

BAB I

PENDAHULUAN

A. LATAR BELAKANG

Tanah adalah salah satu unsur terpenting dalam kehidupan dan kemajuan manusia, masyarakat dan suatu bangsa. Dari proses untuk mempertahankan hidup sampai di akhiri dengan kematian pun tanah tetap menjadi unsur terpenting dalam kehidupan masyarakat.¹ Tanah merupakan sebuah anugerah dan karunia yang diberikan Yang Maha Kuasa kepada semua umat manusia.

Indonesia adalah negara agraris dengan mayoritas penduduknya bergantung pada pertanian. Tanah adalah komponen penting dalam bercocok tanam. Tanah di Indonesia sangat subur karena berada di garis khatulistiwa. Kondisi ini memungkinkan berbagai tanaman, baik pertanian maupun perkebunan, tumbuh dengan maksimal, yang membantu ketahanan pangan dan perekonomian nasional untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat dan mendorong pertumbuhan ekonomi di tingkat nasional, berbagai proyek pembangunan dilaksanakan.² Agraria dalam artian sempit terdapat dalam Pasal 1 UUPA yang telah disebutkan diatas menyatakan bahwa:

"Seluruh bumi, air dan ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dalam wilayah Republik Indonesia, sebagai karunia Tuhan Yang Maha Esa, adalah bumi, air dan ruang angkasa bangsa Indonesia dan dikuasai oleh negara sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat."

¹ Soedjarwo Soeromihardjo, *Mengkritisi Undang-Undang Pokok Agraria: Meretas Jalan Menuju Penataan Kembali Politik Agraria Nasional* (Jakarta: Cerdas Pustaka Publisher, 2009).Hal.34

² Tri Cahya Ramadhan, "Perlindungan Hukum Bagi Pemilik Tanah Yang Tanahnya Musnah Akibat Bencana Alam Abrasi," *Lex Privatum* 5, no. 2 (2018).Hal.37

Pengertian Agraria yang terkandung dalam Pasal 1 UUPA berkaitan erat dengan pengertian hukum agraria secara umum dan memiliki keterkaitan langsung dengan ketentuan dalam Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945), yang menyatakan bahwa “Bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.” Istilah “dikuasai” dalam konteks ini tidak berarti bahwa negara memiliki tanah secara absolut, melainkan negara memegang peranan penting dalam mengatur penggunaan, persediaan, dan pemeliharaan tanah. Melalui kewenangannya tersebut, negara membentuk hubungan hukum antara subjek hukum dengan tanah yang mereka kuasai, serta mengatur tindakan-tindakan hukum yang dapat dilakukan terhadap tanah tersebut.

Tanah di Indonesia dibagi dalam 2 kategori, yaitu tanah negara dan tanah hak. Tanah negara yaitu tanah yang belum dilekati oleh suatu hak sama sekali, maka dari itu penguasaannya langsung dilakukan oleh negara Sementara itu tanah hak yaitu tanah yang dikuasai oleh negara namun penguasaannya tidak secara langsung, karena di atasnya sudah dilekati oleh suatu hak secara individu, serta penguasaannya dilakukan secara langsung oleh setiap individu pemegang hak atas suatu tanah tersebut.³ Berbagai jenis hak atas tanah ditetapkan berdasarkan asas hak penguasaan negara. Hak ini dapat dimiliki oleh individu maupun badan hukum. Untuk kepentingan nasional dan kesejahteraan rakyat, negara memiliki

³ Boedi Harsono, *Hukum Agraria Nasional. Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi Dan Pelaksanaanya* (Jakarta: Djambatan, 1997). Hal. 242

kewenangan untuk mengatur, mengawasi, dan mengawasi penggunaan tanah. Hak atas tanah dapat diberikan baik kepada individu maupun kelompok, dengan ketentuan hukum yang mengatur status dan penggunaan tanah. Diharapkan melalui sistem ini distribusi dan pemanfaatan tanah dapat dilakukan secara adil dan seimbang untuk memenuhi kebutuhan masyarakat dan kepentingan pembangunan nasional. Ketentuan amanat Pasal 2 UUPA yang menegaskan fungsi penguasaan negara atas sumber daya agraria. Selanjutnya, dalam Pasal 16 UUPA diatur berbagai jenis hak atas tanah dan sumber daya alam lainnya, seperti hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan, hak pakai, hak sewa, hak membuka tanah, hak memungut hasil hutan, serta hak-hak yang berkaitan dengan air dan ruang angkasa. Melalui pengaturan tersebut, UUPA membentuk kerangka hukum yang mengikat antara masyarakat dengan tanahnya secara adil, seraya menjamin pengelolaan sumber daya alam demi kemakmuran seluruh rakyat Indonesia.⁴

Negara diberikan kewenangan untuk mengambil alih hak atas tanah apabila tanah tersebut dibutuhkan demi kepentingan umum, sebagaimana diatur dalam Pasal 18 UUPA. Dalam ketentuan tersebut dijelaskan bahwa hak atas tanah dapat dicabut guna memenuhi kepentingan bersama, mencakup kebutuhan negara maupun masyarakat secara keseluruhan. Namun, pelaksanaan pengadaan tanah untuk kepentingan umum harus tetap memperhatikan prinsip keadilan dan memberikan perlindungan kesejahteraan bagi pihak yang haknya dilepaskan.⁵

⁴ Maria SW Sumardjono, *Kewenangan Negara Untuk Mengatur Dalam Konsep Penguasaan Tanah Oleh Negara*, ed. Fakultas Hukum UGM (Gajah Mada University Press, 1998).hal.23-24

⁵ Muhammad Bakri, *Hak Menguasai Tanah Oleh Negara (Paradigma Baru Untuk Reformasi Hukum Agraria)* (Yogyakarta: Citra Media, 2020).hal.4

Selain pencabutan hak atas tanah dikarenakan kepentingan umum, para pemegang hak atas tanah juga bisa kehilangan haknya dikarenakan beberapa hal.

Menurut Pasal 27 UUPA bahwa Hak milik atas tanah dapat hapus apabila:

- “a. Tanahnya jatuh kepada negara karena:
 - 1. Pencabutan hak berdasarkan Pasal 18;
 - 2. Penyerahan dengan sukarela oleh pemiliknya;
 - 3. Diterlantarkan (tanah tidak dipergunakan sesuai dengan keadaan atau tujuan haknya);
 - 4. Ketentuan Pasal 21 ayat (3) dan Pasal 26 ayat (2).
- b. Tanahnya musnah.”

Penyebab hilangnya hak atas tanah selain yang dijelaskan menurut UUPA juga bisa dikarenakan musnahnya tanah. Menurut Pasal 2 ayat (2) Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2024 tentang Perubahan atas Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 17 Tahun 2021 tentang Tata Cara Penetapan Tanah Musnah (selanjutnya disebut PERMEN ATR/BPN No.3 Tahun 2024) menyatakan bahwa tanah musnah adalah tanah yang fisiknya telah berubah akibat bencana alam sehingga tidak bisa dikenali lagi dan tidak dapat digunakan sesuai fungsi semula, sehingga hak pengelolaan dan/atau hak atas tanah atas bidang tanah tersebut dinyatakan hapus. Selain daripada peraturan tersebut ada salah satu peraturan yang mengatur tentang rekonstruksi serta tanah musnah yaitu Peraturan Gubernur Aceh Nomor 5 Tahun 2023 tentang Penyelenggaraan Rehabilitasi dan Rekonstruksi Pascabencana (Pergub Aceh No.5 Tahun 2023) memiliki keterkaitan erat dengan pengelolaan tanah musnah akibat bencana di wilayah Aceh.

Regulasi ini mengatur penyelenggaraan rehabilitasi dan rekonstruksi secara menyeluruh, yang mencakup perencanaan dan pelaksanaan kegiatan dengan mempertimbangkan kondisi sosial, budaya, adat istiadat, serta aspek ekonomi masyarakat terdampak. Selain itu dalam konteks penanganan tanah yang musnah akibat bencana, Pemerintah Aceh diwajibkan melakukan penilaian awal berupa kajian kerusakan dan kerugian pascabencana (Jitupasna). Hasil kajian ini menjadi dasar penyusunan rencana aksi rekonstruksi. Proses perencanaan tersebut tidak hanya bersifat teknokratis, melainkan juga harus mempertimbangkan kesesuaian dengan rencana tata ruang wilayah, serta memperhitungkan aspek sosial, budaya lokal, adat istiadat, dan kondisi ekonomi masyarakat yang terdampak. Hal ini menegaskan bahwa pendekatan rekonstruksi yang digunakan di Aceh bersifat komprehensif dan kontekstual terhadap kebutuhan warga setempat. Ketentuan dalam Pasal 4 menyebutkan bahwa ruang lingkup kegiatan meliputi penataan ulang sumber daya alam, termasuk tanah yang musnah akibat bencana. Selanjutnya, Pasal 15 ayat (1) sampai (3) menekankan pentingnya memperhatikan rencana tata ruang dan nilai-nilai lokal dalam perencanaan rekonstruksi, agar penanganan tanah musnah dapat berjalan secara adil dan kontekstual sesuai dengan kehidupan masyarakat Aceh. Apabila diterapkan dalam peraturan rekonstruksi yang digunakan sebagai salah satu cara masyarakat Kecamatan Sayung yang terdampak dapat pula dijadikan sebagai pembanding dalam peraturan rekonstruksi yang terdapat dalam peraturan tanah musnah yang terkait. Peraturan Gubernur tersebut sangatlah bisa menjadi acuan untuk pembenahan dan

juga pembuatan aturan mengenai tanah musnah di wilayah-wilayah lain di Indonesia.

Pelaksanaan regulasi ini juga memberi ruang partisipasi aktif bagi masyarakat terdampak dalam proses pengelolaan tanah musnah, untuk memastikan bahwa hak-hak mereka tetap terlindungi dan memperoleh kompensasi atau pengganti sesuai ketentuan hukum yang berlaku. Dalam konteks ini, Pergub Aceh No. 5 Tahun 2023 memperkuat implementasi PERMEN ATR/BPN No.3 Tahun 2024, yang mengatur proses identifikasi, inventarisasi, pengkajian, pengumuman, dan rekonstruksi sebelum penghapusan hak atas tanah dilakukan. Dengan demikian, Pergub ini menjadi kebijakan daerah yang mengintegrasikan aspek sosial, budaya, dan hukum dalam upaya rehabilitasi dan rekonstruksi pascabencana. Selain itu, Pergub ini berperan penting dalam menciptakan sinergi antara kebijakan lokal dan regulasi nasional agar penanganan tanah musnah berjalan efektif dan berkeadilan bagi masyarakat terdampak.

Musnahnya tanah tersebut tentunya akan merugikan pemilik hak atas tanah yang tanahnya musnah dikarenakan menyebabkan kehilangan hak atas tanah. Kejadian kehilangan hak atas tanah akibat tanah musnah juga terjadi di Kecamatan Sayung yang terletak di Kabupaten Demak, Jawa Tengah yang memiliki luas wilayah sekitar 78,80 km² dan terdiri atas 20 Desa. Sebagai daerah pesisir yang berbatasan langsung dengan Laut Jawa, Sayung mengalami pertumbuhan pembangunan yang pesat, seiring dengan meningkatnya kebutuhan akan lahan. Namun, kedekatannya dengan garis pantai menjadikan wilayah ini rentan terhadap bencana banjir rob, yang disebabkan oleh kenaikan permukaan air

laut dan penurunan muka tanah. Banjir rob yang terjadi secara berulang telah mengakibatkan abrasi yang terjadi dari tahun ke tahun.⁶

Abrasi merupakan salah satu bentuk bencana alam yang menyebabkan berkurangnya luas daratan, termasuk lahan pemukiman di wilayah pesisir. Masyarakat yang terdampak abrasi kehilangan tempat tinggalnya, meskipun mereka masih memegang sertifikat hak atas tanah tersebut. Fenomena abrasi dapat terjadi akibat ketidakseimbangan ekosistem pesisir yang disebabkan oleh faktor alami maupun aktivitas manusia.⁷ Wilayah pesisir sangat rentan terhadap degradasi lingkungan, yang mencakup kerusakan habitat, pencemaran, eksploitasi sumber daya alam secara berlebihan, alih fungsi kawasan lindung menjadi kawasan pembangunan, serta erosi pantai yang terus berlanjut. Akibat dari proses ini, garis pantai mengalami perubahan signifikan, menyebabkan tanah yang semula merupakan bagian dari daratan akhirnya terkikis dan tenggelam oleh air laut. Ketika kondisi tersebut terjadi, tanah yang terdampak abrasi tidak lagi dapat dimanfaatkan sebagaimana mestinya, sehingga berpotensi untuk dikembalikan kepada negara sebagai tanah yang telah musnah.⁸

Fenomena rob yang melanda wilayah Kecamatan Sayung, Kabupaten Demak, telah menimbulkan abrasi yang cukup parah dan berdampak langsung

⁶ Elis Indrayanti Khalida Khadija Khairullah, Azis Rifai, "Studi Luasan Genangan Banjir Rob Akibat Kenaikan Muka Air Laut Dan Penurunan Muka Tanah Di Kecamatan Sayung, Demak," *Jurnal Geografi* 6, no. 4 (2024): 316–334.

⁷ Betty Rubiati Tiara Dwi Rahayu, Yani Pujiwati, "Kepastian Hukum Kepemilikan Hak Atas Tanah Setelah Mengalami Likuefaksi Tanah," *Litra: Jurnal Hukum Lingkungan Tata Ruang dan Agraria* 2, no. 2 (2023). Hal.37

⁸ Suherman Suherman and Muhammad Ali Imran, "Pentingnya Status Kepemilikan Hak Atas Tanah Dalam Rangka Menuju Kesejahteraan Masyarakat Desa," *Indonesian Journal of Society Engagement* (2020).

pada hilangnya fisik tanah di sejumlah daerah pesisir. Hal tersebut menimbulkan permasalahan hukum terkait kepemilikan dan tanggung jawab atas lahan yang hilang. Fenomena rob yang terjadi di pesisir Kabupaten Demak telah menjadimasalah yang sangat kompleks, berdampak pada berbagai dimensi kehidupan masyarakat, meliputi aspek lingkungan, sosial, ekonomi, dan hukum. Fenomena rob ini bukan hanya menyebabkan kerusakan ekologis, tetapi juga hilangnya lahan secara permanen, yang mengancam kelangsungan hidup masyarakat pesisir, terutama nelayan dan petani tambak yang bergantung pada sumber daya alam tersebut. Secara ekonomi, rob mengakibatkan kerusakan infrastruktur, rumah, dan lahan usaha yang memperburuk kondisi sosial-ekonomi masyarakat. Di sisi hukum, rob menimbulkan masalah besar terkait kepastian status kepemilikan tanah, di mana tanah yang hilang secara fisik tetap tercatat dalam registrasi administratif, namun tidak memperoleh perlindungan hukum yang sesuai.⁹

Fenomena ini semakin diperburuk oleh faktor-faktor lain, seperti perubahan iklim global yang menyebabkan kenaikan permukaan laut, serta penurunan permukaan tanah akibat aktivitas manusia seperti ekstraksi air tanah yang berlebihan dan konversi lahan. Untuk itu, penanganan rob di wilayah pesisir Demak membutuhkan pendekatan lintas sektor yang holistik dan berkelanjutan, yang tidak hanya menanggapi masalah ekologis tetapi juga mempertimbangkan dimensi sosial, ekonomi, dan hukum secara bersamaan. Situasi ini mengarah pada

⁹ Romi Firmansyah and Sri Rahayu, "Pemodelan Banjir Rob Di Kota Pekalongan," *Ruang* 10, no. 1 (May 2024): 48–59, <https://ejournal2.undip.ac.id/index.php/ruang/article/view/13361>.

adanya kekosongan hukum (*rechtsvacuum*) terkait status tanah yang hilang akibat rob di luar area proyek. Meskipun tanah-tanah tersebut masih tercatat secara administratif sebagai milik warga, secara fisik tanah tersebut telah musnah. Hal ini menimbulkan pertanyaan yang mendalam mengenai bagaimana status hak atas tanah yang objek fisiknya sudah tidak ada lagi, dan sejauh mana negara bertanggung jawab atas kerugian yang ditimbulkan akibat proyek-proyek infrastruktur yang memengaruhi lingkungan secara tidak langsung.

Banjir rob di Kecamatan Sayung telah menyebabkan penurunan nilai tanah secara signifikan, yang berdampak pada ketidakpastian hukum bagi pemilik lahan, selain itu dalam penelitiannya tersebut menunjukkan bahwa antara tahun 2012 hingga sekarang ini, beberapa zona di Kecamatan Sayung mengalami penurunan nilai tanah hingga 80% akibat dampak banjir rob. Fenomena ini menimbulkan tantangan besar dalam pengelolaan lahan dan perencanaan pembangunan di wilayah tersebut, mengingat pentingnya keseimbangan antara kebutuhan pembangunan dan mitigasi risiko bencana alam.¹⁰

Sebagian besar masyarakat Kecamatan Sayung yang terdampak rob adalah kelompok yang sangat rentan, baik secara sosial maupun ekonomi. Minimnya pemahaman mereka tentang hukum dan administrasi pertanahan, serta tingkat pendidikan yang rendah, menjadi faktor utama yang menghambat mereka untuk memperjuangkan hak-haknya di hadapan hukum. Banyak dari mereka yang tidak memiliki dokumen legal yang lengkap atau belum mendaftarkan tanah mereka,

¹⁰ F. J. Sri Utomo, A. D. S., Subiyanto, S., & Amarrohman, "Analisis Perubahan Zona Nilai Tanah Tahun 2012–2017 Akibat Bencana Banjir Rob Di Kecamatan Sayung Kabupaten Demak," *Geodesi Undip* 6, no. 453–461 (2017).

sehingga semakin sulit untuk mendapatkan kepastian hukum atas tanah yang telah hilang akibat rob. Wilayah yang secara administratif masuk dalam cakupan pengadaan tanah untuk pembangunan Jalan Tol Sayung–Demak meliputi beberapa desa, antara lain Sriwulan, Bedono, Purwosari, Sidogemah, Sayung, Loireng, dan Tambakroto. Ketujuh desa tersebut secara resmi tercantum sebagai area yang terdampak langsung oleh proyek pengadaan tanah.

Sebagaimana pada pra-survei yang dilakukan, peneliti telah melakukan wawancara dengan pihak yang terlibat dalam proses pengadaan tanah untuk proyek jalan tol Sayung–Demak. Berdasarkan hasil wawancara tersebut, diperoleh keterangan bahwa selama objek tanah yang dimaksud masih berada dalam kawasan yang termasuk dalam wilayah proyek jalan tol tersebut, maka pemilik tanah berhak memperoleh kompensasi dalam bentuk dana kerohiman. Pemberian dana kerohiman ini dilakukan oleh pihak *appraisal* atau pengelola proyek yang bertanggung jawab, dengan pengawasan langsung dari Kantor Pertanahan (Kantah) ATR/BPN Kabupaten Demak guna memastikan transparansi serta kesesuaian dengan ketentuan hukum dan kebijakan pengadaan tanah yang berlaku.¹¹

Pemerintah dan pihak yang terlibat dalam pengadaan tanah memiliki tanggung jawab untuk memastikan hak-hak masyarakat terdampak abrasi tetap diperhatikan dan dilindungi. Masyarakat yang mengalami kehilangan tanah akibat abrasi semestinya memperoleh ganti rugi yang proporsional dan adil sesuai

¹¹ Pra-survey wawancara dengan staff pengadaan tanah tertanggal Kantor ATR/BPN Kantah Kab. Demak tertanggal 12 November 2024

dengan nilai tanah serta kerugian yang diderita. Ketentuan mengenai hilangnya hak atas tanah telah diatur dalam Pasal 27 UUPA, seperti yang telah disebutkan sebelumnya. Dalam kasus tanah yang musnah akibat abrasi, hak kepemilikan atas tanah tersebut secara hukum menjadi hilang. Dengan demikian, apabila tanah mengalami abrasi dan terus terkikis oleh air laut, pemilik tanah akan kehilangan hak untuk menguasai, menggunakan, atau memanfaatkan tanah tersebut sesuai peruntukannya. Namun, terdapat desa-desa lain di Kecamatan Sayung seperti Gemulak, Tugu, Prampelan, dan beberapa desa lainnya yang meskipun secara administratif masih berada dalam lingkup Kecamatan Sayung, tidak termasuk dalam daftar formal wilayah terdampak proyek.

Akibatnya, desa-desa tersebut tidak memperoleh perlakuan hukum maupun administratif yang sama terkait skema kompensasi atau pengadaan tanah, meskipun mengalami dampak ekologis yang serupa, seperti tenggelamnya lahan akibat rob. Hal ini menimbulkan persoalan dalam aspek keadilan spasial dan perlindungan hukum yang seharusnya merata terhadap semua warga terdampak.¹² Selain itu juga disebutkan pada Pasal 66 ayat (1) dan (2) Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun, dan Pendaftaran Tanah di Indonesia (selanjutnya disebut PP No.18 Tahun 2021) menyatakan bahwa tanah yang telah berubah bentuk akibat peristiwa alam dan tidak lagi dapat diidentifikasi akan dinyatakan sebagai tanah musnah setelah melalui proses identifikasi, inventarisasi, dan pengkajian.

¹² Dimas Firmansyah, "Dampak Pengadaan Tanah Jalan Tol Semarang-Demak Seksi II Terhadap Kondisi Sosial Ekonomi Dan Lingkungan" (Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional, 2022). Hal.5

Penetapan status tanah musnah merupakan tindakan administratif yang harus dilakukan melalui mekanisme yang sah dan prosedur hukum yang ketat, meskipun secara normatif telah diatur dalam berbagai peraturan perundang-undangan. Pasal 3 PERMEN ATR/BPN No.3 Tahun 2024 mengatur bahwa pemerintah melalui Kementerian Agraria dan Tata Ruang/BPN memiliki kewenangan untuk menetapkan lokasi tanah musnah, membentuk tim peneliti, menyelenggarakan kegiatan sosialisasi, serta melaksanakan kegiatan identifikasi, inventarisasi, dan pengkajian. Pemerintah juga diwajibkan mengumumkan hasil pengkajian kepada publik serta memberikan kesempatan kepada pemegang hak untuk menyatakan kesanggupan dalam melakukan rekonstruksi atau reklamasi. Dalam hal tanah musnah dimanfaatkan untuk proyek strategis nasional atau proyek pembangunan demi kepentingan umum, pemerintah memiliki kewenangan untuk mengambil alih proses rekonstruksi atau reklamasi tanpa memperhatikan hak prioritas yang sebelumnya melekat pada pemegang hak.¹³ Ketentuan dalam Pasal 15 ayat (1) huruf a PERMEN ATR/BPN No. 3 Tahun 2024 menimbulkan konflik norma karena substansinya bertentangan dengan ketentuan Pasal 66 ayat (4) PP No.18 Tahun 2021, yang tidak memberikan dasar hukum terhadap pengesampingan hak prioritas secara eksplisit. Kepala Kantor Pertanahan sebagai pejabat pelaksana kebijakan pertanahan di tingkat daerah menghadapi dilema yuridis dalam menjalankan tugasnya, karena regulasi yang berlaku tidak menyediakan landasan hukum yang jelas dan terkoordinasi.

¹³ Erni Dwita Silambi, Daud Rahim, and Fadel Muhammad Pakaya, "PELAKSANAAN GANTI RUGI DALAM PENGADAAN TANAH UNTUK KEPENTINGAN UMUM (Studi Pembangunan Proyek Jalan Lingkar Gorontalo)," *JUDICATUM: Jurnal Dimensi Catra Hukum* 1, no. 2 (2023): 77–86.

Ketiadaan pedoman yang jelas dalam Pasal 66 ayat (4) PP No. 18 Tahun 2021 berimplikasi pada ketidakteraturan dalam prosedur penetapan tanah musnah, khususnya dalam kaitannya dengan pengadaan tanah untuk kepentingan umum. Pemerintah tidak memiliki pedoman teknis yang rinci mengenai mekanisme pengambilalihan tanah musnah, baik oleh instansi pusat maupun pemerintah daerah. Kondisi ini berpengaruh pada proses pemberian kompensasi kepada pemegang hak, yang menurut ketentuan Pasal 14 ayat (1) PERMEN ATR/BPN No. 3 Tahun 2024 hanya dapat dilakukan setelah pelaksanaan rekonstruksi atau reklamasi, dengan batas waktu maksimal satu tahun. Kebutuhan mendesak terhadap tanah untuk pembangunan proyek strategis nasional, seperti Jalan Tol Sayung–Demak, menuntut kepastian dan efisiensi hukum, yang justru terhambat akibat tumpang tindih dan ketidaksinkronan antara peraturan pelaksana dan peraturan di atasnya. Ketidakharmisan regulasi ini berpotensi menimbulkan ketidakpastian hukum, menghambat pelaksanaan pembangunan, serta merugikan pemegang hak atas tanah yang terdampak secara langsung.

Ditengah ketidakpastian dan kerugian para masyarakat kecamatan sayung dikarenakan rob yang terus mengikis wilayah hak atas tanah mereka serta mengurangi nilai ekonomi tanah yang mereka miliki, beberapa dari mereka bisa mendapatkan sedikit kepastian hukum dikarenakan Proyek jalan tol Sayung–Demak. Berbagai regulasi terkait pengadaan tanah dan penanganan tanah musnah seperti PP Nomor 39 Tahun 2023 tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum dan Perpres Nomor 52 Tahun 2022

beserta perubahannya yaitu Perpres Nomor 27 tahun 2023 tentang Perubahan Penanganan Dampak Sosial Kemasyarakatan Atas Tanah Musnah, serta Undang-Undang Cipta Kerja (UUCK), masih menghadapi sejumlah kelemahan substansial dalam implementasinya. Salah satu persoalan utama adalah proses administrasi yang rumit dan cenderung birokratis, yang membuat pelaksanaan pengadaan tanah dan penetapan tanah musnah menjadi lambat dan menimbulkan ketidakpastian hukum bagi masyarakat terdampak. Selain itu, meskipun kompensasi telah diatur, pelaksanaannya sering kali tidak mencerminkan nilai ekonomi riil dan mengabaikan kerugian sosial-budaya, terutama bagi kelompok masyarakat adat atau yang menggantungkan hidupnya pada tanah. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (UUCK) beserta peraturan turunannya membawa sejumlah perubahan penting dalam mekanisme pengadaan tanah.

Salah satu poin utama adalah perluasan kategori kepentingan umum sebagaimana tercantum dalam Pasal 10 Bab VIII, yang mencakup enam sektor strategis yaitu kawasan industri, kawasan ekonomi khusus, ketahanan pangan, industri migas, pariwisata, dan pengembangan teknologi (UUCK). Selain itu, regulasi ini juga menyederhanakan proses birokrasi, khususnya untuk pengadaan tanah yang luasnya di bawah lima hektare. Perubahan lainnya mencakup pembentukan kelompok penilai untuk menentukan besaran ganti kerugian, serta penguatan peran Bank Tanah dalam proses penyediaan tanah. Keseluruhan reformasi ini ditujukan untuk mempercepat pembangunan demi terciptanya kesejahteraan, keadilan, dan kemakmuran rakyat. Namun demikian, implementasi

di lapangan masih menyisakan berbagai tantangan yang perlu dicermati lebih lanjut.¹⁴

Prosedur penetapan tanah musnah juga kerap tidak objektif karena keterbatasan data, teknologi, dan kajian ilmiah, sehingga menimbulkan sengketa baru di lapangan. Di sisi lain, partisipasi masyarakat yang diharapkan menjadi elemen penting dalam proses ini masih minim, meski konsultasi publik telah diatur secara normatif. Ketentuan ganti rugi yang bersifat final dan mengikat memang mempercepat proyek strategis, namun berpotensi merugikan masyarakat bila nilai ganti rugi tersebut tidak proporsional atau mengabaikan kerugian non-material seperti akses sosial dan budaya. Terakhir, masih terdapat ketidakharmonisan antara peraturan perundang-undangan yang berlaku, karena masing-masing mengatur secara sektoral tanpa sinergi yang kuat, sehingga menimbulkan tumpang tindih dalam pelaksanaannya. Oleh karena itu, tantangan-tantangan ini menuntut evaluasi menyeluruh dan pembaruan kebijakan yang lebih integratif demi mewujudkan pengadaan tanah dan penanganan tanah musnah yang adil, transparan, dan berkelanjutan.

Salah satu contoh peristiwa alam yang dapat menyebabkan tanah musnah adalah abrasi, yang mengikis garis pantai dan menyebabkan hilangnya daratan akibat tekanan gelombang laut serta arus yang bersifat merusak. Untuk kompensasi yang adil, kompensasi harus mampu menjamin kelangsungan hidup bagi pihak yang terdampak. Pemilik tanah yang kehilangan haknya harus

¹⁴ dan Arief Rahman Cici Mindan Cahyani, "Kajian Yuridis Pengadaan Tanah Bagi Kepentingan Umum Pasca Berlakunya Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja," *Jurnal Private Law* 1, no. 2 (2021): 161.

mendapatkan ganti rugi yang cukup untuk setidaknya memperbaiki kondisinya, untuk memastikan ganti kerugian yang adil dan menguntungkan kedua belah pihak, proses pengadaan tanah untuk kepentingan umum telah diatur secara rinci dalam berbagai perundang-undangan. Selain dampak abrasi dan juga rob tersebut menyebabkan hilangnya lahan pertanian yang sekarang banyak berubah menjadi tambak akibat terendam air rob. Namun, sampai sekarang untuk tanah musnah yang tidak terkena dampak adanya pengadaan tanah proyek Pembangunan Jalan tol Sayung - Demak tersebut belum dilakukan upaya hukum apapun untuk perlindungan atas kepemilikan tanah yang dinyatakan musnah dikarenakan suatu peristiwa alam yaitu dampak rob atau akibat dari naiknya air laut ke permukaan. Selain itu, penelitian ini juga akan mengkaji secara kritis peran negara dalam memastikan perlindungan hukum bagi masyarakat yang terdampak oleh konsekuensi ekologis dari pembangunan infrastruktur, khususnya yang bersifat tidak langsung.¹⁵

Dampak ekologis atau konsekuensi ekologis yang dimaksud merujuk pada kerusakan lingkungan yang terjadi akibat proyek infrastruktur, seperti hilangnya lahan pesisir, hilangnya tanah pertanian yang berubah menjadi tambak atau alih fungsi lahan yang dilakukan oleh masyarakat sekitar, terganggunya aliran air, abrasi, dan rusaknya ekosistem alami. Dampak ini muncul sebagai efek samping dari pembangunan yang tidak mempertimbangkan keseimbangan lingkungan, dan berpengaruh langsung terhadap kehidupan serta hak masyarakat di wilayah

¹⁵ Nur Azizah Dwiaidin Jaelani, Fardhi Fadilah Ramadhan, and Cecilia Nonifili Yuanita, "Studi Pola Adaptasi Masyarakat Yang Berprofesi Sebagai Nelayan Terhadap Bencana Banjir Rob," *Edusaintek Jurnal Pendidikan Sains Dan Teknologi* (2024).

terdampak.¹⁶ Berdasarkan uraian diatas maka Peneliti tertarik untuk melakukan penelitian mengenai “Perlindungan Hukum Terhadap Pemilik Tanah Musnah Akibat Dampak Rob Di Luar Wilayah Pengadaan Tanah Jalan Tol Sayung-Demak”.

B. RUMUSAN MASALAH

Berdasarkan latar belakang penelitian diatas maka peneliti merumuskan masalah sebagai berikut:

1. Bagaimana perlindungan hukum terhadap kepemilikan tanah musnah di Kecamatan Sayung akibat rob di luar wilayah pengadaan tanah jalan Tol Sayung-Demak?
2. Apakah kebijakan tentang penetapan tanah musnah di luar wilayah yang terkena pembangunan untuk kepentingan umum dengan cara rekonstruksi telah memenuhi unsur keadilan?

C. TUJUAN PENELITIAN

Sebagaimana latar belakang serta rumusan masalah diatas maka Peneliti memiliki tujuan penelitian yaitu sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui dan menganalisis sistem hukum yang memberikan perlindungan terhadap hak atas tanah yang hilang akibat bencana ekologis seperti rob, khususnya di luar wilayah pengadaan tanah proyek Jalan Tol Sayung–Demak.

¹⁶ Christina Tri Budhayati, “Jaminan Kepastian Kepemilikan Bagi Pemegang Hak Atas Tanah Dalam Pendaftaran Tanah Menurut Uupa,” *Refleksi Hukum Jurnal Ilmu Hukum* (2018).

2. Untuk mengevaluasi peran Pemerintah Kabupaten Demak dalam menangani permasalahan kebijakan tentang penetapan tanah musnah di luar wilayah yang terkena pembangunan untuk kepentingan umum dengan cara rekonstruksi apakah telah memenuhi unsur keadilan.

D. MANFAAT PENELITIAN

1. Manfaat Teoritis

- a. Penelitian ini memberikan kontribusi dalam pengembangan ilmu hukum agraria dengan memperkuat konsep perlindungan hukum atas hak kepemilikan tanah yang musnah akibat bencana lingkungan, serta mendukung perumusan kebijakan pertanahan yang responsif dan berkeadilan.
- b. Mengembangkan konsep perlindungan hukum bagi tanah yang hilang fisiknya namun masih tercatat secara administratif.

2. Manfaat Praktis

- a. Bagi Pemerintah

Memberikan wawasan untuk merumuskan kebijakan yang lebih efektif dalam perlindungan hak atas tanah, terutama dalam menghadapi bencana ekologis seperti rob, serta memperbaiki regulasi yang ada untuk mencakup tanah yang hilang secara fisik.

- b. Bagi Mahasiswa

Menyediakan dasar bagi penelitian lanjutan dalam bidang hukum agraria, ekologi, dan pembangunan infrastruktur, serta mendorong

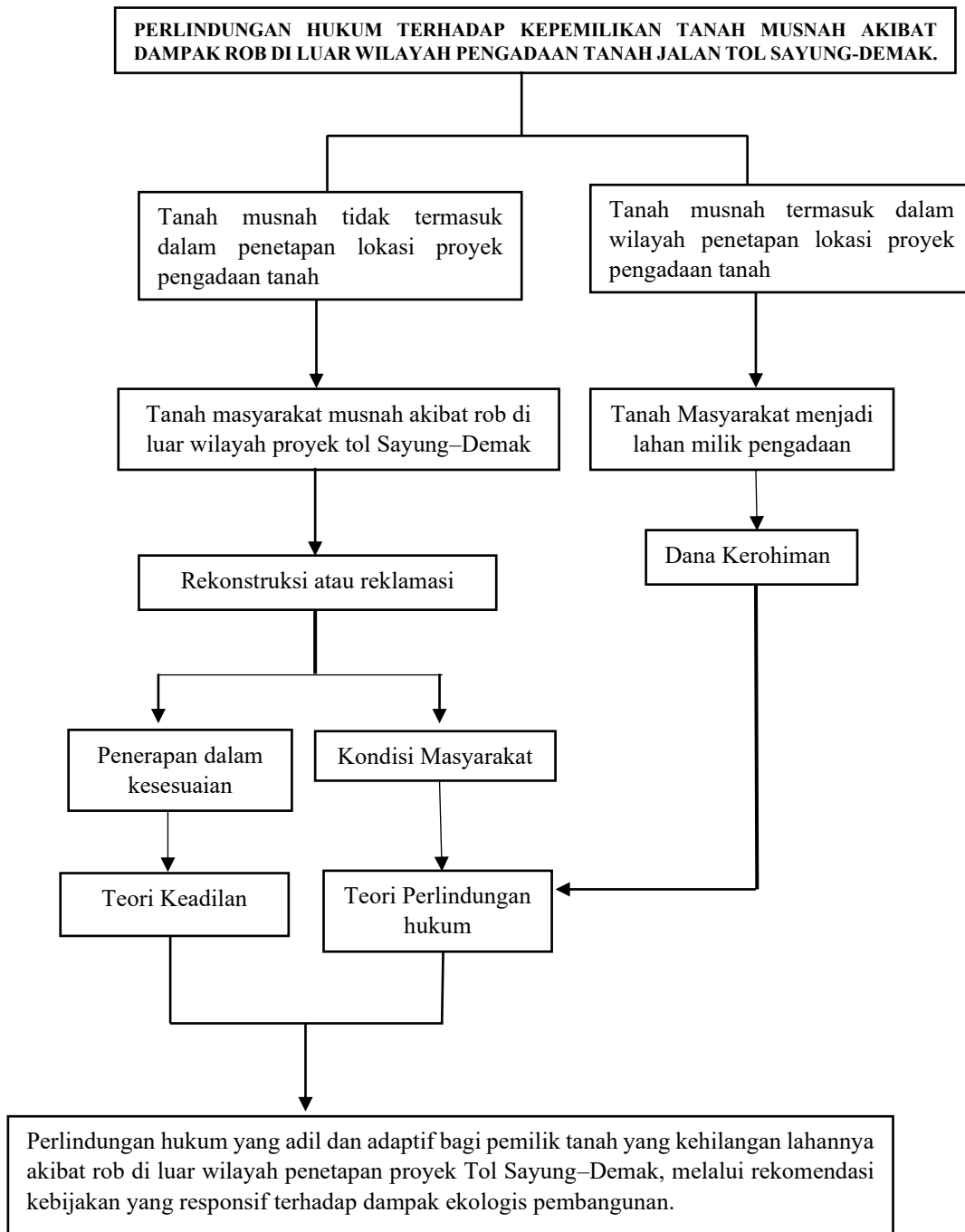
pengembangan teori perlindungan hukum terhadap bencana ekologis.

c. Bagi Masyarakat

Memberikan pemahaman dan kesadaran mengenai hak-hak mereka atas tanah yang terdampak rob, serta membuka peluang untuk memperoleh perlindungan hukum yang lebih jelas dan adil.

E. KERANGKA PEMIKIRAN

1. Alur Pemikiran



2. Kerangka Konseptual

Kerangka konseptual disusun sebagai perkiraan teoritis dari hasil yang akan dicapai dari suatu penelitian guna menjawab permasalahan mengenai penelitian tersebut diatas. Berikut adalah konsep yang digunakan guna mendukung penelitian ini:

a. Tanah musnah

Pasal 1 angka 12 PP No.18 Tahun 2021 menyatakan bahwa Tanah Musnah adalah "Tanah yang sudah berubah dari bentuk asalnya karena peristiwa alam dan tidak dapat diidentifikasi lagi sehingga tidak dapat difungsikan, digunakan, dan dimanfaatkan sebagaimana mestinya". Disamping itu, proses penetapan tanah musnah telah diatur dalam PERMEN ATR/BPN Nomor 3 Tahun 2024 tanah musnah didefinisikan sebagai tanah yang telah mengalami perubahan dari bentuk asalnya akibat peristiwa alam, sehingga tidak dapat difungsikan, digunakan, atau dimanfaatkan sebagaimana mestinya hal tersebut tertuang dalam Pasal 2 ayat (3).

b. Dana Kerohiman

Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 52 Tahun 2022 tentang Penanganan Dampak Sosial Kemasyarakatan Atas Tanah Yang Diidentifikasi Sebagai Tanah Musnah Dalam Rangka Pembangunan Untuk Kepentingan Umum (selanjutnya disebut Perpres No.52 Tahun 2022) menjelaskan bahwa dana kerohiman merupakan bentuk santunan yang diberikan oleh negara kepada

pihak-pihak yang secara hukum berhak atas tanah, baik yang memiliki bukti kepemilikan formal yang telah terdaftar maupun yang belum terdaftar. Dana kerohiman ini diberikan terhadap tanah yang telah ditetapkan sebagai tanah musnah dan akan digunakan, direkonstruksi, atau direklamasi oleh pemerintah pusat, pemerintah daerah, atau pihak lain dalam rangka pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum. Ketentuan ini menegaskan bahwa hak atas ganti kerugian dalam bentuk dana kerohiman juga diakui bagi pemegang hak yang terdampak, sebagai wujud perlindungan hukum dan pemenuhan asas keadilan dalam proses pengadaan tanah oleh negara.

Ganti kerugian ini diberikan berdasarkan mekanisme penilaian yang mempertimbangkan nilai tanah, bangunan, serta dampak sosial-ekonomi yang ditimbulkan. Pemerintah bertanggung jawab memastikan bahwa proses ini berjalan sesuai prinsip keadilan, sehingga masyarakat yang tanahnya terdampak mendapatkan kompensasi yang layak. Dengan adanya prosedur yang jelas dan sistematis, diharapkan pengadaan tanah dapat mendukung kelancaran pembangunan infrastruktur sekaligus tetap menghormati hak-hak kepemilikan masyarakat.¹⁷

¹⁷ Rahayu Subekti, "Kebijakan Pemberian Ganti Kerugian Dalam Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum," *Yustisia Jurnal Hukum* 95, no. 2 (2016): 376–394.

c. Reklamasi

Reklamasi merupakan suatu kegiatan yang dilakukan untuk mengubah kawasan perairan atau lahan kosong yang secara fungsional belum dimanfaatkan secara optimal menjadi daratan yang memiliki nilai guna. Kegiatan ini dilaksanakan dengan cara pengeringan atau pengurugan pada wilayah yang tergenang air, seperti pantai, rawa, atau wilayah pesisir lainnya, dengan tujuan untuk menghasilkan lahan baru yang dapat dimanfaatkan secara produktif. Dalam perspektif hukum pertanahan dan tata ruang, reklamasi dipandang sebagai bentuk pemanfaatan ruang yang harus memperhatikan aspek legalitas, keberlanjutan lingkungan, dan kepentingan umum, sesuai dengan prinsip pengelolaan sumber daya alam yang bertanggung jawab.¹⁸

Secara substantif, reklamasi bertujuan untuk memperbaiki atau mengoptimalkan penggunaan kawasan yang sebelumnya rusak, tidak berfungsi, atau tidak memiliki nilai ekonomi menjadi kawasan yang bermanfaat bagi pembangunan. Lahan hasil reklamasi umumnya digunakan untuk berbagai kepentingan, seperti pembangunan permukiman, kawasan industri, kegiatan perdagangan dan jasa, pertanian, hingga pengembangan destinasi pariwisata. Pelaksanaan reklamasi banyak dilakukan oleh negara

¹⁸ Ali Maskur, "Rekonstruksi Pengaturan Hukum Reklamasi Pantai Di Kota Semarang" (Pascasarjana Universitas Diponegoro, 2008).Hal.74

maupun pemerintah daerah, terutama di wilayah perkotaan yang mengalami pertumbuhan pesat, namun dihadapkan pada keterbatasan ketersediaan lahan daratan akibat tekanan pembangunan dan meningkatnya kebutuhan ruang.

d. Rekonstruksi

Rekonstruksi dalam pengadaan tanah merujuk pada pemulihan atas tanah yang hilang fungsi atau keberadaannya akibat bencana alam atau pembangunan, sebagaimana diatur dalam PERMEN ATR/BPN No. 3 Tahun 2024 dalam Pasal 3 ayat (1) yang menyatakan bahwa Tanah yang dinyatakan musnah dapat dihapus haknya, kecuali jika pemilik memilih untuk melakukan rekonstruksi atau reklamasi. Rekonstruksi tidak hanya mencakup pembangunan fisik, tetapi juga pemulihan hak hukum, keadilan kompensasi, dan jaminan sosial.

e. Banjir pasang air laut (rob)

Banjir pasang air laut (rob) merupakan peristiwa alam yang ditandai dengan naiknya muka air laut ke wilayah daratan akibat pengaruh gaya gravitasi dari benda langit, khususnya Bulan dan Matahari, terhadap massa air laut di Bumi.¹⁹ Dalam perspektif hukum pertanahan, peristiwa rob dapat mengakibatkan hilangnya fungsi atau keberadaan fisik tanah, terutama di kawasan pesisir,

¹⁹ Bunga Desyana Pratami, Minarsih Minarsih, and Sri Ratu Ratna Intan, "Protection of Constitutional Rights for Female Coastal Workers in Pekalongan Against Loss of Land Rights: An Agrarian Law and Islamic Law Approach," *Al-Mazaahib: Jurnal Perbandingan Hukum* 12, no. 1 SE-Articles (September 17, 2024): 95–124, <https://doi.org/10.14421/al-mazaahib.v12i1.3662>.

sehingga tanah tersebut tidak lagi dapat digunakan sebagaimana peruntukannya. Sejalan dengan ketentuan dalam PERMEN ATR/BPN No. 3 Tahun 2024, tanah yang terdampak rob dan mengalami kerusakan permanen dapat ditetapkan sebagai tanah musnah. Penetapan ini memberikan dasar hukum bagi pemilik tanah untuk mengajukan permohonan rekonstruksi atau reklamasi, serta menjadi landasan bagi negara dalam pelaksanaan pengadaan tanah untuk kepentingan umum dengan memperhatikan prinsip keadilan dan kepastian hukum.

3. Kerangka teoritik

Pengertian kerangka teoritis merupakan kemampuan seorang peneliti dalam mengaplikasikan pola berpikirnya dalam menyusun secara sistematis teori-teori yang mendukung permasalahan penelitian.²⁰

Untuk memberi kejelasan pada penelitian ini, penulis mengemukakan beberapa kerangka teoritis yang berkaitan dengan penelitian. Adapun teori yang digunakan dalam penulisan tesis ini adalah sebagai berikut:

a. Teori Perlindungan Hukum

Teori Perlindungan Hukum dalam konteks Hak kepemilikan menekankan pada perlindungan hak atas tanah sebagai bagian dari hak asasi manusia dan properti, yang dijamin oleh negara. Hal ini

²⁰ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum* (Jakarta: Universitas Indonesia (UIPress), 2010).Hal.30

dapat dijadikan sebagai teori pedoman bagi permasalahan rumusan masalah yang pertama yang berkaitan dengan perlindungan hukum terhadap pemilikan hak atas tanah yang tanahnya musnah. Konsep inti teori ini mencakup hak kepemilikan absolut, yang menganggap hak atas properti sebagai hak eksklusif yang harus dilindungi oleh negara, termasuk dalam situasi luar biasa seperti bencana alam yang menghilangkan tanah secara fisik. Selain itu, keseimbangan hak individu dan kepentingan publik mengidentifikasi konflik antara hak pemilik tanah dengan kepentingan publik, seperti pembangunan infrastruktur atau mitigasi bencana, yang memerlukan regulasi yang adil dan seimbang.²¹

Philipus M. Hadjon dan Satjipto Rahardjo merupakan dua pemikir sentral yang mendorong penguatan konsep perlindungan hukum substantif dalam persoalan hilangnya tanah akibat rob di wilayah yang tidak termasuk dalam area pengadaan Jalan Tol Sayung–Demak.²² Keduanya menempatkan pemulihan hak asasi pemilik tanah sebagai tujuan utama melalui kombinasi instrumen preventif seperti prioritas pelaksanaan rekonstruksi dan reklamasi selama satu tahun sesuai ketentuan PERMEN ATR/BPN No. 3 Tahun 2024 dan instrumen represif berupa pemberian dana kerohiman apabila tanah yang tenggelam dialihkan. Pendekatan ini

²¹ David Grinlinton, "The Intersection of Property Rights and Environmental Law," *Environmental Law Review* 25, no. 3 (2023): 202–218, <https://doi.org/10.1177/14614529231193804>.

²² Muchsin, *Perlindungan dan Kepastian Hukum bagi Investor di Indonesia* (Tesis Magister Ilmu Hukum, Pascasarjana Universitas Sebelas Maret, 20013).

bergerak melampaui sifat formal dalam Pasal 27 UUPA, dengan menekankan sensitivitas sosial terhadap para penyintas bencana, termasuk para petani di Bedono, Sayung, yang mengalami kehilangan nilai ekonomi atas tanah yang terendam rob.

Gagasan Hadjon tercermin dalam penerapan langkah-langkah sosialisasi dan pemeriksaan lapangan sebagaimana diatur dalam PERMEN No. 3 Tahun 2024 sebagai upaya mencegah penghapusan hak secara otomatis tanpa penilaian kondisi riil masyarakat. Sementara itu, pemikiran Rahardjo mengarahkan aparat penegak hukum untuk memahami persoalan melalui pendekatan “membaca kehidupan”, sehingga proses musyawarah antarpemangku kepentingan dapat menghasilkan keputusan yang mengutamakan rekonstruksi dan pemulihan bagi warga terdampak.

Tanggung Jawab Negara menegaskan kewajiban pemerintah untuk memastikan kepastian hukum dalam pengadaan tanah dan penanganan dampak eksternal, seperti rob, yang merusak tanah masyarakat, namun tidak termasuk dalam penerima kompensasi atau pengadaan tanah resmi. Teori ini sangat relevan untuk menganalisis celah-celah hukum yang ada dalam melindungi pemilik tanah yang terdampak rob, terutama bagi mereka yang berada di luar wilayah proyek tol Sayung-Demak, di mana mekanisme kompensasi dan perlindungan hukum masih tidak jelas atau tidak tersedia.

b. Teori Keadilan

Teori Keadilan (*Theory of Justice*) digunakan untuk menganalisis aspek hukum yang terkait dengan tanah musnah di luar wilayah pengadaan tanah dalam pembangunan jalan Tol Sayung-Demak. Aristoteles mendefinisikan keadilan sebagai tindakan memberikan hak kepada setiap individu sesuai dengan yang seharusnya mereka terima (*unicuique suum tribuere*) serta tidak menimbulkan kerugian bagi pihak lain (*neminem laedere*). Sementara itu, Immanuel Kant menguraikan konsep keadilan melalui prinsip *honeste vivere* (hidup dengan jujur), *neminem laedere* (tidak merugikan orang lain), dan *suum cuique tribuere* (memberikan kepada seseorang apa yang menjadi haknya).²³

Aristoteles juga mengklasifikasikan keadilan ke dalam dua bentuk utama, yaitu keadilan distributif dan keadilan korektif. Keadilan distributif berkaitan dengan pembagian hak, kekayaan, atau kepemilikan dalam masyarakat secara proporsional, sehingga terdapat keseimbangan antara apa yang diperoleh individu dengan apa yang seharusnya mereka terima berdasarkan kontribusi atau kebutuhannya. Di sisi lain, keadilan korektif bertujuan untuk mengembalikan keseimbangan dalam situasi ketidakadilan yang terjadi antara individu satu dengan yang lain, di mana konsep ini

²³ John Rawls, *A Theory of Justice (Teori Keadilan)*, Terj. Uzair Fauzan Dan Heru Prasetyo (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2011).Hal. 3

menitikberatkan pada keseimbangan antara apa yang diberikan (*what is given*) dengan apa yang diterima (*what is received*).²⁴

Teori keadilan John Rawls, yang merumuskan *justice as fairness*, memberikan dasar bagi penerapan keadilan substantif dalam perlindungan hak atas tanah yang hilang akibat rob di kawasan luar area pengadaan Jalan Tol Sayung–Demak. Kerangka tersebut menempatkan distribusi manfaat dan sumber daya secara adil bagi kelompok yang berada pada posisi paling rentan dalam hal ini para pemilik tanah yang kehilangan asetnya karena bencana melalui penerapan prinsip perbedaan dan kesetaraan kesempatan sebagaimana dibayangkan di balik tirai ketidaktahuan (*veil of ignorance*).²⁵

Teori keadilan digunakan sebagai dasar untuk menilai apakah kebijakan penetapan tanah musnah di luar wilayah proyek Tol Sayung–Demak, termasuk pemberian dana kerohiman dan rekonstruksi, telah mencerminkan perlindungan hak masyarakat terdampak secara adil dan proporsional.

²⁴ Munir Fuady, *Dinamika Teori Hukum* (Jakarta: Ghalia Indonesia, 2020).Hal.109

²⁵ A. M Rizky, “Analisis Pembangunan Nasional Pemerintah Pusat dan Daerah dalam Pembangunan Infrastruktur di Indonesia,” *Paper Knowledge. Toward a Media History of Documents* 1, no. 2 (2024): 189–195.

F. METODE PENELITIAN

1. Pendekatan Masalah

Penelitian ini menggunakan metode yuridis empiris, Menurut Abdul Kadir Muhammad, merupakan metode yang dimulai dengan kajian terhadap data sekunder dan dilanjutkan dengan penelitian data primer di lapangan. Pendekatan yuridis memandang hukum sebagai norma (*das sollen*) yang bersifat normatif.²⁶ Sedangkan pendekatan empiris melihat hukum sebagai bagian dari perilaku sosial dalam masyarakat yang berinteraksi dengan aspek politik, ekonomi, sosial, dan budaya, sehingga memberikan pemahaman komprehensif tentang penerapan hukum dalam realitas masyarakat.²⁷

2. Spesifikasi penelitian

Spesifikasi Penelitian ini bersifat evaluatif, Penelitian evaluatif menggabungkan metode deskriptif untuk menggambarkan fenomena secara sistematis dan pendekatan evaluatif untuk menilai implementasi kebijakan, guna memberikan rekomendasi apakah kebijakan tersebut perlu dipertahankan, ditingkatkan, diperbaiki, atau dihentikan berdasarkan data empiris dan tujuan hukum yang relevan.²⁸

²⁶ Abdulkadir Muhammad, *Hukum Dan Penelitian Hukum* (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2004).Hal.134

²⁷ Sugiyono, *Metodologi Penelitian Pendidikan Pendekatan Kuantitatif, Kualitatif, Dan R&D* (Bandung: Alfabeta, 2013).Hal.23

²⁸ Arikunto, *Prosedur Penelitian* (Jakarta: PT. Rineka Cipta, 2010).Hal.37

3. Jenis Data

a. Data Primer

Data primer merupakan data yang diperoleh langsung dari hasil penelitian lapangan, seperti wawancara dengan pihak-pihak terkait, observasi, serta dokumentasi yang mendukung analisis terhadap tanah musnah.²⁹ Data primer dalam penelitian ini adalah wawancara dengan instansi terkait yaitu Staff bagian penanganan Tanah Musnah serta pengadaan Tanah di Kantor Pertanahan Kabupaten Demak, warga masyarakat yang tinggal di wilayah sayung yang tanahnya musnah akibat abrasi atau rob, mahasiswa atau praktisi hukum untuk diskusi terkait kebijakan pertanahan terkait tanah musnah. Hasil wawancara yang didapatkan oleh Peneliti setelah itu akan diobservasi untuk diambil datanya yang penting serta dianalisis datanya.

b. Data Sekunder

Data sekunder merupakan jenis data yang diperoleh peneliti dari sumber tidak langsung, yakni data yang tidak didapat melalui pengamatan atau pengalaman langsung, melainkan berasal dari hasil dokumentasi atau kajian pihak lain. Dalam konteks penelitian hukum, data sekunder mencakup bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum

²⁹ Bachtiar, *Metode Penelitian Hukum*, Cetakan Pe. (Banten: UNPAM PRESS, 2018).Hal.172

tersier.³⁰ Maka untuk data sekunder tersebut diambil dari bahan-bahan hukum primer, sekunder dan tersier yang akan diuraikan sebagai berikut:

1.) Bahan hukum primer

Bahan hukum primer yaitu bahan-bahan hukum yang mengikat dan terdiri dari norma dasar atau kaidah dasar terkait dengan Perlindungan Hukum Terhadap Pemilik Tanah Musnah Akibat Dampak Rob Di Luar Wilayah Pengadaan Tanah Jalan Tol Sayung-Demak, sebagai berikut:

- a) Undang - Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA)
- b) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum;
- c) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja;
- d) Undang-undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja menjadi Undang-Undang;

³⁰ Sugiyono, *Metodologi Penelitian Pendidikan Pendekatan Kuantitatif, Kualitatif, Dan R&D*. Op.cit. Hal.46

- e) Peraturan Pemerintah No. 18 Tahun 2021
Peraturan ini mengatur tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun, dan Pendaftaran Tanah.
- f) Peraturan Presiden No. 52 Tahun 2022 tentang Penanganan Dampak Sosial Kemasyarakatan Atas Tanah Musnah;
- g) Peraturan Presiden (Perpres) Nomor 27 Tahun 2023 tentang Perubahan atas Peraturan Presiden Nomor 52 Tahun 2022 tentang Penanganan Dampak Sosial Kemasyarakatan atas Tanah yang Diidentifikasi Sebagai Tanah Musnah dalam Rangka Pembangunan untuk Kepentingan Umum;
- h) Peraturan Menteri ATR/Kepala BPN No. 3 Tahun 2024 tentang Perubahan atas PERMEN ATR/BPN No. 17 Tahun 2021.
- i) Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2021 yang telah diubah menjadi PP No. 39 Tahun 2023 tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum.

2.) Bahan hukum sekunder

Bahan hukum sekunder yang digunakan dalam penelitian ini berupa jurnal, literatur hukum, artikel ilmiah, tesis, disertasi hukum dan buku. Selain itu, dapat pula didapatkan dari doktrin atau pendapat ahli yang didapatkan dari penelitian terkait tanah musnah, pengadaan tanah serta ganti kerugian terhadap tanah musnah.

3.) Bahan hukum tersier

Bahan hukum tersier merupakan pelengkap dari bahan hukum primer dan sekunder, yaitu yang bisa didapatkan dari kamus besar bahasa Indonesia, kamus hukum, dokumen-dokumen terkait yang mengangkat permasalahan dari penelitian ini.

4. Metode Pengumpulan Data

Penelitian ini menggunakan teknik pengumpulan data, meliputi data primer dari responden melalui wawancara dan observasi, serta data sekunder dari dokumen resmi, literatur akademis, dan peraturan perundang-undangan.³¹ Data yang terkumpul dihimpun secara sistematis untuk menganalisis dan memecahkan masalah terkait perlindungan hukum bagi hak atas

³¹ Tatang M. Amirin, *Menyusun Rencana Penelitian*, Cet.3. (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2014). Hal.134

pemilikan tanah musnah masyarakat yang terkena dampak rob serta akibat musnahnya tanah di luar wilayah pengadaan Pembangunan jalan tol Sayung – Demak. Informasi yang terkumpul menjamin relevansi dan keakuratan dalam penelitian, mendukung analisis terhadap penelitian tersebut.

5. Teknik Analisis Data

Setelah pengumpulan data tersebut dan telah disusun secara sistematis, maka data yang telah dikumpulkan akan dianalisis. Penelitian ini menggunakan analisis data kualitatif, yaitu metode yang mengolah data non-numerik melalui pendekatan deskriptif dan sistematis. Setelah data primer dan data sekunder terkumpul secara lengkap, analisis dilakukan dengan mengacu pada peraturan perundang-undangan yang relevan dengan permasalahan penelitian.³²

Metode analisis deskriptif dapat digunakan untuk memberikan gambaran mengenai prosedur dan mekanisme yang diatur dalam peraturan tersebut, seperti tahapan identifikasi, inventarisasi, rekonstruksi, dan reklamasi tanah musnah. Peneliti akan memaparkan bagaimana peraturan ini dilaksanakan di lapangan terkait dengan perlindungan hukum serta keadilan yang seharusnya diterima oleh Masyarakat yang terkena dampak rob diluar wilayah pengadaan tanah pembangunan jalan tol Sayung - Demak.

³² Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*.(Jakarta:PT. Rineka Cipta, 2003) Hal.72

Sementara itu, analisis evaluatif dapat diterapkan untuk menilai sejauh mana peraturan ini berhasil dalam memberikan perlindungan hukum yang adil bagi masyarakat, apakah prosedur yang ditetapkan sesuai dengan prinsip keadilan, dan apakah penerapan kebijakan tersebut sudah memenuhi harapan masyarakat terdampak rob dan juga tanahnya musnah diluar wilayah pengadaan tanah di luar wilayah pembangunan jalan tol Sayung – Demak.

G. SISTEMATIKA PENULISAN

Berikut ini merupakan sistematika penulisan tesis peneliti yang berjudul “Perlindungan Hukum Terhadap Pemilik Tanah Musnah Akibat Dampak Rob Di Luar Wilayah Pengadaan Tanah Jalan Tol Sayung-Demak”: Sistematika penulisan, berisi terdiri dari kerangka berpikir yang diterapkan oleh peneliti dalam rangka menyusun dan merumuskan hasil penelitiannya dalam bentuk tesis. Sehingga untuk mencapai tujuan dari penelitian tersebut, penelitian ini secara sistematis disusun dalam 4 (empat) bab dengan sistematika penulisan sebagai berikut:

Bab I Pendahuluan, bab ini merupakan bab pendahuluan terdiri dari beberapa sub bab antara lain yang berisikan tentang latar belakang, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, kerangka pemikiran, metode penelitian, orisinalitas penelitian, jadwal penelitian, serta sistematika penulisan.

Bab II Tinjauan Pustaka, bab ini menyajikan Tinjauan umum mengenai Tinjauan umum tentang kepemilikan tanah, tinjauan umum tentang Tanah Musnah, tinjauan umum tentang pengadaan tanah, dan tinjauan umum tentang perlindungan hukum.

Bab III hasil Penelitian dan Pembahasan, bab ini berisi tentang hasil penelitian dan pembahasan sesuai dengan permasalahan dan tujuan penelitian, yang meliputi: untuk mengetahui Bagaimana perlindungan hukum terhadap pemilikan tanah musnah di kecamatan Sayung akibat rob di luar wilayah pengadaan tanah jalan Tol Sayung-Demak dan apakah kebijakan tentang tatacara penetapan tanah musnah dengan rekonstruksi telah memenuhi unsur keadilan.

Bab IV Penutup, Bab terakhir yang berisikan tentang kesimpulan dari hasil penelitian terhadap permasalahan yang telah diuraikan, serta saran dari penulis terhadap penelitian yang dilakukan.

H. ORISINALITAS

Orisinalitas penelitian merupakan salah satu aspek yang membuat kualitas penelitian menjadi lebih bermakna. Orisinalitas penelitian menerangkan perbandingan beberapa Tesis sebelumnya dengan penelitian yang dilakukan. Hal ini berguna agar peneliti dapat menemukan celah yang bisa dijadikan kajian tanpa harus mengulangi penelitian sebelumnya.

Berikut adalah perbandingan tesis ini dengan sebelumnya.

No	Penelitian terdahulu			Penelitian sekarang
	Nama Peneliti/Penulis, Jenis Penelitian/Karya Ilmiah, Tahun Penelitian	Judul Penelitian	Hasil Penelitian	Kebaharuan
1	Dyah Ayu Manggar kencana Tesis, Universitas Islam Sultan Agung (2023)	Pelaksanaan Ganti Kerugian Pada Pengadaan Tanah Guna Pembangunan Untuk Kepentingan Umum Dalam Kasus Pembangunan Jalan Tol Semarang-Demak	Sistem Pembayaran Ganti Kerugian pengadaan Tanah Guna Pembangunan Untuk Kepentingan Umum dalam pembangunan jalan tol Semarang-Demak belum berbasis nilai keadilan, Pelaksanaan ganti kerugian pada pengadaan tanah guna pembangunan untuk kepentingan umum di Indonesia saat ini masih belum berkeadilan, hal ini terlihat dengan adanya persoalan ketidak jelasan lama pelunasan ganti kerugian tanah pasca dilakukannya penentuan lokasi, tidak jelasnya patokan dalam hal penentuan besaran ganti kerugian, serta kurangnya transparansi proses ganti rugi kepada masyarakat terdampak. <u>Metode penelitian:</u> yuridis – sosiologis.	Keterbaharuan pada penelitian Tesis sekarang adalah terfokus dalam pemberian ganti rugi dalam pengadaan tanah yang objeknya tanah musnah diluar objek kepentingan umum. <u>Metode penelitian yang digunakan:</u> yuridis – empiris.

No.	Penelitian Terdahulu			Penelitian Sekarang
	Nama Peneliti/Penulis, Jenis Penelitian/Karya Ilmiah, Tahun Penelitian	Judul Penelitian	Hasil Penelitian	Kebaharuan
2	Muhammad Riefky Abdillah Tesis, Universitas Islam Sultan Agung (2023)	Kepastian Hukum Tanah Musnah Yang Terdampak Pembangunan Jalan Tol Demak – Semarang	Kepastian hukum terhadap pengaturan tanah musnah yang terdampak pembangunan jalan tol Demak-Semarang dapat terjamin dengan Perpres Nomor 27 Tahun 2023 tentang Perubahan atas Perpres Nomor 52 Tahun 2022. Adanya kepastian hukum mengenai status tanah melalui penetapan bidang tanah yang terdampak banjir rob yang ditetapkan sebagai tanah musnah atau tidak, maka dapat memberikan kepastian hukum kepada pemegang hak atas tanah yang bersangkutan. <u>Metode penelitian:</u> empiris.	Keterbaruan pada penelitian tesis sekarang adalah penelitian pada tesis sekarang lebih memfokuskan terhadap Perlindungan Hukum Terhadap Pemilik Tanah Musnah Akibat Dampak Rob Di Luar Wilayah Pengadaan Tanah Jalan Tol Sayung-Demak. Perbedaan penelitian sekarang dan terdahulu adalah penelitian terdahulu fokus terhadap tanah musnah yang terdampak jalan tol Demak-Semarang. <u>Metode penelitian yang digunakan:</u> yuridis – empiris.

