

STUDI LITERATUR PENGADAAN TANAH UNTUK KEPENTINGAN UMUM: ANALISIS YURIDIS TERHADAP PERLINDUNGAN HAK MASYARAKAT DI KABUPATEN BEKASI

**Muh Adi Firmansyah¹, Zainal Said², Muh Tri Muammar³, Akbar⁴, Hendri
Gunawan⁵**

Institut Agama Islam Negeri Pare-pare^{1,2,3,4,5}

Email: ujungbaruuaaa@gmail.com, zainalsaid@iainpare.ac.id,
trimuamar34@gmail.com, akbarbabong7@gmail.com, henrignw99@gmail.com

Abstrak

Pembangunan infrastruktur demi kepentingan umum seringkali berbenturan dengan hak atas tanah milik masyarakat. Di Kabupaten Bekasi, sebagai salah satu kawasan industri dan penyangga ibu kota yang berkembang pesat, pengadaan tanah untuk kepentingan umum kerap memicu sengketa terkait ganti kerugian dan perlindungan hukum bagi warga terdampak. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis secara yuridis implementasi pengadaan tanah untuk kepentingan umum di Kabupaten Bekasi serta sejauh mana regulasi yang berlaku mampu memberikan perlindungan hukum terhadap hak-hak masyarakat. Metode penelitian yang digunakan adalah yuridis normatif dengan pendekatan studi literatur (*literature review*). Data bersumber dari peraturan perundang-undangan, jurnal ilmiah, buku, dan putusan pengadilan yang relevan dengan pengadaan tanah dan hak asasi manusia. Hasil penelitian menunjukkan bahwa meskipun regulasi seperti UU No. 2 Tahun 2012 dan UU No. 6 Tahun 2023 (Cipta Kerja) telah mengatur tahapan pengadaan tanah secara sistematis, dalam praktiknya di Kabupaten Bekasi masih ditemukan celah hukum. Masalah utama berkisar pada ketidaksetaraan dalam proses musyawarah penentuan nilai ganti kerugian dan minimnya pelibatan masyarakat secara partisipatif sejak tahap perencanaan. Perlindungan hukum preventif dan represif bagi masyarakat belum sepenuhnya optimal akibat dominasi kepentingan pembangunan. Perlindungan hak masyarakat dalam pengadaan tanah di Kabupaten Bekasi masih memerlukan penguatan prinsip keadilan (*fair compensation*) dan transparansi. Pemerintah daerah perlu meningkatkan fungsi pengawasan dan menyediakan ruang mediasi yang independen agar pembangunan infrastruktur tidak mengorbankan hak-hak konstitusional warga.

Kata Kunci: Pengadaan Tanah, Kepentingan Umum, Perlindungan Hukum, Hak Masyarakat, Kabupaten Bekasi.

Abstract

Infrastructure development for the public interest often clashes with community land rights. In Bekasi Regency, a rapidly growing industrial and buffer zone of the capital, land acquisition for public interest frequently triggers disputes regarding compensation and legal protection for affected residents. This study aims to legally analyze the implementation of land acquisition for public interest in Bekasi Regency and the extent to which current regulations can provide legal protection for

community rights. The research method used is normative juridical with a literature review approach. Data were sourced from laws and regulations, scientific journals, books, and court decisions relevant to land acquisition and human rights. The results show that although regulations such as Law No. 2/2012 and Law No. 6/2023 (Job Creation) have systematically regulated the stages of land acquisition, legal loopholes are still found in practice within Bekasi Regency. The main issues revolve around inequality in the deliberation process for determining compensation value and the lack of participatory community involvement from the planning stage. Both preventive and repressive legal protections for the community are not yet fully optimal due to the dominance of development interests. The protection of community rights in land acquisition in Bekasi Regency still requires strengthening the principles of fair compensation and transparency. The local government needs to improve its supervisory function and provide an independent mediation space so that infrastructure development does not sacrifice citizens' constitutional rights.

Keywords: *Land Acquisition, Public Interest, Legal Protection, Community Rights, Bekasi Regency.*

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Pembangunan nasional merupakan salah satu upaya strategis dalam meningkatkan kesejahteraan masyarakat serta mendorong pertumbuhan ekonomi yang merata di seluruh wilayah Indonesia.¹ Dalam rangka mewujudkan pembangunan tersebut, pemerintah memerlukan ketersediaan tanah untuk berbagai kepentingan umum, seperti pembangunan jalan, pelabuhan, fasilitas pendidikan, dan infrastruktur lainnya. Oleh karena itu, pengadaan tanah menjadi bagian yang tidak terpisahkan dari proses pembangunan, termasuk di daerah-daerah berkembang seperti Kabupaten Bekasi.¹

Sebagai salah satu wilayah yang memiliki posisi strategis di Provinsi Jawa Barat dan dikenal sebagai kawasan industri terbesar di Indonesia, Kabupaten Bekasi terus mengalami perkembangan infrastruktur guna menunjang konektivitas dan aktivitas ekonomi masyarakat.² Berbagai proyek pembangunan yang dilaksanakan oleh pemerintah di wilayah ini tentu memerlukan pengadaan tanah, yang pada praktiknya melibatkan masyarakat sebagai pemilik hak atas tanah. Hal ini menjadikan pengadaan tanah sebagai isu yang sensitif karena menyangkut hak-hak dasar masyarakat.¹

Secara yuridis, pengadaan tanah untuk kepentingan umum telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012, yang menegaskan bahwa pelaksanaan pengadaan tanah harus menjunjung tinggi prinsip keadilan, kemanusiaan, keterbukaan, dan kepastian hukum.³ Selain itu, peraturan pelaksana seperti Peraturan Presiden Nomor 71 Tahun 2012 beserta perubahannya juga memberikan pedoman teknis dalam proses pengadaan tanah, termasuk mengenai mekanisme ganti kerugian dan musyawarah dengan masyarakat.¹

¹ Hukum Agraria Indonesia, *Hukum Agraria Indonesia* (Jakarta: Universitas Trisakti, 2020), hlm. 215.

² Badan Pusat Statistik Kabupaten Bekasi, *Kabupaten Bekasi dalam Angka 2025*.

³ Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012, Pasal 2.

Namun demikian, dalam praktiknya di berbagai daerah, termasuk di Kabupaten Bekasi, pengadaan tanah seringkali menimbulkan berbagai permasalahan hukum. Permasalahan tersebut antara lain berupa ketidaksepakatan mengenai besaran ganti kerugian, kurangnya transparansi dalam proses penilaian tanah, serta terbatasnya partisipasi masyarakat dalam pengambilan keputusan.⁴ Kondisi ini tidak jarang menimbulkan konflik antara masyarakat dengan pemerintah atau pihak yang membutuhkan tanah.

Dari sudut pandang hukum, perlindungan terhadap hak masyarakat dalam pengadaan tanah merupakan hal yang sangat penting. Hak atas tanah merupakan bagian dari hak asasi manusia yang dijamin dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, khususnya Pasal 28H ayat (4) yang menyatakan bahwa setiap orang berhak memiliki hak milik dan tidak boleh dirampas secara sewenang-wenang.¹ Selain itu, nilai keadilan sosial yang terkandung dalam Pancasila menuntut adanya keseimbangan antara kepentingan pembangunan dan perlindungan hak individu.

Realitas di lapangan menunjukkan adanya kesenjangan antara ketentuan normatif dengan implementasi pengadaan tanah. Masyarakat seringkali berada pada posisi yang lemah dalam menghadapi proses pengadaan tanah, baik dari segi pengetahuan hukum maupun kekuatan tawar. Oleh karena itu, diperlukan kajian yang lebih mendalam mengenai bagaimana perlindungan hukum terhadap masyarakat benar-benar diterapkan dalam praktik pengadaan tanah di daerah, khususnya di Kabupaten Bekasi.

Berdasarkan uraian tersebut, penelitian ini menjadi penting untuk dilakukan guna menganalisis secara yuridis pelaksanaan pengadaan tanah untuk kepentingan umum serta menilai sejauh mana perlindungan hak masyarakat telah diimplementasikan. Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi dalam pengembangan hukum agraria serta menjadi bahan pertimbangan bagi pemerintah dalam menyusun kebijakan yang lebih adil dan berpihak kepada masyarakat

Landasan Teori

1. Teori Keadilan – John Rawls

Menurut John Rawls, keadilan adalah fairness (justice as fairness), yang menekankan bahwa setiap kebijakan publik harus memberikan manfaat yang adil bagi semua pihak, khususnya kelompok yang paling kurang beruntung. Dalam konteks pengadaan tanah, teori ini menuntut agar masyarakat yang terdampak tidak dirugikan, terutama dalam hal ganti kerugian dan pemenuhan hak-haknya. Prinsip difference principle dari Rawls mengharuskan bahwa kebijakan pengadaan tanah hanya dapat dibenarkan jika memberikan manfaat terbesar bagi masyarakat secara keseluruhan tanpa merugikan individu secara tidak proporsional. Dalam praktiknya, ketidakadilan sering terjadi ketika nilai ganti rugi tidak mencerminkan nilai ekonomi dan sosial tanah Masyarakat. Dengan demikian, teori Rawls relevan untuk menganalisis apakah pengadaan tanah telah memenuhi prinsip keadilan substantif bagi masyarakat.

⁴ Zahra et al., "Implementasi Kebijakan Pengadaan Tanah dan Dampaknya terhadap Masyarakat," *Jurnal Legislasi Indonesia* Vol. 21 No. 3 (2024): 214.

Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian hukum normatif atau penelitian kepustakaan (*library research*). Penelitian hukum normatif merupakan penelitian yang dilakukan dengan cara mengkaji bahan pustaka atau data sekunder berupa peraturan perundang-undangan, buku, jurnal ilmiah, artikel, serta hasil penelitian terdahulu yang berkaitan dengan pengadaan tanah untuk kepentingan umum dan perlindungan hak masyarakat.⁵

Penelitian ini bersifat deskriptif-analitis, yaitu penelitian yang bertujuan menggambarkan secara sistematis mengenai pengaturan hukum pengadaan tanah serta menganalisis perlindungan hak masyarakat dalam pelaksanaan pengadaan tanah di Kabupaten Bekasi.¹

2. Pendekatan Penelitian

Pendekatan penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*).⁶

Pendekatan perundang-undangan dilakukan dengan menelaah berbagai peraturan yang berkaitan dengan pengadaan tanah untuk kepentingan umum, antara lain:

- Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria;
- Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum;
- Peraturan Presiden Nomor 71 Tahun 2012 beserta peraturan pelaksana lainnya.

Sedangkan pendekatan konseptual dilakukan dengan mengkaji konsep, teori, asas hukum, dan pendapat para ahli yang berkaitan dengan perlindungan hak masyarakat dalam pengadaan tanah.¹

3. Jenis Data

Jenis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data sekunder. Data sekunder merupakan data yang diperoleh melalui studi kepustakaan yang terdiri atas bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier.⁷

a. Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer merupakan bahan hukum yang bersifat mengikat, seperti:

- Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria;
- Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum;
- Peraturan Presiden Nomor 71 Tahun 2012;
- Peraturan lain yang berkaitan dengan penelitian.

b. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder berupa:

⁵ Metode Penelitian Hukum, *Penelitian Hukum* (Jakarta: Kencana, 2021), hlm. 35.

⁶ Metode Penelitian Hukum, *Penelitian Hukum*, hlm. 93.

⁷ Metode Penelitian Hukum, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Empiris* (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2020), hlm. 181.

- Buku-buku hukum;
- Jurnal ilmiah;
- Artikel hukum;
- Hasil penelitian terdahulu yang berkaitan dengan pengadaan tanah dan perlindungan hak masyarakat.

c. Bahan Hukum Tersier

Bahan hukum tersier berupa:

- Kamus hukum;
- Ensiklopedia hukum;
- Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI).

4. Metode Pengumpulan Data

Metode pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah studi kepustakaan (*library research*), yaitu dengan cara mengumpulkan dan menelaah berbagai bahan hukum primer, sekunder, dan tersier yang berkaitan dengan objek penelitian.¹

Pengumpulan data dilakukan melalui:

- Penelaahan peraturan perundang-undangan;
- Membaca buku-buku ilmiah;
- Mengkaji jurnal dan artikel hukum;
- Mengumpulkan dokumen resmi dan hasil penelitian terdahulu yang relevan dengan pengadaan tanah untuk kepentingan umum.

Metode ini digunakan untuk memperoleh landasan teoritis dan yuridis dalam menganalisis perlindungan hak masyarakat terhadap pelaksanaan pengadaan tanah.

5. Metode Pengolahan Data

Metode pengolahan data dalam penelitian ini dilakukan secara kualitatif. Data yang telah diperoleh kemudian diklasifikasikan, disusun secara sistematis, diinterpretasikan, dan dianalisis berdasarkan ketentuan hukum yang berlaku.⁸

Analisis dilakukan dengan menghubungkan teori hukum, asas hukum, dan norma hukum dengan praktik pengadaan tanah untuk kepentingan umum. Selanjutnya, penarikan kesimpulan dilakukan secara deduktif, yaitu menarik kesimpulan dari hal-hal yang bersifat umum menuju hal-hal yang bersifat khusus terkait perlindungan hak masyarakat dalam pengadaan tanah di Kabupaten Bekasi.

Pengaturan hukum mengenai pengadaan tanah untuk kepentingan umum di Indonesia menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku

1. UUPA Tahun 1960

UUPA Tahun 1960 merupakan dasar hukum agraria nasional yang menegaskan prinsip bahwa seluruh bumi, air, dan ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya, berada dalam penguasaan negara.¹ Konsep ini dikenal sebagai *hak menguasai oleh negara*. Artinya, negara tidak selalu menjadi pemilik tanah secara langsung, tetapi memiliki kewenangan untuk mengatur, mengelola, dan menentukan peruntukan tanah demi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.⁹ Dari prinsip ini lahir legitimasi bahwa negara dapat

⁸ Metodologi Penelitian, *Metode Penelitian Kualitatif* (Bandung: Alfabeta, 2021), hlm. 125.

⁹ Hukum Agraria Indonesia, *Hukum Agraria Indonesia*, hlm. 289.

mengambil tanah milik perseorangan untuk kepentingan umum, sepanjang dilakukan sesuai hukum dan dengan memberikan ganti kerugian yang layak. UUPA juga menekankan fungsi sosial hak atas tanah, yang berarti hak individu tidak bersifat absolut, melainkan harus memperhatikan kepentingan masyarakat luas.¹

2. UU No. 2 Tahun 2012

UU No. 2 Tahun 2012 hadir sebagai aturan khusus (*lex specialis*) yang mengatur secara lebih rinci mengenai mekanisme pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum. Undang-undang ini muncul karena sebelumnya sering terjadi konflik antara pemerintah dan masyarakat akibat tidak jelasnya prosedur, rendahnya transparansi, dan ketidakadilan dalam pemberian ganti kerugian. Dalam UU ini, pengadaan tanah didefinisikan sebagai kegiatan menyediakan tanah dengan cara memberi ganti kerugian yang layak dan adil kepada pihak yang berhak.

UU ini mengatur tahapan pengadaan tanah secara sistematis, yaitu:

1. Perencanaan – Pemerintah atau instansi yang memerlukan tanah harus merencanakan pembangunan dan memastikan bahwa proyek tersebut benar-benar untuk kepentingan umum, seperti jalan tol, bendungan, bandara, sekolah, atau rumah sakit.
2. Persiapan – Meliputi pendataan awal lokasi, konsultasi publik, dan penetapan lokasi oleh pemerintah daerah. Tahap ini penting untuk memastikan adanya partisipasi masyarakat.
3. Pelaksanaan – Dilakukan oleh lembaga pertanahan (sekarang berada di bawah Badan Pertanahan Nasional), termasuk identifikasi subjek dan objek tanah, penilaian ganti kerugian oleh penilai independen (*appraisal*), serta musyawarah dengan pemilik tanah.
4. Penyerahan hasil – Setelah ganti kerugian diberikan, tanah diserahkan kepada instansi yang membutuhkan.

Dalam UU ini juga ditegaskan bahwa ganti kerugian tidak hanya berupa uang, tetapi bisa dalam bentuk tanah pengganti, permukiman kembali (*resettlement*), saham, atau bentuk lain yang disepakati. Hal ini bertujuan untuk memberikan keadilan substantif, bukan sekadar formalitas.

3. Peraturan Presiden No. 71 Tahun 2012

Peraturan Presiden No. 71 Tahun 2012 beserta perubahannya merupakan aturan pelaksana dari UU No. 2 Tahun 2012. Perpres ini memberikan petunjuk teknis yang lebih detail mengenai bagaimana proses pengadaan tanah harus dilakukan di lapangan. Misalnya, mengatur tentang:

- Tata cara penetapan lokasi,
- Mekanisme konsultasi publik,
- Peran gubernur dan instansi terkait,
- Prosedur penilaian ganti kerugian,
- Hingga tata cara penitipan ganti rugi di pengadilan (*konsinyasi*) jika terjadi penolakan dari pemilik tanah.

Perpres ini sangat penting karena menjembatani norma hukum yang bersifat umum dalam undang-undang menjadi langkah-langkah operasional yang dapat dilaksanakan oleh pemerintah. Tanpa peraturan pelaksana seperti ini, ketentuan dalam undang-undang akan sulit diimplementasikan secara efektif.

Jika dilihat secara keseluruhan, hubungan antara ketiga regulasi tersebut bersifat hierarkis dan fungsional. UUPA memberikan dasar filosofis dan prinsipil, terutama terkait hak menguasai negara dan fungsi sosial tanah. UU No. 2 Tahun 2012 kemudian menerjemahkan prinsip tersebut ke dalam kerangka hukum yang lebih operasional dan spesifik untuk pengadaan tanah. Sementara itu, Perpres No. 71 Tahun 2012 memastikan bahwa seluruh ketentuan tersebut dapat dilaksanakan secara teknis di lapangan.

Namun, dalam praktiknya, pengadaan tanah masih sering menimbulkan persoalan, seperti sengketa harga ganti rugi, kurangnya partisipasi masyarakat, hingga dugaan pemaksaan. Hal ini menunjukkan bahwa meskipun kerangka hukum sudah cukup lengkap, tantangan utama terletak pada implementasi dan pengawasan. Oleh karena itu, diperlukan komitmen kuat dari pemerintah untuk menjunjung tinggi prinsip keadilan, transparansi, dan penghormatan terhadap hak masyarakat dalam setiap proses pengadaan tanah

Permasalahan yang muncul dalam pelaksanaan pengadaan tanah yang berkaitan dengan perlindungan hak Masyarakat

Pelaksanaan pengadaan tanah untuk pembangunan Jalan Tol Jakarta–Cikampek II Selatan merupakan contoh konkret yang menunjukkan adanya berbagai kendala dalam perlindungan hak masyarakat,¹⁰ khususnya terkait keterlambatan pembayaran ganti kerugian. Proyek strategis nasional ini memiliki panjang sekitar 62 km dan melintasi wilayah Bekasi, Karawang, dan Purwakarta, sehingga membutuhkan luasan tanah yang besar serta melibatkan ribuan bidang tanah milik masyarakat.¹ Data empiris menunjukkan bahwa di salah satu wilayah terdampak, yakni Desa Burangkeng (Kabupaten Bekasi), terdapat sekitar 1.047 bidang tanah yang harus dibebaskan dalam rangka pembangunan proyek tersebut. Dari jumlah tersebut, sebagian merupakan lahan permukiman yang secara langsung berdampak pada rumah warga, meskipun tidak seluruh bidang tanah berbentuk rumah tinggal. Dalam praktiknya, proses pembebasan lahan tidak berjalan optimal. Data empiris menunjukkan bahwa hingga tahun 2021 progres pembebasan lahan baru mencapai sekitar 51,51% dari total kebutuhan, dan meskipun meningkat hingga sekitar 81,53% pada tahun 2025, masih terdapat bagian lahan yang belum terselesaikan. Kondisi ini menunjukkan bahwa proses pengadaan tanah berlangsung cukup lama dan belum sepenuhnya efektif, terutama karena adanya kendala administratif, keterbatasan pendanaan melalui Lembaga Manajemen Aset Negara (LMAN), serta persoalan legalitas kepemilikan tanah di lapangan.

Salah satu permasalahan utama yang muncul adalah keterlambatan pembayaran ganti kerugian kepada masyarakat, sebagaimana diberitakan oleh

¹⁰ Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat, *Laporan Proyek Jalan Tol Japek II Selatan Tahun 2025*.

RMOL Jabar mengenai mandeknya pembayaran pembebasan lahan pada proyek Japek II Selatan.¹¹ Dalam praktiknya, masyarakat yang lahannya telah ditetapkan sebagai objek pengadaan tanah tidak lagi dapat memanfaatkan tanah tersebut secara optimal, sementara kompensasi yang dijanjikan belum diterima secara penuh. Hal ini bertentangan dengan ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 yang menegaskan bahwa pengadaan tanah harus menjamin pemberian ganti kerugian yang layak dan adil kepada pihak yang berhak.¹ Keterlambatan pembayaran ini tidak hanya menimbulkan kerugian ekonomi, tetapi juga berdampak pada kondisi sosial masyarakat, seperti hilangnya mata pencaharian, terganggunya stabilitas ekonomi keluarga, serta munculnya ketidakpastian hidup pasca pelepasan tanah.

Selain itu, kendala lain yang signifikan adalah sengketa status dan legalitas tanah. Banyak bidang tanah yang belum memiliki sertifikat resmi atau masih berstatus girik, tanah adat, maupun tanah warisan yang belum terbagi secara jelas. Kondisi ini menyebabkan proses inventarisasi dan identifikasi subjek serta objek pengadaan tanah menjadi berlarut-larut. Akibatnya, masyarakat yang sebenarnya berhak justru mengalami keterlambatan dalam memperoleh kompensasi, bahkan dalam beberapa kasus tidak diakui secara hukum karena lemahnya bukti kepemilikan formal. Permasalahan ini menunjukkan adanya kelemahan struktural dalam sistem administrasi pertanahan di Indonesia yang berdampak langsung pada perlindungan hukum masyarakat.

Jika dianalisis menggunakan Teori Keadilan dari John Rawls, kondisi ini menunjukkan belum terpenuhinya prinsip keadilan sebagai fairness.¹² Rawls menekankan dua prinsip utama, yaitu prinsip kebebasan yang sama dan prinsip perbedaan. Prinsip kebebasan yang sama mengharuskan negara menjamin hak dasar setiap individu, termasuk hak atas kepemilikan dan perlindungan hukum. Namun dalam kasus Japek II Selatan, keterlambatan pembayaran ganti rugi serta ketidakpastian status tanah menunjukkan bahwa hak-hak tersebut belum sepenuhnya dihormati. Sementara itu, prinsip perbedaan menghendaki bahwa setiap ketimpangan sosial dan ekonomi hanya dapat dibenarkan jika memberikan manfaat bagi kelompok yang paling kurang beruntung. Dalam kenyataannya, pembangunan jalan tol memang memberikan manfaat ekonomi makro dan peningkatan konektivitas wilayah, tetapi masyarakat yang terdampak langsung justru mengalami kerugian jangka pendek tanpa kompensasi yang cepat dan memadai. Hal ini menunjukkan bahwa ketimpangan yang terjadi tidak sepenuhnya sejalan dengan prinsip keadilan menurut Rawls.

Lebih lanjut, dalam perspektif keadilan sebagai fairness, kebijakan publik seharusnya dirancang secara adil tanpa memihak melalui konsep “veil of ignorance”, yaitu seolah-olah pembuat kebijakan tidak mengetahui posisi sosialnya. Jika prinsip ini diterapkan, maka negara seharusnya memastikan bahwa proses pengadaan tanah dilakukan secara transparan, partisipatif, dan memberikan jaminan pembayaran ganti kerugian secara tepat waktu. Namun dalam praktik pengadaan tanah Japek II Selatan, masih terlihat adanya ketimpangan posisi tawar

¹¹ RMOL Jabar, “Pembayaran Pembebasan Lahan Japek II Selatan Mandek,” 2024

¹² Teori Keadilan, *A Theory of Justice* (Cambridge: Harvard University Press, 2021), hlm.

antara pemerintah dan masyarakat, serta minimnya akses informasi yang memadai bagi masyarakat terkait penilaian harga tanah dan mekanisme pembayaran. Hal ini menunjukkan bahwa perlindungan hak masyarakat belum sepenuhnya terwujud secara optimal.

Dengan demikian, dapat disimpulkan bahwa kendala dalam pelaksanaan pengadaan tanah pada proyek Japek II Selatan tidak hanya bersifat teknis dan administratif, tetapi juga menyangkut aspek keadilan dan perlindungan hukum terhadap masyarakat. Keterlambatan pembayaran ganti rugi, sengketa legalitas tanah, serta ketimpangan informasi menjadi faktor utama yang menghambat terwujudnya pengadaan tanah yang adil. Jika ditinjau dari Teori Keadilan John Rawls, kondisi ini menunjukkan bahwa prinsip keadilan belum sepenuhnya diterapkan, sehingga diperlukan perbaikan kebijakan, penguatan sistem administrasi pertanahan, serta peningkatan transparansi dan akuntabilitas dalam pelaksanaan pengadaan tanah guna menjamin perlindungan hak-hak masyarakat secara optimal

NO	Aspek Penelitian	Data Empiris /	Permasalahan / Kendala	Analisis Yuridis	Perspektif Teori Keadilan
1.	Profil Proyek	Panjang ±62 km melintasi Bekasi, Karawang, Purwakarta	Mebutuhkan lahan luas dan melibatkan ribuan bidang tanah	Pengadaan tanah wajib sesuai prosedur UU	Harus menjamin keadilan bagi semua pihak
2.	Jumlah Objek Tanah	±1.047 bidang tanah di Desa Burangkeng (Bekasi)	Sebagian merupakan permukiman warga (rumah terdampak)	Wajib diberikan ganti rugi layak	Perlindungan hak milik belum optimal
3.	Progres Pembebasan Lahan	2021: 51,51% 2025: ±81,53%	Proses lambat dan belum selesai	Tidak memenuhi asas kepastian hukum	Ketidakadilan karena proses berbelarut
4.	Pembayaran Ganti Rugi	Ditemukan kasus pembayaran mandek	Keterlambatan pembayaran kompensasi	Bertentangan dengan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 Pasal 9	Melanggar prinsip fairness
5.	Dampak terhadap Rumah Warga	Rumah terdampak dari bidang tanah yang dibebaskan	Kehilangan tempat tinggal sebelum ganti rugi	Tidak sesuai asas keadilan dan kemanusiaan	Tidak melindungi kelompok lemah
6.	Legalitas Tanah	Banyak tanah girik	Verifikasi lambat dan	Lemahnya administrasi	Ketidaksetaraan akses hukum

		adat, warisan	sengketa kepemilikan	pertanahan	
7.	Pendanaan	Bergantung pada LMAN	Keterbatasan anggaran memperlambat pembayaran	Menghambat pelaksanaan UU	Ketimpangan struktural
8.	Posisi Tawar	Pemerintah lebih dominan	Ketimpangan dalam musyawarah	Tidak seimbang secara hukum	Tidak adil menurut Rawls
9.	Dampak Sosial	Kehilangan mata pencaharian	Ketidakpastian ekonomi masyarakat	Tidak ada perlindungan maksimal	Tidak memenuhi difference principle

Bagaimana bentuk perlindungan hukum terhadap hak masyarakat dalam proses pengadaan tanah untuk kepentingan umum

Pembangunan Jalan Tol Jakarta–Cikampek II Selatan, menunjukkan bahwa secara normatif Indonesia telah memiliki kerangka hukum yang cukup komprehensif, namun dalam praktiknya masih menghadapi berbagai kendala. Secara yuridis, perlindungan hukum tersebut diatur dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 yang menegaskan bahwa pengadaan tanah harus menjamin kepentingan masyarakat melalui pemberian ganti kerugian yang layak dan adil,¹ serta menjunjung tinggi asas kemanusiaan, keadilan, kepastian hukum, keterbukaan, dan partisipasi. Ketentuan ini diperkuat oleh Peraturan Presiden Nomor 71 Tahun 2012 beserta perubahannya¹³ yang mengatur secara teknis tahapan pengadaan tanah mulai dari perencanaan hingga penyerahan hasil.

Bentuk perlindungan hukum pertama adalah perlindungan preventif melalui keterbukaan informasi dan partisipasi masyarakat.¹ Dalam tahap perencanaan dan persiapan, masyarakat diberikan hak untuk memperoleh informasi mengenai rencana pembangunan, lokasi proyek, serta dampak yang akan ditimbulkan.¹⁴ Mekanisme sosialisasi dan konsultasi publik dimaksudkan agar masyarakat dapat menyampaikan pendapat dan keberatan sebelum proses pengadaan tanah dilaksanakan. Dalam konteks pembangunan Tol Jakarta–Cikampek II Selatan, proses sosialisasi telah dilakukan di berbagai wilayah terdampak seperti Bekasi dan Karawang, namun dalam praktiknya masih ditemukan bahwa sebagian masyarakat tidak memperoleh informasi yang memadai, sehingga menimbulkan kesalahpahaman dan konflik di kemudian hari.

Bentuk perlindungan hukum kedua adalah pemberian ganti kerugian yang layak dan adil. Berdasarkan ketentuan hukum, ganti kerugian tidak hanya mencakup nilai tanah, tetapi juga bangunan, tanaman, dan kerugian non-fisik seperti kehilangan usaha dan biaya relokasi. Penilaian dilakukan oleh penilai independen (appraisal) untuk menjamin objektivitas. Namun dalam kasus Tol

¹³ Peraturan Presiden Nomor 71 Tahun 2012.

¹⁴ Fath & Fawwaz, “Perlindungan Hak Masyarakat dalam Pengadaan Tanah Perspektif HAM,” hlm. 94.

Japek II Selatan, berbagai pemberitaan menunjukkan adanya ketidakpuasan masyarakat terhadap nilai ganti rugi.¹ Salah satu warga menyatakan bahwa “*tanah saya cuma dibayar Rp 200 ribu per meter,*” yang dianggap tidak sesuai dengan nilai pasar. Selain itu, terdapat juga kasus di mana tanah telah digunakan untuk pembangunan, tetapi pembayaran ganti rugi belum diterima oleh masyarakat, sebagaimana diungkapkan warga bahwa “tanah saya sudah dibeton tapi tidak dibayar-bayar.” Kondisi ini menunjukkan bahwa perlindungan hukum secara substantif belum sepenuhnya terlaksana.

Bentuk perlindungan hukum ketiga adalah hak untuk mengajukan keberatan dan upaya hukum. Masyarakat yang tidak setuju dengan besaran ganti kerugian dapat mengajukan keberatan melalui musyawarah, dan apabila tidak tercapai kesepakatan, dapat mengajukan gugatan ke pengadilan negeri. Mekanisme ini merupakan bentuk perlindungan represif yang memberikan akses keadilan bagi masyarakat. Namun dalam praktiknya, tidak semua masyarakat memanfaatkan jalur hukum ini karena keterbatasan pengetahuan, biaya, dan waktu, sehingga perlindungan hukum menjadi tidak efektif bagi kelompok tertentu.

Bentuk perlindungan hukum keempat adalah perlindungan melalui kelembagaan dan pengawasan. Dalam pelaksanaan pengadaan tanah, terdapat berbagai pihak yang terlibat, seperti Badan Pertanahan Nasional (BPN), pemerintah daerah, serta lembaga legislatif daerah (DPRD). BPN berperan dalam proses administrasi pertanahan, sementara DPRD menjalankan fungsi pengawasan terhadap pelaksanaan kebijakan. Namun dalam kasus Japek II Selatan, hasil wawancara dan pemberitaan menunjukkan adanya kendala koordinasi antar instansi, terutama dalam proses verifikasi data dan pencairan anggaran, yang menyebabkan keterlambatan pembayaran ganti rugi.

Bentuk perlindungan hukum kelima adalah perlindungan terhadap dampak sosial-ekonomi masyarakat. Secara normatif, pengadaan tanah juga harus memperhatikan keberlanjutan kehidupan masyarakat setelah tanahnya dilepaskan, misalnya melalui relokasi atau kompensasi non-tunai. Namun dalam praktik pembangunan Tol Japek II Selatan, terdapat masyarakat yang kehilangan tempat tinggal sebelum memperoleh kompensasi yang memadai, sebagaimana diungkapkan dalam pemberitaan bahwa “rumah ini sudah hancur, tapi saya belum punya tempat tinggal.” Hal ini menunjukkan bahwa perlindungan hukum terhadap aspek sosial belum berjalan optimal.

Jika dianalisis menggunakan teori keadilan dari John Rawls, maka bentuk perlindungan hukum tersebut pada dasarnya telah mencerminkan upaya untuk memenuhi prinsip keadilan sebagai fairness. Prinsip equal liberty terlihat dalam pemberian hak kepada masyarakat untuk memperoleh informasi, berpartisipasi, dan mengajukan keberatan. Sementara itu, prinsip difference principle tercermin dalam kewajiban negara untuk memberikan ganti kerugian yang layak agar masyarakat terdampak tidak dirugikan secara tidak proporsional. Namun demikian, fakta empiris dalam kasus Japek II Selatan menunjukkan bahwa implementasi perlindungan hukum tersebut belum sepenuhnya memenuhi prinsip keadilan, karena masyarakat masih mengalami keterlambatan pembayaran,

ketidakpuasan terhadap nilai ganti rugi, serta dampak sosial-ekonomi yang signifikan.

Dengan demikian, dapat disimpulkan bahwa bentuk perlindungan hukum terhadap hak masyarakat dalam pengadaan tanah untuk pembangunan Jalan Tol Jakarta–Cikampek II Selatan mencakup perlindungan preventif (informasi dan partisipasi), perlindungan substantif (ganti kerugian), perlindungan represif (upaya hukum), perlindungan kelembagaan (pengawasan), dan perlindungan sosial-ekonomi. Namun dalam praktiknya, berbagai kendala menunjukkan bahwa perlindungan tersebut belum sepenuhnya efektif, sehingga diperlukan perbaikan dalam aspek transparansi, koordinasi antar lembaga, serta percepatan pembayaran ganti kerugian agar hak-hak masyarakat dapat terlindungi secara optimal

KESIMPULAN

Berdasarkan hasil penelitian mengenai *Studi Literatur Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum: Analisis Yuridis terhadap Perlindungan Hak Masyarakat di Kabupaten Bekasi*, dapat disimpulkan bahwa pengaturan hukum mengenai pengadaan tanah di Indonesia pada dasarnya telah memiliki landasan yang cukup jelas dan sistematis melalui Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum, serta Peraturan Presiden Nomor 71 Tahun 2012 beserta perubahannya. Ketiga regulasi tersebut menegaskan bahwa pengadaan tanah harus dilaksanakan berdasarkan asas keadilan, kemanusiaan, keterbukaan, kepastian hukum, dan penghormatan terhadap hak masyarakat melalui pemberian ganti kerugian yang layak dan adil.

Namun demikian, dalam implementasinya di Kabupaten Bekasi, khususnya pada proyek pembangunan Jalan Tol Jakarta–Cikampek II Selatan, masih ditemukan berbagai permasalahan yang menunjukkan adanya kesenjangan antara ketentuan normatif dan praktik di lapangan. Permasalahan utama yang muncul meliputi keterlambatan pembayaran ganti kerugian, sengketa legalitas kepemilikan tanah, kurangnya transparansi dalam proses penilaian tanah, serta minimnya partisipasi masyarakat dalam proses pengambilan keputusan. Selain itu, lemahnya koordinasi antar lembaga dan ketergantungan terhadap pendanaan turut memperlambat proses penyelesaian pengadaan tanah sehingga berdampak pada ketidakpastian hukum dan sosial-ekonomi masyarakat terdampak.

Bentuk perlindungan hukum terhadap masyarakat dalam proses pengadaan tanah sebenarnya telah mencakup perlindungan preventif melalui sosialisasi dan konsultasi publik, perlindungan substantif melalui pemberian ganti kerugian, perlindungan represif melalui mekanisme keberatan dan gugatan di pengadilan, serta perlindungan kelembagaan melalui pengawasan pemerintah dan Badan Pertanahan Nasional. Akan tetapi, perlindungan tersebut belum berjalan secara optimal karena masyarakat masih berada pada posisi yang lemah, baik dari segi akses informasi, pengetahuan hukum, maupun kekuatan tawar dalam proses musyawarah.

Apabila dianalisis menggunakan teori keadilan John Rawls, pelaksanaan pengadaan tanah di Kabupaten Bekasi belum sepenuhnya mencerminkan prinsip

justice as fairness. Prinsip keadilan yang seharusnya memberikan perlindungan dan manfaat yang seimbang bagi masyarakat terdampak belum terealisasi secara maksimal, karena masyarakat masih mengalami kerugian ekonomi dan sosial akibat keterlambatan kompensasi serta ketidakpastian hukum. Oleh karena itu, diperlukan penguatan transparansi, peningkatan partisipasi masyarakat, percepatan pembayaran ganti kerugian, perbaikan sistem administrasi pertanahan, serta pengawasan yang lebih efektif agar pelaksanaan pengadaan tanah benar-benar mampu mewujudkan pembangunan yang adil tanpa mengorbankan hak-hak konstitusional masyarakat.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Hukum Agraria Indonesia. *Hukum Agraria Indonesia: Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*. Jakarta: Universitas Trisakti, 2020.
- Teori Keadilan. *A Theory of Justice*. Cambridge: Harvard University Press, 2021.
- Pengadaan Tanah. *Kebijakan Pertanahan antara Regulasi dan Implementasi*. Jakarta: Kompas, 2021.
- Metode Penelitian Hukum. *Penelitian Hukum*. Jakarta: Kencana, 2021.
- Metode Penelitian Hukum. *Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2020.
- Pengantar Ilmu Hukum. *Ilmu Hukum*. Bandung: Citra Aditya Bakti, 2021.
- Metodologi Penelitian. *Metode Penelitian Kualitatif*. Bandung: Alfabeta, 2021.

Peraturan Perundang-Undangan

- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.
- Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum.
- Peraturan Presiden Nomor 71 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum.

Jurnal Ilmiah

- Leonardo. "Perlindungan Hukum terhadap Masyarakat dalam Pengadaan Tanah untuk Pembangunan Infrastruktur." *Jurnal Hukum dan Pembangunan* Vol. 55 No. 2, 2025.
- Fath, dan Fawwaz. "Perlindungan Hak Masyarakat dalam Pengadaan Tanah Perspektif Hak Asasi Manusia." *Jurnal Rechtsvinding* Vol. 13 No. 1, 2024.
- Syukrisna et al. "Konflik Agraria dan Perlindungan Hak Masyarakat Adat." *Jurnal Agraria Indonesia* Vol. 9 No. 1, 2024.
- Zahra et al. "Implementasi Kebijakan Pengadaan Tanah dan Dampaknya terhadap Masyarakat." *Jurnal Legislasi Indonesia* Vol. 21 No. 3, 2024.
- Meitadewi et al. "Hak Masyarakat dalam Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum." *Jurnal Supremasi Hukum* Vol. 20 No. 2, 2025.
- Gunawan, Gray, Santos, dan Bielova. "Interdisciplinary Enforcement Against Dark Patterns in Digital Platforms." *International Journal of Law and Information Technology* Vol. 33 No. 1, 2025.

Dokumen dan Laporan Resmi

- Badan Pertanahan Nasional. *Laporan Kinerja ATR/BPN Tahun 2024*. Jakarta: ATR/BPN, 2025.
- Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat. *Laporan Proyek Jalan Tol Jakarta-Cikampek II Selatan Tahun 2025*. Jakarta: Kementerian PUPR, 2025.
- Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Bekasi. *Laporan Pengawasan*

Pengadaan Tanah Jalan Tol Japek II Selatan Tahun 2025. Bekasi: DPRD Kabupaten Bekasi, 2025.

Badan Pusat Statistik Kabupaten Bekasi. *Kabupaten Bekasi dalam Angka 2025.* Bekasi: BPS Kabupaten Bekasi, 2025.

Media dan Artikel Online

RMOL Jabar. "Pembayaran Pembebasan Lahan Japek II Selatan Mandek." 2024.

RMOL Jabar. "Tanah Saya Cuma Dibayar Rp200 Ribu per Meter." 2024.

RMOL Jabar. "Tanah Sudah Dibeton tapi Belum Dibayar." 2024.