

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Sejalan dengan pertambahan penduduk, khususnya di daerah-daerah di indonesia, kian hari mengalami peningkatan jumlah penduduk baik yang menetap didaerahnya maupun yang tinggal daerah-daerah lain. Sehingga perkembangan keinginan dan tuntutan masyarakat terus mengalami peningkatan kearah kebutuhan yang ingin dipenuhi. Keinginan masyarakat tersebut beraneka ragam, sehingga pemerintah dalam hal ini sebagai wadah untuk menampung dan merealisasikan kebutuhan tersebut perlu melakukan berbagai kebijakan untuk menjadi faktor pendukung terwujudnya aspirasi yang dibutuhkan. Oleh sebab itu salah satu yang dilakukan oleh pemerintah yakni dengan melakukan pembangunan untuk kepentingan umum atau bersama. Guna melakukan pembangunan tersebut hal terpenting adalah tersedianya lahan atau tanah untuk dapat mewujudkannya. Tanah memiliki fungsi yang sangat penting untuk menunjang dari berbagai aktifitas, baik dalam hal prasarana, industri, tempat tinggal, akses jalan dan sebagainya.

Peranan tanah menjadi kebutuhan yang tidak bisa dikesampingkan dalam setiap aspek kehidupan. Pemanfaatan atas tanah tentu telah menjadi pokok dalam kebutuhan mulai dari sebagai tempat pemukiman, mencari nafkah (pertanian/ perkebunan) dan juga dijadikan tempat persemayaman terakhir bagi seseorang

yang meninggal dunia.¹ Hal ini juga yang menuntut setiap orang baik masyarakat maupun pemerintah, bahwa fungsi tanah yang menjadi faktor penting dalam kehidupan yang harus dipergunakan dan dimanfaatkan dengan sebesar-besarnya untuk kesejahteraan rakyat secara merata dan adil serta terjaga kelestariannya.²

Berkaitan dengan hal tersebut, bagi pembangunan untuk kepentingan umum pengadaan tanah menjadi peranan kebutuhan yang sangat penting. Sehingga persoalan mengenai pengadaan tanah untuk kepentingan umum tidak mudah untuk dipecahkan.³ Konsep pembangunan yang ada di Indonesia pada dasarnya menggunakan konsep pembangunan yang menggunakan metode berkelanjutan. Pembangunan yang berkelanjutan merupakan standar yang tidak hanya ditujukan bagi perlindungan lingkungan, melainkan juga bagi kebijakan pembangunan.⁴ Artinya dalam penyediaan, penggunaan, peningkatan kemampuan sumber daya alam dan peningkatan taraf ekonomi, perlu menyadari pentingnya pelestarian fungsi lingkungan hidup, kesamaan derajat antar generasi, kesadaran akan hak dan kewajiban masyarakat, pencegahan terhadap pembangunan yang merusak dan tidak bertanggung jawab terhadap lingkungan serta kewajiban untuk turut serta

¹ Abdurrahman, *Masalah Hak-Hak Atas Tanah Dan Pembebasan Tanah Di Indonesia*, Cetakan 11, Alumni, Bandung, 1983, Hlm 1

² Achamad Rubai, *Hukum Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum*, Bayumedia, Malang, Publishing, 2007, Hlm. 1

³ I Wayan Suandra, *Hukum Pertanahan Indonesia*, Cetakan 1, PT. Rineka Cipta, Jakarta, 1994, Hlm 11

⁴ Alvi syahrin, *pengaturan hukum dan kebijakan pembangunan perumahan dan pemukiman berkelanjutan*, pustaka bangsa press, 2003, Hlm 60

dalam melaksanakan pembangunan berkelanjutan pada setiap lapisan masyarakat.⁵

Salah satu upaya untuk tercapainya tujuan dari negara ialah melalui tahap perencanaan serta arah dari kegiatan. Dalam hal ini, pemerintah memerlukan tanah yang digunakan untuk kepentingan umum tidak terlepas dari munculnya permasalahan, diantaranya yakni mengenai peralihan hak atas tanah disertai dengan aspek ganti kerugian yang diterima. Persoalan tersebut muncul ketika dalam hal ini pemerintah yang berkeinginan melakukan pembangunan untuk kepentingan umum sedangkan hak atas tanah dikuasai atau dimiliki oleh rakyat.

Sehingga permasalahan yang demikian sering terjadi dalam prosesnya, adanya sikap atas mempertahankan hak dan kepentingan guna menentukan pemanfaatan atas tanah bagi masing-masing pihak. Baik yang bersumber dari pemerintah, pengusaha maupun masyarakat.

Undang-Undang Dasar 1945 telah menetapkan landasan bagi pengaturan hak atas tanah, sebagaimana yang tertuang dalam Pasal 33 ayat (3) yang kemudian dilanjutkan dengan terbitnya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria. Kewenangan yang dimiliki negara sangatlah besar, hal ini tercermin dalam Pasal 2 Ayat (1) yang menyatakan bahwa, bumi, air dan ruang angkasa termasuk juga kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh negara.

⁵ Koesnadi Hardjasoemantri, *Hukum Tata Lingkungan*, Yogyakarta, Gajah Mada University Press 1999, Hlm. 18-19

Perihal yang dimaksud dengan kata dikuasai oleh negara, pada ketentuan Pasal 2 ayat (2) ditegaskan bahwa wewenang atas hak menguasai oleh negara sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 adalah mengatur dan menjalankan peruntukan, penggunaan, persediaan, dan pemeliharaan mengenai bumi, air dan ruang angkasa, menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan bumi, air dan ruang angkasa dan menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang dan perbuatan-perbuatan hukum mengenai bumi, air dan ruang angkasa. Wewenang atas hak menguasai tersebut negara sebagai penguasa atau perwakilan dari organisasi masyarakat mempunyai hak untuk mengarahkan dan mengelola fungsi dari bumi, air dan ruang angkasa serta kekayaan yang terkandung didalamnya sesuai dengan ruang lingkup dan peraturan yang telah ditetapkan, yakni dalam ruang lingkup penguasaan secara yuridis yang beraspek publik.⁶ Sehingga dengan ditetapkannya peraturan tersebut timbul keseimbangan antara kepentingan pemerintah dan kebutuhan masyarakat.

Berkaitan dengan hal diatas, pada UUPA juga tetap memberikan fungsi sosial atas tanah mempunyai fungsi sosial. Tanah sebagai salah satu unsur lahan berupa lapisan teratas bumi yang terdiri atas bahan mineral dan bahan organik serta mempunyai sifat fisika, kimia, dan biologi mempunyai kemampuan untuk

⁶ Muhammad Bakri, *Hak Menguasai Tanah Oleh Negara (Paradigma Baru Untuk Reformasi Agraria)*, Sinar Media, Yogyakarta, 2006, Hlm. 5

menunjang kehidupan manusia dan makhluk apapun bentuknya tidak akan lepas dari kebutuhan akan tanah.⁷

Namun, pada tahap pengadaan tanah untuk kepentingan umum yang kemudian akan dilakukan pembangunan fasilitas-fasilitas umum, atas pengelolaan sumber daya alam diatas, tanah merupakan sebagai wadahnya. Jika persediaan tanah masih memungkinkan, maka pembangunan untuk fasilitas-fasilitas yang dipergunakan untuk umum tidak menemukan hambatan yang signifikan. Akan tetapi permasalahannya tanah merupakan salah satu sumber daya alam yang memiliki sifat terbatas, dan tidak bertambah jumlah maupun luasnya.

Selanjutny setelah diterbitkannya UUPA tersebut, telah dijadikan payung hukum bagi pengadaan hak atas tanah, hal ini sebagaimana yang termuat di dalam Pasal 18 yang menegaskan bahwa untuk kepentingan bersama, hak kepemilikan atas tanah dapat dialihkan atau dicabut sesuai dengan ketetapan yang berlaku. Namun, dengan sejumlah persyaratan dan ketentuan, diantaranya dengan pemberian ganti rugi yang adil sesuai dengan tat cara dalam peraturan perundang-undangan.

Kemudian selanjutnya selain yang tertuang dalam UUPA mengenai pengaturan pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum diatur juga dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 yang menjadi landasan bagi negara dalam penyelenggaraan pengadaan tanah. Secara umum adapun proses

⁷ Adrian Sutedi, *Implementasi Prinsip Kepentingan Numum Di Dalam Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan*, Jakarta, Sinar Grafika, 2007, Hlm. 45

maupun tahapan yang harus dilalui untuk pengadaan tanah bagi kepentingan umum berdasarkan Pasal 13 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 yaitu:

- a. Perencanaan
- b. Persiapan
- c. Pelaksanaan dan
- d. Penyerahan hasil

Selanjutnya mengenai rincian dan penjabaran dari ke empat poin yang tertuang pada Pasal 13 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012, dijabarkan lebih lanjut pada Pasal 14 sampai dengan Pasal 31. Pada Peraturan Presiden Nomor 148 Tahun 2015 Tentang Perubahan Keempat atas Perpres Nomor 71 Tahun 2012 tentang penyelenggaraan tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum, membawa pengaturan yang lebih lanjut yang diatur dalam peraturan perundang-undangan yang lainnya. Unsur yang terdapat dalam sejumlah peraturan perundang-undangan tersebut memuat tentang arti dari pengadaan tanah, mekanisme pengadaan tanah serta bentuk dan besaran ganti rugi atas pencabutan hak atas tanah. Tujuan dijabarkan secara rinci mengenai bentuk ganti rugi yang harus dibayarkan, agar terpenuhinya aspek keadilan dengan berlandaskan nilai-nilai jual objek tanah yang sesuai dengan perkembangan zaman.

Dalam Peraturan presiden tersebut menegaskan bahwa gubernur melaksanakan beberapa tahapan kegiatan persiapan pengadaan tanah pasca menerima dokumen mengenai perencanaan pengadaan tanah dari instansi yang membutuhkan. Pada kegiatan pelaksanaan kegiatan tersebut, gubernur selanjutnya

membentuk sebuah tim atau panitia persiapan paling lama dua hari sejak dokumen perencanaan pengadaan tanah diterima secara resmi oleh gubernur.

Pada peraturan presiden tersebut juga menentukan perihal pengadaan tanah bagi kepentingan umum oleh pemerintah, dilakukan dengan cara penyerahan dan pelepasan hak atas tanah. Mekanisme tersebut sejalan dengan ketentuan pada Pasal 2 ayat (1) dan (2) peraturan presiden nomor 148 tahun 2015 yang berbunyi pemerintah atau pemerintah daerah dalam hal pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum, dilakukan dengan cara jual beli, tukar menukar atau colusi lain yang telah disepakati kedua belah pihak. Pada tahapan selanjutnya, panitia persiapan sebagaimana yang ditugaskan dalam melaksanakan pemberitahuan mengenai rencana pembangunan kepada masyarakat pada lokasi rencana pembangunan. Pemberitahuan rencana pembangunan sebagaimana yang dimaksud, dilakukan dalam kurun waktu paling lama (3) tiga hari Pasca diberlakukannya panitia persiapan.⁸

Pada peraturan presiden ini juga disebutkan sejumlah ketentuan yang telah ditetapkan dalam pemberitahuan mengenai rencana pembanguynan yang ditandatangani oleh ketua tim persiapan. Pemberitahuan tersebut perlu memuat informasi tentang maksud dan tujuan rencana pembangunan, letak tanah dan luas tanah yang dibutuhkan, tahapan rencana pengadaan tanah, perkiraan jangka waktu pelaksanaan pembangunan dan informasi lainnya yang dianggap penting. Surat pemberitahuan tentang pembangunan itu disampaikan kepada masyarakat pada

⁸ Pasal 11 Ayat (1,2), Peraturan Presiden (PerPres) Nomor 148 Tahun 2015 Tentang Perubahan keempat Atas Peraturan Presiden Nomor 71 Tahun 2012 Tentang Penyelenggaraan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.

rencana lokasi pembangunan melalui lurah atau kepala desa dalam kurun waktu paling lama (3) tiga hari kerja sejak ditandatanganinya surat pemberitahuan tersebut.

Seiring dengan perkembangan zaman dan masyarakat serta untuk memperlancar jalannya pembangunan untuk kepentingan umum, disatu sisi pemerintah memerlukan tanah yang cukup luas untuk melaksanakan pembangunan. Namun, pada sisi lain pemegang atau pemilik hak atas tanah yang nantinya akan dimanfaatkan tanahnya oleh pemerintah memerlukan perlakuan yang adil atas pengambilan haknya. Oleh sebab itu maka hal tersebut dibutuhkan suatu pengaturan peraturan hukum yang dapat diterima oleh masyarakat. Namun demikian, dalam uapaya pemerintah untuk pengadaan tanah tersebut tidak jarang terjadi gesekan atau sengketa antara pemerintah dengan pemilik hak atas tanah.

Berkaitan dengan hal tersebut diatas, pemerintah Kota Lubuk Linggau bersama dengan pemerintah Kabupaten Musi Rawas, sedang menyelesaikan lanjutan pembangunan Bandara Silampari. Perlu diketahui bahwa bandar udara (bandara) silampari yang awalnya merupakan bandara perintis dan mulai dioperasikan pada 7 Mei 1994, diresmikan oleh Gubernur Sumatera Selatan, Ramli Hasan Basri dan Menteri Perhubungan, Haryanto Danutirto. Bandar udara ini hanya melayani penerbangan rute Silampari-Palembang dengan jenis pesawat Cassa yang berkapasitas 19 penumpang. Karena keterbatasan dana operasional, bandara itu pernah ditutup antara tahun 2001 sampai 2004.

Bandara Silampari yang saat ini memiliki *runway* (landasan pacu) sepanjang 2.250 meter, dan sedang melakukan proses pembangunan lebar landasan yang direncanakan menjadi 45 meter dari sebelumnya 30 meter, menjadi faktor kenaikan status bandara tersebut. Bukan itu saja, perluasan terminal penumpang serta adanya pembangunan *Air Traffic Control* (ATC) sebagai pusat pemantauan cuaca, diharapkan selesai tepat waktu sesuai rencana. Sebab terminal salah satu syarat kenaikan status bandara. Pengembangan Bandara Silampari berdasar *master plan* atau rencana induk dibutuhkan sekitar 90 hektar luas lahan. Namun, sampai dengan oktober 2017 pengembangan luas lahan bandara baru sampai 85 hektar.⁹

Berkaitan dengan hal tersebut, penulis tertarik untuk melakukan suatu penelitian dan mengkaji lebih jauh atas permasalahan diatas dengan membuat judul penelitian **Pelaksanaan Pengadaan Tanah Dalam Pembangunan Bandara Di Kota Lubuk Linggau menurut Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 Tentang Pengadan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.**

⁹<http://www.sumeks.co.id/index.php/sumsel/9697-perluasan-bandara-ini-masih-kurang-10-hektare#sthash.ZTjQRira.dpuf>, diakses pada tanggal 28 maret 2017 jam 20.15 wib

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimana Pelaksanaan Pengadaan Tanah dalam Pembangunan Bandara Silampari di Kota Lubuk Linggau Menurut Undang-Undang Nomor 2 tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum ?
2. Faktor-Faktor Apa Saja Yang Menghambat Dalam Pelaksanaan Pengadaan Tanah Dalam Pembangunan Bandara Silampari dikota Lubuk Linggau Menurut Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum ?

C. Tujuan Penelitian

1. Guna mengetahui pelaksanaan pengadaan tanah dalam pembangunan Bandara Di Kota Lubuk Linggau Menurut Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.
2. Guna mengetahui Faktor-faktor yang menghambat dalam pelaksanaan pengadaan tanah dalam pembangunan Bandara Dikota Lubuk Linggau menurut Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.

D. Manfaat Penelitian

1. Manfaat Praktis

Manfaat praktis yang diharapkan dalam penelitian ini adalah dapat memberikan pengetahuan tentang bagaimana pengaturan serta pelaksanaan pengadaan tanah untuk kepentingan umum yang dilakukan oleh pemerintah.

2. Manfaat Teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat teoritis dalam ilmu pengetahuan mengenai aspek hukum dan dapat menjadi referensi atau pertimbangan bahan studi dalam penelitian yang berkaitan di masa yang akan datang.