

JURNAL FENOMENA

P-ISSN : 3047-7204 E-ISSN : 0215-

1448VOL.22., NO.1. Mei 2024

<https://unars.ac.id/ojs/index.php/fenomena/index>

**TINJAUAN YURIDIS PEMBEBASAN LAHAN DALAM PROYEK
PEMBANGUNAN JALAN TOL PROBOLINGGO-BANYUWANGI**

***JURIDICAL REVIEW OF LAND ACQUISITION IN THE PROBOLINGGO-
BANYUWANGI TOLL CONSTRUCTION PROJECT***

Rizaldi Malkan Husni¹

Rindang Gici Oktavianti²

[¹rizaldimalkan@gmail.com](mailto:rizaldimalkan@gmail.com)

[²rindanggici@gmail.com](mailto:rindanggici@gmail.com)

¹ Prodi Ilmu Hukum, Fakultas Hukum, Universitas Abdurachman Saleh

² Prodi Ilmu Hukum, Fakultas Hukum, Universitas Abdurachman Saleh

ABSTRAK

Undang-Undang Nomor 5 tahun 1960 tentang Peraturan Dasar-Dasar Pokok Agraria ialah hukum nasional di bidang pertanahan untuk seluruh rakyat Indonesia. Dalam pelaksanaannya, pengadaan tanah untuk infrastruktur pembangunan jalan diatur secara sistematis tentang pelaksanaan pengadaan tanah sesuai dengan ketentuan peraturan Perundang-Undangan. Akan tetapi dalam kenyataannya masih terdapat berbagai permasalahan hukum yang sering muncul di dalam proses pengadaan tanah yang menimbulkan sengketa. Metode penulisan yang digunakan adalah metode penulisan yuridis normatif. Tipe penulisan yuridis normatif yaitu pendekatan masalah yang mengkaji peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan buku-buku kepustakaan. Dan metode yang digunakan analisis kualitatif. Pemerintah telah menetapkan kebijakan untuk menanggulangi dampak yang terjadi di masyarakat akibat pembangunan jalan tol dan telah memenuhi hak-hak masyarakat secara hukum sesuai dengan peraturan pada bidang pengadaan lahan tanah yang digunakan pembangunan untuk kepentingan masyarakat umum. Namun kebutuhan masyarakat belum seluruhnya terpenuhi khususnya dalam menentukan besarnya ganti rugi kedua belah pihak menggunakan pedoman harga dari Lembaga atau Tim Penilai harga tanah, harga tersebut tidak bersifat mutlak tetapi dipandang sebagai acuan saja. Yang diutamakan dalam penentuan besarnya ganti rugi adalah hasil kesepakatan dalam muayawarah, sehingga masyarakat yang terdampak tidak dirugikan dalam pengadaan tanah untuk kepentingan umum.

Kata kunci: perlindungan hukum, jalan tol, pembebasan lahan.

^{1&2} Dosen Fakultas Hukum, Universitas Abdurachman Saleh Situbondo

ABSTRACT

Law Number 5 of 1960 concerning Basic Agrarian Regulations is a national law in the land sector for all Indonesian people. In its implementation, land procurement for road construction infrastructure is systematically regulated regarding the implementation of land acquisition in accordance with the provisions of the statutory regulations. However, in reality there are still various legal problems that often arise in the land acquisition process which give rise to disputes. The writing method used is the normative juridical writing method. The type of normative juridical writing is a problem approach that examines laws and regulations relating to library books. And the method used is qualitative analysis. The government has established policies to overcome the impacts that occur in the community due to toll road construction and has fulfilled the community's legal rights in accordance with regulations in the field of land acquisition for development for the benefit of the general public. However, the community's needs have not been fully met, especially in determining the amount of compensation for both parties using price guidelines from the Institution or Land Price Assessment Team. These prices are not absolute but are seen as a reference only. The priority in determining the amount of compensation is the result of an agreement in deliberation, so that the affected community is not disadvantaged in acquiring land for public purposes.

Key Words : Legal Protection, Toll Roads, Land Acquisition.

PENDAHULUAN

Di dalam suatu negara yang maju dan berkembang maka akan terlihat dari hal yang konkret yaitu pada pertumbuhan pembangunan infrastrukturnya. Pembangunan infrastruktur tersebut meliputi pembangunan ruang publik. Salah satunya yang paling gencar digalakkan oleh pemerintah adalah jalan tol, yang mana pembangunan jalan tol di Indonesia bergantung pada ketersediaan lahan yang sebagian besar tanah-tanah yang terdampak objek pengadaan tanah tersebut merupakan tanah masyarakat yang telah diberikan atas hak yang sebagian besar telah memiliki alas hak di atas tanah tersebut baik yang telah bersertifikat maupun yang masih berupa girik. Ketersediaan lahan biasanya selalu menjadi kendala yang serius dalam pembangunan infrastruktur di negara Indonesia, sehingga masyarakat yang akan dan telah menjadi korban pengadaan tanah untuk kepentingan pembangunan tol wajib dilindungi hak-haknya.

Undang-Undang Nomor 5 tahun 1960 tentang Peraturan Dasar-Dasar Pokok Agraria (UUPA) ialah hukum nasional di bidang pertanahan untuk seluruh

rakyat Indonesia. Tanah memiliki nilai kerakyatan sehingga dalam pembuatan kebijakan, pengambilan keputusan maupun penerapan kebijakannya perlu dilakukan dengan cara bermusyawarah tanpa keputusan sepihak, tanpa adanya tekanan dan sebagainya. Di samping itu, tanah juga memiliki nilai keadilan sosial bagi seluruh rakyat dan berpihak pada rakyat. Nilai-nilai tersebut merupakan *grund norm* atau norma dasar bagi seluruh bangsa Indonesia untuk bertindak dan berperilaku serta untuk dijadikan pedoman dan landasan bagi peraturan perundang-undangan di bidang pertanahan (Zora Febriana Dwitha H.P., 2014:3).

Walaupun dalam pelaksanaannya, pengadaan tanah untuk infrastruktur pembangunan jalan secara normatif diatur secara jelas dan sistematis tentang pelaksanaan pengadaan tanah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Akan tetapi, dalam kenyataannya masih terdapat berbagai permasalahan hukum yang sering muncul di dalam proses pengadaan tanah yang menimbulkan sengketa. Bentuk sengketa pertanahan yang kadang kala muncul dalam proses pengadaan tanah ini pun bermacam-macam. Mulai dari sengketa tata usaha negara (TUN) yang kerap digunakan untuk menggugat surat keputusan atas penetapan lokasi, konsinyasi, sengketa keperdataan yang terkait dengan keberatan penetapan ganti rugi dan masih banyak lainnya.

Pelaksanaan pengadaan tanah untuk pembangunan jalan tol Probolinggo-Banyuwangi sebagaimana termuat dalam Undang-Undang Nomor 2 tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan untuk kepentingan umum masih terdapat berbagai permasalahan yang terjadi karena beberapa hal diantaranya adalah masalah data nominatif, nilai besaran ganti rugi, adanya kesalahan administrasi dalam pelaksanaan tahapan pengadaan tanah dan lain sebagainya.

Berbagai sengketa ini yang tahap selanjutnya menghambat pembangunan sebuah proyek, bahkan juga tidak jarang proyek tersebut menjadi mangrak hingga bertahun-tahun. Untuk selanjutnya penegakan atas Undang-Undang Nomor 2 tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah beserta dengan peraturan turunannya yang lain dijadikan sebagai payung hukum dan sangat diharapkan untuk menjamin kelancaran dalam proses pengadaaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum, khususnya infrastruktur jalan tol. Namun apabila ternyata manusia masih

kehilangan hak atas tanahnya walaupun demi untuk kepentingan umum, maka solusi satu-satunya adalah dengan pemberian ganti rugi yang layak dan adil sebagaimana di atur dalam Pasal 18 UUPA. Apabila cita-cita atau semangat dari Pasal 18 UUPA ini tidak terlaksana maka ini sama saja dengan perampasan hak atas tanah melalui aturan yang irasional yang tidak memberikan keadilan yang memulihkan. (Satjipto Rahardjo, 2006)

METODE PENELITIAN

Metode penulisan yang digunakan dalam penulisan ini adalah metode penulisan yuridis normatif. Tipe penulisan yuridis normatif yaitu pendekatan masalah yang mengkaji peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan buku-buku kepustakaan dan dokumentasi yang berhubungan dengan permasalahan yang menjadi pokok pembahasan yang dibahas dalam penulisan skripsi ini. Metode yang digunakan dalam menganalisis dan mengolah data-data yang terkumpul adalah analisis kualitatif.

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

1. Penerapan Kebijakan Pembebasan Lahan Dalam Proyek Pembangunan Jalan Tol Probolinggo-Banyuwangi

Dasar hukum dalam pengadaan tanah di Indonesia dapat dilihat melalui beberapa peraturan yang berlaku sebagai berikut:

- a. Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Cipta Kerja;
- b. Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 19 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum;
- c. Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 39 Tahun 2023 tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum;

- d. Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2021 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2021 Tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum;
- e. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 72 Tahun 2012 tentang Biaya Operasional Dan Biaya Pendukung Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum Yang Bersumber Dari Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah;
- f. Peraturan Menteri Keuangan Nomor 13/PMK.02/2013 Tahun 2013 tentang Biaya Operasional Dan Biaya Pendukung Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum Yang Bersumber Dari Anggaran Pendapatan Dan Belanja Negara;
- g. Peraturan Menteri Keuangan Nomor 10/PMK.02/2016 Tahun 2016 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Keuangan Nomor 13/PMK.02/2013 Tentang Biaya Operasional Dan Biaya Pendukung Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum Yang Bersumber Dari Anggaran Pendapatan Dan Belanja Negara.

Keseluruhan peraturan yang disebutkan di atas, pada prinsipnya tidak bisa bertentangan dengan prinsip penguasaan oleh negara yang bersumber dari kedaulatan rakyat sebagaimana diatur dalam Pasal 33 Ayat (3) dan (4) UUD NRI Tahun 1945, sebagai berikut: (Ahmad, Wantu, & Nggilu, 2020)

Pasal 33 Ayat (3) UUD NRI 1945:

“Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat.”

Pasal 33 Ayat (4) UUD NRI 1945:

“Perekonomian nasional diselenggarakan berdasar atas demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan, efi siensi berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian, serta dengan menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional.”

Bahwa prinsip penguasaan oleh negara ini tidak terlepas dari tujuan utamanya yakni untuk mewujudkan sebesar-besar kemakmuran rakyat, ini dapat dikonkritkan dengan kewajiban negara sebagai berikut: (Sumber Daya Alam et al., 2015)

1. segala bentuk pemanfaatan (bumi dan air) serta hasil yang didapat (kekayaan alam), harus secara nyata meningkatkan kemakmuran dan kesejahteraan masyarakat;
2. melindungi dan menjamin segala hak-hak rakyat yang terdapat di dalam atau di atas bumi, air dan berbagai kekayaan alam tertentu yang dapat dihasilkan secara langsung atau dinikmati langsung oleh rakyat;
3. mencegah segala tindakan dari pihak manapun yang akan menyebabkan rakyat tidak mempunyai kesempatan atau akan kehilangan haknya dalam menikmati kekayaan alam.

a. Kebijakan Pembebasan Tanah Sebelum Perubahan.

Menurut Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, terdapat 3 (tiga) unsur dominan yaitu: *Pertama*, Kegiatan untuk mendapatkan tanah; *Kedua*, Dalam rangka pemenuhan lahan pembangunan untuk kepentingan umum; *dan Ketiga*, Pemberian ganti rugi kepada pihak-pihak yang berhak sebagai akibat dari kegiatan pengadaan atas tanah dan pelepasan hubungan hukum dari pemilik tanah kepada pihak lainnya. (Muhammad, Sumbu, & Sarapun, 2024)

Pengadaan tanah untuk kepentingan umum dilaksanakan berdasarkan asas, sebagai berikut: (Undang-Undang Republik Indonesia, 2012)

- a. kemanusiaan;
- b. keadilan;
- c. kemanfaatan;
- d. kepastian;
- e. keterbukaan;
- f. kesepakatan;

- g. keikutsertaan;
- h. kesejahteraan;
- i. keberlanjutan; dan
- j. keselarasan

Pengadaan tanah tersebut bertujuan untuk menyediakan tanah bagi pelaksanaan pembangunan guna meningkatkan kesejahteraan dan kemakmuran bangsa, negara, dan masyarakat dengan tetap menjamin kepentingan hukum pemilik tanah. Ini dapat terlaksana jika pemilik tanah melepaskan tanahnya pada saat pelaksanaan pembebasan lahan setelah pemberian ganti kerugian atau berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap. (Undang-Undang Republik Indonesia, 2012)

Pemberian ganti rugi yang layak dan adil dalam pembebasan lahan tidak selalu hanya dalam bentuk uang namun juga dapat diberikan dalam bentuk tanah pengganti, permukiman kembali, kepemilikan saham, atau bentuk lain yang disetujui oleh kedua belah pihak. (Undang-Undang Republik Indonesia, 2012)

Penilaian ganti kerugian dilakukan oleh orang perorangan yang secara independen dan profesional yang telah mendapat izin praktik penilaian dari Menteri Keuangan dan telah mendapat lisensi dari Lembaga Pertanahan untuk menghitung nilai/harga objek pembebasan tanah tersebut. (Undang-Undang Republik Indonesia, 2012)

Indikator untuk melakukan penilaian tidak hanya didasarkan pada tanah tersebut namun juga mencakup ruang atas tanah dan bawah tanah, bangunan, tanaman, benda yang berkaitan dengan tanah, dan/atau kerugian lain yang dapat dinilai. (Undang-Undang Republik Indonesia, 2012)

Tahapan-tahapan dalam pengadaan tanah untuk kepentingan umum didasarkan pada pasal 13 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan sebagai berikut:

- a) Perencanaan;
- b) Persiapan;
- c) Pelaksanaan; dan
- d) Penyerahan hasil

Tahapan-tahapan tersebut dapat diuraikan secara mendalam sebagai berikut:(Sudibyanung, Koes Widarbo, Fahmi Charis MDW, Sutaryono, Sukmo Pinuji, Wahyuni, Setiowati, Sri Kistiyah, Aristiono Nugroho, Suharno, & Slamet Muryono, Asih Retno Dewi, Priyo Katon Prasetyo, Sri Kistiyah, Eko Budi Wahyono, 2019)

a. Tahap Perencanaan Pengadaan Tanah

Ini merupakan langkah awal dimana instansi yang memerlukan tanah membuat perencanaan pengadaan tanah untuk kepentingan umum menurut ketentuan peraturan perundang-undangan yang didasarkan atas Rencana Tata Ruang Wilayah dan prioritas pembangunan yang tercantum dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah, Rencana Strategis, Rencana Kerja Pemerintah Instansi yang bersangkutan. (Undang-Undang Republik Indonesia, 2012)

Dokumen perencanaan pengadaan tanah tersebut wajib disusun dalam bentuk dokumen yang paling sedikit memuat: (Sudibyanung, Koes Widarbo, Fahmi Charis MDW, Sutaryono, Sukmo Pinuji, Wahyuni, Setiowati, Sri Kistiyah et al., 2019)

- a) Maksud dan tujuan rencana pembangunan menguraikan maksud dan tujuan pembangunan yang direncanakan serta manfaat pembangunan untuk kepentingan umum.
- b) Kesesuaian dengan Rencana Tata Ruang Wilayah dan Rencana Pembangunan Nasional dan Daerah;
- c) Letak tanah, menguraikan wilayah administrasi tempat lokasi pembangunan yang direncanakan: kelurahan/desa, kecamatan, kabupaten/kota dan provinsi;
- d) Luas tanah yang dibutuhkan, menguraikan perkiraan luas tanah yang dibutuhkan untuk pembangunan tersebut;
- e) gambaran umum status tanah, menguraikan perkiraan luas tanah yang dibutuhkan untuk pembangunan tersebut.;
- f) perkiraan waktu pelaksanaan Pengadaan Tanah, menguraikan data awal mengenai penguasaan dan kepemilikan atas tanah.

- g) perkiraan jangka waktu pelaksanaan pembangunan, menguraikan waktu yang diperlukan untuk masing masing tahapan pelaksanaan pengadaan tanah
- h) perkiraan nilai tanah, menguraikan perkiraan nilai ganti kerugian objek pengadaan tanah meliputi tanah, ruang di atas tanah dan bawah tanah, bangunan, tanaman benda yang berkaitan dengan tanah dan atau kerugian lain yang dapat dinilai.; dan
- i) rencana penganggaran, menguraikan besaran dana, sumber dana, dan rincian alokasi dana untuk perencanaan, persiapan, pelaksanaan, penyerahan hasil, administrasi, dan pengelolaan serta sosialisasi

Apabila dokumen perencanaan pengadaan tanah telah rampung maka dokumen tersebut akan diserahkan kepada pemerintah provinsi atau dalam hal ini Gubernur sebagai pejabat pelaksana yang kemudian dilanjutkan ke tahapan persiapan. (Undang-Undang Republik Indonesia, 2012)

b. Tahap Perencanaan Pengadaan Tanah

Pelaksanaan perencanaan pengadaan tanah dilakukan oleh Gubernur. Merujuk pada Pasal 16 hingga Pasal 26 Undang Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, tahapan-tahapan persiapan pengadaan tanah dijabarkan secara garis besar sebagai berikut:

- a) Pembentukan tim persiapan
- b) Pemberitahuan
- c) Pendataan awal
- d) Konsultasi publik rencana pembangunan
- e) Pengkajian keberatan
- f) Penerbitan surat keputusan penetapan lokasi

c. Tahap Pelaksanaan Pengadaan Tanah

Pada tahap ini Gubernur berkoordinasi sekaligus mendelegasikan kewenangan pelaksanaan persiapan tersebut kepada Bupati atau Walikota berdasarkan pertimbangan efektivitas, efisiensi, kondisi geografis, sumber daya manusia, dan pertimbangan lainnya.

Dalam hal pelaksanaan persiapan pengadaan tanah dilakukan oleh Bupati/Walikota berdasarkan pendelegasian, permohonan perpanjangan waktu penetapan lokasi pembangunan diajukan oleh instansi yang memerlukan tanah kepada Bupati/Walikota atas pertimbangan Kepala Kantor Pertanahan. Permohonan perpanjangan tersebut diajukan oleh instansi yang memerlukan tanah kepada Bupati/Walikota dalam jangka waktu paling lambat 2 bulan sebelum berakhirnya jangka waktu penetapan lokasi pembangunan. (Sudibyanung, Koes Widarbo, Fahmi Charis MDW, Sutaryono, Sukmo Pinuji, Wahyuni, Setiowati, Sri Kistiyah et al., 2019) Selain itu, beberapa tahapan tambahan yang diperlukan dalam pelaksanaan pengadaan tanah sebagai berikut:

- a) Tahap inventarisasi dan identifikasi P4T (Penguasaan, Pemilikan, Penggunaan, dan Pemanfaatan Tanah);
 - b) Tahap penilaian ganti kerugian;
 - c) Tahap musyawarah bersama masyarakat selaku pemegang hak atas tanah;
 - d) Tahap pemberian ganti kerugian; dan
 - e) Pelepasan hak atas tanah
- d. Tahap Penyerahan Hasil Pengadaan Tanah
- Lembaga Pertanahan menyerahkan hasil pengadaan tanah kepada instansi yang memerlukan tanah setelah pemberian ganti kerugian kepada pihak yang berhak dan atau pemberian ganti kerugian yang telah dititipkan ke Pengadilan Negeri yang selanjutnya akan ditindak lanjuti dengan permohonan hak atas tanah dan pelaksanaan pembangunan
- e. Tahap Pemantauan dan Evaluasi
- Pemerintah dalam hal ini gubernur dan atau bupati melakukan pemantauan dan evaluasi penyelenggaraan pengadaan tanah untuk kepentingan umum

sedangkan untuk pemantauan dan evaluasi hasil penyerahan pengadaan tanah untuk kepentingan umum dilakukan oleh Lembaga Pertanahan.

b. Kebijakan Pembebasan Tanah Setelah Perubahan.

Pasca diterbitkannya Undang-Undang Cipta Kerja yang mengubah norma dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, maka penilaian terhadap objek pengadaan tanah dilakukan oleh Penilai Pertanahan yang tidak hanya mendapat izin praktik penilaian dari Menteri Keuangan namun juga tergabung dalam suatu Kantor Jasa Penilai Publik (KJPP). (Muhammad et al., 2024)

Berdasarkan bagian umum penjelasan Peraturan Pemerintah Nomor 39 tahun 2023 yang merubah Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2021 Tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, diuraikan latar belakang perubahan norma dalam pengadaan tanah bagi kepentingan umum, sebagai berikut:

- a) Dalam rangka mewujudkan masyarakat yang adil, makmur, dan sejahtera berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Pemerintah perlu menyelenggarakan pembangunan. Salah satu upaya pembangunan dalam kerangka pembangunan nasional yang diselenggarakan Pemerintah adalah pembangunan untuk Kepentingan Umum yang pelaksanaannya mengedepankan prinsip yang terkandung di dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 dan hukum tanah nasional.
- b) Dalam rangka percepatan mewujudkan masyarakat adil, makmur, dan sejahtera tersebut dibutuhkan penyederhanaan aturan, penciptaan investasi, dan percepatan Proyek Strategis Nasional, termasuk lapangan kerja, pemberdayaan masyarakat, peningkatan ekosistem peningkatan perlindungan dan kesejahteraan pekerja yang salah satunya kebijakan strategis yang diperlukan adalah melalui instrumen penyediaan tanah bagi pembangunan infrastruktur.

- c) Ketentuan perubahan penyelenggaraan Pengadaan Tanah bagian pembangunan untuk dalam Peraturan Pemerintah ini antara lain mengenai kepastian hukum Kepentingan Umum, penyesuaian pengertian/definisi dalam Ketentuan Umum, Penilai Pemerintah, Objek Pengadaan Tanah yang berada pada lokasi bidang tanah terindikasi sebagai tanah musnah, dan penitipan Ganti Kerugian. Perubahan Peraturan Pemerintah ini diharapkan berdampak pada penyelenggaraan Pengadaan Tanah yang harmonis dengan sektor lainnya dan meningkatkan pertumbuhan ekonomi, membuka peluang pekerjaan seluas-luasnya kepada masyarakat serta lebih menjamin kepastian hukum bagi masyarakat.

Penerapan kebijakan pembebasan tanah dalam Proyek Pembangunan Jalan Tol Probolinggo-Banyuwangi seyogyanya bertolak pada kebijakan yang harus menguntungkan rakyat sebagai bagian dari pelaksanaan kebijakan tersebut sehingga tidak ada ruang bagi rakyat untuk dirugikan akibat proyek pembangunan tersebut.

Terdapat dua unsur penting dalam kebijakan pembebasan lahan dalam proyek pembangunan jalan tol Probolinggo-Banyuwangi yakni unsur pelaksana kebijakan (pemerintah) dan masyarakat selaku pemilik tanah. Untuk lebih jelasnya, dalam praktik di lapangan acap kali pembebasan lahan atau dalam hal ini pembangunan jalan tol Probolinggo-Banyuwangi tidak sesuai dengan esensi dari kebijakan yang menguntungkan rakyat namun malah sebaliknya merugikan rakyat itu sendiri yang dijabarkan sebagai berikut: (Muhammad et al., 2024)

- a) Permasalahan legalitas pemegang hak atas tanah yang menjadi objek penyeleggaraan kebijakan pembebasan/pengadaan tanah, dimana kebanyakan masyarakat yang tanahnya merupakan objek kebijakan tersebut tidak memiliki sertifikat tanah atau bukti pendukung kepemilikan lainnya sehingga memicu problematika lainnya. Contoh berupa sengketa tanah warisan antar ahli waris, dan macam-macam sengketa lainnya yang jelas sangat mempengaruhi proses penentuan nilai ganti rugi terhadap pihak yang berhak atau bahkan dapat pula menghambat jalannya proses pembebasan lahan sebab pihak penyelenggara yang tidak dapat memasuki bagian dari

pada objek, mengingat pemenuhan syarat penerima hak ganti rugi yang belum dapat ditentukan.

- b) Permasalahan penentuan besaran nilai ganti kerugian (ganti untung) dalam bentuk uang yang ditentukan oleh pihak berwenang sering kali tidak sesuai dengan ekspektasi masyarakat yang pada akhirnya memicu konflik berkepanjangan, sehingga menghambat jalannya proses penyelenggaraan kebijakan pembebasan lahan dan berdampak pula terhadap tenggat waktu (*deadlock*) sebagaimana telah ditentukan dalam tahapan perencanaan. Problematika semacam ini umumnya dapat diselesaikan dengan proses musyawarah namun memakan waktu yang cukup lama dan ada juga yang bahkan tidak dapat diselesaikan. (Widahrta, 2023)
- c) Tidak adanya transparansi dalam pemberian kompensasi kepada pemilik lahan. Dalam pembangunan proyek Tol Probolinggo-Banyuwangi, Puluhan makam di Dusun Sanggaran, Desa Blimbing, Kecamatan Besuki, Kabupaten Situbondo yang harus dibongkar. (Humaidi, 2024)

2. Perlindungan Hukum Kepada Pemegang Hak Atas Tanah Dalam Proyek Pembangunan Jalan Tol Probolinggo-Banyuwangi

Perlindungan hukum itu sendiri dalam pengadaan tanah untuk kepentingan umum yakni memberikan suatu penghormatan terhadap pemegang hak atas tanah. Dengan pemberian penghormatan itu dapat diartikan sebagai pemberian penghargaan atas hak yang terdapat atas tanah yang mana dilakukan dengan cara memberikan kompensasi. Salah satu bentuk upaya dalam perlindungan hak asasi manusia khususnya dalam hal kepemilikan tanah di negara Indonesia termuat dalam pertimbangan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah, dimana di dalam salah satu pertimbangan undang-undang tersebut adalah untuk menjamin terselenggaranya pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan khalayak umum yang dilaksanakan dengan mengedepankan prinsip demokratis, kemanusiaan dan adil. Prinsip-prinsip yang tertera tersebut selaras dengan asas-asas dalam pengadaan tanah yang mana menghendaki adanya

perlindungan terhadap masyarakat dalam penyelenggaraan pembangunan.(Ryan Jerry Untu, 2017:17).

Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat (PUPR) yang memulai pembangunan Jalan Tol Probolinggo-Banyuwangi Tahap I (Probolinggo-Besuki) sepanjang 49,68 km. Jalan Tol Probolinggo-Banyuwangi dengan total Panjang 175,4 km merupakan ruas pamungkas dari jalan Tol Trans Jawa yang sebelumnya telah tersambung dari Banten Provinsi Jawa Barat hingga Probolinggo Provinsi Jawa Timur. Sejauh ini tidak belum ada kendala yang sangat signifikan.

Kegiatan pengadaan tanah ialah kegiatan pemerintah yang mewujudkan ketersediaan tanah yang dapat digunakan untuk berbagai keperluan guna mengembangkan kepentingan umum. Secara general pengadaan tanah memiliki prinsip-prinsip dasar yakni diantaranya adalah demokrasi, transparansi, kesetaraan dan penghormatan terhadap hak asasi manusia serta penekanan pada prinsip pertimbangan.

Dalam kegiatannya penilaian ganti rugi terdapat pasal 'sisa-sisa tanah' yang sebelumnya pernah diatur di dalam peraturan sebelumnya tentang hal ini, yaitu Pasal 35 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 yaitu yang menyatakan tentang: Indonesia untuk hidup yang lebih baik dan lebih maju. Maksudnya mereka peduli terhadap rakyat kecil yang diremehkan dan hak-haknya serta memenuhi hak dan kewajibannya secara seimbang (Notonagoro, 2015). Setelah negara Indonesia merdeka, berbagai Tindakan telah dilakukan sehubungan dengan pengadaan lahan tanah untuk pembangunan demi kepentingan umum. Perjanjian telah diubah sesuai dengan kerangka hukum dan kebijakan yang ditetapkan pada saat pembentukannya (Hamidah, 2012).

Terdapat beberapa hak masyarakat di dalam peraturan yang berlaku diantaranya adalah:

a. Undang-Undang Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria

Peraturan dalam UUPA Nomor 5 Tahun 1960 menyatakan bahwa: "jenis-jenis hak atas tanah antara lain hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan, hak pakai hasil, hak buka, hak memungut hasil hutan dan hak lain." Berdasarkan

Ordonansi hak guna tanah harus memiliki akta sebagai bukti sah penggunaan untuk semua tanah yang digunakan. Proses pendaftaran penggunaan tanah umumnya harus melalui tiga proses. Proses nya itu sendiri meliputi survei dan pendaftaran property, pendaftaran hak dan “Di dalam hal bidang tanah tertentu yang terkena pengadaan tanah itu terdapat sisa yang tidak lagi dapat difungsikan sesuai dengan peruntukan dan penggunaannya. Pihak yang berhak dapat meminta penggantian secara utuh atas bidang tanah tersebut.”

b. Peraturan Presiden Tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum

Dalam menjamin adanya perlindungan hukum dalam kepastian hukum dan keadilan untuk pengadaan lahan tanah kepada masyarakat, yang mana proses perganti rugi pengadaan lahan diperuntukkan pembangunan jalan tol diatur di dalam peraturan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 bersama Peraturan Presiden Nomor 71 tahun 2012 yang telah diubah. Pada Perpres Nomor 30 Tahun 2015, di setiap tahapannya dalam pengadaan tanah wajib terpenuhinya hal-hal sebagai berikut:

1. Sesuatu hal yang berkaitan dengan penetapan tingkat ganti rugi wajib sesuai dengan peraturan pengadaan tanah. Sebab pada prinsipnya, apabila tidak ada musyawarah antara masyarakat yang mempunyai hak lahan dan instansi pemerintah yang membutuhkan lahan tanah, maka tidak akan pernah terjadi dalam pengadaan lahan untuk suatu proyek pembangunan jalan tol misalnya. Lalu yang dimaksud dengan musyawarah dalam pengadaan lahan tanah ialah menurut hukum acara MA Republik Indonesia No: 226/PDT/1993 dibentuk sebagai pertemuan kemauan antara pihak yang mempunyai tanah dan kepada pihak yang membutuhkan serta tidak ada unsur paksaan di dalamnya. Dalam hal ini UU terdapat syarat diadakannya musyawarah ialah adanya pertemuan kemauan antara pemegang hak tanah atau kepemilikan lahan dengan pemerintah yang menuntut lahan juga jaminan kepada pihak-pihak yang berperang melawannya.
2. Bentuk penetapan ganti rugi atas tanah yang diambil alih oleh pemerintah wajib sesuai dengan regulasi yang telah ada. Pada Pasal 33 Undang-Undang

Nomor 2 Tahun 2012 tentang pengadaan tanah secara khusus mengatur bagaimana penilaian dalam ganti rugi oleh si ahli yang dilakukan di bidang konservasi tanah seperti; ruang tanah di bawah dan di atas tanah, karya arsitektur, tanaman yang produktif diatas tanah, ada juga benda yang kaitannya dengan penggunaan lahan serta kemungkinan kerugian lainnya. Ganti rugi itu sendiri dinilai oleh ahli pada saat pengumuman dalam penetapan lokasi pembangunan pekerjaan umum. Tentang berapa besarnya ganti rugi tergantung dengan napa yang terjadi pada penilaian itu sendiri yang akan ditempel di forum pertanahan dan menjadi dasar pertimbangan untuk menentukan tingkat nilai ganti rugi tersebut.

3. Terdapat pula asas pemulihan yang mana juga wajib diterapkan dalam proses ganti rugi. Maksudnya adalah adanya itikad baik, adanya keseimbangan, adanya integritas, adanya kepastian hukum, adanya kehati-hatian dan prinsip keadilan. Menekankan adanya keadilan dalam pelaksanaan pergantian kerugian pada saat memperoleh tanah untuk pembangunan dalam rangka mengembalikan kondisi social ekonomi sekurang-kurangnya pada status quo semula, yang mana dengan mempertimbangkan kerusakan yang disebabkan oleh faktor fisik dan lingkungan. Sedangkan kerugian diluar fisik seperti kehilangan usaha atau pendapatan, kehilangan pekerjaan atau mata pencaharian. Di sisi lain, asas pemerataan wajib dapat mencakup mereka yang membutuhkan tanah untuk memperoleh tanah dengan maksud dari tujuan yang dimaksudkan dan dilindungi oleh Undang-Undang.

KESIMPULAN

Pembangunan jalan tol Probolinggo-Banyuwangi memiliki peran yang sangat penting dalam perkembangan suatu daerah terutama daerah yang jauh. Jalan tol ini juga merupakan jalan bebas hambatan, yang mana dapat menumbuhkan ekonomi berkelanjutan. Alokasi jalan raya itu sendiri wajib memungkinkan pembangunan daerah yang merata dan seimbang. Penguasaan infrastruktur jalan tol diberikan dalam rangka percepatan pembangunan dari jalan tol yang merupakan suatu bagian dalam jalan nasional dan dijalankan oleh badan usaha

yang dimiliki negara atau daerah dan badan usaha milik swasta. Pemerintah membeli tanah masyarakat untuk pembangunan jalan tol untuk kepentingan orang banyak yang sumber dananya dari pemerintah dan organisasi komersial. Dalam sistem pengadaan tanah yang mana untuk kepentingan pembangunan jalan tol sebagaimana telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 2 tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah secara substansi telah memberikan perlindungan hukum bagi korban terutama pada masyarakat yang berhak atas ganti kerugian. Kemudian membahas tentang hak-hak korban pengadaan tanah untuk pembangunan infrastruktur jalan tol Probolinggo-Banyuwangi secara yuridis telah diberikan jaminan kepastian hukum dalam Undang-Undang Nomor 2 tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah namun dalam kenyataannya terkadang masih terdapat berbagai kesalahan administrasi yang sangat merugikan masyarakat yang terdampak pembangunan jalan tol Probolinggo-Banyuwangi.

DAFTAR PUSTAKA

BUKU:

- Abdurrahman. (1996). *Pencabutan Hak-hak Atas Tanah dan Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum di Indonesia*. Citra Aditya Bakti. Bandung.
- Aminah, S. (2014). *Kuasa Negara Pada Ranah Politik Lokal*. Jakarta: Kencana Prenadamedia Group.
- Notonagoro. (2015). *Hak dan Kewajiban Warga Negara Indonesia Dengan UUD 45*. Jakarta: Mahkamah Konstitusi Indonesia.
- Satjipto Rahardjo. (2006). *Hukum dalam Jagat Ketertiban*.
- Soenarko. (2003). *Public Policy : Pengertian Pokok Untuk Memahami dan Analisa Kebijakan Pemerintah*. Surabaya: Airlangga University Press.
- Sumaryoto. (2020). *Dampak keberadaan jalan tol terhadap kondisi fisik, sosial, dan ekonomi lingkungannya*. *Journal of Rural and Development*, 1(2).

JURNAL:

- Ahmad, A., Wantu, F. M., & Nggilu, N. M. (2020). Hukum Konstitusi : Menyongsong Fajar Perubahan Konstitusi Indonesia melalui Pelibatan Mahkamah Konstitusi. In *UII Press Yogyakarta*.
- Humaidi. (2024). Kompensasi Bedol Makam Dampak Pembangunan Tol Probowangi di Situbondo Diduga Tak Transparan. Diambil dari <https://radarsitubondo.jawapos.com/berita-daerah/2004197220/kompensasi-bedol-makam-dampak-pembangunan-tol-probowangi-di-situbondo-diduga-tak-transparan>
- Muhammad, R. K., Sumbu, T., & Sarapun, R. M. S. (2024). Tinjauan Yuridis Pembebasan Atas Tanah (Land Acquisition) untuk Kepentingan Umum dalam Penetapan Ganti Untung. 13(I). Diambil dari <https://ejournal.unsrat.ac.id/v3/index.php/lexprivatum/article/view/53596>
- Satjipto Rahardjo. (2006). *Hukum dalam Jagat Ketertiban*.
- Sudibyanung, Koes Widarbo, Fahmi Charis MDW, Sutaryono, Sukmo Pinuji, Wahyuni, Setiowati, Sri Kistiyah, Y. S., Aristiono Nugroho, Suharno, N. A., & Slamet Muryono, Asih Retno Dewi, Priyo Katon Prasetyo, Sri Kistiyah, Eko Budi Wahyono, dan B. S. (2019). *Penguatan kelembagaan dalam kebijakan pertanahan yang responsif*. 96–109.
- Sumber Daya Alam, A., Redi, A., Kunci, K., Negara, P., Daya Alam, S., & Konstitusi Dinamika Konsepsi Penguasaan Negara Atas Sumber Daya Alam, M. (2015). Dinamika Konsepsi Penguasaan Negara Dynamics of State Control Concept on Natural Resources. *Dynamics of State Control Concept on Natural Resources Jurnal Konstitusi*, 12(2). Diambil dari <https://media.neliti.com/media/publications/114478-ID-dinamika-konsepsi-penguasaan-negara-atas.pdf>
- Undang-Undang Republik Indonesia. (2012). *UNDANG-UNDANG REPUBLIK INDONESIA NOMOR 2 TAHUN 2012 TENTANG PENGADAAN TANAH BAGI PEMBANGUNAN UNTUK KEPENTINGAN UMUM* (Vol. 66, hal. 37–39). Vol. 66, hal. 37–39.
- Widahrza, C. S. (2023). Warga Situbondo Tolak Jual Tanah untuk Tol negara Dihargai Terlalu Murah. Diambil dari <https://www.detik.com/jatim/berita/d-6942111/warga-situbondo-tolak-jual-tanah-untuk-tol-gegara-dihargai-terlalu-murah>