

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang**

Tanah merupakan salah satu bagian yang ada di bumi. Tanah merupakan salah satu bagian yang terpenting di dalam kehidupan manusia, karena manusia sangat bergantung pada tanah. Tanah memberikan banyak sekali manfaat bagi manusia yang mana dapat digunakan hingga masa-masa yang akan datang. Selain untuk dijadikan tempat tinggal, tanah juga dapat dimanfaatkan untuk berbagai macam kegiatan di bidang perindustrian, perkebunan, pertanian, perikanan, dan masih banyak lagi. Tanah juga dapat dimanfaatkan oleh sebagian orang untuk usaha kerajinan, seperti kerajinan dari tanah liat berupa genteng, vas bunga, guci, dan sebagainya.

Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang berbunyi, “Bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat”. Dalam pasal ini memiliki maksud bahwa pemanfaatan dan penggunaan tanah itu diharuskan memberikan dan mendatangkan kemakmuran serta kesejahteraan bagi seluruh masyarakat Indonesia yang dapat digunakan sebesar-besarnya. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria di dalamnya terdapat kepastian hukum, jaminan, dan perlindungan hukum bagi setiap warga negara dalam

memanfaatkan fungsi dari bumi, air, angkasa dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya untuk kesejahteraan bersama secara adil.<sup>1</sup>

Tanah merupakan elemen yang sangat penting bagi bangsa Indonesia dalam rangka melaksanakan pembangunan nasional untuk mewujudkan kemakmuran masyarakat. Selain itu, tanah merupakan salah satu aset negara yang sangat banyak sehingga dapat menambah penghasilan negara. Salah satu bentuk dari penghasilan tersebut berupa pajak dari tanah. Contohnya seperti pajak bangunan, hak pakai, sewa dan sebagainya.<sup>2</sup>

Tanah yang telah di miliki oleh pemiliknya memberikan bermacam-macam hak. Seperti hak pemilik untuk mengelola dan memanfaatkannya, hak pemilik untuk mendapatkan keuntungan, hak untuk menjual, hak untuk menikmatinya di masa yang akan datang, hak untuk mewariskan kepada anak cucunya, hak untuk mewakafkannya dan sebagainya. Banyak sekali hak-hak yang dapat diperoleh bagi seorang yang memiliki tanah.

Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) yang telah di tetapkan secara sah oleh pemerintah, memberikan jaminan kepastian hak atas tanah untuk para pemegang haknya. Hal ini terdapat dalam Pasal 19 Undang-Undang Pokok Agraria yang mana juga diperkuat dengan Pasal 4 ayat (1) dan (2) UUPA yaitu bahwa: “Atas dasar hak menguasai dari negara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ditentukan adanya macam-macam hak atas permukaan bumi yang disebut tanah yang dapat diberikan dan dipunyai oleh

---

<sup>1</sup> Ali Achmad Chomzah, 2002, *Hukum Pertanahan, Seri Hukum Pertanahan III dan IV*, Cetakan Pertama, Jakarta, Prestasi Pustaka, hlm. 13

<sup>2</sup> Boedi Harsono, 2003, *Hukum Agraria Indonesia: Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya, Edisi Revisi*, Cetakan Ke-9, Jakarta, Djambatan, hlm. 22

orang-orang baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang lain serta badan-badan hukum.”

Dalam berjalanya proses pembangunan yang cukup pesat di negara Indonesia bukan saja memaksa harga tanah pada berbagai tempat untuk naik melambung akan tetapi juga telah menciptakan suasana dimana tanah sudah menjadi “komoditi ekonomi” yang mempunyai nilai sangat tinggi sehingga memiliki kemungkinan besar terhadap pembangunan selanjutnya yang akan mengalami kesulitan dalam mengejar laju pertumbuhan harga tanah.<sup>3</sup>

Pada masa sekarang ini tanah-tanah yang secara langsung dikuasai oleh negara untuk memenuhi kebutuhan negara dalam pembangunan kepentingan umum jumlahnya sangat terbatas, hampir semua tanah-tanah yang ada adalah tanah hak. Sehingga banyak tanah hak yang dimiliki oleh masyarakat pada saat ini yang dibeli atau dicabut hak-hak atas tanahnya oleh negara untuk pembangunan bagi kepentingan umum, namun tetap ada prosedur serta syarat yang harus dipenuhi seperti pemberian ganti kerugian yang layak dari pemerintah. Pasal 18 Undang-Undang Pokok Agraria, yang berbunyi : “Untuk kepentingan umum termasuk kepentingan bangsa dan negara serta kepentingan bersama dari rakyat, hak-hak atas tanah dapat dicabut dengan memberi ganti kerugian yang layak dan menurut cara yang diatur dengan Undang-Undang”. Dengan adanya ketentuan ini, kemudian diimplementasikan dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1961 tentang Pencabutan Hak-Hak Atas Tanah dan Benda-Benda Yang Ada Diatasnya

---

<sup>3</sup> Abdurrahman, 1996, *Masalah-masalah Pencabutan Hak-hak Atas Tanah dan Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum di Indonesia*, Bandung, Citra Aditya Bakti, hlm. 1

yang mana dalam pencabutan hak atas tanah bagi kepentingan umum tersebut dilaksanakan dengan cara musyawarah dan diberikan ganti kerugian yang selayaknya. Pencabutan tanah memiliki beberapa istilah yang mana dalam pengucapannya dirasa lebih halus seperti pengadaan tanah, pencadangan tanah, dan sebagainya.

Pelaksanaan pengadaan tanah bagi kepentingan umum, diatur di dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum. Terdapat pada Pasal 1 huruf b Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 menyebutkan bahwa: “Pengadaan tanah merupakan kegiatan menyediakan tanah dengan cara memberi ganti kerugian yang layak dan adil kepada pihak yang berhak menerimanya”. Sedangkan Pasal 1 angka 6 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012, menyebutkan bahwa : “Kepentingan umum ialah kepentingan, bangsa, negara, dan masyarakat yang harus diwujudkan oleh pemerintah seta digunakan sebesar-besarnya bagi kemakmuran rakyat”.<sup>4</sup>

Adanya pengaturan mengenai pengadaan tanah bagi kepentingan umum tersebut menjadikan landasan bagi pemerintah guna memperoleh tanah yang akan digunakan untuk pembangunan bagi kepentingan umum dan menjamin pemegang hak atas tanah yang bersangkutan untuk memperoleh ganti kerugian yang layak serta juga dapat memberikan kelangsungan hidup yang lebih baik dari sebelumnya. Ganti rugi yang layak bagi pemegang hak atas tanah selain untuk memberikan kelangsungan hidup yang lebih baik juga

---

<sup>4</sup> Andi Tri Nugroho, Ana Silviana, Triyono, 2017, “Pelaksanaan Pengadaan Tanah Aset Pemerintah Untuk Pembangunan *Underpass* Jatingaleh Semarang”, *Jurnal Diponegoro Law*, I (Februari, 2017) , hlm. 2

untuk menghormati hak-hak dari pemegang tanah itu sendiri yang telah bersedia untuk melepaskan atau menyerahkan hak atas tanahnya kepada negara bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum.

Penggunaan tanah haruslah sesuai dengan situasi, kondisi, keadaan serta sifat dari haknya, sehingga dapat memberikan manfaat baik untuk kebahagiaan dan kesejahteraan bagi pemiliknya ataupun juga dapat memberikan manfaat bagi masyarakat luas serta bagi negara. Tetapi, ketentuan tersebut tidaklah berarti apabila kepentingan perseorangan akan terdesak sama sekali oleh kepentingan umum. Dengan adanya Undang-Undang Pokok Agraria juga memperhatikan adanya kepentingan perseorangan yang mana harus diimbangi dengan kepentingan umum, sehingga pada akhirnya akan tercapai tujuan pokok yaitu : kemakmuran, keadilan, dan kebahagiaan bagi rakyat seluruhnya (Pasal 2 ayat (3)). Dengan demikian tanah yang dimiliki oleh seseorang tidak hanya mempunyai fungsi bagi tuannya saja, tetapi juga bagi Bangsa Indonesia seluruhnya.

Jalan Kaliurang kilometer 6 yang bertepatan dengan simpang empat *ringroad* utara Jalan Pajajaran merupakan salah satu contoh terjadinya pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum, pembangunan tersebut berupa pembangunan jalan *underpass*. Pembangunan jalan *underpass* bertujuan untuk mengurai kemacetan lalu lintas di daerah tersebut. Daerah Jalan Kaliurang ini merupakan jalur utama menuju ke arah selatan merupakan pusat kota Yogyakarta, ke arah timur menuju ke Solo, ke arah barat ke Kulonprogo/Purworejo serta ke arah utara menuju wisata Kaliurang. Setiap

harinya di daerah ini pasti mengalami kemacetan yang luar biasa hingga bisa menghabiskan waktu yang cukup lama, khususnya pada saat jam sekolah atau berangkat kerja dan jam pulang sekolah atau pulang kerja. Pembangunan *underpass* ini sudah direncanakan sejak tahun 2017. Proses pembangunan jalan tersebut baru dimulai sejak bulan Desember 2018 dan selesai pada Januari 2020. Dengan dibangunnya *underpass* ini, menimbulkan berbagai permasalahan terkait dengan perlindungan hukum pemegang hak atas tanah bagi masyarakat sekitar yang rumah, tanah atau bangunannya terdampak dari pembangunan jalan *underpass*.

Bagi masyarakat Kalurahan Caturtunggal khususnya di Padukuhan Manggung yang mana mayoritas menjadi pemegang hak atas tanah yang terdampak dari pembangunan jalan *underpass* tersebut harus di berikan perlindungan hukum, karena Indonesia merupakan negara hukum maka para pemegang hak atas tanah yang terdampak juga harus mendapatkan perlindungan hukum yang layak dan sesuai. Namun kenyataannya, pengadaan tanah itu sering kali terhambat karena tidak tercapainya kesepakatan mengenai besaran nilai pengadaan tanah tersebut.<sup>5</sup> Perlindungan hukum ialah salah satu upaya hukum atau pemenuhan hak serta pemberian bantuan untuk memberikan rasa aman. Pemenuhan hak-hak bagi masyarakat yang mengalami kerugian akibat pembangunan kepentingan umum sangatlah penting, agar para pihak tidak merasa dirugikan. Contohnya seperti pengadaan tanah bagi pelebaran jalan akibat pembangunan jalan *underpass*,

---

<sup>5</sup> Sudjarwo Marsoem dkk, 2015, *Pedoman Lengkap Ganti Untung Pengadaan Tanah*, Jakarta: Renebook, hlm. 69

pelebaran jalan tersebut memerlukan penambahan lahan atau tanah yang dimiliki oleh masyarakat pemegang hak atas tanah yang mana dalam hal ini pemegang hak atas tanah harus rela dan mau dicabut hak atas tanahnya guna pembangunan kepentingan umum sehingga harus mendapatkan ganti kerugian yang layak atau sesuai dengan harga tanah yang ada pada daerah tersebut. Perlindungan hukum bagi pemegang hak atas tanah yang tanahnya akan digunakan sebagai proyek pembangunan untuk kepentingan umum menjadi sangat penting karena dalam kondisi tertentu pemegang hak atas tanah harus menyerahkan tanahnya kepada Pemerintah, dengan alasan kepentingan umum merupakan kepentingan bangsa, negara, dan masyarakat yang harus diwujudkan oleh pemerintah dan digunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat (Pasal 1 angka 6 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012).<sup>6</sup>

Berdasarkan hal-hal yang telah disebutkan diatas, penulis merasa terdorong untuk mengkaji dan menulis dalam bentuk skripsi dengan judul : **“Perlindungan Hukum bagi Masyarakat Pemegang Hak Atas Tanah yang Terdampak Pembangunan *Underpass* Simpang Empat Jalan Kaliurang Pajajaran”**

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan uraian yang telah dikemukakan latar belakang masalah tersebut di atas, terdapat beberapa permasalahan yang timbul, yaitu:

---

<sup>6</sup> Faisal dan Lalu Muhammad, 2017, “Perlindungan Hukum Bagi Pemegang Hak Atas Tanah Dalam Pembebasan Tanah Untuk Kepentingan Umum”, *Jurnal Ilmiah Rinjani Universitas Gunung Rinjani*, I, hlm. 203

1. Bagaimanakah perlindungan hukum bagi masyarakat pemegang hak atas tanah yang terdampak pembangunan *underpass* simpang empat Jalan Kaliurang Pajajaran?
2. Faktor-faktor apa saja yang menghambat perlindungan hukum tersebut?

### **C. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan rumusan masalah yang telah dikemukakan di atas, maka secara khusus tujuan penulisan ini adalah:

1. Untuk mengetahui dan mengkaji perlindungan hukum bagi masyarakat pemegang hak atas tanah yang terdampak pembangunan *underpass* simpang empat Jalan Kaliurang Pajajaran.
2. Untuk mengetahui faktor penghambat perlindungan hukum bagi masyarakat pemegang hak atas tanah yang terdampak pembangunan *underpass* simpang empat Jalan Kaliurang Pajajaran.

### **D. Manfaat Penelitian**

Berdasarkan uraian yang telah dikemukakan latar belakang masalah tersebut di atas, terdapat beberapa permasalahan yang timbul, yaitu:

1. Manfaat Teoritis

Penelitian ini ditulis oleh peneliti untuk dapat menambah pengetahuan dan wawasan bagi perkembangan Ilmu Hukum dalam bidang Hukum Agraria, khususnya terkait dalam aspek perlindungan hukum terhadap pemegang hak atas tanah bagi kepentingan umum.

## 2. Manfaat Praktis

### a. Bagi Peneliti

Diharapkan dapat menambah wawasan pengetahuan khususnya untuk mengetahui perlindungan hukum yang berkaitan dengan pertanahan dan juga mengkaji bagaimana kebijakan dari pemerintah terkait pemberian ganti kerugian bagi masyarakat yang terdampak pembangunan kepentingan umum.

### b. Bagi Masyarakat

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan pengetahuan yang jelas bagi masyarakat mengenai perlindungan hukum terkait pemegang hak atas tanah yang terdampak pembangunan bagi kepentingan umum, sehingga apabila dalam melakukan perjanjian terkait pencabutan hak atas tanah masyarakat dapat paham apa yang menjadi hak dan kewajibannya.

## **E. Sistematika Penulisan Hukum**

Kerangka skripsi menjelaskan secara singkat suatu kerangka pemikiran yang akan dituangkan dalam bab-bab skripsi yang dalam penyusunannya dilakukan secara sistematis, serta harus memuat juga alasan-alasan secara logis mengapa suatu materi itu ditulis dalam bab-bab tertentu dan keterkaitan antara bab yang satu dengan bab yang lain.

Penulisan hukum ini akan disusun dalam 4 (empat) bab yang akan dibagi dalam sub-sub bab, guna lebih mempermudah memahami materi yang akan dirinci sebagai berikut:

Bab I Pendahuluan, dalam bab ini peneliti akan mengemukakan gambaran umum mengenai penulisan hukum yang mencakup latar belakang, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian beserta sistematika penulisan hukum yang digunakan.

Bab II Tinjauan Pustaka, dalam bab ini akan menjelaskan mengenai teori-teori yang berhubungan dengan judul penelitian. Pada Bab II ini menjelaskan mengenai tinjauan pustaka tentang Perlindungan Hukum, Tanah, Pemegang Hak Atas Tanah, dan Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum.

Bab III Metode Penelitian, bab ini akan menjelaskan mengenai metode atau cara yang akan digunakan peneliti untuk memperoleh data dan informasi terkait dalam melakukan penelitian.

Bab IV Hasil Penelitian dan Pembahasan, pada bab ini peneliti akan menyajikan hasil dari penelitian yang merupakan pembahasan dari rumusan masalah yang ada mengenai proses perlindungan hukum bagi masyarakat yang terdampak pembangunan *underpass* simpang empat Jalan Kaliurang Pajajaran.

Bab V Penutup, pada bab ini berisi simpulan dari hasil penelitian beserta saran-saran yang diberikan oleh peneliti dalam penelitian ini.