tersebut maka batasan pengertian dari istilah yang digunakan dalam pengertian ini adalah sebagai berikut :

1. Pengadaan tanah

Pengertian pengadaan tanah dalam Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006 tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum dalam ketentuan Pasal 1 angka 3 sebagai berikut:

“Pengadaan tanah adalah setiap kegiatan untuk mendapatkan tanah dengan cara memberikan ganti rugi kepada yang melepaskan atau menyerahkan tanah, bangunan, tanaman dan benda-benda yang berkaitan dengan tanah”.

Menurut Iskandar, arti pengadaan tanah mempunyai 3 unsur yaitu:²

1. Kegiatan untuk mendapatkan tanah, dalam rangka pemenuhan lahan pembangunan untuk kepentingan umum;
2. Pemberian ganti rugi kepada yang terkena kegiatan pengadaan tanah;
3. Pelepasan hubungan hukum dari pemilik tanah kepada pihak lain.

²Iskandar, Mudakir, *Pembebasan Tanah Untuk Pembangunan Kepentingan Umum*. Jalan Permata Aksara, Jakarta, 2010, hlm. 2.

Secara garis besar dikenal ada 2 (dua) jenis pengadaan tanah, pertama pengadaan tanah oleh pemerintah untuk kepentingan umum sedangkan yang kedua pengadaan tanah untuk kepentingan swasta yang meliputi kepentingan komersial dan bukan komersial atau bukan sosial. Pengadaan tanah untuk kepentingan umum oleh pemerintah dilaksanakan dengan cara pelepasan atau penyerahan hak atas tanah. Diluar itu, pengadaan tanah dilakukan dengan cara jual beli, tukar-menukar, atau cara lain yang disepakati. Dengan demikian, berarti pihak swasta tidak dapat memanfaatkan Keppres ini.³

2. Pembangunan nasional

Pembangunan nasional adalah upaya untuk meningkatkan seluruh aspek kehidupan masyarakat, bangsa dan negara yang sekaligus merupakan proses pengembangan keseluruhan sistem penyelenggaraan negara untuk mewujudkan tujuan nasional meliputi seluruh kehidupan masyarakat, bangsa dan negara sesuai dengan pembukaan UUD 1945.

Pembangunan nasional dalam Tap. MPR No.IV/MPR/1999 didefinisikan sebagai usaha peningkatan kualitas manusia dan masyarakat Indonesia yang dilakukan secara berkelanjutan, berdasarkan kemampuan nasional dengan memanfaatkan ilmu pengetahuan dan teknologi, serta memperhatikan tantangan perkembangan global.

³Sumardjono, W, Maria, *Tanah Dalam Perspektif Hak Ekonomi Sosial dan Budaya*, PT. Kompas. Jakarta, 2009, hlm. 74.

Pengertian pembangunan nasional menurut para ahli:⁴

- a. Menurut Mohammad Ali pembangunan nasional merupakan upaya yang dikerjakan secara terencana untuk melaksanakan perubahan yang memiliki tujuan utama untuk memperbaiki dan menaikkan taraf hidup, kesejahteraan, dan kualitas manusia.
- b. Menurut Benny H. Hoed pembangunan nasional merupakan upaya sistematis yang dilaksanakan untuk melepaskan diri dari ketertinggalan, dan upaya untuk meningkatkan dan memperbaiki kesejahteraan masyarakat.

3. Kepentingan umum

Kepentingan umum diselenggarakan untuk mencapai sebesar-besar kemakmuran rakyat. Pada dasarnya, prinsip dasar kepentingan umum sebagaimana didefinisikan oleh Huybers, sebagai “Kepentingan sebagai keseluruhan yang memiliki ciri-ciri tertentu, antara lain menyangkut perlindungan hak-hak individu sebagai warga negara, dan menyangkut pengadaan serta pemeliharaan sarana publik, dan pelayanan kepada publik”.

Secara teoritis dapatlah dikatakan bahwa kepentingan umum merupakan resultante hasil menimbang-menimbang sekian banyak kepentingan-kepentingan di dalam masyarakat dengan menerapkan kepentingan yang utama menjadi kepentingan umum. Secara praktis dan konkret akhirnya diserahkan kepada

⁴<http://noncw.blogspot.com/2016/03/pengertian-pembangunan-nasional-menurut-para-ahli-adalah.html?m=1>, diakses pada hari Jumat 17 Mei 2019 Pukul 00:46 WIB.

hakim untuk menimbang-nimbang kepentingan mana yang lebih utama dari kepentingan yang lain secara proporsional (seimbang) dengan tetap menghormati kepentingan-kepentingan yang lain. Memang tidak mudah, akan tetapi sebaliknya tidak seyogyanya untuk memberi batasan atau definisi yang konkret mutlak dan ketat mengenai kepentingan umum, karena kepentingan manusia itu berkembang dan demikian pula kepentingan umum, namun perlu kiranya ada satu rumusan umum sebagai pedoman tentang pengertian kepentingan umum yang dapat digunakan terutama oleh hakim dalam memutuskan sengketa yang berkaitan dengan kepentingan umum, yang dinamis tidak tergantung pada waktu dan tempat. Tiap-tiap kasus harus dilihat secara kasuistis. Sudahlah tepat kalau yang akhirnya menentukan apa saja yang termasuk pengertian kepentingan umum adalah hakim atau undang-undang berdasarkan rumusan yang umum tadi.

Seyogyanya kepentingan umum dalam peraturan perundang-undangan tetap dirumuskan secara umum, luas. Kalau dirumuskan secara rinci atau kasuistis dalam peraturan perundang-undangan penerapannya akan kaku, karena hakim lalu terikat pada rumusan undang-undang. Rumusan umum oleh pembentuk undang-undang akan lebih luwes/fleksibel karena penerapan atau penafsirannya oleh hakim berdasarkan kebebasannya, dapat secara kasuistis disesuaikan dengan perkembangan masyarakat dan keadaan.

4. Ganti rugi

Ganti rugi dalam lapangan hukum perdata adalah pemberian prestasi yang setimpal akibat suatu perbuatan yang menyebabkan kerugian diderita oleh

salah satu pihak yang melakukan kesepakatan/konsensus/kerugian adalah suatu pengertian yang relatif, yang bertumpu pada suatu perbandingan antara dua keadaan. Kerugian adalah selisih (yang merugikan) antara keadaan yang timbul sebagai akibat pelanggaran norma tersebut tidak terjadi. Sehingga dapat ditarik suatu rumusan mengenai kerugian adalah situasi berkurangnya harta kekayaan salah satu pihak yang ditimbulkan dari suatu perikatan (baik melalui perjanjian maupun melalui undang-undang) dikarenakan pelanggaran norma oleh pihak lain.

E. Metode Penelitian

1. Metode pendekatan

Dalam penelitian ini dan penyusunan skripsi ini, penulis menggunakan metode pendekatan *yuridis sosiologis*. *Yuridis* digunakan untuk menganalisa berbagai peraturan perundang undangan yang terkait dengan pengadaan tanah bagi kepentingan umum dan proses ganti rugi. Sedangkan *sosiologis* digunakan untuk menganalisa bekerjanya berbagai macam peraturan perundang undangan tentang pengadaan tanah bagi kepentingan umum dan proses ganti rugi. Dengan demikian pendekatan *yuridis sosiologis* merupakan sebuah metode penelitian hukum yang digunakan dalam upaya melihat dan menganalisa bagaimana bekerjanya suatu aturan hukum yang ada di dalam masyarakat.

Penggunaan metode pendekatan *yuridis sosiologis* dalam penelitian hukum ini disebabkan karena permasalahan yang diteliti erat kaitannya dengan faktor *yuridis* dan *sosiologis*. Maksudnya, obyek masalah yang diteliti disini

menyangkut permasalahan yang diatur dalam peraturan perundang-undangan. Selain itu masalah yang diteliti disini juga berkaitan dengan faktor *soisologis*. Yaitu untuk mengetahui bagaimana pelaksanaan pengadaan tanah dan proses ganti rugi di Kantor Pertanahan Kota Semarang.

2. Spesifikasi penelitian

Spesifikasi penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah Penelitian kualitatif. Penelitian kualitatif merupakan penelitian yang dilakukan berdasarkan paradigma, strategi, dan implementasi model secara kualitatif. Istilah penelitian kualitatif dimaksudkan sebagai jenis penelitian yang temuan-temuannya tidak diperoleh melalui prosedur statistik atau bentuk hitung lain.

3. Metode Pengumpulan Data

Metode pengumpulan data atau bahan-bahan pada penelitian ini adalah dengan cara menggunakan data primer dan data sekunder.

a. Data Primer

Dilakukan dengan cara datang langsung ke lokasi penelitian untuk memperoleh data data yang lengkap dengan cara melakukan wawancara bersama pihak yang bersangkutan atau terkait. Dalam hal ini Kantor Pertanahan Kota Semarang dan kelurahan Krobokan Kecamatan Semarang Utara. Adapun pengertian wawancara adalah

carayangdigunakan untuk memperoleh keterangan secara lisan guna mencapai tujuan tertentu.⁵

b. Data Sekunder

Metode atau cara pengumpulan data dengan cara mencari dan membaca literatur dan dokumen yang berhubungan dengan masalah yang akan diteliti dari perpustakaan.⁶ Data Sekunder terdiri dari:

1. Bahan Buku Primer

Yaitu bahan-bahan penelitian yang berasal dari peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan judul permasalahan yang dirumuskan, Antara lain:

- a. UU No.5 tahun 1960 Tentang peraturan dasar pokok-pokok Agraria
- b. Perpres No.65 tahun 2006 Tentang pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum
- c. UU No. 2 Tahun 2012 Undang-Undang Tentang Pengadaan Tanah bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.

2. Bahan Hukum Sekunder

Yaitu bahan-bahan penunjang yang dapat membantu dalam menganalisa dan memahami bahan hukum primer diantaranya adalah: literature, buku-buku, artikel-artikel, jurnal-jurnal dan lain-lain yang berkaitan dengan pokok permasalahan.

⁵Burhan Ashofa, *Metode Penelitian Hukum*, PT. Rineka Cipta, Jakarta, 2001, hlm.95.

⁶ M. Ali, *Penelitian Kependidikan Prosedur dan Strategi*, Sinar Pagi, Jakarta, 1985, hlm.9.

c. Lokasi Penelitian

Tempat atau Lokasi yang dipilih penulis dalam penelitian dan penyusunan skripsi ini adalah di Kantor Pertanahan Kota Semarang dan Kelurahan Krobokan Kecamatan Semarang Barat Kota Semarang

d. Metode Penyajian Data

Penyajian data dalam penelitian ini dilakukan setelah data primer dan sekunder terkumpul. Kemudian terhadap data tersebut akan diteliti oleh penulis kembali. Hal ini dilakukan dalam rangka menjamin apakah sudah dapat dipertanggungjawabkan sesuai dengan kenyataannya. Selanjutnya data-data tersebut diolah dan disajikan penulis dengan bentuk skripsi.

e. Metode Analisis Data

Metode Analisis Data yang dipilih dan digunakan oleh penulis adalah dengan menggunakan metode kualitatif. Yaitu dilakukan setelah metode terkumpul lengkap, kemudian dipilih dan disusun secara sistematis, serta dianalisa dengan menggunakan landasan teori yang sudah ada sehingga bisa mendapatkan suatu kesimpulan yang dapat dipertanggungjawabkan

F. Sistematika Penulisan

Untuk memperjelas penulisan skripsi ini, maka penulis membuat sistematika penulisan skripsi tersebut diatas menjadi 4 bab sebagai berikut:

BAB I : PENDAHULUAN

Dalam bab ini penulis menguraikan tentang latar belakang masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, tinjauan pustaka, metode penelitian serta sistematika penulisan.

BAB II : TINJAUAN PUSTAKA

Dalam bab ini berisi landasan teori yang merupakan hasil studi kepustakaan, meliputi: Tinjauan umum tentang pengadaan tanah, Tinjauan umum tentang pembangunan nasional, Tinjauan umum tentang kepentingan umum, Tinjauan umum tentang jalur rel kereta api, Tinjauan umum tentang ganti rugi, Tinjauan umum tentang Pengadaan tanah untuk pembangunan jalur ganda kereta api lintas Pekalongan-Semarang dalam Perspektif Islam.

BAB III : HASIL PENELITIAN

Dalam bab ini berisi tentang pokok-pokok permasalahan yang akan dibahas berdasarkan rumusan masalah yang telah diuraikan yaitu mengenai bagaimana pelaksanaan pengadaan tanah dan apa hambatan-hambatan dalam proses pembangunan jalur ganda rel kereta api lintas Pekalongan-Semarang

BAB IV : PENUTUP

Bab ini merupakan bab terakhir dalam penelitian ini. Bab ini berisi kesimpulan dan saran dari penulis berdasarkan penelitian yang telah dilakukan.