

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar belakang

Pembangunan nasional di Indonesia merupakan salah satu fondasi utama dalam mencapai tujuan negara yang tercantum dalam UUD 1945, yaitu memajukan kesejahteraan umum dan mencerdaskan kehidupan bangsa. Proses pembangunan ini tidak hanya berlangsung di satu bidang atau aspek, tetapi melibatkan berbagai sektor kehidupan masyarakat, mulai dari sektor ekonomi, sosial, infrastruktur, hingga lingkungan hidup, yang keseluruhannya dirancang melalui perencanaan strategis untuk memberikan manfaat optimal bagi seluruh warga negara. Perencanaan ini mencerminkan upaya pemerintah untuk membangun struktur yang kokoh dan berkelanjutan, di mana pembangunan yang terencana akan memberikan pengaruh positif dalam berbagai bidang, mulai dari peningkatan kualitas hidup masyarakat hingga pemerataan akses terhadap berbagai fasilitas umum yang vital.¹

Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum, yang kemudian dioperasionalkan secara teknis melalui Peraturan Presiden Nomor 104 Tahun 2021 tentang Pelaksanaan Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum, bersama-sama membentuk kerangka hukum yang menyeluruh untuk mempercepat dan mempermudah proses pengadaan tanah dalam pembangunan infrastruktur untuk kepentingan umum.

Berdasarkan Peraturan Pemerintah No. 15 Tahun 2005 tentang Jalan Tol,

¹Adrian Sutedi, *Implementasi Prinsip Kepentingan Umum dalam Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum*, Sinar Grafika Media Group, Jakarta, 2008, hlm. 45.

jalan tol diatur sebagai jalan umum berbayar yang merupakan bagian integral dari jaringan jalan nasional. Pembangunan jalan tol ini memiliki fungsi strategis untuk mempercepat arus mobilitas barang dan orang, yang tidak hanya memudahkan akses, tetapi juga memberikan peluang ekonomi bagi wilayah yang dilalui. Dengan adanya jalan tol, diharapkan interaksi ekonomi dan sosial antarwilayah dapat ditingkatkan, sehingga kawasan-kawasan yang sebelumnya sulit dijangkau dapat berkembang dan mengalami peningkatan ekonomi yang signifikan.²

Dengan rencana ini, investor memiliki acuan yang pasti dalam berpartisipasi membangun infrastruktur jalan tol, sehingga dapat mempercepat pembangunan jaringan transportasi ini secara nasional. Ketersediaan jalan tol yang memadai dan berkualitas diharapkan mampu menekan biaya distribusi barang dan jasa, serta memperpendek waktu perjalanan, yang pada akhirnya akan menggerakkan sektor ekonomi dengan lebih dinamis. Dampak ekonomi dari pembangunan jalan tol ini diharapkan dapat dirasakan langsung oleh masyarakat, baik melalui peningkatan lapangan kerja, peluang usaha baru di sekitar wilayah jalan tol, maupun peningkatan daya saing daerah yang tersambung dengan jaringan jalan nasional tersebut.

Pembangunan jaringan jalan tol menghadapi tantangan besar, terutama dalam hal pengadaan lahan yang sering kali melibatkan tanah milik masyarakat. Pemerintah menyadari bahwa pengadaan tanah untuk kepentingan umum seperti ini kerap menimbulkan ketidakpuasan, terutama terkait ganti rugi yang dianggap tidak sesuai dengan nilai aset warga. Oleh karena itu, pemerintah mengeluarkan Undang-

² Republik Indonesia, Peraturan Pemerintah Tentang Jalan Tol, PP No. Tahun 2005, Pasal 1.

Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah untuk Pembangunan Kepentingan Umum guna memberikan kepastian hukum dan melindungi hak pemilik tanah yang terdampak. Undang-undang ini mengatur prinsip keadilan dan transparansi dalam proses ganti rugi dan memastikan warga menerima kompensasi yang layak serta memungkinkan musyawarah dengan masyarakat terdampak untuk mencapai kesepakatan yang adil.³

Dalam upaya menjaga kepentingan umum dan memberikan manfaat jangka panjang bagi masyarakat, pemerintah juga berupaya agar kebijakan pengadaan tanah ini tidak hanya fokus pada ganti rugi finansial, tetapi juga memperhatikan aspek keberlanjutan dengan memberikan opsi kompensasi berupa tanah pengganti atau fasilitas umum yang dapat meningkatkan kualitas hidup masyarakat terdampak. Dengan semua langkah ini, pembangunan jalan tol diharapkan tidak hanya membawa manfaat ekonomi bagi negara secara makro, tetapi juga memberikan dampak positif bagi masyarakat secara langsung. Melalui pendekatan yang lebih adil dan transparan dalam pengadaan tanah, pemerintah berupaya untuk menciptakan sinergi antara kebutuhan pembangunan infrastruktur dengan perlindungan hak-hak masyarakat.⁴

Dengan demikian, proyek pembangunan jalan tol yang dilaksanakan dapat menjadi contoh yang baik dalam penerapan prinsip-prinsip pembangunan yang inklusif, berkeadilan, dan berkelanjutan, di mana kepentingan masyarakat senantiasa diutamakan dan dilindungi, sejalan dengan tujuan besar pembangunan nasional untuk

³Sitorus, Oloan dan Dayat Limbong, *Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum, Yogyakarta: Mitra Kebijakan Tanah Indonesia*, 2004. hlm 9.

⁴Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia: Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria*, Djambatan, Jakarta, 2008, hlm. 228.

mencapai kemakmuran dan kesejahteraan bagi seluruh rakyat Indonesia.

Namun, di lapangan pelaksanaan pembangunan infrastruktur, khususnya pembangunan jalan tol, kerap menemui berbagai tantangan yang kompleks, terutama dalam hal pengadaan tanah. Banyak proyek jalan tol mengalami hambatan akibat munculnya ketidaksepakatan antara pemerintah dan masyarakat setempat terkait nilai ganti rugi tanah. Ketidakpuasan masyarakat ini sering disebabkan oleh persepsi bahwa nilai ganti rugi yang diberikan pemerintah tidak sebanding dengan nilai tanah serta bangunan yang mereka miliki, terlebih jika tanah tersebut memiliki nilai ekonomi dan sosial yang tinggi bagi pemiliknya.⁵

Adapun contoh, kasus di Kecamatan Kejuruan Muda, Kampung Bukitrata, terdapat penolakan dari 16 kepala keluarga terhadap uang ganti kerugian (UGK) yang ditawarkan pemerintah. Warga menilai bahwa nilai UGK yang ditawarkan pemerintah tidak sesuai dengan asas keadilan, khususnya dalam hal penilaian bangunan yang berbeda lokasinya, yaitu di pinggir jalan raya dan pinggir sungai. Hal ini menciptakan persepsi ketidakadilan di kalangan masyarakat dan mendorong timbulnya protes dari warga yang merasa bahwa proses penilaian ganti rugi tidak dilakukan secara transparan.

Masyarakat yang terdampak telah berupaya memperjuangkan hak mereka melalui berbagai jalur, seperti mengadakan pertemuan dengan pihak eksekutif dan legislatif, bahkan melakukan unjuk rasa ke kantor Badan Pertanahan Nasional (BPN) Aceh Tamiang. Meskipun demikian, hingga saat ini, respons pemerintah terhadap tuntutan warga masih dianggap kurang memadai oleh masyarakat

⁵Sutedi, Adrian, *Implementasi Prinsip Kepentingan Umum Dalam Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan*, Jakarta: Sinar Grafika, 2006, hlm 13.

setempat. Sebagai bentuk kekecewaan dan ketidaksetujuan, warga memasang spanduk di rumah masing-masing untuk menyatakan penolakan terhadap UGK yang ditawarkan pemerintah.

Kondisi ini menunjukkan adanya ketidaksinkronan antara kebijakan pemerintah dalam mempercepat pembangunan infrastruktur dan aspirasi masyarakat yang mengharapkan proses yang lebih adil dan transparan. Konflik semacam ini tidak hanya berdampak pada proses pembangunan jalan tol yang menjadi lebih lambat, tetapi juga menimbulkan ketegangan sosial di masyarakat. Ketidaksepakatan ini juga berpotensi memunculkan isu sosial yang lebih luas apabila tidak segera ditangani dengan pendekatan yang adil dan transparan.

Selain itu, proses musyawarah yang diharapkan menjadi jalan keluar untuk mencapai kesepakatan mengenai nilai ganti rugi sering kali gagal dalam menciptakan mufakat, terutama jika terdapat perbedaan pandangan yang tajam antara pihak pemerintah dan masyarakat. Pada beberapa kasus, pemerintah bahkan menggunakan mekanisme titipan ganti rugi ke pengadilan negeri jika musyawarah gagal mencapai kata sepakat. Meskipun langkah ini sesuai dengan prosedur, banyak masyarakat yang merasa mekanisme ini tidak memberikan ruang yang cukup bagi mereka untuk menyampaikan keberatan, sehingga menciptakan kesan bahwa hak-hak mereka kurang dihargai dalam proses pengadaan tanah untuk kepentingan umum.

Di lapangan, kasus seperti ini sering kali memperlihatkan bahwa tujuan pembangunan untuk kepentingan umum sering berbenturan dengan kepentingan pribadi warga yang terdampak. Di satu sisi, pemerintah membutuhkan lahan untuk pembangunan infrastruktur, tetapi di sisi lain, masyarakat mengharapkan proses

yang tidak hanya memenuhi aspek legal tetapi juga menghormati aspek sosial dan ekonomi mereka. Konflik antara kepentingan publik dan kepentingan pribadi ini menjadi tantangan besar yang harus dihadapi dalam pelaksanaan pembangunan jalan tol dan infrastruktur lainnya di Indonesia.

Berdasarkan berbagai kondisi yang telah diuraikan, untuk mengetahui lebih jauh mengenai kendala pelaksanaan ganti rugi hak atas tanah yang terkena Pembangunan jalan tol sesuai dengan peraturan dalam pelaksanaannya, maka dengan demikian penulis tertarik mengambil judul “**Implementasi Pelaksanaan Ganti Rugi Hak Atas Tanah Yang Terkena Pembangunan Jalan Tol Berdasarkan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum (Studi Penelitian di Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Aceh Tamiang)**”.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang di atas, maka masalah yang akan di kaji dalam penelitian ini adalah :

1. Bagaimanakah implementasi pelaksanaan proses ganti rugi terhadap hak atas tanah yang terkena pembangunan jalan tol menurut UU NO. 2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah di Desa Bukit Rata, Kecamatan Kejuruan Muda, Kabupaten Aceh Tamiang?
2. Bagaimanakah kendala & upaya yang di lakukan Badan Pertanhan Nasional dalam melindungi hak masyarakat atas tanah yang terkena pembangunan jalan tol di Desa Bukit Rata, Kecamatan Kejuruan Muda, Kabupaten Aceh Tamiang?

C. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan dari penelitian ini sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui dan menjelaskan Implementasi pelaksanaan proses ganti rugi terhadap hak atas tanah yang terkena pembangunan jalan tol menurut UU NO. 2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah di Desa Bukit Rata, Kecamatan Kejuruan Muda, Kabupaten Aceh Tamiang.
2. Untuk mengetahui kendala & upaya yang di lakukan BPN atau pemerintah dalam melindungi hak masyarakat atas tanah yang terkena pembangunan jalan tol di Desa Bukit Rata, Kecamatan Kejuruan Muda, Kabupaten Aceh Tamiang.

D. Manfaat Penelitian

Ada beberapa manfaat pada pengkajian ini yaitu :

1. Manfaat Teoritis

Memberikan sumbangsih pemikiran untuk pengembangan ilmu hukum pada umumnya, terkhusus pelaksanaan proses ganti rugi terhadap hak atas tanah yang terkena pembangunan jalan tol. Dijelaskan mekanisme pemeriksaan yudisial terhadap prosedur ganti rugi terhadap hak atas tanah yang terkena pembangunan jalan tol.

2. Manfaat Praktis

Mampu memberikan informasi terkait perlindungan hak-hak pelaksanaan proses ganti rugi atas tanah yang terkena pembangunan jalan tol. Hasil kajian diharapkan bisa membantu para pihak serta memberikan masukan dan tambahan informasi kepada pihak-pihak yang berkepentingan dengan isu yang sama.

E. Penelitian Terdahulu

Sebagai faktor pendukung permasalahan terhadap bahasan, peneliti berusaha melacak berbagai literatur dan penelitian terdahulu yang masih efektif terhadap masalah yang menjadi objek penelitian saat ini. Selain itu yang menjadi syarat mutlak bahwa dalam penelitian ilmiah menolak yang namanya plagiarisme atau menyontek secara utuh hasil karya tulisan orang lain. Oleh karena itu, untuk memenuhi kode etik dalam penelitian ilmiah maka sangat diperlukan eksplorasi terhadap penelitian-penelitian terdahulu yang relevan. Tujuannya adalah untuk menegaskan penelitian, posisi penelitian dan sebagai teori pendukung guna menyusun konsep berpikir dalam penelitian. Berdasarkan hasil eksplorasi terhadap penelitian-penelitian terdahulu, peneliti menemukan beberapa penelitian terdahulu yang relevan dengan penelitian ini. Meskipun terdapat keterkaitan pembahasan, penelitian ini masih sangat berbeda dengan penelitian terdahulu.

Penelitian terdahulu yang dilakukan oleh Muhd. Novaldi Al-Akbar, Program Studi Ilmu Hukum, Fakultas Hukum, Universitas Muhammadiyah Mataram, Kota Mataram, 2022. Dalam penelitiannya yang berjudul “Tinjauan Yuridis Pengadaan Tanah Berdasarkan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum (Studi Di Kecamatan Rasanae Timur Kelurahan Nungga)”. Adapun perbedaan penelitian terdahulu dengan penelitian penulis yaitu : Dalam Skripsi Muhd. Novaldi Al-Akbar hanya membahas prosedur pengadaan tanah untuk kepentingan umum ditinjau dari Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Kepentingan Umum. Sedangkan penelitian penulis membahas

pelaksanaan proses ganti rugi terhadap hak atas tanah yang terkena pembangunan jalan tol menurut UU NO. 2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah di Desa Bukit Rata, Kecamatan Kejuruan Muda, Kabupaten Aceh Tamiang.⁶

Ratumela Marten Sabono, "Tinjauan Yuridis Tentang Bentuk Ganti Kerugian Dalam Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum Berdasarkan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 Guna Mewujudkan Perlindungan Hukum", Program Studi Ilmu Hukum, Fakultas Hukum, Universitas Atma Jaya Yogyakarta, Yogyakarta, 2015. Dalam Skripsi ini memiliki persamaan dengan penelitian Penulis yaitu membahas permasalahan dan pertanyaan apakah bentuk Ganti Kerugian dalam Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum berdasarkan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 telah mewujudkan adanya perlindungan hukum. Adapun salah satunya yang menjadi perbedaan yaitu Jenis penelitian yang dilakukan Ratumela Marten Sabono menggunakan yuridis normatif sedangkan penelitian penulis menggunakan yuridis empiris di Desa Bukit Rata, Kecamatan Kejuruan Muda, Kabupaten Aceh Tamiang.⁷

Machrus Basri dengan judul "Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan Jalan Tol Malang-Pandaan Ditinjau Dari Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 Dan Perspektif *Al-Maslalah Al-Ammah*", Jurusan Hukum Bisnis Syariah, Fakultas Syariah, Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim, Malang, 2019 . Machrus

⁶ Muhd. Novaldi Al-Akbar, berjudul "Tinjauan Yuridis Pengadaan Tanah Berdasarkan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum (Studi Di Kecamatan Rasanae Timur Kelurahan Nungga)", skripsi, Fakultas Hukum, Universitas Muhammadiyah Mataram, Kota Mataram, 2022

⁷ Ratumela Marten Sabono, "Tinjauan Yuridis Tentang Bentuk Ganti Kerugian Dalam Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum Berdasarkan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 Guna Mewujudkan Perlindungan Hukum", Skripsi, Program Studi Ilmu Hukum, Fakultas Hukum, Universitas Atma Jaya Yogyakarta, Yogyakarta, 2015.

Basri telah melakukan penelitian yang berfokus kepada bagaimana pelaksanaan ganti rugi pengadaan tanah Jalan Tol Malang-Pandaan di wilayah Kecamatan Pakis ditinjau dari Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012, dan juga melakukan peninjauan terhadap pelaksanaan ganti rugi tanah Jalan Tol Malang-Pandaan menurut perspektif *Al-Maslahah Al-Ammah*. Sedangkan penelitian yang di lakukan Penulis untuk mengetahui apa yang menjadi kendala dan upaya yang di lakukan Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Aceh Tamiang dalam melindungi hak masyarakat atas tanah yang terkena pembangunan jalan tol di Desa Bukit Rata, Kecamatan Kejuruan Muda, Kabupaten Aceh Tamiang.⁸

⁸ Machrus Basri , "Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan Jalan Tol Malang-Pandaan Ditinjau Dari Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 Dan Perspektif Al-Maslahah Al-Ammah", Skripsi, Hukum Bisnis Syariah, Fakultas Syariah, Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim, Malang, 2019.