
**PERMASALAHAN PEMBERIAN GANTI RUGI PEMBEBASAN
LAHAN PROYEK STRATEGIS NASIONAL BERDASARKAN
HUKUM PEMBANGUNAN**

Indra Cahya¹, Listyowati Sumanto²

Indracahyaca2@gmail.com¹, listyowati@trisakti.ac.id²

Magister Ilmu Hukum, Fakultas Hukum, Universitas Trisakti, Jakarta

Abstrak

Upaya pemerintah untuk memenuhi kebutuhan dasar dan meningkatkan ekonomi dilakukan dengan cara percepatan pembangunan infrastruktur di wilayah Indonesia yang dianggap strategis dan memiliki urgensi. Harapannya dapat membawa perubahan sikap mendasar di dalam masyarakat, mengurangi ketimpangan yang sedang dialami masyarakat serta mempercepat pertumbuhan ekonomi dan penanggulangan kemiskinan. Akan tetapi selama berjalannya Proyek Strategis Nasional ditemukan banyak sekali masalah-masalah yang dialami oleh masyarakat, maka munculah rumusan masalah bagaimana Penggantian ganti rugi lahan Proyek Strategis Nasional berdasarkan Teori hukum pembangunan Mochtar Kusumaatmadja. Tipe penelitian yang digunakan penelitian hukum normative, bersifat deskriptif. Data sekunder dianalisis secara kualitatif. Penarikan kesimpulan menggunakan logika deduktif. Kesimpulannya ialah proses Proyek Strategis Nasional tidak menjalankan fungsi hukum yang sifatnya konservatif dalam memelihara dan mempertahankan yang sudah tercapai. Hukum pembangunan harus membantu perubahan masyarakat, akan tetapi demi kepentingan umum untuk menjalankan Proyek Strategis Nasional mengakibatkan rakyat harus menyerahkan tanahnya dengan menerima ganti kerugian relative kecil atau dibeli dengan harga yang sudah distandarisasi oleh pemerintah. Dampaknya warga yang sudah turun temurun bertempat tinggal di lokasi tersebut, kehilangan pekerjaan dan harus mengganti pekerjaan guna memenuhi kebutuhan hidupnya. Oleh sebab itu, perlu di evaluasi peraturan undang-undang sampai dengan praktek pelaksanaannya.

Kata Kunci: Proyek Strategis Nasional, ganti kerugian, hukum pembangunan, proses.

PENDAHULUAN

Upaya pemerintah meningkatkan ekonomi dilakukan dengan cara melakukan percepatan pembangunan infrastruktur di wilayah Indonesia yang dianggap strategis dan memiliki urgensi. Harapannya dapat membawa perubahan sikap mendasar di dalam masyarakat, mengurangi ketimpangan yang sedang dialami masyarakat saat ini serta mempercepat pertumbuhan ekonomi dan penanggulangan kemiskinan. Dalam pembangunan terdapat dua hal yang penting yaitu proses pertumbuhan ekonomis dan pemerataan pembangunan. Pembangunan Negara yang berkembang terdapat dikotomi antara kepentingan rakyat atau penguasa Negara. Hal yang menjadi masalah di dalam masyarakat bagaimana dapat mempertahankan hidupnya, sedangkan bagi Negara harus menunaikan tugas dan kewajibannya secara efektif. Pembangunan merupakan sebuah transformasi pada bidang ekonomi, social dan budaya. untuk mencapai suatu perubahan yang dapat meningkatkan taraf hidup masyarakat. Pembangunan tersebut harus memenuhi kebutuhan masyarakat, keterlibatan masyarakat di dalam setiap penentu kebijakan dan membuat keputusan hukum dapat membuat produk hukum memiliki kemanfaatan. Hal ini sesuai dengan tujuan hukum yang mampu memberikan keadilan, kepastian hukum dan

kemanfaatan.

Indonesia saat ini sedang giat-giatnya membangun infrastruktur maupun hukum, salah satu produk hukum untuk memudahkan investasi dalam pembangunan infrastruktur ialah Undang-Undang Cipta Kerja yang merupakan salah satu dasar peraturan untuk menjalankan Proyek Strategis Nasional. Pengadaan Proyek tersebut biasanya untuk pembangunan daerah yang bertujuan untuk meningkatkan pertumbuhan dan pemerataan penduduk serta mampu mensejahterakan masyarakat. Akan tetapi selama berjalannya Proyek Strategis Nasional dalam membangun infrastruktur ditemukan banyak sekali masalah-masalah yang dialami oleh masyarakat oleh sebab itu perlu dilihat akar permasalahannya baik peraturan yang melandasinya dan empirisnya.

Permasalahan yang sering muncul didalam Proyek Strategis Nasional mengenai pemberian ganti kerugian pembebasan lahan yang dinilai tidak adil bagi masyarakat yang terkena dampaknya sehingga membuat konflik vertikal antara masyarakat dengan pemerintah. Selain nilai ganti rugi yang relative kecil permasalahan lainnya, kurang transparansi dalam memberikan penilaian ganti rugi tanah yang dimiliki oleh warga masyarakat, padahal tanah tersebut sebelumnya dapat menghidupi keluarga sehingga apabila nilai penggantian tanah tersebut kecil mengakibatkan meningkatnya kemelaratan masyarakat yang terkena dampak. Padahal aturan mengenai pengadaan tanah demi kepentingan umum sudah jelas bahwa untuk melakukan pengadaan harus dapat bersepakat dengan pihak yang terdampak dengan didasari oleh asas-asas yang telah ditentukan didalam peraturan tersebut. Namun pada kenyataannya pemberian ganti kerugian dengan uang malah membuat pemilik tanah sebelumnya menjadi semakin miskin karena aset tanah diukur dengan harga yang murah.

Rumusan masalah Bagaimana penggantian ganti rugi lahan Proyek Strategis Nasional berdasarkan Teori Hukum Pembangunan Mochtar Kusumaatmadja.

Tujuan Penelitian untuk menggambarkan penggantian ganti rugi lahan Proyek Strategis Nasional berdasarkan Teori Hukum Pembangunan Mochtar Kusumaatmadja.

METODE PENELITIAN

Tipe penelitian yang digunakan penelitian hukum normative, bersifat deskriptif. Data sekunder terdiri dari bahan hukum primer Bahan hukum sekunder. Data sekunder yang telah terkumpul, dianalisis secara kualitatif. Penarikan kesimpulan menggunakan logika deduktif.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Selama ini pembangunan Proyek Strategis Nasional tidak sesuai dengan yang diinginkan oleh rakyat, oleh karena melihat dari dasar Proyek Strategis Nasional merupakan Undang-Undang Cipta Kerja yang sempat bermasalah karena pembentukan peraturan perundang-undangannya berupa Omnibus Law belum diatur di Indonesia dan materi muatan undang-undang tersebut dinilai menyimpang dan justru malah merugikan rakyat dan Negara. Peraturan perundang-undangan Cipta Kerja dan turunannya dibuat untuk menarik para investor untuk berinvestasi di Indonesia, akan tetapi pembentukan Undang-Undang Cipta Kerja tersebut terkesan terlalu terburu-buru dan tidak matang dan hasilnya Undang-Undang Cipta Kerja tidak sesuai dengan pembentukan undang-undang maka peraturan turunannya khususnya aturan mengenai Proyek Stragis Nasional harus dipertanyakan mengenai arah pembangunan yang dilakukan oleh Proyek Strategis Nasional untuk dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat Indonesia.

Menganalisis masalah di atas perlu adanya teori sebagai pisau analisis untuk

memperoleh jawaban-jawaban efektif dan relevan dalam menjawab permasalahan, apabila melihat pembangunan infrastruktur berarti membangun hukum juga, Teori hukum pembangunan pada intinya hukum digunakan sebagai sarana pembaharuan pembangunan untuk masyarakat agar masyarakat menjadi tertib dan taat. Untuk mewujudkan pembangunan maka diperlukan hukum tertulis yang sesuai dengan masyarakat, pandangan sebagai berikut:

“Hukum merupakan suatu alat untuk memelihara ketertiban di masyarakat. Mengingat fungsinya sifat hukum, pada dasarnya adalah konservatif, artinya hukum bersifat memelihara dan mempertahankan yang telah tercapai. Fungsi demikian diperlukan dalam setiap masyarakat, termasuk masyarakat yang sedang membangun, karena di sini pun ada hasil-hasil yang harus dipelihara, dilindungi dan diamankan. Akan tetapi, masyarakat yang sedang membangun, yang dalam definisi kita berarti masyarakat yang sedang berubah cepat, hukum tidak cukup memiliki fungsi demikian saja, ia juga harus dapat membantu proses perubahan masyarakat itu. Pandangan yang kolot tentang hukum yang menitik beratkan fungsi pemeliharaan ketertiban dalam arti statis dan menekankan sifat konservatif dari hukum, menganggap bahwa hukum tidak dapat memainkan suatu peranan yang berarti dalam proses pembaharuan.”

Menurut Mochtar Kusumaatmadja “Hukum merupakan sarana pembaharuan masyarakat didasarkan kepada anggapan bahwa adanya keteraturan atau ketertiban dalam usaha pembangunan dan pembaharuan itu merupakan sesuatu yang diinginkan atau dipandang (mutlak) perlu. Anggapan lain yang terkandung dalam konsepsi hukum sebagai sarana pembaharuan adalah bahwa hukum dalam arti kaidah atau peraturan hukum memang bisa berfungsi sebagai alat (pengatur) atau sarana pembangunan dalam arti penyalur arah kegiatan manusia ke arah yang dikehendaki oleh pembangunan dan pembaharuan.” Sebagai kaidah sosial, hukum bertujuan untuk menjaga dan mewujudkan ketertiban di masyarakat, keadilan merupakan tujuan lain daripada tujuan hukum.

Konsep Hukum Pembangunan dari Mochtar Kusumaatmadja lebih memberdayakan fungsi hukum dalam masyarakat yang ingin atau berada di tengah-tengah membangun, lebih lanjutnya tidak berhenti pada fungsi hukum akan tetapi sampai pada tahap bagaimana proyeksi penyiapan sumber daya yang menjalankannya. Hukum pembangunan meletakkan hukum sebagai pembaharuan, menurut teori tersebut hukum hidup di masyarakat, dimana hukum harus memelihara dan mempertahankan yang telah tercapai. Tahapan selanjutnya, hukum harus berperan mengubah masyarakat ke arah yang lebih baik dari sebelumnya.

Apabila teori di atas dikaitkan dengan pelaksanaan Proyek Strategis Nasional, maka proses pembuatan infrastruktur banyak terjadi masalah terutama pada tahap perencanaan, penyiapan dan transaksi dalam kemudahan Proyek Strategis Nasional dapat dinilai tidak memberikan keadilan dan kepastian hukum bagi masyarakat. Data menunjukkan sepanjang tahun 2021 konflik agraria akibat pembangunan infrastruktur menempati posisi ke-2 setelah perkebunan yaitu sebanyak 52 (lima puluh dua) kejadian konflik. Pada tahun 2022, jumlahnya mengalami kenaikan signifikan sebanyak 73% dibanding pada tahun sebelumnya. Dari 52 (lima puluh dua) kasus tersebut sebanyak 38 (tiga puluh delapan) kasus berasal dari Proyek Strategis Nasional.

Menurut peneliti, dengan menggunakan waktu yang sangat ringkas yang tidak memelihara ketertiban di masyarakat sesuai dengan Teori Hukum Pembangunan Mochtar dalam memelihara ketertiban di masyarakat, hukum haruslah memiliki fungsi yang konservatif artinya hukum memelihara dan mempertahankan yang sudah tercapai. Akan tetapi pada kenyataannya Proyek Strategis Nasional dikerjakan secara terburu-buru, sehingga bagi masyarakat yang terkena dampak proyek tersebut harus kehilangan tempat

tinggalnya dan penggantian tanah relative kecil, sehingga banyak masyarakat kehilangan pekerjaannya serta tidak mempunyai pekerjaan akibat proyek tersebut tidak dijalankan secara teratur sesuai dengan yang diatur oleh peraturan dan tidak memelihara serta mempertahankan yang sudah ada.

Pembangunan infastruktur dalam Proyek Strategis Nasional memiliki langkah-langkah yang diperlukan untuk melakukan percepatan dan kemudahan dalam melaksanakannya, salah satunya ialah mengenai pengadaan lahan proyek. Pengadaan tersebut belum optimal, padahal salah satu unsur dalam pembangunan ialah lahan tanah, karena tanpa adanya lahan tanah pembangunan tidak dapat diwujudkan. Dalam melakukan pengadaan tanah harus didasari oleh asas kesepakatan, asas kemanfaatan, asas keadilan, asas kepastian hukum, asas keterbukaan, asas keikutsertaan, dan asas kesetaraan. Perlu diketahui bahwa semua asas tersebut harus dipenuhi artinya kesemua asas tersebut sifatnya kumulatif yang tidak boleh terlewat satupun.

Salah satu faktor terhambatnya Proyek Strategis Nasional ialah banyaknya oknum-oknum pemerintah yang tidak menghormati kebiasaan masyarakat setempat, tanah yang dijual tersebut dihargai rendah oleh pemerintah sehingga masyarakat menjadi marah dan enggan menjual tanahnya kepada pemerintah. Setiap orang sebagai warga Negara Indonesia berhak untuk menggunakan kekayaan didalam Negara yang dipergunakan untuk rakyat. Akan tetapi demi kepentingan umum yang didasari oleh Proyek Strategis Nasional membuat rakyat harus memberikan tanahnya, setiap alas hak harus menyerahkan atau dibeli dengan harga yang sudah distandarisasi oleh pemerintah demi terlaksananya Proyek Strategis Nasional. Walaupun tanah tersebut untuk pembuatan infastruktur guna mengembangkan ekonomi rakyat, akan tetapi warga setempat yang merupakan warga asli yang sudah turun temurun bertempat tinggal di lokasi tersebut, merasakan dampaknya yaitu kehilangan pekerjaan dan harus mengganti pekerjaan guna memenuhi kebutuhan sehari-hari.

Permasalahan di lapangan banyak terjadi pada saat musyawarah antara pemilik tanah dengan pemerintah, karena letak permasalahannya bukan dimusyawarah akan tetapi nilai ganti kerugian yang diberikan oleh pemerintah yang tidak didasari keadilan bagi pemilik tanah. Salah satu contoh Proyek Strategis Nasional yang mendapatkan nilai ganti kerugian kecil ialah Pembangunan Bendungan Pamukkulu di Kabupaten Takalar Provinsi Sulawesi Selatan dengan total yang dikeluarkan sebesar Rp. 1,984 Triliun, dana tersebut yang berasal dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) dipergunakan membebaskan lahan kurang lebih 640 hektar untuk mengairi proyek pertanian termasuk penyediaan air bersih bagi masyarakat pada dua kabupaten setempat di Kabupaten Takalar dan Kabupaten Gowa.

Praktik di lapangan nilai ganti rugi Rp 3500-25.000/M2 telah ditentukan oleh Tim Appraisal, Hal ini sangat merugikan karena nilai ganti kerugian tersebut tidak sebanding dengan bangunan yang berada di atas tanah dan hasil yang ada diatas tanah tersebut, lagi pula untuk membeli tanah dan membangun rumah dengan nilai tersebut sangat tidak mungkin. Problematika nilai tanah sangat rumit karena tidak adanya lembaga khusus untuk mengelola transaksi dengan baik, selain itu data resmi penjualan tanah bagi pemerintah menjadikan Nilai Jual Obyek Pajak (NJOP) yang seharusnya memberikan informasi untuk kepentingan pajak tanah, akan tetapi malah dijadikan data sesungguhnya bagi pemerintah untuk membeli tanah masyarakat.

Berdasarkan Teori Hukum Pembangunan dari Mochtar Kusumaatmadja dalam kemudahan Proyek Strategis Nasional menurut pendapat penulis, pembangunan infastruktur tersebut tidak menerapkan Teori Hukum Pembangunan, yaitu hukum merupakan alat untuk memelihara ketertiban di masyarakat, karena dalam prosesnya (Proyek Strategis Nasional)

tidak menjalankan fungsi hukum yang sifatnya konservatif yang artinya memelihara dan mempertahankan yang sudah tercapai. Lebih lanjut lagi, hukum pembangunan harus membantu perubahan masyarakat, maka apabila ditarik dari permasalahan awal mulai dari pembentukan Undang-Undang Cipta Kerja beserta materi muatannya yang dinilai lebih memihak pengusaha, sampai dengan pelaksanaannya yang cenderung mengucilkan rakyat, dianggap telah tidak memelihara ketertiban dan menjalankan fungsi hukum sesuai dengan Teori Hukum Pembangunan. Apabila tidak menjalankan hal tersebut artinya Undang-Undang Cipta Kerja beserta peraturan turunannya tidak dapat memberikan peranan proses pembaharuan.

Menurut pendapat penulis, Proyek Strategis Nasional seharusnya mampu mensejahterakan rakyat dan mampu mengarahkan pembangunan sesuai dengan yang dikehendaki, namun pada kenyataannya justru membuat rakyat merana, oleh karena kurang persiapan yang matang dan cepatnya pembangunan yang diinginkan oleh pemerintah menyebabkan banyak kesalahan prosedur, administrasi, dan kurang melibatkan masyarakat yang terkena dampaknya.

Setelah dilakukan analisis mendalam bahwa Proyek Strategis Nasional dalam Teori Hukum Pembangunan dari Mochtar Kusumaatmadja tidak memenuhi harapan masyarakat karena tidak memelihara ketertiban dan fungsi hukum yang seharusnya dijalankan, selain itu ternyata tidak membantu proses perubahan masyarakat, akan tetapi justru membuat rakyat menderita akibat masyarakat yang terkena dampak tidak mempunyai lahan tanah dan pekerjaan oleh karena biaya penggantian lahan tanah yang cukup kecil sehingga masyarakat tidak memiliki modal untuk membuat usaha lain.

Menurut pendapat penulis, dalam hal kemudahan Proyek Strategis Nasional perlu di evaluasi mulai dari pembentukan peraturan undang-undangnya sampai dengan pelaksanaannya di lapangan, karena proyek tersebut sudah memakan banyak biaya dan tentunya untuk mencegah 'pembengkakan' biaya tersebut harus dikaji ulang agar praktis dan efisien bagi pemerintah dan masyarakat yang terkena dampaknya.

SIMPULAN

Negara Indonesia melalui Proyek Stragis Nasional saat ini sedang menuju ke arah perubahan yang baik dengan membangun fasilitas atau infastruktur, akan tetapi pada praktiknya dalam menjalani Proyek Strategis Nasional terdapat banyak kendala salah satunya pembebasan lahan Pembangunan Bendungan Pamukkulu yang dinilai pembebasan tanahnya tidak berdasarkan keadilan karena nilai ganti atas pembebasan lahan tersebut sebesar Rp. 3.500-25.000/M2. Akibat penggantian lahan yang nominalnya kecil tersebut warga masyarakat yang terkena Proyek Strategis Nasional tidak dapat membeli atau membangun bangunan di atas tanahnya. Untuk itu perlu dilakukan evaluasi mulai dari peraturannya hingga proses dilapangannya yaitu perencanaan pengadaan tanah dan pelaksanaan ganti rugi proyek-proyek Strategis khususnya dalam Pembangunan Bendungan Pamukkulu.

DAFTAR PUSTAKA

- Djarat Tri Kartini, Hanif Nurcholis, "Konsep dan Teori Pembangunan", Modul Pembangunan Masyarakat Desa dan Kota, Univeritas Terbuka (2006)
- Muhammad Irfan Aditya, Maryono. Ahmad Yani, Kepastian Hukum dalam pengadaan tanah untuk pembangunan proyek strategis nasional terkait ganti kerugian bagi masyarakat yang terkena dampaknya, *Sentri: Jurnal Riset Ilmiah* Vol 2, No,9 (2023) h. 3710-3721
- Krisna Angela, Anik Setyawan, Analisis Pelaksanaan pengadaan tanah diatas tanah ulayat

- masyarakat hukum adat dalam rangka proyek strategis nasional (PSN) demi kepentingan umum, *Jurnal Hukum Lex Generalis* Vol.3, No.3 (2022), h.199-216
- Mochtar Kusumaatmadja, *Konsep-Konsep Hukum dalam pembangunan*; kumpulan karya tulis, ed. Otje dan Eddy Damian (Bandung: Pusat Studi Wawasan Nusantara, Hukum dan Pembangunan bekerjasama dengan Penerbit PT Alumni, 2006) h.188
- Mochtar Kusumaatmadja, *Fungsi dan Perkembangan Hukum*, (Bandung: Lembaga Penelitian Hukum dan Kriminologi Fakultas Hukum Universitas Padjajaran & Penerbit Binacipta, 1975) h.10-12
- Sidharta, Mochtar Kusumaatmadja dan *Teori Hukum Pembangunan: Eksistensi dan Implikasi* (Jakarta: Epistema Institut & Huma, 2012) h. 121-131
- Konsorsium Pembaruan Agraria, *Catatan Akhir Tahun 2021 Konsorsium Pembaruan Agraria “Penggusuran Skala Nasional (PSN), 2021, 1–40*, <http://kpa.or.id/publikasi/catatan-akhir-tahun/2/catatan-akhir-tahun-2021-penggusuran-skala-nasional-psn>
- Arba M, *Hukum Pengadaan tanah untuk kepentingan umum* (Jakarta: Sinar Grafika, 2019)
- KPPIP.go.id, *Bendungan Pamukkulu*, diakses 24 April 2024
- Andi Muttaqien. “Bendungan Pamukkulu: Air dibendungan, Tanah Hilang, HAM dilanggar” Lembaga Studi & Advokasi Masyarakat, Elsam.or.id, diakses 1 April 2024
- Harris Y.P. Sibuea, *Aspek Hukum pelaksanaan pengadaan tanah untuk pembangunan pada kawasan ekonomi Khusus Pariwisata*, *Negara Hukum* Vol.10. No.2 (2019):191-210.