IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PENGADAAN TANAH UNTUK KEPENTINGAN UMUM

(STUDI PADA PEMBANGUNAN JALAN TOL TRANS SUMATERA LAMPUNG)

SKRIPSI

Diajukan Untuk Memenuhi Sebagian Persyaratan
Dalam Menempuh Derajat Sarjana S-1
Ilmu Administrasi Publik

Oleh :

Gebriena Rezki Syafitri

NIM : 07011281621058

PROGRAM STUDI ILMU ADMINISTRASI PUBLIK
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
UNIVERSITAS SRIWIJAYA

2020

HALAMAN PERSETUJUAN PEMBIMBING SKRIPSI

IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PENGADAAN TANAH UNTUK KEPENTINGAN UMUM (STUDI PADA PEMBANGUNAN JALAN TOL TRANS SUMATERA LAMPUNG)

SKRIPSI

Sebagai Salah Satu Syarat Untuk Memperoleh Gelar Sarjana S-1
Ilmu Administrasi Publik

Oleh :

GEBRIENA REZKI SYAFITRI
07011281621058

Telah Disetujui oleh Dosen Pembimbing, Agustus 2020

Pembimbing I

Drs. Mardianto, M.Si
NIP. 196211251989121001

Pembimbing II

Zailani Surya Marpaung
NIP. 198108272009121002

HALAMAN PERSETUJUAN

Skripsi dengan judul "Implementasi Kebijakan Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum (Studi Pada Pembangunan Jalan Tol Trans Sumatera Lampung)" telah dipertahankan dihadapan Tim Penguji Ujian Komprehensif Skripsi Jurusan Ilmu Administrasi Publik Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Sriwijaya pada tanggal 26 November 2020.

Palembang, 26 November 2020

Ketua

1. Drs. Mardianto, M.Si
   NIP. 196211251989121001 .....

Anggota

2. Zailani Surya Marpaung,S.Sos, MPA
   NIP. 198108272009121002 .....

3. Prof. Dr. H. Slamet Widodo, MS., MM
   NIP. 195811191985031003 .....

4. Ermanovida, S.Sos. M.Si
   NIP.196911191998032001 .....

Mengetahui,
Dekan FISIP

Prof. Dr. Kingus Muhammad Sobri, M.Si
NIP. 196311061990031001

Ketua Jurusan Ilmu Administrasi Publik

Zailani Surya Marpaung,S.Sos, MPA
NIP. 198108272009121002

Motto dan Persembahan

“Jangan pergi mengikuti kemana jalan akan berujung. Buat Jalanmu sendiri dan tinggalkanlah jejak.” (Ralph Emerson)

“Barangsiapa yang menunjuki kepada kebaikan, maka ia akan mendapat pahala orang yang mengerjakannya.” (HR. Muslim)

Kupersembahkan Skripsi Ini Untuk :

1. **Kedua orangtua Ku Tercinta, Ayah Sriyadi dan Ibu Ratnawati**
2. **Adik Ku Giffary Dzaki Zhafran**
3. **Calon Suamiku**
4. **Sahabat-Sahabat Penyemangatku**
5. **Almamater Kebanggaan**

KATA PENGANTAR

Segala puji bagi Allah SWT yang telah memberikan rahmat dan karuniaNya kepada penulis, sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi dengan judul **"Implementasi Kebijakan Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum (Studi pada pembangunan jalan tol Trans Sumatera Lampung)"**. Shalawat dan salam semoga senantiasa tercurah kepada Rasulullah SAW, keluarga dan sahabat yang kita nantikan syafaatnya di yaumul qiyamah nanti.

Penelitian ini diselesaikan sebagai syarat untuk menyelesaikan Program Sarjana (S1) Jurusan Ilmu Administrasi Publik Fakultas Ilmu Sosial Ilmu Politik Universitas Sriwijaya. Penyusunan skripsi ini mendapatkan bimbingan, petunjuk, dan bantuan dari berbagai pihak. Penulis juga mengucapkan terimakasih kepada pihak-pihak yang telah membantu, antara lain :

1. Allah SWT, yang telah memberikan kemudahan dan kelancaran selama penyelesaian skripsi ini.
2. Kedua orang tuaku tercinta, Ayahanda Sriyadi dan Ibunda Ratna Wati yang sangat mendukung dan selalu memberikan doa serta menjadi penyemangat untuku.
3. Adik saya, Giffari Dzaky Zhafran yang telah memberikan semangat dan dukungan selama menyelesaikan skripsi ini.
4. Calon suami saya, M. Adam Mafruhi yang telah memberikan semangat dan dukungan untuk penyelesaian skripsi ini.
5. Bapak Prof. Dr. Ir. H. Anis Saggaf, MSCE selaku Rektor Universitas Sriwijaya
6. Prof. Dr. KGS. M. Sobri, M.Si selaku Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Sriwijaya dan Pembimbing Akademik yang telah memberikan waktu untuk membimbing, mendengar, menginspirasi, dan memberikan saran serta masukan dalam membantu pembuatan skripsi ini.
7. Bapak Zailani Surya Marpaung, S.Sos., MPA selaku Ketua Jurusan Administrasi Publik Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Sriwijaya dan pembimbing 2 yang telah memberikan waktu untuk membimbing, mendengar, menginspirasi, dan memberikan saran serta masukan dalam membantu pembuatan skripsi ini.
8. Bapak Drs. Mardianto, M.Si selaku pembimbing 1 yang telah memberikan waktu untuk membimbing, mendengar, menginspirasi, dan memberikan saran serta masukan dalam membantu pembuatan skripsi ini.
9. Ibu Ermanovida, S.Sos., M.Si selaku Sekretaris Jurusan Administrasi Publik Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Sriwijaya.
10. Bapak dan Ibu Dosen Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Sriwijaya yang telah banyak memberikan ilmu dan bimbingannya.
11. Seluruh Keluarga Besar Badan Pertanahan Nasional Kota Bandar Lampung, Bidang Pengadaan Tanah, Seksi Bina Pengadaan dan Penetapan Tanah Pemerintah, Seksi Bina Pemanfaatan Tanah Pemerintah, yang telah memberikan izin penelitian serta memberikan data dan informasi yang diperlukan dalam penulisan skripsi saya.
12. Bapak Alfarabi S.H., M.H selaku Kepala Bidang Pengadaan Tanah Badan Pertanahan Nasional Provinsi Lampung yang telah membantu saya serta memberikan data dan informasi yang diperlukan dalam penulisan skripsi ini.
13. Ibu Reni Widyaningsih, S.Si selaku Kepala Seksi Bina Pengadaan dan Penetapan Tanah Pemerintah Badan Pertanahan Nasional Provinsi Lampung yang telah membantu saya serta memberikan data dan informasi yang diperlukan dalam penulisan skripsi ini.

14. Bapak Joko Sigit Nuryantana, S.Si selaku Kepala Seksi Pemanfaatan Tanah Pemerintah Badan Pertanahan Nasional Provinsi Lampung yang telah membantu saya serta memberikan data dan informasi yang diperlukan dalam penulisan skripsi ini.
15. Ibu Fitria Nur Faizah E, S.Tr selaku Analis Hukum Pertanahan Badan Pertanahan Nasional Provinsi Lampung yang telah membantu saya serta memberikan data dan informasi yang diperlukan dalam penulisan skripsi ini.
16. Bapak Tri Sevtyandi Natawijaya, S.H selaku Analis Hukum Pertanahan Badan Pertanahan Nasional Provinsi Lampung yang telah membantu saya serta memberikan data dan informasi yang diperlukan dalam penulisan skripsi ini.
17. Bapak Hermanto selaku Lurah Desa Kagungan Rahayu Provinsi Lampung yang telah membantu saya serta memberikan data dan informasi yang diperlukan dalam penulisan skripsi ini.
18. Seluruh staf Tata Usaha beserta karyawan Fakultas Ilmu Sosial dan llmu Politik Universitas Sriwijaya yang sudah banyak membantu selama ini.
19. Seluruh kerabatku dan sahabat penulis yang mendukung proses Skripsi ini, Teman-teman Jurusan Ilmu Administrasi Publik.
20. Semua pihak yang telah membantu penulis baik secara langsung maupun tidak langsung sedari awal hingga penyelesaian Skripsi ini.

Semoga Tuhan Yang Maha Esa senantiasa memberikan karunia, limpahan rahmat dan hidayah-Nya atas semua kebaikan yang telah diberikan kepada penulis. Atas segala perhatian dan kerjasamanya penulis ucapkan terimakasih.

Indralaya, Agustus 2020
Penulis

Gebriena Rezki Syafitri

ABSTRAK

Penelitian dengan judul "Implementasi Kebijakan Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum (Studi Pada Pembangunan Jalan Tol Trans Sumatera Lampung)", memiliki rumusan masalah bagaimana implementasi kebijakan pengadaan tanah untuk kepentingan umum (Studi pada pembangunan Jalan Tol Trans Sumatera Lampung). Tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui tingkat keberhasilan implementasi kebijakan tersebut melalui analisa, data dan informasi yang diperoleh di lapangan. Penelitian ini menggunakan teori implementasi kebijakan Ripley dan Franklin dengan menggunakan metode penelitian deskriptif kualitatif dengan teknik pengumpulan data menggunakan wawancara, observasi, dan dokumentasi. Data yang digunakan adalah data primer dan data sekunder, dengan unit analisis Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum. Berdasarkan hasil penelitian ini diketahui Implementasi Kebijakan Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum (Studi Pada Pembangunan Jalan Tol Trans Sumatera Lampung) dengan mengacu kepada teori keberhasilan implementasi kebijakan Ripley dan Franklin, dikatakatan 90% sudah berhasil dengan baik. Karena dari hasil analisa teori Ripley dan Franklin yang mengukur tingkat keberhasilan implementasi dengan tolak ukur tingkat kepatuhan, kelancaran rutinitas fungsi, kinerja dan dampak, semuanya berjalan dengan baik. Kendala yang ada dapat terselesaikan dengan baik.

Kata Kunci : Implementasi, Kebijakan, Pengadaan Tanah, Kepentingan Umum

Pembimbing I	Pembimbing II
Drs. Mardianto, M.Si	Zailani Surya Marpaung, S.Sos., MPA
NIP. 196211251989121001	NIP. 198108272009121002

Indralaya, Desember 2020
Ketua Jurusan Ilmu Administrasi Publik
Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik
Universitas Sriwijaya

Zailani Surya Marpaung, S.Sos., MPA
NIP. 198108272009121002

ABSTRACT

Research with the title "Implementation Of Land Acquistion Policies For The Public Interest (Study On The Construction Of The Trans Sumatran Lampung Toll Road)", has a formulation of the problem of how to implement land acquisition policies for the public interest (Study On The Construction Of The Trans Sumatran Lampung Toll Road). The purpose of this study is to determine the level of success of the policy implementation through analysis, data and information obtained in the field. This research uses the theory implementation of Ripley and Franklin, policies using qualitative descriptive research methods with data collection techniques using interviews, observation and documentation. The data used are primary data and secondary data, with the unit of analysis of law number 2 of 2012 concerning land acquistion for development for the public interest. Based on the results of this study, it is known that the implementation of land acquistion policies for the public interest (Study On The Construction Of The Trans Sumatran Lampung Toll Road) with reference to the successful theory of implementing Riplay and Franklin policies, it is said that 90% have been successful. Because from the results of the analysis of Ripley and Franklin theories which measure the success rate of implementation by measuring the level of compliance, the smoothness of routine functions, performance and impact, everything is going well. Existing obstacles can be resolved properly.

Keywords : Implementation, Policy, Land Acquisition, Public Interest

Advisor I	Advisor II
Drs. Mardianto, M.Si	Zailani Surya Marpaung, S.Sos., MPA
NIP. 196211251989121001	NIP. 198108272009121002

Indralaya, Desember 2020
Head of Public Administration Department
Faculty of Social and Political Sciences
Sriwijaya University,

Zailani Surya Marpaung, S.Sos., MPA
NIP. 198108272009121002

DAFTAR ISI

Halaman

JUDUL i
KATA PENGANTAR ii
ABSTRAK iii
ABSTRACT iv
DAFTAR ISI v
DAFTAR TABEL vii
DAFTAR GAMBAR viii
DAFTAR LAMPIRAN ix

BAB I PENDAHULUAN 1
A. Latar Belakang 1
B. Rumusan Masalah 11
C. Tujuan Penelitian 12
D. Manfaat Penelitian 12

BAB II TINJAUAN PUSTAKA 13
A. Landasan Teori 13
1. Pengertian Kebijakan Publik 13
2. Konsep Implementasi 17
3. Teori Implementasi 19
4. Kerangka Teori 31
5. Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum 32
B. Penelitian Terdahulu 33
C. Keranga Pemikiran 35

BAB III METODE PENELITIAN 37
A. Jenis Penelitian 37
B. Definisi Konsep 38
C. Fokus Penelitian 39
D. Jenis Dan Sumber Data 40
E. Informan Kunci 41
F. Teknik Pengumpulan Data 42
G. Teknik Keabsahan Data 45
H. Teknik Analisis Data 45
I. Jadwal Penelitian 45
J. Sistematika Penulisan 46

BAB IV HASIL DAN PEMBAHASAN 48
A. Gambaran Umum Lokasi Penelitian 48

1. Pemerintah Provinsi Lampung 48
2. Badan Pertananahan Nasional Provinsi Lampung.....51
B. Implementasi Kebijakan Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum 53
1. Tingkat Kepatuhan.....54
2. Kelancaran Rutinitas Fungsi.....60
3. Kinerja dan Dampak 74

BAB V KESIMPULAN DAN SARAN 78
A. Kesimpulan.....78
B. Saran 79

DAFTAR PUSTAKA 80

DAFTAR TABEL

Tabel Halaman

1. Perbandingan Penelitian Terdahulu 34
2. Fokus Penelitian 39
3. Informan Penelitian 40
4. Tahapan-Tahapan Kegiatan Dalam Penelitian 45
5. Tingkat Kepatuhan 54
6. Kelancaran Rutinitas Fungsi 60
7. Proses Musyawarah antara Warga dengan Panitia Pengadaan Tanah 70
8. Kinerja dan Dampak 74

DAFTAR GAMBAR

Gambar Halaman

1. Besaran Tarif Tol sesuai Surat Keputusan Menteri PUPR 9
2. Proses Kebijakan Publik Yang Ideal 15
3. Sekuensi Implementasi Kebijakan 18
4. Tahapan Implementasi Kebijakan 19
5. Model Implementasi Kebijakan Publik 25
6. Bagan Kerangka Pemikiran 36
7. Kantor Gubernur Lampung 50
8. Susunan Organisasi BPN Provinsi Lampung 53
9. Sosialisasi Pengadaan Tanah di Kantor BPN Provinsi Lampung 57
10. Sosialisasi Pengadaan Tanah dengan Masyarakat setempat 58
11. Musyawarah Bentuk Kerugian 71
12. Peta Tol Lampung 114

DAFTAR LAMPIRAN

Lampiran Halaman

1. Surat Tugas Pembimbing Seminar Usulan Skripsi 82
2. Surat Penunjukan Pembimbing Skripsi 83
3. Lembar Bimbingan Usulan Skripsi Pembimbing I 84
4. Lembar Bimbingan Usulan Skripsi Pembimbing II 85
5. Lembar Revisi Seminar Usulan Skripsi Penguji I 87
6. Lembar Revisi Seminar Usulan Skripsi Penguji II 88
7. Lembar Revisi Seminar Usulan Skripsi Pembimbing I 89
8. Lembar Revisi Seminar Usulan Skripsi Pembimbing II 90
9. Lembar Konsultasi Skripsi Pembimbing 1 91
10. Lembar Konsultasi Skripsi Pembimbing 2 92
11. Lembar Revisi Ujian Komprehensif Pembimbing 1 93
12. Lembar Revisi Ujian Komprehensif Pembimbing 2 94
13. Lembar Revisi Ujian Komprehensif Penguji 1 95
14. Lembar Revisi Ujian Komprehensif Penguji 2 96
15. Surat Izin Penelitian 97
16. Surat Balasan Izin Penelitian 98
17. Surat Keputusan Gubernur Lampung..... 99
18. Progres Anggaran Pengadaan Tanah Pembangunan Jalan Tol Trans Sumatera Lampung..... 102
19. Dokumen Konsinyasi BPN Provinsi Lampung..... 109

BAB 1
PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Pembangunan pada dasarnya merupakan program pemerintah guna kesejahteraan masyarakat. Penyelenggaraan pembangunan harus dilaksanakan secara bertahap, berencana dan berkelanjutan untuk mendapatkan hasil yang diharapkan. Pembangunan meliputi semua aspek kehidupan meliputi aspek politik, sosial budaya dan ekonomi. Pemerintah berfungsi sebagai mediator dan pengendali dalam proses pembangunan itu sendiri. Dewasa ini kebutuhan dunia akan infrastruktur terus meningkat seiring dengan meningkatnya aktivitas ekonomi. Dalam jangka panjang, GDP (*Gross Domestic Product*) dunia diperkirakan akan tumbuh kuat dan mungkin bisa mencapai dua kali lipat selama periode tahun 2030.

Pada pemerintahan saat ini memang terlihat fokus kepada pembenahan infrastruktur dan pengembangan sektor sumber daya manusia. Hal tersebut dikarenakan pada tahun 1978, Indonesia sudah memulai pembangunan jalan tol Jagorawi sepanjang lebih kurang 50 kilometer. Banyak negara lain seperti Malaysia, Thailand, Vietnam, Cina dan Filipina ingin melihat seperti apa manajemen, konstruksi, dan pengelolaan jalan tol. Tetapi setelah puluhan tahun sejak dimulainya pembangunan jalan tol, Indonesia baru membangun sepanjang 780 kilometer sampai tahun 2014. Panjang jalan tol bertambah menjadi 782 kilometer dalam empat tahun kepemimpinan Jokowi. Kemudian selama kepemimpinan Jokowi panjang jalan tol yang dibangun akan mencapai 1.854 kilometer pada akhir tahun 2019.

Fokus Jokowi menggenjot pembangunan infrastruktur seperti jalan tol Trans Jawa dan Trans Sumatera adalah untuk mempercepat distribusi barang dan mobilitas

orang di Indonesia agar dapat bersaing dengan negara lain. Pembangunan jalan raya, pemukiman rakyat, pasar tradisional, pembangunan gedung *mall* dan sebagainya. Pembangunan nasional untuk kepentingan umum memerlukan lahan yang sangat luas. Oleh karena itu, dilakukan pembebasan tanah untuk memenuhi kebutuhan tersebut.

Untuk menyelenggarakan penyediaan tanah untuk kepentingan umum, pemerintah dapat mencabut hak-hak atas tanah dengan memberikan ganti rugi. Hak negara atas tanah juga memberikan wewenang kepada Negara untuk mengatur. Pada UUPA (Undang-Undang Pokok Agraria), bahwa hukum tanah yang dibangun itu harus di dasarkan pada nilai-nilai dalam masyarakat Indonesia sendiri, yaitu hukum adat. secara teoritik, hukum tanah di bangun berdasarkan nilai-nilai dalam masyarakat dan pencabutan hak atas tanah oleh Negara untuk kepentingan umum harus dilakukan dengan pemberian ganti kerugian yang layak, maka pengambilan hak atas tanah untuk kepentingan umum seharusnya akan di terima oleh warga, sehingga sengketa akan relatif jarang terjadi. Akan tetapi kenyataan dilapangan banyak menimbulkan sengketa antara pemerintah dan masyarakat.

Tanah merupakan hal yang fundamental bagi kita semua. Karena itu sangat ironis apabila masalah tanah tidak ditangani secara tuntas. Dalam perkembangannya tanah menjadi masalah yang kompleks, sehingga dimensinya harus mengikuti dinamika pembangunan bangsa ini.

Dalam hal proses ganti rugi, kegiatan untuk memulihkan kehidupan sosial ekonomi masyarakat perlu adanya upaya untuk memulihkan ekonomi mereka dengan memperhitungkan kerugian yang dialami oleh masyarakat sekitar. Bagi masyarakat yang sebelumnya tanah merupakan aset yang berharga, sebagai tempat usaha terpaksa hilang dikarenakan mereka di pindahkan ketempat yang baru. Pemulihan lokasi baru bagi masyarakat seharusnya di barengi dengan perencanaan pembangunan infrastruktur.

Setidaknya masyarakat tidak akan menjadi lebih miskin sebelum tanah di bebaskan. Perlu adanya pemikiran tentang lokasi baru, harus di tata dengan baik. Konsekuensi dari pemikiran ini diharapkan agar pembebasan tanah ini akan terjadi pengembangan wilayah baru yang tertib dan membangun sentral-sentral ekonomi baru bagi masyarakat.

Kesulitan Pengadaan tanah adalah tidak tercapainya kesepakatan antara masyarakat dan pemerintah, sedangkan pembangunan harus dilaksanakan. Salah satu solusi yang dapat di pilih pemerintah yaitu menyelesaikan pembangunan yang dapat di terima masyarakat. Apabila semua cara tidak terlaksana dan pembangunan sangat di butuhkan namun lahan tidak dapat di pindahkan lokasinya dapat di lakukan pencabutan hak atas tanah sebagai jalan akhir. Permasalahan lainnya adalah sejalan dengan peningkatan dinamika aspirasi warga dan peningkatan penduduk, tuntutan pembangunan besar. Namun aktivitas untuk memenuhi tuntutan ini berhadapan dengan ketersediaan tanah yang terbatas. Hal ini mendorong kenaikan harga tanah kurang terkendali, terutama di perkotaan. Kondisi ini juga mendorong para spekulan tanah melakukan tindakan mencari untung *(Rent Seeking)* terhadap setiap transaksi tanah. Bahkan tindakan spekulan tanah ini menjadi gangguan pembangunan sehingga mempersulit pengadaan tanah.

Dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum yang di undangkannya pada tanggal 14 Januari 2012 dalam Lembaran Negara RI No. 22 Tahun 2012. Pengaturan Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum sebelumnya di atur dalam Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum yang di ubah dengan Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006. Pemberlakuan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 memberikan pilihan kepada investor atau instansi terkait. Dalam hal ini instansi bisa tetap menggunakan aturan lama

atau menggunakan peraturan perundang-undangan baru tersebut. Hal ini telah di atur dalam pasal transisi. Bila investor ingin proses pembebasan lahan menggunakan Undang-Undang baru maka proses ini harus mengikuti aturan tersebut secara penuh, yakni memulai kembali proses pembebasan lahan dari awal musyawarah penentuan harga dengan masyarakat.

Namun sebuah koalisi yang terdiri dari kelompok SPI (Serikat Petani Indonesia), IHCS (*Indonesia Human Rights Commitee for Social Justice*), YLBHI (Yayasan Lembaga Bantuan Hukum Indonesia), KPA (Konsorsium Pembaruan Agraria), KIARA (Koalisi Rakyat Untuk Peradilan Perikanan), WALHI (Wahana Lingkungan Hidup Indonesia), API (Aliansi Petani Indonesia), SW (Sawit Watch), AMAN (Aliansi Masyarakat Adat Nusantara), Bina Desa, SAINS (Sajogyo *Institute*), AGRA (Aliansi Gerakan Reforma Agraria), FITRA (Forum Indonesia untuk Transparansi Anggaran), SP (Solidaritas Perempuan), KontraS (Komisi untuk Orang Hilang dan Korban Tindak Kekerasan), JKPP (Jaringan Kerja Pemetaan Partisipatif), organisasi-organisasi ini adalah organisasi yang diusulkan oleh KNPA (Komisi Nasional Pembaruan Agraria) untuk menyelesaikan konflik agraria.

Koalisi ini berpendapat bahwa aturan tersebut lebih berorientasi untuk melindungi kewenangan pemerintah dalam membangun fasilitas umum dan lebih berorientasi kepada kepentingan bisnis, seperti membangun jalan tol dan pelabuhan. Meskipun hukum harus menjamin ketersediaan bidang tanah untuk berbagai keperluan penyelenggaraan Negara, hak masyarakat harus di jamin agar tidak menjadi korban kesewenangan dalam pembangunan.

Provinsi Lampung merupakan wilayah yang memiliki potensi sumber daya alam yang melimpah, terutama hasil laut dan pariwisata. Pemerataan pembangunan yang dilakukan pemerintah, salah satunya dengan membangun jaringan tol Trans Sumatera.

JTTS adalah jaringan jalan tol sepanjang 2.818 kilometer di Indonesia yang di rencanakan menghubungkan kota-kota di Pulau Sumatera, dari Lampung hingga Aceh. Jalan tol Trans Sumatera di Provinsi Lampung atau yang kerap disebut jalan tol Bakter (Bakauheni-Terbanggi Besar) adalah jalan tol sepanjang 140,398 kilometer yang merupakan ruas tol terpanjang di Indonesia yang rutenya dimulai dari Pelabuhan Bakauheni (Kabupaten Lampung Selatan) hingga Terbanggi Besar (Kabupaten Lampung Tengah).

Pembangunan jalan tol merupakan program nasional, juga merujuk pada keputusan Gubernur Lampung Nomor : G71/III.09/HK/2015 tanggal 17 Februari 2015 tentang pembentukan tim persiapan pengadaan tanah jalan tol Bakauheni-Terbanggi Besar yang disajikan pada Lampiran 1.

Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 Pasal 3 menyebutkan bahwa :

"Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum bertujuan menyediakan tanah bagi pelaksanaan pembangunan guna meningkatkan kesejahteraan dan kemakmuran bangsa, negara, dan masyarakat dengan tetap menjamin kepentingan hukum Pihak yang Berhak".

Kemudian proses pengadaan tanah untuk kepentingan umum berdasarkan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 Pasal 13 diselenggarakan melalui tahapan : Perencanaan, Persiapan, Pelaksanaan, dan Penyerahan hasil dan di bantu oleh panitia pengadaan tanah. Pelaksanaan pengadaaan tanah untuk jalan tol Trans Sumatera ini di bagi dalam 8 tahapan yaitu :

a. Sosialisasi pembangunan untuk kepentingan umum
b. Pengukuran
c. Pematokan
d. Pengumuman hasil ukur
e. Musyawarah ganti rugi

f. Pembayaran ganti rugi

g. Pelepasan hak

h. Sertifikasi

Pembangunan JTTS (Jalan Tol Trans Sumatera) merupakan proyek pembangunan pemerintah yang terkendala dalam proses pengadaan tanah. Ruas jalan sepanjang 140,41 kilometer tersebut memiliki lebar 120 meter. Luas total lahan yang diperlukan sekitar 2.670 hektare. *Groundbreaking* pembangunan jalan tol ini dilakukan pada 30 April 2015 oleh Presiden Joko Widodo, pembangunan ruas tol ini dilakukan oleh Konsorsium Badan Usaha Milik Negara, yakni PT Hutama Karya (Persero) sebagai Badan Usaha Jalan Tol (BUJT) dan pimpinan proyek. Kemudian PT Pembangunan Perumahan (PP), PT Waskita Karya, PT Wijaya Karya, serta PT Adhi Karya melalui skema penugasan. Jalan tol ini nantinya akan melintasi 3 Kabupaten yakni Lampung Selatan, Pesawaran dan Lampung Tengah, serta melewati 71 Desa pada 3 Kabupaten tersebut. Jalan tersebut terbagi menjadi 4 ruas yakni :

a. Akses Bakauheni sepanjang 11 kilometer

b. Bakauheni – Babatan sepanjang 27 kilometer

c. Babatan – Tegineneng sepanjang 59 kilometer

d. Tegineneng – Terbanggi Besar sepanjang 42 kilometer

Sesuai dengan Surat Keputusan Menteri Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat (PUPR) No. 305/KTS/M/2019 terkait pemberlakuan tarif tol, pada gambar 1 berikut merupakan tarif tol yang telah diputuskan melalui surat tersebut.

Asal	Tujuan	Besaran Tarif (Rp)				
		Gol I	Gol II	Gol III	Gol IV	Gol V
Pelabuhan Bakauheni	Bakauheni Selatan	3.500	5.500	5.500	7.000	7.000
	Bakauheni Utara	7.000	10.500	10.500	14.000	14.000
	Kalianda	22.000	33.000	33.000	43.500	43.500
	Sidomulyo	31.000	46.500	46.500	62.000	62.000
	Lematang	59.500	89.000	89.000	119.000	119.000
	Kotabaru	63.000	94.500	94.500	126.000	126.000
	Natar	77.000	116.000	116.000	154.500	154.500
	Tegineneng Timur	87.000	130.500	130.500	173.500	173.500
	Tegineneng Barat	87.000	130.500	130.500	173.500	173.500
	Gunung Sugih	104.500	156.500	156.500	209.000	209.000
	Terbanggi Besar	112.500	168.500	168.500	224.500	224.500
Bakauheni Selatan	Bakauheni Utara	3.500	5.500	5.500	7.000	7.000
	Kalianda	18.500	27.500	27.500	36.500	36.500
	Sidomulyo	27.500	41.500	41.500	55.000	55.000
	Lematang	56.000	84.000	84.000	112.000	112.000
	Kotabaru	59.500	89.000	89.000	118.500	118.500
	Natar	73.500	110.500	110.500	147.500	147.500
	Tegineneng Timur	83.500	125.000	125.000	166.500	166.500
	Tegineneng Barat	83.500	125.000	125.000	166.500	166.500
	Gunung Sugih	101.000	151.500	151.500	202.000	202.000
	Terbanggi Besar	109.000	163.000	163.000	217.500	217.500
	Pelabuhan Bakauheni	3.500	5.500	5.500	7.000	7.000
Bakauheni Utara	Kalianda	15.000	22.000	22.000	29.500	29.500
	Sidomulyo	24.000	36.000	36.000	48.000	48.000
	Lematang	52.500	78.500	78.500	105.000	105.000
	Kotabaru	56.000	83.500	83.500	111.500	111.500
	Natar	70.000	105.000	105.000	140.000	140.000
	Tegineneng Timur	80.000	119.500	119.500	159.500	159.500
	Tegineneng Barat	80.000	119.500	119.500	159.500	159.500
	Gunung Sugih	97.500	146.000	146.000	194.500	194.500
	Terbanggi Besar	105.000	158.000	158.000	210.500	210.500
	Pelabuhan Bakauheni	7.000	10.500	10.500	14.000	14.000
	Bakauheni Selatan	3.500	5.500	5.500	7.000	7.000

Gambar 1. Besaran Tarif Tol sesuai Surat Keputusan Menteri PUPR
Sumber : *www.google.com*

Dampak penting dari pembangunan JTTS (Jalan Tol Trans Sumatera adalah, pertama, mempercepat arus distribusi barang dan jasa antar wilayah di Sumatera sehingga terjadi pergeseran populasi dan pola bisnis yang semakin meluas. Kedua, terjadinya percepatan pertumbuhan ekonomi di Wilayah Sumatera karena jalan yang ada saat ini tidak memadai dan overkapasitas sehingga menelan biaya ekonomi yang cukup tinggi. Ketiga, meningkatkan kontribusi penerimaan pajak negara. Keempat, mempermudah pengembangan pembangunan serta meningkatkan nilai properti dan

potensi pengembangan perumahan sekitar kawasan pembangunan JTTS (Jalan Tol Trans Sumatera).

Melihat banyaknya dampak positif yang akan ditimbulkan dari pembangunan Jalan Tol tersebut maka sudah semestinya kita mendukung pembangunan tersebut. Namun, dalam pelaksanaannya masih terdapat kendala-kendala dalam pembangunan jaln tol ini. Kemungkinan kendala utamanya adalah terhambatnya proses pembebasan tanah. Jenis kepemilikan tanah yang akan dibebaskan terdiri dari tanah milik pemerintah dan tanah milik masyarakat. Untuk tanah milik pemerintah, seperti dilokasi *groundbreaking* Sabahbalau dan Bakauheni, sejauh ini tidak ada hambatan berarti. Persoalan besar yang dihadapi adalah pembebasan lahan milik masyarakat.

Hampir satu bulan setelah *groundbreaking* tol diresmikan Presiden Joko Widodo, kepastian besaran ganti rugi tanah belum mencapai titik temu. Salah satu contoh Desa yang akan dilalui jalur tol adalah Desa Bakauheni sepanjang 4 kilometer. Untuk jarak tersebut, pemerintah harus membebaskan tanah milik 300 kepala keluarga. Harga lahan pun bervariasi. Untuk lahan yang terletak di pinggir jalan lintas Sumatera dihargai Rp.300.000/meter, sedangkan di pedalaman minimal Rp.100.000/meter. Namun, warga setempat berharap pemerintah memberikan ganti rugi setara dengan harga tanah di Bandar Lampung yang mencapai Rp.2 Juta/meter. Sama seperti di Bakauheni, pembebasan tanah di Sabahbalau juga bermasalah, para warga belum mau melepas tanah mereka karena belum ada kesepakatan diantara sesama warga tentang harga tanah. Ada yang meminta Rp.500.000/meter, Rp.1,5 Juta/meter, dan Rp.2 Juta/meter.

Berikut merupakan progres anggaran pengadaan tanah untuk pembangunan jalan tol Trans Sumatera Lampung yang disajikan pada lampiran 2.

Kemudian lokasi penelitian yang ditetapkan oleh penulis berada di Desa Kagungan Rahayu, Kecamatan Menggala, Kabupaten Tulang bawang, dikarenakan terdapat 44 (empat puluh empat) bidang tanah yang masih dipersengketakan kepemilikannya antara masyarakat dengan HGU PT. Cipta Lamtorogung Persada (PT.CLP) yang termasuk kedalam jalan tol Terbanggi Besar – Pematang Panggang STA 0+000 Km sampai dengan 40+000 km.

Di tengah penyerapan anggaran yang begitu besar, kritik juga muncul terhadap proses pelaksanaan pembebasan lahan tersebut. Berdasarkan pengamatan penulis, terdapat pokok permasalahan yang terjadi dalam implementasi kebijakan pengadaan tanah ini. Berikut faktor yang melatarbelakangi ketertarikan penulis untuk meneliti dilokasi tersebut adalah masalah HGU (Hak Guna Usaha) PT. Cipta Lamtorogung Persada (PT.CLP) dengan warga masyarakat Kampung Kagungan Rahayu.

Berdasarkan latar belakang permasalahan tersebut, maka penulis ingin mengetahui lebih lanjut tentang Implementasi Kebijakan Pengadaan Tanah JTTS, dengan mengacu kepada Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum dan Peraturan Presiden Nomor 71 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang diatas maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah “Bagaimanakah Implementasi Kebijakan Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum (Studi pada Pembangunan Jalan Tol Trans Sumatera Lampung)?”

C. Tujuan Penelitian

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui Implementasi Kebijakan Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum (Studi pada Pembangunan Jalan Tol Trans Sumatera Lampung) melalui analisa, data dan informasi yang diperoleh di lapangan.

D. Manfaat Penelitian

Adapun manfaat penelitian ini, antara lain :

1. Manfaat Teoritis

   Hasil dari kajian penelitian ini diharapkan dapat menambah wawasan dan pengetahuan dibidang sosial melalui penelitian yang dilaksanakan sehingga memberikan kontribusi pemikiran bagi pengembangan kebijakan publik, khususnya pada bidang kebijakan pengadaan tanah untuk kepentingan umum.

2. Manfaat Praktis

   a. Bagi Pemerintah

      Penelitian ini diharapkan dapat dijadikan referensi pemerintah upaya penyelesaian masalah persengketaan tanah untuk pembangunan kepentingan umum di wilayah Indonesia terutama di Provinsi Lampung.

   b. Bagi Masyarakat

      Penelitian ini dapat memberikan pengetahuan yang luas mengenai kebijakan pengadaan tanah sehingga warga mampu mendukung kebijakan tersebut dan berkontribusi dengan baik agar peduli dan taat dengan aturan hukum.

DAFTAR PUSTAKA

BUKU :

Alfatih, Andy. 2010. *Implementasi Kebijakan dan Pemberdayaan Masyarakat*. Bandung : Unpad Press.

Keban, Yeremias T. 2014. *Enam Dimensi Strategis Administrasi Publik, Konsep, Teori, dan Isu Edisi Ketiga*. Yogyakarta : Gava Media

Kusumanegara, Solahuddin. 2010. *Model dan Aktor dalam Proses Kebijakan Publik*. Yogyakarta : Gava Media.

Limbong, Bernhard. *Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan*. Jakarta : Margaretha Pustaka, 2011.

Moleong, lexy J. 2007. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Edisi Revisi, Bandung : PT Remaja Rosdakarya.

Nugroho, Riant. 2003. *Kebijakan Publik : Formulasi, Implementasi, dan Evaluasi*. Jakarta : Elex Media Komputindo.

Nugroho, Riant. 2008. *Public Policy*. Jakarta : Elex Media Komputindo.

Nugroho, Riant. 2012. *Public Policy Edisi Keempat*. Jakarta : Elex Media Komputindo.

Nugroho, Riant. *Public Policy Edisi Revisi*. Jakarta : Elex Media Komputindo.

Subarsono, AG. 2013. *Analisis Kebijakan Publik Konsep, Teori dan Aplikasi*. Yogyakarta : Pustaka Pelajar.

Sugiyono. 2011. *Metode Penelitian Administrasi*. Bandung : Alfabeta.

Sutedi, Adrian. *Implementasi Prinsip Kepentingan Umum dalam Pengadaan Tanah untuk Pembangunan*. Jakarta : Sinar Grafika, 2006.

Tangkilisan, Hessel Nogi. S. *Implementasi Kebijakan Publik*. Jakarta : Lukman Offset. 2003.

Winardi, J. 2014. *Teori Organisasi dan Pengorganisasian*. Jakarta : PT Raja Grafindo Persada.

Winarno, Budi. *Kebijakan Publik (Teori, Proses dan Studi Kasus)*. Edisi dan Revisi Terbaru. Yogyakarta : CAPS (Center of Academic Publishing Service).

SUMBER JURNAL :

Imronah. *Implementasi Kebijakan :Perspektif, Model dan Kriteria Pengukurannya*.

Ramelan, Eman. *Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum*. *UNAIR Journal of Law and Political*, 23 (1). Retrieved from http://www.journal.unair.ac.id/YDK@Pengadaan-tanah-bagi-pelaksanaan-pembangunan-untuk-kepentingan-umum-article-2418-media-14-category-0.html.

SUMBER PERATURAN :

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945.

UU No. 2 Tahun 2012 tentang *Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum*.

PP No. 71 Tahun 2012 tentang *Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum*.

Per-Men Agraria Dan Tata Ruang atau Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 38 Tahun 2016 tentang *Organisasi dan Tata Kerja Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional dan Kantor Pertanahan*.

Keputusan Gubernur Lampung Nomor : G/531/B.V/HK/2016 tentang *Pembentukan Tim Persiapan Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan Jalan Tol Terbanggi Besar-Pematang Panggang STA. 0+000 Sampai Dengan STA. 40+000*.

Keputusan Menteri Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat (PUPR) Nomor : 305/KPTS/M/2019 tentang *Penetapan Golongan Jenis Kendaraan Bermotor dan Besaran Tarif Tol Bakauheni-Terbanggi Besar*.