



**PELAKSANAAN PENGADAAN TANAH BAGI
PEMBANGUNAN UNTUK KEPENTINGAN UMUM
(Studi Analisis Pada Pembangunan Jalan Tol Trans Jawa
Di Kabupaten Brebes)**

SKRIPSI

Diajukan sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar Sarjana Hukum

Oleh

Nama : Mohammad Paurindra Ekasetya

NIM : 8111411230

**FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS NEGERI SEMARANG**

2015

PERSETUJUAN PEMBIMBING

Skripsi berjudul "*Pelaksanaan. Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum (Studi Analisis Pada Pembangunan Jalan Tol Trans Jawa Di Kabupaten Brebes)*" yang ditulis oleh Mohammad Paurindra Ekasetya (8111411230) telah disetujui pembimbing untuk diajukan ke Sidang Panitia Ujian Skripsi pada :

Hari : *Senin*
Tanggal : *14/9/15*

Menyetujui,

Dosen Pembimbing


Rofi Wahajisa, S.H.,M.H.
NIP. 198003122008012032

Mengetahui,

Pembantu Dekan Bidang Akademik

Fakultas Hukum



PENGESAHAN KELULUSAN

Skripsi berjudul "*Pelaksanaan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum (Studi Analisis Pada Pembangunan Jalan Tol Trans Jawa Di Kabupaten Brebes)*" yang ditulis oleh Mohammad Paurindra Ekasetya (8111411230) telah dipertahankan di hadapan Sidang Panitia Ujian Skripsi Fakultas Hukum Universitas Negeri Semarang pada :

Hari : Kamis
Tanggal : 17/12/2015

Penguji Utama



Tri Andari Dahlan, S.H., M.Kn
NIP. 198306042008122003

Penguji I



Rahayu Fery Anitasari, S.H., M.Kn
NIP. 197410262008122003

Penguji II



Rofi Wahanisa, S.H., M.H.
NIP. 198003122008012032

Mengetahui,

Dekan Fakultas Hukum



Dr. Rofiyah S.Pd., S.H., M.Si
NIP. 197206152000032001

PERNYATAAN

Saya Mohammad Paurindra Ekasetya menyatakan bahwa yang tertulis di dalam skripsi berjudul "*Pelaksanaan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum (Studi Analisis Pada Pembangunan Jalan Tol Trans Jawa Di Kabupaten Brebes)*" benar-benar hasil karya sendiri, bukan jiplakan dari karya tulis orang lain baik sebagian atau seluruhnya. Pendapat atau temuan orang lain yang terdapat dalam skripsi ini dikutip atau dirujuk berdasarkan kode etik ilmiah.

Semarang, 22 September 2015



Mohammad Paurindra Ekasetya
NIM. 8111411230

HALAMAN MOTTO DAN PERSEMBAHAN

MOTTO :

1. *Tidak boleh merugikan diri sendiri dan merugikan orang lain.*
2. *“Karena sesungguhnya sesudah kesulitan itu ada kemudahan, sesungguhnya sesudah kesulitan itu ada kemudahan.” (QS. Al-Insyirah: 5-6).*
3. *“Niat adalah ukuran dalam menilai benarnya suatu perbuatan, oleh karenanya ketika niatnya benar maka perbuatan itu benar, dan jika niatnya buruk maka perbuatan itu buruk” (Imam An Nawawi).*

PERSEMBAHAN :

Dengan mengucapkan syukur kepada Allah SWT, skripsi ini kupersembahkan kepada :

1. Yang Maha Kuasa (Allah SWT) dan Rasulullah, Nabi Muhammad SAW.
2. Kepada kedua orang tua saya yaitu Bapak Indra dan Ibu Rini yang selalu memberikan Do'a dan kasih sayangnya.
3. Kepada adik-adik saya yang selalu memberikan dukungan dan motivasi.
4. Almamaterku.

KATA PENGANTAR

Dengan mengucapkan puji syukur kehadirat Allah SWT, karena dengan taufik, rahmat dan hidayah-Nya, skripsi ini dapat penulis selesaikan, dengan judul “Pelaksanaan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum (Studi Analisis Pada Pembangunan Jalan Tol Trans Jawa Di Kabupaten Brebes).

Penulis menyadari bahwa penulisan skripsi ini dapat terlaksana dengan baik berkat bantuan semua pihak, oleh karena itu sudah semestinya penulis dengan segenap kerendahan hati menghanturkan terimakasih yang sedalam-dalamnya kepada :

1. Prof. Dr. Fathur Rokhman, M.Hum, selaku Rektor UNNES,
2. Dr. Rodiyah, S.Pd.,S.H.,M.Si. selaku Dekan Fakultas Hukum UNNES,
3. Rofi Wahanisa, S.H., M.H selaku Dosen Pembimbing yang telah memberikan pengarahan akademis selama masa perkuliahan, bimbingan, motivasi, bantuan, saran, dan kritik yang dengan sabar dan tulus sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi ini,
4. Tri Andari Dahlan S.H., M.Kn, selaku dosen penguji utama yang telah meluangkan waktunya untuk menguji penulis, memberikan masukan-masukan kepada penulis sehingga skripsi ini bisa diselesaikan dengan baik dan benar.
5. Rahayu Fery Anitasari S.H., M.Kn, selaku dosen penguji I yang telah meluangkan waktunya untuk menguji penulis, memberikan masukan-

masuk kepada penulis sehingga skripsi ini bisa diselesaikan dengan baik dan benar.

6. Syaefulloh, selaku Kasubsi Pengaturan Tanah Pemerintah (PTP) di Kantor Pertanahan Kabupaten Brebes,
7. Hermawan, Selaku Kasubbag Pertanahan di Tata Pemerintahan Sekretariat Daerah Kabupaten Brebes,
8. Mohammad Salahudin S.ip, selaku camat Kersana di Kabupaten Brebes,
9. Wursidik TS, Selaku Kepela Desa Sutamaja di Kabupaten Brebes,
10. Bapak dan Ibu tercinta atas Do'a dan kasih sayangnya,
11. Untuk adik-adikku yang senantiasa memberikan dukungan dan motivasi,
12. Seluruh Teman-Teman seperjuangan Ilmu Hukum Angkatan 2011 yang telah membantu memberikan semangat dalam penelitian ini hingga selesai dengan lancar,
13. Semua pihak yang tidak dapat disebutkan satu persatu yang telah membantu penulis dalam menyelesaikan skripsi baik secara moril maupun materiil.

Semoga segala bantuan dan kebaikan tersebut dilimpahkan balasan dari Allah SWT. Penulis berharap skripsi ini dapat bermanfaat dan memberikan tambahan pengetahuan maupun wawasan bagi pembaca.

Penulis

ABSTRAK

Paurindra Ekasetya, Mohammad. 2015. *Pelaksanaan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum (Studi Analisis Pada Pembangunan Jalan Tol Trans Jawa Di Kabupaten Brebes)*. Skripsi. Prodi Ilmu Hukum, Fakultas Hukum Universitas Negeri Semarang. Rofi Wahanisa, S.H.,M.H.

Kata Kunci : Pengadaan Tanah, Kepentingan Umum, Tol Trans Jawa

Intensitas pembangunan yang terus meningkat, sedangkan persediaan lahan yang ada semakin terbatas. Sehingga semakin sulitnya memperoleh tanah untuk melakukan pembangunan, terutama pembangunan untuk kepentingan umum. Maka perlu dilakukan pengadaan tanah untuk pembangunan kepentingan umum tersebut. Kabupaten Brebes merupakan salah satu kabupaten yang melakukan pembangunan untuk kepentingan umum, salah satunya berupa jalan tol. Permasalahan dalam penelitian ini dapat dirumuskan dalam bentuk pertanyaan penelitian yaitu: (1) Bagaimana prosedur pelaksanaan pengadaan tanah dan penetapan pemberian ganti rugi dalam pelaksanaan pembangunan jalan Tol Trans Jawa di Kabupaten Brebes, (2) Apa kendala yang dihadapi dalam pelaksanaan pengadaan tanah untuk pembangunan jalan Tol Trans Jawa di Kabupaten Brebes dan bagaimana upaya panitia pengadaan tanah untuk menangannya.

Penelitian ini menggunakan metode deskriptif-kualitatif dengan pendekatan yuridis sosiologis. Alat pengumpulan data yang digunakan adalah wawancara, pengamatan/observasi, dan studi dokumen.

Hasil dari penelitian ini menunjukkan bahwa dalam prosedur pelaksanaan pengadaan tanah dan pemberian ganti rugi untuk pembangunan jalan tol trans jawa di Kabupaten Brebes kurang sesuai dengan PerPres No.36 tahun 2005 Jo. PerPres No.65 Tahun 2006 dan PerKaBPN No. 3 Tahun 2007. Kurang sesuaianya pengadaan tanah tersebut mengakibatkan terjadinya kendala-kendala dalam pengadaan tanahnya. Untuk mengatasi kendala tersebut maka dilakukan upaya-upaya oleh panitia pengadaan tanah untuk mengatasi kendala tersebut.

Simpulan dari peneliti menyebutkan bahwa, 1) Dalam pelaksanaan pengadaan tanah untuk pembangunan jalan tol trans jawa di Kabupaten Brebes kurang sesuai dengan PerPres No.36 tahun 2005 Jo. PerPres No.65 Tahun 2006 terutama dalam pemberian ganti rugi yang hanya berpedoman pada NJOP saja, bukan pada variabel-variabel yang mempengaruhi harga tanah dan harga pasaran, 2) Adapun kendala yang dihadapi diantaranya: jual-beli lahan secara bebas, proses waris tanpa balik nama, kepemilikan *absentee*, dan tidak adanya kesepakatan harga para pihak, upaya yang dilakukan panitia pengadaan tanah: melakukan musyawarah mufakat, mediasi, dan memberikan pemahaman mengenai fungsi sosial tanah. Saran dari penelitian ini adalah (1) Disarankan agar pemerintah daerah khususnya kantor pertanahan memberikan pemahaman mengenai perpres No. 36 tahun 2005 tentang pengadaan tanah, (2) Disarankan agar panitia pengadaan tanah dalam menetapkan ganti rugi tidak hanya berpedoman pada NJOP, (3) Disarankan kepada masyarakat yang tanahnya terkena pembangunan Jalan Tol Trans Jawa agar tidak menuntut ganti rugi yang terlalu tinggi.

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	i
PERSETUJUAN PEMBIMBING	ii
PENGESAHAN KELULUSAN	iii
PERNYATAAN	iv
MOTTO DAN PERSEMBAHAN	v
KATA PENGANTAR	vi
ABSTRAK	viii
DAFTAR ISI	ix
DAFTAR TABEL	xiv
DAFTAR BAGAN	xv
DAFTAR GAMBAR	xvi
DAFTAR LAMPIRAN	xvii
BAB I PENDAHULUAN	1
1.1. Latar Belakang	1
1.2. Identifikasi Masalah	10
1.3. Pembatasan Masalah	11
1.4. Rumusan Masalah	11
1.5. Tujuan Penelitian	12
1.6. Manfaat Penelitian	13
1.7. Sistematika Penulisan	13
BAB II TINJAUAN PUSTAKA	16

2.1. Landasan Teori	16
2.1.1. Pengertian Hak Atas Tanah	16
2.1.2. Macam-Macam Hak Atas Tanah	19
2.1.2.1. <i>Hak Atas Tanah Bersifat Tetap</i>	19
2.1.2.2. <i>Hak Atas Tanah Bersifat Sementara</i>	21
2.1.3. Fungsi Sosial Hak Atas Tanah	23
2.1.4. Tanah Hak	25
2.1.4.1. <i>Pengertian Tanah Hak</i>	25
2.1.4.2. <i>Cara Memperolehan Tanah Hak</i>	26
2.1.4.3. <i>Pelepasan Hak Atas Tanah/Pembebasan</i>	
<i>Tanah/Pengadaan Tanah</i>	26
2.1.4.4. <i>Pencabutan Hak Atas Tanah</i>	27
2.1.5. Tinjauan Pengadaan Tanah Bagi	
Kepentingan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum	31
2.1.5.1. <i>Pengertian Pengadaan Tanah</i>	31
2.1.5.2. <i>Cara Pengadaan Tanah</i>	34
2.1.5.3. <i>Pengertian Kepentingan Umum</i>	35
2.1.5.4. <i>Dasar Hukum Pengaturan</i>	
<i>Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum</i>	39
2.1.5.5. <i>Jenis-Jenis Kepentingan Umum</i>	40
2.1.5.6. <i>Panitia Pengadaan Tanah</i>	41
2.1.6. Tinjauan Mengenai Ganti Rugi	42
2.1.6.1. <i>Pengertian Ganti Rugi</i>	42

2.1.6.2. <i>Bentuk dan Jenis Ganti rugi</i>	46
2.1.7. Tinjauan Tentang Pelaksanaan Dalam Pengadaan Tanah ...	48
2.1.7.1. <i>Tata Cara Pengadaan Tanah</i>	48
2.1.7.2. <i>Prosedur Pengadaan Tanah</i>	51
2.2. Kerangka Berfikir	57
BAB III METODE PENELITIAN	60
3.1. Pendekatan Penelitian	60
3.2. Lokasi Penelitian Dan Responden	62
3.2.1. Lokasi Penelitian	62
3.2.2. Responden	62
3.3. Fokus Penelitian	62
3.4. Sumber Data Penelitian	63
3.5. Teknik Pengumpulan Data	64
3.6. Teknik Keabsahan Data	66
3.7. Teknik Analisis Data	67
BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN	70
4.1. Hasil Penelitian	70
4.1.1. Gambaran Umum Kabupaten Brebes dan Wilayah Yang Terkena Pembangunan Jalan Tol Trans Jawa di Kabupaten Brebes	70
4.1.1.1. <i>Gambaran Umum Kabupaten Brebes</i>	70
4.1.1.2. <i>Gambaran Umum Wilayah Yang Terkena Pembangunan Jalan Tol Trans Jawa</i>	

<i>di Kabupaten Brebes</i>	72
4.1.1.3. <i>Pola Penggunaan Lahan</i>	74
4.1.2. Kesesuaian Rencana Pembangunan Jalan Tol Trans Jawa Ruas Pejagan-Pemalang dengan Tata Ruang	75
4.1.2.1. <i>Tata Ruang Nasional</i>	75
4.1.2.2. <i>Tata Ruang Provinsi Jawa Tengah</i>	76
4.1.2.3. <i>Tata Ruang Kabupaten Brebes</i>	76
4.1.3. Prosedur Pelaksanaan Pengadaan Tanah Dan Penetapan Pemberian Ganti Rugi Bagi Pembangunan Jalan Tol Trans Jawa di Kabupaten Brebes	79
4.1.4. Kendala dalam Pengadaan Tanah untuk Pembangunan Jalan Tol Trans Jawa di Kabupaten Brebes dan Upaya Yang Dilakukan Panitia Pengadaan Tanah Untuk Mengatasinya	101
4.2. Pembahasan	112
4.2.1. Prosedur Pelaksanaan Pengadaan Tanah Dan Penetapan Pemberian Ganti Rugi Bagi Pembangunan Jalan Tol Trans Jawa di Kabupaten Brebes	112
4.2.2. Kendala dalam Pengadaan Tanah untuk Pembangunan Jalan Tol Trans Jawa di Kabupaten Brebes dan Upaya Yang Dilakukan Panitia Pengadaan Tanah Untuk Mengatasinya	121

BAB V PENUTUP	132
5.1. Simpulan	132
5.2. Saran	136
DAFTAR PUSTAKA	
LAMPIRAN	

DAFTAR TABEL

	Halaman	
Tabel 4.1	Data Sebaran Peruntukan Lahan Terkena	
	Dampak Jalan Tol Trans Jawa di Kabupaten Brebes.....	78
Tabel 4.2	Susunan keanggotaan panitia pengadaan tanah bagi	
	Pelaksanaan pembangunan umum Kabupaten Brebes.....	84
Tabel 4.3	Pelaksanaan Sosialisasi Pengadaan Tanah	
	Di daerah yang terkena pembangunan Jalan Tol	
	Trans Jawa Di Kabupaten Brebes	87
Tabel 4.4	Pelaksanaan Musyawarah dan Penetapan Ganti Rugi	
	Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan Jalan Tol	
	Trans Jawa di Kabupaten Brebes	94

DAFTAR BAGAN

	Halaman
Bagan 1 Kerangka Berpikir	57
Bagan 2 Komponen-Komponen analisis data	69
Bagan 3 Prosedur Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Jalan Tol Trans Jawa di Kabupaten Brebes	89

DAFTAR GAMBAR

Gambar 4.1. Peta Jalur Administrasi Tol Pejagan – Pemalang.....	73
---	----

DAFTAR LAMPIRAN

- Lampiran 1 Kartu Bimbingan Skripsi;
- Lampiran 2 Surat Keputusan Penetapan Dosen Pembimbing;
- Lampiran 3 Surat Izin Penelitian Di Kantor Pertanahan Kabupaten Brebes;
- Lampiran 4 Surat Pengantar Ijin Penelitian Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Kabupaten Brebes;
- Lampiran 5 Surat Ijin Penelitian di Kecamatan Kersana;
- Lampiran 6 Surat Pengantar dari Kantor Kesatuan Bangsa dan Politik;
- Lampiran 7 Surat Bukti Penelitian di Kantor Pertanahan Kabupaten Brebes;
- Lampiran 8 Letak Lokasi Pembangunan Jalan Tol Trans Jawa Ruas Pejagan-Pemalang;
- Lampiran 9 Peta Jalur Administrasi Tol Pejagan-Pemalang;
- Lampiran 10 Data Luas Tanah Yang Dibutuhkan dan Hasil Perkiraan Nilai Tanah;
- Lampiran 11 Daftar Nama Pihak Yang Tanahnya Terkena Proyek Pembangunan Jalan Tol Trans Jawa;
- Lampiran 12 Surat Keputusan Bupati Tentang Pembentukan Panitia Pengadaan Tanah;
- Lampiran 13 Surat Keputusan Gubernur Jawa Tengah Tentang Perpanjangan Persetujuan Lokasi Pembangunan Jalan Tol Trans Jawa;
- Lampiran 14 Laporan Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan Jalan Tol Trans Jawa di Kabupaten Brebes Sampai Dengan Bulan Mei Tahun 2015;
- Lampiran 15 Pedoman Wawancara.

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Tanah merupakan salah satu sumberdaya alam yang penting untuk kelangsungan hidup umat manusia, kehidupan manusia hampir sebagian besar tergantung pada tanah. Hubungan manusia dengan tanah bukan hanya sekedar tempat hidup, tetapi lebih dari itu tanah memberikan sumber daya bagi kelangsungan hidup umat manusia. Dimana pada zaman dahulu sekelompok manusia rela berperang dengan kelompok manusia yang lainnya karena memperebutkan suatu tanah. Yang menang perang akan menguasai tanah tersebut dan yang kalah terpaksa melepaskannya dan mencari lagi tanah yang baru di tempat yang lain. Selain itu juga tanah mempunyai kedudukan yang sangat penting didalam kehidupan mahluk hidup pada masa itu khususnya manusia, sehingga tanah harus dipertahankan setiap jengkalnya walaupun nyawa sebagai taruhannya. Menurut Wignjodipoero (1988: 197) Hal ini disebabkan karena dua hal :

1. Karena Sifatnya

Yakni tanah merupakan satu-satunya benda kekayaan yang meskipun mengalami keadaan yang bagaimanapun juga, toh masih bersifat tetap dalam keadaannya, bahkan kadang-kadang malahan menjadi lebih menguntungkan.

2. Karena Faktanya

Yaitu suatu kenyataan, bahwa tanah itu :

- a) Merupakan tempat tinggal persekutuan.

- b) Memberi penghidupan kepada persekutuan.
- c) Merupakan tempat dimana para warga persekutuan yang meninggal dunia dikebumikan.
- d) Merupakan pula tempat tinggal dayang-dayang pelindung persekutuan dan roh leluhur persekutuan.

Di Negara Indonesia ini sendiri perumusan kebijakan pertanahan diletakkan pada Pasal 2 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 yang lebih dikenal dengan Undang-Undang Pokok Agraria atau disingkat UUPA yang merupakan penjabaran lebih lanjut dari Pasal 33 Ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 yang berbunyi :

"Bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya yang penguasaannya ditugaskan kepada Negara Republik Indonesia harus dipergunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat."

Dalam Pasal tersebut dijelaskan bahwa bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara. Pengertian "dikuasai" disini berarti negara memiliki kekuasaan untuk membuat peraturan-peraturan yang dapat bermanfaat bagi masyarakat Indonesia. Dengan kata lain, negara memiliki kewenangan dalam menguasai bumi, air, dan kekayaan alam untuk kepentingan rakyatnya. Wewenang Negara terkait dengan Hak Menguasai Negara diatur dalam pasal 2 UUPA, sebagai Berikut :

1. Mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, penyediaan dan pemeliharaan bumi, air, dan ruang angkasa;
2. Menentukan dan mengatur hubungan hukum antara orang-orang dengan bumi, air, dan ruang angkasa;
3. Mengatur hubungan hukum antara orang dengan perbuatan hukum yang mengenai bumi, air dan ruang angkasa;

Hak menguasai ini tidak hanya memberi wewenang-wewenang tertentu saja kepada Negara untuk mengatur dan mengurus soal-soal agraria, tetapi meletakkan pula suatu kewajiban. Yaitu untuk mempergunakan wewenang yang bersumber pada hak menguasai tersebut : "untuk mencapai sebesar-besarnya kemakmuran rakyat, dalam arti kebahagiaan, kesejahteraan, dan kemerdekaan dalam masyarakat dan Negara hukum Indonesia yang merdeka, berdaulat, adil, dan makmur". Kewajiban ini ditegaskan pula dalam konsideran bagian "Berpendapat" huruf d : ".....yang mewajibkan Negara untuk mengatur pemilikan tanah dan memimpin penggunaannya, hingga semua tanah di seluruh wilayah kedaulatan bangsa dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat, baik secara perseorangan maupun secara gotong-royong. (Harsono, 1971 : 161)

Dari uraian tersebut di atas, peran negara sangatlah vital dalam menguasai tanah untuk kepentingan rakyatnya, sehingga negara diberikan wewenang untuk mengatur dan mengelola kekayaan alam yang berada di dalamnya yang dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat, baik secara perseorangan maupun secara gotong-royong. Dalam hal ini, Pemerintah sebagai pengelola secara tidak langsung memiliki kewenangan untuk mengatur agraria yang dikenal dengan Hak Menguasai Negara (HMN). Hak ini membawa pemerintah kepada peraturan-peraturan yang ditujukan untuk kesejahteraan rakyat. Salah satunya adalah dalam bentuk perencanaan pembangunan nasional.

Pembangunan Nasional dilaksanakan dalam rangka memenuhi amanat Pembukaan UUD 1945, dari tahun ke tahun terus meningkat. Intensitas

pembangunan yang semakin meningkat dan keterbatasan persediaan tanah membawa dampak semakin sulitnya memperoleh tanah untuk berbagai keperluan, melonjaknya harga tanah secara tidak terkendali dan kecenderungan perkembangan penggunaan tanah secara tidak teratur, terutama di daerah-daerah strategis. Melonjaknya harga tanah membuat pemerintah semakin sulit untuk melakukan pembangunan untuk penyediaan prasarana dan kepentingan umum.

Pada masa sekarang ini sangat sulit melakukan pembangunan untuk kepentingan umum diatas tanah negara. Kenyataan menunjukkan bahwa pembangunan membutuhkan tanah, tetapi di sisi lain tanah Negara yang tersedia untuk memenuhi kebutuhan tersebut semakin terbatas, karena tanah yang ada sebagian telah dikuasai/dimiliki oleh masyarakat dengan suatu hak. Agar momentum pembangunan tetap dapat terpelihara, khususnya pembangunan berbagai fasilitas untuk kepentingan umum yang memerlukan bidang tanah, maka upaya hukum dari pemerintah untuk memperoleh tanah-tanah tersebut dalam memenuhi pembangunan antara lain dilakukan melalui pendekatan pembebasan hak maupun pencabutan hak.

Oleh karena itu jalan keluar yang ditempuh adalah dengan mengambil tanah-tanah hak. Kegiatan untuk memperoleh tanah dengan cara memberiakan ganti kerugian oleh pemerintah dalam rangka pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum inilah yang kemudian disebut dengan pengadaan tanah. Pada dasarnya pengadaan tanah merupakan perbuatan pemerintah untuk memperoleh tanah untuk berbagai kepentingan pambangunan, khususnya bagi kepentingan umum. Pada prinsipnya pengadaan tanah dilakukan dengan cara musyawarah

antara pihak yang memerlukan tanah dan pemegang hak atas tanah yang tanahnya diperlukan untuk kegiatan pembangunan (Sumardjono, 2009: 280).

Pembangunan yang tengah giat dilakukan pemerintah saat ini kerap kali berbenturan dengan masalah pengadaan tanah. Agar tidak melanggar hak pemilik tanah, pengadaan tanah tersebut mesti dilakukan dengan memperhatikan prinsip-prinsip kepentingan umum (*public interest*) sesuai dengan ketentuan-ketentuan hukum yang berlaku. Sunarno mengatakan, adapun tiga prinsip yang dapat ditarik kesimpulan bahwa suatu kegiatan benar-benar untuk kepentingan umum, yaitu : Kegiatan Tersebut benar-benar dimiliki oleh pemerintah, kegiatan pembangunan terkait dilakukan oleh pemerintah, dan Tidak mencari keuntungan (Sutedi, 2008: 75).

Dalam perkembangannya, landasan hukum pengadaan tanah diatur dalam : Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 15 Tahun 1975, kemudian pada tahun 1993 diubah lagi menjadi Keputusan Presiden Nomor 55 Tahun 1993, dan kemudian pada tahun 2005 KePres tersebut diubah menjadi Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 (selanjutnya disebut "Perpres Nomor 36 Tahun 2005"), sebagaimana diubah dengan peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006 (selanjutnya disebut Perpres Nomor 65 Tahun 2006).

Perubahan peraturan satu terhadap peraturan yang lain timbul dilatar belakangi adanya upaya untuk melakukan perbaikan di bidang pengaturan hukum pengadaan tanah. Dengan diberlakukannya Perpres Nomor 65 Tahun 2006 yang merupakan perubahan atas Perpres Nomor 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan

Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, pemerintah berupaya untuk lebih meningkatkan prinsip penghormatan terhadap hak-hak atas tanah yang sah dan kepastian hukum dalam pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum. Dalam pasal 5 Perpres 65 tahun 2006 pembangunan untuk kepentingan umum yang dilaksanakan Pemerintah atau Pemerintah Daerah salah satunya berupa pembangunan Jalan Bebas Hambatan (Jalan Tol).

Dalam Pasal 1 Peraturan Pemerintah No. 15 Tahun 2005 tentang jalan tol, memberikan definisi mengenai jalan Tol itu sendiri :

“Jalan tol adalah jalan umum yang merupakan bagian sistem jaringan jalan dan sebagai jalan nasional yang penggunaanya diwajibkan membayar tol”.

Pengadaan Jalan Tol itu sendiri dimaksudkan untuk mewujudkan pemerataan pembangunan dan hasil-hasilnya serta keseimbangan dalam pengembangan wilayah dengan memperhatikan keadilan, yang dapat dicapai dengan membina jaringan jalan yang dananya berasal dari pengguna jalan.

Saat ini Indonesia sudah mengandalkan Jalan Tol sebagai jalur transportasi antar daerah. Sayangnya pembangunan Jalan Tol di Indonesia terbilang lambat dibandingkan dengan Negara-negara tetangga. Terbukti dalam kurun waktu 4 tahun terakhir, sejak tahun 2010 hingga tahun 2013 total Jalan Tol yang berhasil dibangun pemerintah masih jauh dari target, selama hampir 4 tahun itu, hanya 43,48 km jalan tol yang bisa dibangun oleh pemerintah. Hal tersebut dapat dikaitkan dengan pembebasan tanah disejumlah daerah untuk pembangunan

infrastruktur Jalan Tol selalu tersendat. Dan salah satu penyebab terjadinya hal tersebut adalah kurang kooperatifnya Pemerintah Daerah (Pemda) setempat.

Dalam mendukung kepastian dan kejelasan investasi Jalan Tol, Pemerintah menyusun dan menetapkan rencana umum jaringan Jalan Tol yang menjadi dasar pengembangan jaringan Jalan Tol dan sebagai acuan bagi investor dalam berinvestasi. Dengan adanya jaringan jalan yang lancar, diharapkan aktivitas ekonomipun akan menjadi lancar, sehingga pertumbuhan ekonomi bisa dipacu lebih cepat yang akan bermuara pada peningkatan kesejahteraan masyarakat. Ini merupakan salah satu nilai penting pembangunan Jalan Tol. Dan pada akhirnya Jalan Tol diharapkan akan mempercepat pertumbuhan ekonomi serta meningkatkan kesejahteraan kehidupan masyarakat. Seperti halnya yang terjadi dalam proyek pembangunan Jalan Tol Trans Jawa yang menghubungkan Anjer hingga Banyuwangi.

Proyek Pembangunan Jalan Tol Trans Jawa merupakan proyek Jalan Tol yang menghubungkan Anjer hingga Banyuwangi. Proyek itu sebenarnya digagas sejak pertengahan 1990-an. Krisis ekonomi memaksa proyek tersebut kembali masuk laci pemerintah. Proposal muncul kembali pada era Presiden Megawati Soekarnoputri, namun baru direalisasikan pemerintahan Presiden Susilo Bambang Yudhoyono (SBY). Selain meningkatkan aspek pelayanan publik, fungsi utama Jalan Tol Trans Jawa sebenarnya ditekankan pada upaya mempercepat pertumbuhan ekonomi. Jalan Tol Trans Jawa akan membentang di empat provinsi yaitu Provinsi DKI Jakarta, Jawa Barat, Jawa Tengah, dan Jawa Timur, dan dibagi dalam 9 ruas tol, meliputi:

Ruas	Panjang
1. Cikampek-Palimanan	116 Km
2. Pejagan-Pemalang	58 Km
3. Pemalang-Batang	39 Km
4. Batang-Semarang	75 Km
5. Semarang-Solo	73 Km
6. Solo-Ngawi	90 Km
7. Ngawi-Kertosono	87 Km
8. Kertosono-Mojokerto	41 Km
9. Mojokerto-Surabaya	36 Km

Dari empat Provinsi Tersebut penulis akan memfokuskan penelitiannya di provinsi Jawa Tengah, di Jawa Tengah itu sendiri dalam rangka pelaksanaan pembangunan Jalan Tol Trans Jawa telah ditetapkan lokasinya berdasarkan Keputusan Gubernur Jawa Tengah Nomor 620/25/2008 tertanggal 23 Desember 2008 tentang Persetujuan Penetapan Lokasi Pembangunan Jalan Tol Trans Jawa di Provinsi Jawa Tengah, penetapan lokasi tersebut dibutuhkan agar Panitia Pengadaan Tanah (P2T) dapat menjalankan tugasnya.

Karena Dalam Pelaksanaan Pembangunan Jalan Tol Trans Jawa tersebut membutuhkan lahan yang lebih luas dan pengadaan tanahnya belum selesai dilaksanakan, oleh karena itu perlu adanya perpanjangan ijin penetapan lokasi. Sehingga dikeluarkanlah Keputusan Gubernur Jawa Tengah Nomor 620/1/2012 tentang Perpanjangan Persetujuan Penetapan Lokasi Pembangunan Jalan Tol Trans Jawa di Provinsi Jawa Tengah.

Penulis Memilih Provinsi Jawa Tengah karena di provinsi Jawa Tengah pelaksanaan pengadaan tanahnya masih mengalami kendala dan terhambat, khususnya di eks karesidenan Pekalongan. Dari semua eks karesidenan Pekalongan, Hanya di Kabupaten Brebes saja yang pelaksanaan pengadaan tanahnya sudah berjalan dan terlaksana. Hal tersebut sangat menarik untuk dikaji, mengingat dari lima kabupaten/kota eks karesidenan pekalongan hanya baru di Kabupaten Brebes saja yang sudah berjalan dan terlaksana pengadaannya. Hal ini dapat dilihat dari data luas tanah yang dibutuhkan untuk pembangunan jalan tol trans jawa ruas pejagan-pemalang di Kabupaten Brebes sudah 98% pengadaannya, sedangkan untuk di daerah lain eks karesidenan pekalongan masih 0% pelaksanaan pengadaannya. Selain itu juga masih ada 10 bidang tanah tanah yang masih belum setuju mengenai harga ganti rugi yang ditetapkan oleh panitia pengadaan tanah sehingga belum dapat dibebaskan hingga sekarang.

Dari uraian yang telah disebutkan diatas, maka penulis memilih Kabupaten Brebes sebagai lokasi penelitian. Penulis tertarik untuk mengkaji Pelaksanaan Pengadaan Tanah di Kabupaten Brebes. Sehingga penulis memutuskan untuk mengambil Judul Penelitian yaitu : “Pelaksanaan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum (Studi Analisis Pada Pembangunan Jalan Tol Trans Jawa di Kabupaten Brebes).”

1.2. Identifikasi Masalah

Berdasarkan uraian pada latar belakang yang telah dikemukakan sebelumnya, maka saya mengidentifikasi masalah sebagai berikut :

1. Intensitas pembangunan yang semakin meningkat dan keterbatasan persediaan tanah sehingga membawa dampak semakin sulitnya memperoleh tanah untuk berbagai keperluan.
2. Melonjaknya harga tanah yang tidak terkendali sehingga membuat pemerintah semakin sulit dalam melakukan pembangunan untuk penyediaan sarana dan prasarana kepentingan umum.
3. Semakin terbatasnya tanah negara untuk melaksanakan pembangunan umum sehingga perlu dilakukan pembebasan dan pencabutan hak oleh pemerintah.
4. Kurangnya pemerataan pembangunan serta keseimbangan dalam pengembangan wilayah sehingga dibutuhkan pembangunan Jalan Tol untuk mencapai hal tersebut.
5. Kurang kooperatifnya pemerintah daerah dalam pembebasan tanah di sejumlah daerah untuk pembangunan jalan tol sehingga pembangunan jalan tol di berbagai daerah sering tersendat.
6. Pertumbuhan ekonomi yang lambat akibat jaringan jalan yang kurang memadai sehingga Perlu dibangun Jalan Tol Trans Jawa.
7. Sulitnya melakukan pembebasan tanah dan penetapan ganti kerugian di provinsi Jawa Tengah sehingga pelaksanaan pengadaan tanah

untuk pembangunan Jalan Tol Trans Jawa masih terhambat terutama di eks karesidenan pekalongan.

8. Hanya Kabupaten Brebes saja yang sudah selesai pelaksanaan pengadaan tanahnya dan sesuai jadwal yang ditetapkan sehingga perlu dilakukan pengkajian akan hal ini.

1.3. Pembatasan Masalah

Agar penulisan skripsi ini tidak menyimpang dan mengambang dari tujuan yang semula direncanakan sehingga mempermudah mendapatkan data dan informasi yang diperlukan, maka penulis menetapkan batasan-batasan sebagai berikut:

1. Prosedur dalam pelaksanaan pengadaan tanah dan penetapan pemberian ganti rugi bagi pembangunan jalan Tol Trans Jawa di Kabupaten Brebes.
2. Kendala yang dihadapi dan upaya-upaya panitia pengadaan tanah untuk mengatasi kendala dalam pelaksanaan pengadaan tanah untuk pembangunan jalan Tol Trans Jawa di Kabupaten Brebes.

1.4. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang di atas maka penulis merumuskan beberapa permasalahan yang akan dibahas dirumusan masalah sebagai berikut:

1. Bagaimana Prosedur pelaksanaan pengadaan tanah dan penetapan pemberian ganti rugi bagi pembangunan jalan Tol Trans Jawa di Kabupaten Brebes?

2. Apa Kendala yang dihadapi dalam pelaksanaan pengadaan tanah untuk pembangunan jalan Tol Trans Jawa di Kabupaten Brebes? Dan Bagaimana upaya-upaya panitia pengadaan tanah untuk mengatasi kendala tersebut?

1.5. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah yang telah diuraikan diatas, tujuan penelitan ini adalah:

1. Tujuan Umum

Untuk memperoleh deskripsi mengenai pelaksanaan pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum berupa jalan Tol Trans Jawa di Kabupaten Brebes.

2. Tujuan Khusus

- a. Mendeskripsikan Prosedur pelaksanaa pengadaan tanah dan penetapan pemberian ganti rugi bagi pembangunan jalan Tol Trans Jawa di Kabupaten Brebes.
- b. Mengidentifikasi Kendala yang dihadapi dalam pelaksanaan pengadaan tanah untuk pembangunan jalan Tol Trans Jawa di Kabupaten Brebes Dan upaya-upaya untuk mengatasi kendala tersebut.

1.6. Manfaat Penelitian

Manfaat penelitian yang hendak dicapai dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Manfaat Akademis/Teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan informasi hukum bagi para akademisi bidang hukum, khususnya mengenai pelaksanaan pengadaan tanah bagi kepentingan umum dalam pembangunan Jalan Tol Trans Jawa. Selain itu, diharapkan dapat menjadi bahan menambah wawasan ilmu hukum bidang pertanahan bagi masyarakat umum.

2. Manfaat Praktis

Penelitian ini diharapkan dapat memberi masukan bagi para praktisi pengadaan tanah yang terlibat langsung dalam proses pelaksanaannya, yaitu Panitia Pengadaan Tanah serta Kantor Pertanahan khususnya di Kabupaten Brebes.

1.7. Sistematika Penulisan

Untuk memberikan kemudahan dalam memahami skripsi serta memberikan gambaran yang menyeluruh secara garis besar, sistematika skripsi dibagi menjadi tiga, adapun sistematikanya adalah sebagai berikut:

1. Bagian Awal Skripsi

Bagian awal skripsi mencakup halaman sampul depan, halaman judul, abstrak, halaman pengesahan, motto dan persembahan, kata pengantar, daftar isi, daftar tabel, daftar bagan, daftar gambar, dan daftar lampiran.

2. Bagian Isi Skripsi

Bagian isi skripsi mengandung 5 (lima) BAB yaitu, Pendahuluan, Tinjauan Pustaka, Metode Penelitian, Hasil Penelitian dan Pembahasan, dan Penutup.

a) BAB I PENDAHULUAN

Pada BAB ini penulis menguraikan latar belakang, identifikasi masalah, pembatasan masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, dan sistematika penulisan.

b) BAB II TINJAUAN PUSTAKA

Pada BAB ini penulis menguraikan tentang landasan teori berisi tentang teori yang memperkuat penelitian seperti Tinjauan Umum mengenai Hak Atas Tanah, Tinjauan Umum Mengenai Fungsi Sosial Hak Atas Tanah, Tinjauan Umum mengenai Tanah Hak, Tinjauan Umum Mengenai Pengadaan Tanah Bagi Kepentingan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, Dasar Hukum Pengaturan Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum, Jenis Kepentingan Umum, Panitia Pengadaan Tanah, Tinjauan Umum Mengenai Ganti Kerugian, dan Tinjauan Tentang Pelaksanaan dalam Pengadaan Tanah. Kemudian ditambah dengan kerangka berfikir.

c) BAB III METODE PENELITIAN

BAB ini berisi tentang, Pengertian Mendasar Mengenai Metode Penelitian, Pendekatan Penelitian, Lokasi Penelitian dan Responden, Fokus Penelitian, Sumber Data Penelitian, Teknik Pengumpulan Data, Teknik Keabsahan Data, serta Teknik Analisis Data.

d) BAB IV HASIL DAN PEMBAHASAN

Dalam BAB ini penulis membahas tentang prosedur pelaksanaan pengadaan tanah dan pemberian ganti rugi dalam pembangunan Jalan Tol Trans Jawa di Kabupaten Brebes, Kemudian Penulis juga membahas tentang kendala yang di hadapi Penitia Pengadaan Tanah dalam melakukan pengadaan tanah serta upaya-upaya untuk mengatasi kendala tersebut.

e) BAB V PENUTUP SKRIPSI

Pada bagian ini merupakan BAB terakhir yang berisi kesimpulan dari pembahasan yang diuraikan diatas dan saran.

3. Bagian Akhir Skripsi

Bagian akhir dari skripsi ini sudah berisi tentang daftar pustaka dan lampiran. Isi daftar pustaka merupakan keterangan sumber literatur yang digunakan dalam penyusunan skripsi. Lampiran dipakai untuk mendapatkan data dan keterangan yang melengkapi uraian skripsi.