

Volume : 17 No. 02.A

ISSN Online : 2613-9340

ISSN Offline : 1412-1255

**ANALISIS YURIDIS PENGADAAN TANAH
UNTUK KEPENTINGAN UMUM
BERDASARKAN UNDANG-UNDANG NO.2
TAHUN 2012 PADA PERSEROAN TERBATAS
PERUSAHAAN LISTRIK NEGARA
(PERSERO)**

(Studi Analisis Pada PT. Perusahaan Listrik
Negara (Persero) Unit Induk Pembangunan
Pembangkit Sumatera)

Oleh :

T.Muhammad Aidil Hareth
T.m.aidil.hareth@gmail.com

Yamin Lubis
Yaminlubis16@gmail.com

Abstract

Land as a gift from God Almighty is a natural resource that is needed by humans to fulfill their needs, both directly for their lives, such as farming or housing. The regulation in the field of land or in the Basic Agrarian Law does not only regulate land for each individual. However, there are arrangements for land used for public purposes. The use of land for the public interest which is currently very urgent is for power generation, transmission, substations, networks and distribution of electricity. The need for power generation, transmission, substation, network and distribution of electricity is a basic need. This is because Indonesia has a shortage of electricity.

How is the regulation of Land Procurement for the public interest according to the Law no. 2 of 2012 concerning Land Procurement for the Public Interest, what factors that become the obstacles in Land Procurement by Limited Liability Company of Perusahaan Listrik Negara (Persero) Sumatra Power Plant Development Main Unit, What is the solution in overcoming the obstacles in Land Procurement by Limited Liability Company of Perusahaan Listrik Negara (Persero) Sumatra Power Plant Development Main Unit.

The arrangements for Land Procurement for the public interest are regulated in Law no. 2 of 2012 concerning Land Procurement for the

Public Interest. The factors that become obstacles in Land Procurement in the Limited Liability Company of Perusahaan Listrik Negara Sumatra Power Plant Development Main Unit are due to the weak regulation of land acquisition, in which the government still tends to appear dominant as the implementer of development compared to the community and cultural and community factors that cause the emergence of the antithesis of attitudes and behavior. The behavior of the community is in the form of rejection of government policies in land acquisition. The solution in overcoming obstacles to Land Procurement by a Limited Liability Company, Perusahaan Listrik Negara (Persero) Sumatra Power Plant Development Main Unit (PT. PLN UIP KITSUM) is: There must be a Joint Commitment between the Government and Land Owners Regarding Development Plans Categorized as Public Interest, a socio-economic survey is needed communities in locations designated as Development for the Public Interest, development of community economic activity programs (popular economy), land acquisition policies for the public interest must contain the spirit of a balance of rights and obligations between the government and land owners as mandated by Article 6 of the Basic Agrarian Law.

Keywords: Land, Land Acquisition, Agrarian.

Abstrak

Tanah sebagai karunia Tuhan Yang Maha Esa merupakan sumber daya alam yang sangat diperlukan manusia untuk mencukupi kebutuhan, baik yang langsung untuk kehidupannya seperti untuk bercocok tanam atau tempat tinggal. Pengaturan dibidang tanah atau di dalam Undang-Undang Pokok Agraria tidak hanya mengatur tanah diperuntukkan untuk masing-masing individu. Akan tetapi, terdapat pengaturan tanah yang digunakan untuk kepentingan umum. Penggunaan tanah demi kepentingan umum yang sedang sangat mendesak ialah terhadap pembangkit, transmisi, gardu, jaringan dan distribusi tenaga listrik. Kebutuhan akan pembangkit, transmisi, gardu, jaringan dan distribusi tenaga listrik menjadi kebutuhan pokok. Hal itu disebabkan karena memang Indonesia kekurangan listrik.

Bagaimana pengaturan Pengadaan Tanah untuk kepentingan umum menurut Undang-Undang No. 2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan

Tanah Untuk Kepentingan Umum, Faktor-faktor apa yang menjadi hambatan dalam Pengadaan Tanah oleh Perseroan Terbatas. Perusahaan Listrik Negara (Persero) Unit Induk Pembangunan Pembangkit Sumatera, Bagaimana solusi dalam mengatasi hambatan pada Pengadaan Tanah oleh Perseroan Terbatas. Perusahaan Listrik Negara (Persero) Unit Induk Pembangunan Pembangkit Sumatera.

Pengaturan Pengadaan Tanah untuk kepentingan umum diatur dalam Undang-Undang No. 2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum. Faktor-faktor yang menjadi hambatan dalam Pengadaan Tanah di Perseroan Terbatas Perusahaan Listrik Negara Unit Induk P KIT SUM ialah disebabkan karena lemahnya pengaturan pengadaan tanah, didalamnya masih cenderung nampak dominannya pemerintah sebagai pelaksana pembangunan dibandingkan dengan masyarakat dan faktor kebudayaan dan masyarakat yang menyebabkan munculnya Antitesis sikap dan perilaku masyarakat tersebut berupa penolakan terhadap kebijakan pemerintah dalam pengadaan tanah. Solusi dalam mengatasi hambatan pada Pengadaan Tanah oleh Perseroan Terbatas Perusahaan Listrik Negara Unit Induk Pembangunan Pembangkit Sumatera (PT. PLN UIP KITSUM) ialah: Harus ada Komitmen Bersama antara Pemerintah dengan Pemilik Tanah Mengenai Rencana Pembangunan Yang Dikategorikan Sebagai Kepentingan Umum, diperlukan adanya survey sosial ekonomi masyarakat di lokasi yang ditetapkan sebagai Pembangunan Untuk Kepentingan umum, pengembangan program kegiatan ekonomi masyarakat (ekonomi kerakyatan), kebijakan pengadaan tanah untuk kepentingan umum harus mengandung semangat keseimbangan hak dan kewajiban antara pemerintah dan pemilik tanah sebagaimana diamanatkan Pasal 6 Undang-undang Pokok Agraria.

Kata Kunci: Pertanahan, Pengadaan Tanah, Agraria.

I. Pendahuluan

A. Latar Belakang

Tanah sebagai karunia Tuhan Yang Maha Esa merupakan sumber daya alam yang sangat diperlukan manusia untuk mencukupi

kebutuhan, baik yang langsung untuk kehidupannya seperti untuk bercocok tanam atau tempat tinggal, maupun untuk melaksanakan usaha, seperti untuk tempat perdagangan, industri, pertanian, perkebunan, pendidikan, pembangunan sarana dan prasarana lainnya.¹

Tanah yang dimaksudkan di sini bukan mengatur tanah dalam segala aspeknya, melainkan hanya mengatur salah satu aspeknya, yaitu tanah dalam pengertian yuridis yang disebut hak. Tanah sebagai bagian dari bumi disebutkan dalam Pasal 4 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (disingkat UUPA), menentukan:

Atas dasar hak menguasai dari Negara sebagai yang dimaksud dalam Pasal 2 ditentukan adanya macam-macam hak atas permukaan bumi, yang disebut tanah, yang dapat diberikan kepada dan dipunyai oleh orang-orang, baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang-orang lain serta badan-badan hukum.

Merujuk pada bunyi pasal di atas maka tanah dalam pengertian yuridis adalah permukaan bumi, sedangkan hak atas tanah adalah hak atas sebagian tertentu permukaan bumi, yang terbatas berdimensi dua dengan ukuran panjang dan lebar, sedangkan ruang dalam pengertian yuridis, yang terbatas, berdimensi tiga, yaitu panjang, lebar, dan tinggi, yang dipelajari dalam hukum penataan ruang.²

Hak atas tanah adalah hak yang memberi wewenang kepada pemegang haknya untuk mempergunakan atau mengambil manfaat dari tanah yang dihakinya. Kata “mempergunakan” mengandung pengertian bahwa hak atas tanah itu dipergunakan untuk

¹ Suardi, *Hukum Agraria*, Badan Penerbit Iblan, Jakarta, 2005, hal. 1.

² Urip Santoso, *Hukum Agraria dan Hak-Hak Atas Tanah*, Prenada Media Group, Jakarta, 2005, hal. 10.

kepentingan mendirikan bangunan, sedangkan perkataan “mengambil manfaat” mengandung pengertian bahwa hak atas tanah itu dipergunakan untuk kepentingan bukan mendirikan bangunan, misalnya pertanian, perikanan, peternakan, perkebunan.³

Pengamatan terhadap berbagai kebijakan yang diterbitkan dalam dasawarsa terakhir semakin memperlihatkan adanya kecenderungan untuk memberikan berbagai kemudahan atau hak yang lebih besar pada sebagian kecil masyarakat yang belum berimbang dengan perlakuan yang sama bagi kelompok masyarakat yang terbanyak. Pertanyaan yang timbul adalah bagaimana sebenarnya makna “untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat” yang menjadi landasan Undang-Undang Pokok Agraria itu dipahami dan diterjemahkan secara benar dalam berbagai kebijakan yang mendukung atau relevan dengan bidang pertanahan dan dengan kata lain apakah kebijakan pertanahan yang diterbitkan dapat merupakan perwujudan keadilan sosial bagi seluruh lapisan masyarakat.

Walaupun tidak mudah didefinisikan, keadilan sering digambarkan sebagai *equal distribution among equals*. Keadilan bukan merupakan konsep yang statis tetapi suatu proses, suatu keseimbangan yang kompleks dan bergerak di antara berbagai faktor, termasuk *equality*.⁴

Pengaturan dibidang tanah atau di dalam Undang-Undang Pokok Agraria tidak hanya mengatur tanah diperuntukkan untuk masing-masing individu. Akan tetapi, terdapat pengaturan tanah yang digunakan untuk kepentingan umum. Tanah untuk kepentingan

umum diatur dalam Pasal 6 dan Pasal 18 Undang-Undang Pokok Agraria, berbunyi :

1. Pasal 6 :

Semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial.

2. Pasal 18 :

Untuk kepentingan umum, termasuk kepentingan bangsa dan negara beserta kepentingan bersama dari rakyat, hak-hak atas tanah dapat dicabut dengan memberikan ganti kerugian yang layak dan menurut cara yang diatur undang-undang.

Pengaturan tanah untuk kepentingan umum sebagai bentuk deviasi dari Pasal 6 dan Pasal 18 Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria ialah Undang-Undang No. 2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan Bagi Kepentingan Umum.⁵ Penggunaan tanah untuk kepentingan umum diperuntukkan untuk beberapa jenis kepentingan umum, yaitu :

1. Pertahanan dan keamanan nasional,
2. Jalan umum, jalan tol, terowongan, jalur kereta api, stasiun kereta api dan fasilitas operasi kereta api,
3. Waduk, bendungan, bendung, irigasi, saluran air minum, saluran pembuangan air dan sanitasi dan bangunan pengairan lainnya,
4. Pelabuhan, bandar udara dan terminal,
5. Infrastruktur minyak, gas dan panas bumi,
6. Pembangkit, transmisi, gardu, jaringan dan distribusi tenaga listrik,
7. Jaringan telekomunikasi dan informatika pemerintah,
8. Tempat pembuangan dan pengolahan sampah,
9. Rumah sakit pemerintah/pemerintah daerah,

³ *Ibid*, hal. 11.

⁴ Maria S.W. Sumardjono, *Kebijakan Pertanahan: Antara Regulasi dan Implementasi*, Kompas Media Nusantara, Jakarta, 2001, hal. 15.

⁵ Elsa Syarief, *Menuntaskan Sengketa Tanah Melalui Pengadilan Khusus Pertanahan*, Gramedia, Jakarta, 2012, hal. 20-21.

10. Fasilitas keselamatan umum,
11. Tempat pemakaman umum pemerintah/pemerintah daerah,
12. Fasilitas sosial, fasilitas umum dan ruang terbuka hijau publik,
13. Cagar alam dan cagar budaya,
14. Kantor pemerintah/pemerintah daerah/desa,
15. Penataan permukiman kumuh perkotaan dan/atau konsolidasi tanah serta perumahan untuk masyarakat berpenghasilan rendah dengan status sewa,
16. Prasarana pendidikan atau sekolah pemerintah-pemerintah daerah,
17. Prasarana olah raga pemerintah/pemerintah daerah
18. Pasar umum dan lapangan parkir umum.

Jenis-jenis kepentingan umum di atas sebagaimana telah diuraikan sebelumnya jika menggunakan tanah yang dimiliki masyarakat maka pemerintah harus melakukan proses ganti rugi sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Bentuk ganti kerugian yang diberikan oleh pemerintah, yaitu:

1. Uang,
2. Tanah pengganti,
3. Permukiman kembali,
4. Kepemilikan saham atau
5. Bentuk lain yang disetujui oleh kedua belah pihak.

Bentuk pemberian ganti kerugian didasarkan berdasarkan per- bidang tanah, meliputi:

1. Tanah,
2. Ruang atas tanah dan bawah tanah,
3. Bangunan,
4. Tanaman,
5. Benda yang berkaitan dengan tanah, dan/atau
6. kerugian lain yang dapat dinilai.

Penggunaan tanah demi kepentingan umum yang sedang sangat mendesak ialah terhadap pembangkit, transmisi, gardu, jaringan dan distribusi tenaga listrik. Kebutuhan akan pembangkit, transmisi, gardu, jaringan dan distribusi tenaga listrik menjadi kebutuhan pokok. Hal itu disebabkan karena memang

Indonesia kekurangan listrik. Kondisi demikian terbukti dengan sering matinya listrik terutama daerah pulau Sumatera. Pulau Sumatera membutuhkan tambahan 30% (tiga puluh persen) arus listrik dari kebutuhan nasional, yakni program penambahan 35.000 (tiga puluh lima ribu) MW.⁶

Dengan demikian, pembangunan pembangkit, transmisi, gardu, jaringan dan distribusi tenaga listrik harus cepat dilaksanakan dan dalam proses pembangunan tersebut sudah pasti akan menggunakan tanah masyarakat. Artinya, tanah masyarakat akan diambil demi kepentingan umum. Salah satu lokasi pembangunan pembangkit listrik yang dilakukan oleh Perseroan Terbatas Perusahaan Listrik Negara Unit Induk Pembangun Pembangkit Sumatera (PT PLN UIP KITSUM) ialah Pusat Listrik Tenaga Air Peusangan di Kabupaten Aceh Tengah. Pembangunan Pusat Listrik Tenaga Air Peusangan bukan tidak mengalami persoalan, misalnya sulitnya kesepakatan ganti kerugian, masyarakat yang tidak mau diganti rugi tanahnya dan lain sebagainya.⁷ Perseroan Terbatas Perusahaan Listrik Negara Unit Induk Pembangun Pembangkit Sumatera (PT PLN UIP KITSUM) merupakan lokasi atau tempat dimana penulis mengambil data sebagai pelengkap penelitian penulis dalam menganalisis kasus pengadaan tanah untuk kepentingan umum dilokasi proyek PLTA Peusangan Kabupaten Aceh Tengah Provinsi Aceh.

Akibat pertentangan yang terjadi tersebut tentunya masyarakat kemungkinan besar tidak percaya dengan tindakan yang

⁶ Heru SS et.al, *Good Manage Great Achievement (Tata Kelola Pembangunan Pembangkit Listrik)*, PT. PLN Unit Pembangunan Pembangkit Sumatera Utara, Medan, 2016, hal. 5.

⁷ Wawancara dengan Ferdy Deputy Manager Pertanahan PT. PLN (Persero) UIP KIT SUM pada tanggal 12 Maret 2018

dilakukan oleh Perseroan Terbatas. Pembangkit Listrik Negara (Persero) Unit Induk Pembangkit Sumatera) dalam melakukan pengadaan tanah untuk kepentingan Umum, yaitu berupa pembangunan Pusat Listrik Tenaga Air Peusangan. Hal tersebut jelas membawa arah kepada masyarakat meragukan pihak Perseroan Terbatas. Pembangkit Listrik Negara (Persero) Unit Induk Pembangunan Pembangkit Sumatera) (selaku pelaksana dapat juga dikatakan penegak hukum karena menjalankan kegiatan sesuai dengan aturan-aturan yang berlaku) akan melakukan ganti kerugian secara adil dan sesuai dengan peraturan perundang-undangan sehingga akan menghilangkan kepastian hukum yang terdapat didalam undang-undang.

Berdasarkan hal tersebut diatas maka layak dilakukan pembahasan mengenai persoalan hukum tentang **Analisis Yuridis Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum Berdasarkan Undang-Undang No. 2 Tahun 2012 Pada Perseroan Terbatas Perusahaan Listrik Negara (Persero) (Studi Analisis Pada PT. Perusahaan Listrik Negara (Persero) Unit Induk Pembangunan Pembangkit Sumatera).**

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah yang dikemukakan pada uraian diatas, maka yang akan yang menjadi fokus permasalahan untuk diteliti adalah sebagai berikut :

1. Bagaimana pengaturan Pengadaan Tanah untuk kepentingan umum menurut Undang-Undang No. 2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum?
2. Faktor-faktor apakah yang menjadi hambatan dalam Pengadaan Tanah oleh Perseroan Terbatas. Perusahaan Listrik

Negara (Persero) Unit Induk Pembangunan Pembangkit Sumatera?

3. Bagaimana solusi dalam mengatasi hambatan pada Pengadaan Tanah oleh Perseroan Terbatas. Perusahaan Listrik Negara (Persero) Unit Induk Pembangunan Pembangkit Sumatera?

C. Metode Penelitian

Penelitian ini bersifat deskriptif analitis dan menggunakan metode pendekatan yuridis normative. Data diperoleh melalui penelitian kepustakaan (*library research*) dan penelitian lapangan (*field research*) serta melalui wawancara dengan Deputi Manager Pertanahan PT.PLN (Persero) UIP KIT SUM.

II. Hasil dan Penelitian

A. Pengaturan Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum Menurut Undang-Undang No. 2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum

Indonesia setelah memasuki era kemerdekaan menyusun aturan sendiri di bidang pertanahan, yakni Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA). Keberadaan pengaturan mengenai tanah yang dimiliki oleh Indonesia termuat dalam Undang-Undang Pokok Agraria pada tanggal 24 September 1960 mencabut beberapa ketentuan perundang-undangan yang berlaku pada masa penjajahan, yaitu :

1. *Agrarische Wet* (S. 1870-55) sebagai yang termuat dalam Pasal 51 *Wet op de Staatsinrichting van Nederlands Indie* (S. 1925-447) dan ketentuan dalam ayat-ayat lainnya dari pasal itu.
2. *Domeinverklaring* tersebut dalam Pasal 1 *Agrarische besluit* (S. 1870-118),
 - a. *Algemene Domeinverklaring* tersebut dalam S. 1875-119a.

- b. *Domeinverklaring* untuk Sumatera” tersebut dalam Pasal 1 dari S. 1874-94f.
- c. *Domeinverklaring* untuk keresidenan Menado” tersebut dalam Pasal 1 dari S. 1877-55.
- d. *Domeinverklaring* untuk *residentie Zuider en Oosterafdeling van Borneo*” tersebut dalam Pasal 1 dari S. 1888-58.
3. *Koninklijk Besluit* tanggal 16 April 1872 No. 29 (S. 1872-117) dan peraturan pelaksanaannya,
4. Buku ke-II Kitab Undang-Undang Hukum Perdata Indonesia sepanjang yang mengenai bumi, air serta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya kecuali ketentuan-ketentuan mengenai hipotik yang masih berlaku pada mulai berlakunya undang-undang ini.

Undang-Undang Pokok Agraria dalam pengaturannya tidak menyebut secara tegas maksud atau pengertian dari tanah. Namun, Pasal 4 ayat (1) Undang-Undang Pokok Agraria memuat pengertian tanah yakni permukaan bumi. Hal tersebut jelas secara yuridis dalam pengertian harus menggunakan pasal tersebut, hanya saja untuk perbaikan kedepan harus dilakukan perubahan karena tanah jika dilihat dari literatur jelas memiliki banyak pengertian sehingga kedepannya akan mempermudah untuk menyusun pengaturan tanah dimasa yang akan datang.

Kepemilikan terhadap sebidang tanah sangat penting dilakukan pendaftaran tanah. Indonesia pengaturan pendaftaran tanah diatur pada Pasal 19 Undang-Undang Pokok Agraria, berbunyi :

- 1) Untuk menjamin kepastian hukum oleh pemerintah diadakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan-ketentuan yang diatur dengan Peraturan Pemerintah.
- 2) Pendaftaran tersebut dalam ayat 1 Pasal ini meliputi :

- a. pengukuran, perpetaan dan pembukuan tanah.
- b. pendaftaran hak-hak atas tanah dan peralihan hak-hak tersebut.
- c. pemberian surat-surat tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat.
- 3) Pendaftaran tanah diselenggarakan dengan mengingat keadaan Negara dan masyarakat, keperluan lalu lintas sosial ekonomi serta kemungkinan penyelenggaraannya menurut pertimbangan Menteri Agraria.
- 4) Dalam Peraturan Pemerintah diatur biaya-biaya yang bersangkutan dengan pendaftaran termaksud dalam ayat 1 di atas dengan ketentuan bahwa rakyat yang tidak mampu dibebaskan dari pembayaran biaya-biaya tersebut.

Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum di Indonesia mengacu pada ketentuan dalam pasal 18 Undang-Undang Pokok Agraria, berbunyi:

Untuk Kepentingan Umum, termasuk kepentingan Bangsa dan Negara serta kepentingan bersama dari Rakyat, hak-hak atas Tanah dapat dicabut, dengan memberi ganti kerugian yang layak dan menurut cara yang diatur dengan Undang-undang. Ketentuan tersebut tidak mengakumulasi ketentuan pada pasal sebelumnya yakni dalam pasal 4 ayat (1) dan pasal 9 ayat (2) Undang-Undang Pokok Agraria yang memperbolehkan dan memungkinkan penguasaan dan penggunaan tanah secara individual. Lebih lanjut ketentuan pasal 21, 29, 36, 42, dan 45 Undang-Undang Pokok Agraria yang berisikan persyaratan pemegang hak atas tanah juga menunjukkan prinsip Penguasaan dan Penggunaan Tanah secara individu.

Sejak awal atau dengan keberlakuan Undang-Undang Pokok Agraria di Indonesia

semua tanah memiliki fungsi sosial atau kebersamaan sesuai amanah Pasal 6 Undang-Undang Pokok Agraria. Dengan demikian dapat dipahami bahwa setiap tanah yang ada di Indonesia baik tanah negara maupun masyarakat memiliki fungsi sosial. Konsekuensinya ialah jika pemerintah dalam hal ini pelaksana negara memerlukan tanah untuk kepentingan umum maka secara khusus tanah masyarakat atau individu harus dilakukan ganti kerugian untuk memperoleh tanah tersebut.

Merujuk pada Pasal 18 Undang-Undang Pokok Agraria maka dalam pengadaan tanah tersirat beberapa prinsip, sebagai berikut:⁸

1. Kepentingan umum,
2. Hak tanah yang dicabut,
3. Memberikan ganti rugi yang layak,
4. Diatur dengan suatu undang-undang.

Prinsip-prinsip di atas jika dipahami penerapannya ialah secara acak tidak berurutan seperti di atas. Jika diurutkan maka urutannya, sebagai berikut:

1. Pengadaan tanah harus di atur dengan undang-undang,
2. Mencakup kepentingan umum dalam pengadaan tanah,
3. Menjelaskan hak-hak tanah yang dapat dicabut dan ;
4. Memberikan ganti rugi yang layak.

Pengaturan dalam suatu undang-undang mengandung makna bahwa pengadaan tanah untuk kepentingan umum harus dilakukan atau diterbitkan undang-undang khusus yang merupakan cerminan dari Pasal 6 dan Pasal 18 Undang-Undang Pokok Agraria. Pengaturan peraturan perundang-undangan yang terbaru terkait pengadaan tanah ialah Undang-Undang No. 2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah

Untuk Pembangunan Bagi Kepentingan Umum (keterkaitan Undang-Undang Pokok Agraria dengan Undang-Undang No. 2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan Bagi Kepentingan Umum jika dikaitkan dengan asas hukum maka akan terikat pada asas *lex specialis derogat lex generalis* dimana ketentuan khusus mengenyampingkan ketentuan umum dalam hal ini Undang-Undang No. 2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan Bagi Kepentingan Umum mengenyampingkan Undang-Undang Pokok Agraria).

Keberadaan Undang-Undang No. 2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan Bagi Kepentingan Umum memiliki tujuan, sebagai berikut:

1. Pemerintah dan Pemerintah Daerah menjamin tersedianya tanah untuk Kepentingan Umum dan pendanaannya.
2. Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum diselenggarakan sesuai dengan:
 - a. Rencana Tata Ruang Wilayah;
 - b. Rencana Pembangunan Nasional/Daerah;
 - c. Rencana Strategis; dan
 - d. Rencana Kerja setiap Instansi yang memerlukan tanah.
3. Pengadaan Tanah diselenggarakan melalui perencanaan dengan melibatkan semua pemangku dan pengampu kepentingan.
4. Penyelenggaraan Pengadaan Tanah memperhatikan keseimbangan antara kepentingan pembangunan dan kepentingan masyarakat.
5. Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum dilaksanakan dengan pemberian Ganti Kerugian yang layak dan adil.

Undang-Undang No. 2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan Bagi Kepentingan Umum dalam pelaksanaannya memerlukan peraturan pelaksana dimana hal tersebut diamanatkan sesuai dengan Pasal 60 Undang-Undang No. 2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah Untuk

⁸ Bernhard Limbong, *Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan*, Margaretha Pustaka, Jakarta, 2015, hal. 310

Pembangunan Bagi Kepentingan Umum, berbunyi:

Peraturan pelaksana undang-undang ini harus ditetapkan paling lama 1 (satu) tahun sejak undang-undang ini diundangkan.

Peraturan pelaksana terkait Undang-Undang No. 2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan Bagi Kepentingan Umum, yaitu:

1. Peraturan Presiden No. 71 Tahun 2012 Tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.
2. Peraturan Presiden No. 40 Tahun 2014 Tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden No. 71 Tahun 2012 Tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.
3. Peraturan Presiden No. 99 Tahun 2014 Tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Presiden No. 71 Tahun 2012 Tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.
4. Peraturan Presiden No. 30 Tahun 2015 Tentang Perubahan Ketiga Atas Peraturan Presiden No. 71 Tahun 2012 Tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.

Undang-Undang No. 2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan Bagi Kepentingan Umum beserta aturan pelaksanaannya jelas memuat urutan yang telah disusun ulang di atas terkait pengaturan pengadaan tanah untuk kepentingan umum.

Selanjutnya, mencakup kepentingan umum dalam pengadaan tanah. Kepentingan umum yang dimaksud mengacu pada Pasal 1 angka 6 Undang-Undang No. 2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan Bagi Kepentingan Umum, yakni kepentingan bangsa, negara dan masyarakat yang harus diwujudkan oleh pemerintah dan digunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat. Bentuk pengadaan tanah

untuk kepentingan umum penggunaannya yang diatur dalam Undang-Undang No. 2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan Bagi Kepentingan Umum (telah dicantumkan juga pada bab I bagian latar belakang) tercantum dalam Pasal 10 Undang-Undang No. 2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan Bagi Kepentingan Umum, yaitu:

1. Pertahanan dan keamanan nasional,
2. Jalan umum, jalan tol, terowongan, jalur kereta api, stasiun kereta api dan fasilitas operasi kereta api,
3. Waduk, bendungan, bendung, irigasi, saluran air minum, saluran pembuangan air dan sanitasi dan bangunan pengairan lainnya.
4. Pelabuhan, bandar udara dan terminal.
5. Infrastruktur minyak, gas dan panas bumi,
6. Pembangkit, transmisi, gardu, jaringan dan distribusi tenaga listrik.
7. Jaringan telekomunikasi dan informatika pemerintah.
8. Tempat pembuangan dan pengolahan sampah.
9. Rumah sakit pemerintah/pemerintah daerah.
10. Fasilitas keselamatan umum,
11. Tempat pemakaman umum pemerintah/pemerintah daerah.
12. Fasilitas sosial, fasilitas umum dan ruang terbuka hijau publik.
13. Cagar alam dan cagar budaya,
14. Kantor pemerintah/pemerintah daerah/desa.
15. Penataan permukiman kumuh perkotaan dan/atau konsolidasi tanah serta perumahan untuk masyarakat berpenghasilan rendah dengan status sewa.
16. Prasarana pendidikan atau sekolah pemerintah/pemerintah daerah.
17. Prasarana olah raga pemerintah/pemerintah daerah
18. Pasar umum dan lapangan parkir umum.

Perumusan kepentingan umum dalam hal ini terkait dengan tanah yang tercantum dalam Undang-Undang No. 2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan Bagi Kepentingan Umum lebih tampak jelas karena langsung tujuannya, yakni untuk kepentingan bangsa, negara, dan

masyarakat, selanjutnya diwujudkan oleh pemerintah sebagai pelaksana negara dan digunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat. Perlu dipahami bahwa pada hakikatnya kepentingan umum benar-benar sangat susah untuk dirumuskan dimana menurut para ahli baik Jan Gisjssel dan J.H Bruggink mengatakan sangat sulit untuk atau bahkan tidak mungkin untuk menginstitutionalkan kepentingan umum dalam sebuah norma hukum karena pengertian dan ruang lingkupnya sulit susun sehingga tidak jelas. Namun, upaya yang ditunjukkan Undang-Undang No. 2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan Bagi Kepentingan Umum cukup baik karena tujuannya sangat jelas tercantum, yakni kemakmuran rakyat bukan semata-mata untuk kepentingan kekuasaan atau menunjukkan kehebatan pemerintahan yang berkuasa.

Menjelaskan hak-hak tanah yang dapat dicabut yang tercantum Undang-Undang No. 2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan Bagi Kepentingan Umum mengacu kembali pada Undang-Undang Pokok Agraria. Hal tersebut sesuai dengan Pasal 1 angka 5 Undang-Undang No. 2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan Bagi Kepentingan Umum, berbunyi:

"Hak atas Tanah adalah hak atas tanah sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria dan hak lain yang akan ditetapkan dengan undang-undang".

Alas-alas hak tanah yang dapat dicabut dalam Undang-Undang Pokok Agraria sesuai

dengan Pasal Pasal 16 ayat (1) Undang-Undang Pokok Agraria, yaitu :

1. Hak milik.
2. Hak guna usaha.
3. Hak guna bangunan.
4. Hak pakai.
5. Hak sewa.
6. Hak membuka tanah.
7. Hak memungut hasil hutan.
8. Hak-hak yang tidak termasuk dalam hak-hak tersebut di atas yang akan ditetapkan dengan undang-undang serta hak-hak yang sifatnya sementara sebagaimana disebutkan dalam Pasal 53 ayat (1) Undang-Undang Pokok Agraria, yaitu :
 - a. Hak gadai.
 - b. Hak usaha bagi hasil.
 - c. Hak menumpang.
 - d. Hak sewa tanah pertanian.

Terkait dengan pengadaan tanah demi kepentingan umum sangat melekat beberapa prinsip, sebagai berikut:⁹

1. Penguasaan dan pengadaan tanah oleh siapapun dan untuk keperluan apapun harus ada landasan haknya,
2. Semua hak atas tanah secara langsung maupun tidak langsung bersumber pada hak bangsa.
3. Cara untuk memperoleh tanah yang sudah dihaki seseorang/badan hukum harus melalui kata sepakat antar pihak yang bersangkutan,
4. Dalam keadaan memaksa, artinya apabila jalan lain yang ditempuh gagal maka presiden memiliki kewenangan untuk melakukan pencabutan hak tanpa persetujuan subjek hak menurut Undang-Undang No. 20 Tahun 1961 Tentang Pencabutan Hak Atas Tanah Dan Benda-Benda Yang Ada Di atasnya.

Poin keempat terkait prinsip di atas sangat tidak sesuai lagi dengan perkembangan hukum maupun demokrasi di Indonesia sehingga Undang-Undang No. 20 Tahun 1961 Tentang Pencabutan Hak Atas Tanah Dan Benda-Benda Yang Ada Di atasnya perlu dilakukan perubahan atau penggantian untuk

⁹ Bernhard Limbong, *Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan*, Margaretha Pustaka, Jakarta, 2015, hal. 336-337 .

mencerminkan rasa keadilan dari penguasa secara lebih luas atau menciptakan aturan yang tidak menunjukkan arogansi sebuah pemerintahan.

Tanah masyarakat yang digunakan atau diminta pemerintah untuk kepentingan umum harus memperoleh ganti rugi yang layak. Hal tersebut sesuai dengan amanat Pasal 1 angka 10 Undang-Undang No. 2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan Bagi Kepentingan Umum, berbunyi:

Penggantian yang layak dan adil kepada pihak yang berhak dalam proses pengadaan tanah.

Proses pengadaan tanah untuk kepentingan umum atau Pengadaan Tanah dilaksanakan oleh Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional selaku ketua pelaksana pengadaan tanah. Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional dapat menugaskan Kepala Kantor Pertanahan sebagai ketua pelaksana pengadaan tanah dimana tujuannya ialah untuk perceptana pelayanan pengadaan tanah untuk pembangunan. Selanjutnya, Gubernur bersama instansi yang memerlukan tanah mengumumkan penetapan lokasi pembangunan untuk kepentingan umum, pengumuman dimaksudkan untuk pemberitahuan kepada masyarakat bahwa di lokasi tersebut akan dilaksanakan pembangunan untuk kepentingan umum. Penetapan lokasi pembangunan untuk Kepentingan umum tersebut bagi pihak yang berhak hanya dapat mengalihkan hak atas tanahnya kepada instansi yang memerlukan tanah melalui Lembaga Pertanahan, maka berdasarkan penetapan lokasi pembangunan untuk kepentingan umum, instansi yang memerlukan tanah mengajukan pelaksanaan pengadaan tanah kepada Lembaga Pertanahan.

Pemberian ganti rugi terhadap tanah masyarakat yang digunakan untuk kepentingan umum dilakukan dengan cara penilaian oleh penilai terhadap tanah sesuai dengan Pasal 33 Undang-Undang No. 2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan Bagi Kepentingan Umum yang meliputi:

1. Tanah
2. Ruang atas tanah dan bawah tanah
3. Bangunan
4. Tanaman
5. Benda yang berkaitan dengan tanah, dan/atau
6. Kerugian lain yang dapat dinilai.

Bentuk ganti rugi yang diberikan pemerintah kepada masyarakat sesuai dengan Pasal 36 Undang-Undang No. 2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan Bagi Kepentingan Umum yang meliputi:

1. Uang
2. Tanah pengganti
3. Permukiman kembali
4. Kepemilikan saham atau
5. Bentuk lain yang disetujui oleh kedua belah pihak.

Proses ganti rugi terhadap tanah masyarakat dilakukan dengan cara musyawarah. Musyawarah dilakukan lembaga Pertanahan melakukan dengan pihak yang berhak dalam waktu paling lama 30 (tiga puluh) hari kerja sejak hasil penilaian dari Penilai disampaikan kepada Lembaga Pertanahan untuk menetapkan bentuk dan/atau besarnya Ganti Kerugian berdasarkan hasil penilaian Ganti Kerugian dimana hasil kesepakatan dalam musyawarah tersebut menjadi dasar pemberian Ganti Kerugian kepada Pihak yang Berhak yang dimuat dalam berita acara kesepakatan.

Proses pemberian ganti kerugian sebagaimana yang telah disepakati dilakukan dalam cara yang berbeda tergantung dari

kesepakatan yang dicapai oleh pihak pemerintah dengan masyarakat yang memiliki alas hak dimana uraiannya, sebagai berikut:

1. Pemberian ganti rugi dalam bentuk uang dilakukan melalui jasa perbankan atau pemberian secara tunai yang disepakati antara pihak yang berhak dan instansi yang memerlukan tanah. Atas permintaan ketua pelaksana pengadaan tanah perbankan membuka rekening tabungan atas nama pihak yang bergerak. Pemberian ganti rugi dilakukan oleh instansi yang memerlukan tanah berdasarkan validasi dari ketua pelaksana pengadaan tanah.
2. Pemberian ganti rugi dalam bentuk tanah pengganti dimana tanah pengganti yang diberikan sama dengan nilai ganti kerugian dalam bentuk uang. Pemberian ganti kerugian dalam bentuk tanah pengganti dilakukan oleh instansi yang memerlukan tanah setelah mendapat tanah dan mendapat permintaan tertulis dari ketua pelaksana pengadaan tanah. Disepakati tanah pengganti sebagai bentuk ganti rugi maka instansi yang memerlukan tanah untuk kepentingan umum menyediakan tanah pengganti paling lama 6 (enam) bulan.
3. Pemberian ganti rugi dalam bentuk permukiman kembali jika telah terjadi kesepakatan antara instansi yang memerlukan dengan masyarakat maka pemberiannya dilakukan paling lama 1 (satu) tahun sejak penetapan bentuk ganti rugi oleh pelaksana pengadaan tanah. Pemberian ganti kerugian dalam bentuk permukiman kembali dibuktikan dengan tanda terima penyerahan kepada pihak yang berhak.
4. Pemberian ganti kerugian dalam bentuk kepemilikan saham diberikan berdasarkan kesepakatan antara pihak yang berhak dengan Badan Usaha Milik Negara (BUMN) yang berbentuk perusahaan terbuka dan mendapat penugasan khusus dari pemerintah. Dilakukan paling lama 3 (tiga) bulan sejak penetapan bentuk ganti rugi oleh pelaksana pengadaan tanah. Pelepasan hak oleh pihak yang berhak dilakukan pada saat telah disepakatinya ganti rugi kepemilikan saham.
5. Pemberian ganti rugi dalam bentuk lain merupakan gabungan dari 2 (dua) atau lebih bentuk ganti rugi dimana jangka waktu menggunakan dalam proses ganti rugi ini waktu yang paling lama dari gabungan bentuk ganti kerugian yang disepakati.

Keseluruhan uraian di atas jika dikaitkan dengan kepastian hukum maka sudah memenuhi konsep yang diinginkan dalam teori kepastian hukum dimana meliputi 2 (dua) hal, yaitu pertama, kepastian dalam perumusan norma dan prinsip hukum yang tidak bertentangan antara satu dengan yang lainnya baik dari pasal-pasal undang-undang itu secara keseluruhan maupun kaitannya dengan pasal-pasal lainnya yang berada di luar undang-undang tersebut. Kedua, kepastian dalam melaksanakan norma-norma dan prinsip-prinsip hukum undang-undang tersebut. Munculnya pengaturan Pengadaan Tanah yang tercantum dalam Undang-Undang No. 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum beserta peraturan pelaksana lainnya menunjukkan tidak terjadi kekosongan hukum dalam pembebasan lahan. Hanya kekurangan yang terjadi ialah peraturan pelaksana yang ada cenderung mengikat kedalam, artinya hanya berlaku bagi instansi yang memerlukan tanah untuk digunakan demi kepentingan umum misalnya pembangunan pembangkit tenaga listrik yang dilaksanakan Perseroan Terbatas Perusahaan Listrik Negara (PT PLN) Unit Induk Pembangunan Pembangkit Sumatera (UIP KITSUM) yang memunculkan aturan pembentukan tim teknis tanpa ada pengaturan perundang-undangan hanya karena memang dibutuhkan harus dibentuk, yakni Keputusan General Manager PT. PLN (Persero) Unit Induk Pembangunan Pembangkit Sumatera No. 076.K/GM/2017 Tentang Pembentukan Tim Penyelesaian Teknis Terhadap Tanah, Bangunan Dan/Atau Tanaman Yang dikuasai Masyarakat Pada Kawasan Hutan Dalam Rangka Pembangunan Pusat Listrik Tenaga Air (PLTA) Peusangan.

B. Faktor-Faktor Yang Menjadi Hambatan Dalam Pengadaan Tanah Oleh Perseroan Terbatas. Perusahaan Listrik Negara (Persero) Unit Induk Pembangunan Pembangkit Sumatera.

Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 mengatur bahwa pemerintah tidak bisa lagi sewenang-wenang mengambil tanah warga untuk proyek pembangunan. Undang-undang ini merupakan peraturan pertama yang mengatur secara detail tentang masalah pengadaan tanah untuk kepentingan umum. Sebelumnya, pengaturan pengadaan tanah untuk kepentingan umum hanya didasarkan pada Pasal 6 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria.

Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah bagi Kepentingan Umum ini juga mengakomodasi kepentingan pembangunan sekaligus melindungi hak-hak masyarakat akan tanah mereka. Dengan peraturan baru ini, pemerintah tidak bisa mencabut hak tanah warga secara sewenang-wenang, namun sebaliknya warga juga tidak bisa memikirkan kepentingan sendiri. Jika tanah warga dibutuhkan oleh negara untuk kepentingan umum, warga wajib menyerahkannya. Tentu saja dalam prosesnya pemerintah tidak boleh sewenang-wenang.

Masyarakat dilibatkan dari mulai perencanaan, penetapan, hingga pembebasan lahan. Bahkan jika masih ada yang keberatan, warga juga bisa mengajukan gugatan ke Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN). Hak mengajukan gugatan diatur dalam pasal 23 ayat (1) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah bagi Kepentingan Umum, berbunyi:

Dalam hal setelah penetapan lokasi pembangunan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 19 ayat (6) dan Pasal 22 ayat (1) masih terdapat keberatan pihak yang berhak terhadap penetapan lokasi dapat mengajukan gugatan ke pengadilan Tata Usaha Negara setempat paling lambat 30 (tiga puluh) hari kerja sejak dikeluarkan penetapan lokasi.

Selain itu, warga juga dilibatkan dalam penetapan ganti kerugian. Penetapan dilakukan melalui proses musyawarah yang dilakukan paling lama 30 hari sejak penyampaian hasil penilaian. Hal tersebut sesuai dengan Pasal 37 ayat (1) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah bagi Kepentingan Umum, berbunyi:

Lembaga pertanahan melakukan musyawarah dengan pihak yang berhak dalam waktu paling lama 30 (tiga puluh) hari kerja sejak hasil penilaian dari penilai disampaikan kepada lembaga pertanahan untuk menetapkan bentuk dan/atau besarnya ganti kerugian berdasarkan hasil penilaian ganti kerugian sebagaimana dimaksud dalam Pasal 34.

Warga juga bisa memilih bentuk ganti rugi tanah, tidak hanya berupa uang tapi bisa juga berupa tanah pengganti, permukiman kembali, kepemilikan saham, atau kombinasi lain yang disetujui oleh kedua belah pihak (pasal 36 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah bagi Kepentingan Umum). Undang-undang ini tidak hanya melindungi tanah warga, tetapi juga tanah adat. Undang-undang tidak mengenal istilah pemegang hak, tetapi yang berhak atas tanah, termasuk tanah adat diatur di situ.

Penjelasan Pasal 40 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah bagi Kepentingan Umum disebutkan, pemberian ganti rugi harus diserahkan langsung

kepada pihak yang berhak atas ganti rugi. Undang-undang Pengadaan Tanah ini pada akhirnya akan memberikan kepastian dan keadilan bagi semua pihak. Jika ada rencana proyek, pemerintah akan mengumumkan kepada masyarakat, pemilik lahan akan diajak bicara. Warga bisa menyatakan tidak setuju, lalu dibicarakan. Harganya ditentukan melalui appraisal yang *independent*. Undang-undang ini dapat memperjelas implementasi pembangunan infrastruktur umum, sehingga tidak ada lagi alasan tidak mampu untuk membebaskan tanah.

Pihak yang melepaskan hak atas tanahnya karena digunakan untuk kegiatan pembangunan, hanya dibatasi pada orang atau badan hukum yang mempunyai hubungan hukum yang konkrit dengan tanah haknya. Batasan ini dinilai kurang memberikan perlindungan kepada warga masyarakat bukan pemegang hak atas tanah, tetapi menggunakan tanah tersebut seperti penyewa, penggarap, pihak yang menguasai dan menempati tanah serta pemilik bangunan, tanaman dan benda-benda lain yang berkaitan dengan tanah.

Peran serta masyarakat, hendaknya dilakukan tidak hanya pada saat akan menetapkan besarnya ganti rugi, tetapi juga pada tahap-tahap sebelumnya, seperti inventarisasi, penyuluhan dan konsultasi, dan lain-lain.

Musyawarah harus sungguh-sungguh dijadikan sarana untuk mempertemukan perbedaan kepentingan dan keinginan dari pihak yang memerlukan tanah dengan pihak yang tanahnya diperlukan untuk kepentingan umum. Oleh karena itu, musyawarah dalam pengertian sebagai kegiatan yang mengandung proses saling mendengar, saling memberi,

menerima pendapat, serta keinginan atas dasar kesukarelaan dan kesetaraan antara pihak yang mempunyai tanah, bangunan, tanaman dan benda-benda lain yang berkaitan dengan tanah, dengan pihak yang memerlukan tanah, dilaksanakan dengan sukarela dan menjauhkan kondisi psikologis yang menghalangi terjadinya proses tersebut.

Jenis ganti rugi harus memperhatikan faktor-faktor yang bersifat fisik, seperti tanah, bangunan, tanaman, benda-benda lain yang berkaitan dengan tanah, dan yang bersifat non fisik. Bentuk ganti rugi harus sesuai dengan kesepakatan yang dicapai dalam musyawarah, bentuk ganti kerugian juga harus komprehensif. Ganti kerugian seyogianya tidak bertumpu hanya pada bentuk uang, tetapi juga bentuk-bentuk lain yang dibutuhkan pemegang hak seperti tanah pengganti, pemukiman kembali, gabungan dari kedua atau ketiganya, dan bentuk lain yang disepakati. Setelah itu, baru ditentukan besarnya ganti kerugian berdasarkan bentuk-bentuk yang disepakati. Jika dalam bentuk uang berapa jumlahnya, dalam bentuk tanah penggantinya berapa luasnya, dalam bentuk pemukiman kembali seperti apa kualitas lokasi dan sebagainya. Dengan diterimanya ganti rugi tersebut, maka kehidupan pihak yang melepaskan tanah, menjadi lebih baik, atau minimal setara dengan tingkat kehidupan sosial ekonomi sebelum tanahnya dilepaskan untuk kepentingan umum.

Pelaksanaan pembebasan tanah untuk pembangunan pembangkit listrik oleh Perseroan Terbatas Perusahaan Listrik Negara Unit Induk Pembangunan Pembangkit Sumatera (PT PLN UIP KIT SUM) bukan tidak mengalami hambatan-hambatan. Untuk melihat hambatan yang dialami Perseroan Terbatas Perusahaan

Listrik Negara Unit Induk Pembangunan Pembangkit Sumatera (PT PLN UIP KIT SUM) akan digunakan pendapat Soerjono Soekanto mengenai faktor-faktor yang mempengaruhi penegakan hukum dimana ia membaginya kedalam 5 (lima) kategori, yaitu: faktor hukum, faktor penegak hukum, faktor sarana atau fasilitas, faktor masyarakat dan kebudayaan.¹⁰ Namun, menurut Ketua Tim Penyelesaian Teknis Terhadap Tanah, Bangunan Dan/Atau Tanaman Yang dikuasai Masyarakat Pada Kawasan Hutan Dalam Rangka Pembangunan Pembangkit Listrik Tenaga Air (PLTA) Peusangan Ferdyan H Kusuma persoalan yang dihadapi Perseroan Terbatas Perusahaan Listrik Negara Unit Induk Pembangunan Pembangkit Sumatera (PT PLN UIP KIT SUM) hanya terbatas pada faktor hukum dan faktor masyarakat dan kebudayaan.

Pengadaan tanah untuk kepentingan umum yang mengacu pada Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah bagi Kepentingan Umum walaupun lengkap pengaturan didalamnya tetapi masih cenderung nampak dominannya pemerintah sebagai pelaksana pembangunan dibandingkan dengan masyarakat yang butuh perlindungan yang tegas sebagai pemilik tanah. Hal ini terbukti bahwa pemerintah terlalu dominan menentukan perihal ganti rugi yang seharusnya lebih memperhatikan kepentingan masyarakat yang melepaskan tanahnya.

Pemerintah yang berdaulat mempunyai 2 kedudukan, yaitu sebagai pelaksana kewenangan hak menguasai negara sebagaimana yang di atur dalam Pasal 2 ayat 2 Undang –Undang Pokok Agraria dan sebagai

badan hukum publik adalah pelaksana pembangunan. Dalam melaksanakan kewenangan sesuai amanat Pasal 2 ayat 2 Undang –Undang Pokok Agraria pemerintah berkewajiban melaksanakan tugasnya untuk mensejahterakan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Dalam kedudukan yang demikian, pemerintah direpresentasikan sebagai Badan Pertanahan Nasional, harus mengukur keberhasilan kebijakan dan pelaksanaannya dengan besarnya peningkatan kemakmuran rakyat termasuk keberhasilan untuk menjaga tingkat kemakmuran yang dinikmati oleh pemilik tanah yang terkena pembangunan.

Kedudukan pemerintah sebagai badan hukum publik pelaksana pembangunan melalui Kementerian atau Lembaga Non Kementerian harus melaksanakan pembangunan disektor yang menjadi kewenangannya. Dalam proses pengadaan tanah yang diperlukan bagi pelaksana pembangunan dalam hal ini pemerintah hanya berkonsentrasi pada ketersediaan tanah .

Peraturan pengadaan tanah selama ini pemerintah terfokus pada kedudukannya sebagai pelaksana pembangunan. Pemerintah lebih fokus pada keberhasilan penyediaan tanah yang diperlukan untuk pembangunan bagi kepentingan umum. Konsekuensinya pemerintah kurang memberikan perhatian kepada kepentingan individu pemilik tanah yang terkena pengadaan tanah. Hal ini dapat menimbulkan ketidak simpatikan masyarakat terhadap pemerintah. Kondisi tersebut menyebabkan keadilan yang sesuai diinginkan atau sesuai dengan porsi atau kebutuhan masing-masing pihak tidak tercapai.

Masyarakat dan kebudayaan dapat juga dimasukkan kategori budaya hukum karena didalam masyarakat dan kebudayaan dapat

¹⁰ Soerjono Soekanto, *Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, PT. RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2014, hal. 8

dilihat tumbuh dan berkembangnya budaya hukum. Keberadaan budaya hukum didalam masyarakat dan kebudayaan dapat disamakan dengan keberadaan hukum didalam masyarakat yang memiliki kebudayaan. Namun, yang menjadi perhatian ialah hukum yang merupakan peraturan hidup masyarakat yang bersifat memaksa dan mengatur untuk menjamin tata tertib masyarakat, apakah proses berlangsungnya dapat berjalan maksimal. Artinya, hukum yang memiliki norma dalam peraturan perundang-undang dapat berjalan dengan baik sehingga mampu mencerminkan pula budaya hukum yang baik atau sebaliknya hukum hanya sekedar aturan belaka tetapi pelaksanaannya sama sekali tidak maksimal sehingga menghasilkan budaya hukum yang buruk.

Perlu dipahami kompetensi hukum tidak akan ada jika masyarakat mengalami beberapa hal, yaitu :¹¹

1. Tidak mengetahui atau menyadari, apabila hak-hak mereka dilanggar atau terganggu,
2. Tidak mengetahui akan adanya upaya-upaya hukum untuk melindungi kepentingan-kepentingannya,
3. Tidak berdaya untuk memanfaatkan upaya-upaya hukum karena faktor-faktor keuangan, psikis, sosial atau politik,
4. Tidak mempunyai pengalaman menjadi anggota organisasi yang memperjuangkan kepentingan-kepentingannya,
5. Mempunyai pengalaman-pengalaman kurang baik didalam proses interaksi dengan pelbagai unsur kalangan hukum formal.

Terkait dengan kebudayaan bahwa telah diutarakan sebelumnya masyarakat yang menghasilkan kebudayaan dan dapat pula dengan adanya masyarakat dan kebudayaan maka budaya hukum sebuah masyarakat dapat

terlihat.¹² Gambaran budaya hukum berupa opini-opini, kepercayaan-kepercayaan, kebiasaan, cara berpikir dan cara bertindak baik dari penegak hukum maupun warga masyarakat tentang hukum dan berbagai fenomena yang berkaitan dengan hukum.

Antitesis sikap dan perilaku masyarakat tersebut berupa penolakan terhadap kebijakan pemerintah dalam pengadaan tanah meskipun kebijakan tersebut sungguh-sungguh dimaksudkan untuk mewujudkan kepentingan umum. Masyarakat cenderung bersikap skeptis dan penuh kecurigaan, bahwa kebijakan pelaksanaan pembangunan pemerintah tidak selalu berorientasi pada kepentingan bangsa atau kepentingan masyarakat banyak, artinya dicurigai hanya untuk memenuhi kepentingan kelompok tertentu. Antitesis sikap dan perilaku masyarakat itu berupa juga penolakan terhadap tindakan represif pemerintah terhadap masyarakat pemilik tanah. Selama orde baru masyarakat pemilik tanah selalu di hadapkan pada tindakan pemaksaan ketika terjadi pengadaan tanah untuk kepentingan umum. Pemilik tanah dihadapkan pada tekanan dalam pelbagai bentuk yang menimbulkan kondisi ketakutan dan didalamnya terkandung potensi penolakan.

Sikap skeptis, curiga dan ketidakpercayaan pada pemerintah itu mendapatkan sarannya ketika lahirnya era reformasi yang dimana terjadi perubahan politik dari pola otoriter kearah demokrasi. Ketertekanan yang di alami masyarakat sebelumnya meletup dalam wujud penolakan terhadap kewajiban menyerahkan tanah bagi kepentingan umum. Akibatnya masyarakat

¹¹ *Ibid.*, hal. 57

¹² *Ibid.*, hal. 59-60

pemilik tanah mengajukan tuntutan harga tanah yang tidak masuk akal.

Selanjutnya, berkembangnya nilai individualistis dan melemahnya nilai kolektivistik. Fenomena ini dapat dicermati dari adanya sikap berani masyarakat untuk menyatakan penolakan menyerahkan tanahnya sekalipun untuk kepentingan umum. Kalaupun masyarakat bersedia menyerahkan tanahnya biasanya menuntut harga yang tinggi, malah kadang-kadang tidak masuk akal. Artinya sikap ini menunjukkan bahwa masyarakat pemilik tanah tidak ingin mengorbankan kepentingan dirinya. Kepentingan individunya tidak ingin dikorbankan hanya untuk sebuah kepentingan kolektif. Masyarakat bersedia menyerahkan tanahnya untuk kepentingan umum jika kompensasinya sesuai dengan tuntutan mereka.

Pada hakekatnya mereka menyatakan, untuk apa harus berkorban untuk kepentingan umum, jika kepentingan dirinya tidak terlindungi. Atau dengan perkataan lain pemilik tanah menyatakan, saya hanya akan menyerahkan tanah untuk kepentingan umum jika saya mendapat keuntungan .

Ungkapan pernyataan tersebut juga merupakan suatu bentuk antitesis dari kondisi sebelumnya yang selalu menuntut dan memaksa individu pemilik tanah harus berkorban untuk kepentingan negara. Era reformasi telah memberikan peluang bagi pengembangan nilai antitesis tersebut, sehingga menyebabkan tidak mulusnya pengadaan tanah bagi kepentingan umum saat ini. Berkembangnya sikap individualistis tersebut juga berkorelasi dengan kebijakan pemerintah yang selama ini lebih bersifat liberal dibidang pertanahan. Sedangkan bagi masyarakat yang berekonomi lemah

pemerintah tidak memberikan akses dan aset untuk memiliki tanah.

Perkembangan nilai-nilai dalam kehidupan masyarakat seperti di atas menunjukkan terjadinya penyimpangan dari karakter bangsa Indonesia yang merindukan keseimbangan antara hak dan kewajiban.

Berdasarkan uraian di atas maka letak hambatan yang dialami PT. PLN UIP Kitsum cenderung pada faktor hukum dan masyarakat serta kebudayaan sedangkan untuk penegak hukum dan sarana serta fasilitas tidak menghalangi hambatan dalam Pengadaan Tanah untuk pembangunan pembangkit listrik. Hal tersebut juga sesuai dengan wawancara yang dilakukan kepada Ferri Zaldhi anggota PT. PLN (Persero) UIP KIT SUM yang menyatakan:¹³

Secara keseluruhan pembangkit yang dibangun oleh PT. PLN UIP Kitsum permasalahannya terletak pada faktor hukum berupa aturan yang terlalu general, masyarakat dan kebudayaan yang berbeda walaupun berada dalam satu pulau Sumatera, misalnya budaya dan masyarakat Aceh jelas berbeda dengan Asahan.

Selanjutnya, jika hambatan teknis yang terjadi ialah surat bukti kepemilikan tanah tidak lengkap, Pemilik tanah tidak berada ditempat, Nilai ganti rugi dirasakan kurang sesuai dengan harga pasar, Terhadap tanah yang akan dibebaskan masih dipasang Hak Tanggungan, Penguasaan tanah oleh masyarakat secara fisik tetapi tidak beralaskan hak, Ketidakakuratan panitia pengadaan tanah dalam inventarisasi. Kesulitan pemberian sosialisasi dimana kebanyakan masyarakat tidak mau mengikuti sosialisasi secara khusus pembahasan harga

¹³ Wawancara dengan Ferri Zaldhi anggota PT. PLN (Persero) UIP KIT SUM pada tanggal 25 Maret 2018

sehingga sangat sulit mencapai kesepakatan dengan masyarakat akibatnya proses ganti rugi menjadi lambat.¹⁴

C. Solusi Dalam Mengatasi Hambatan Pada Pengadaan tanah oleh perseroan terbatas. Perusahaan Listrik Negara (Persero) Unit Induk Pembangunan Pembangkit Sumatera.

Merujuk pada uraian sebelumnya terkait hambatan yang dialami Perseroan Tebatas Perusahaan Listrik Negara Unit Induk Pebangunan Pembangkit Sumatera (PT. PLN UIP KITSUM) dalam Pengadaan Tanah untuk kepentingan umum maka terlihat jelas adanya dikhotomi yaitu di satu pihak masyarakat pemilik tanah cenderung mengutamakan kepentingan individunya dan kurang menaruh perhatian pada fungsi sosial hak atas tanah, sedangkan di lain pihak pemerintah atas nama kepentingan umum berfokus pada keberhasilan semata-mata pada tugas sektoral, sehingga kurang peduli terhadap kesejahteraan pemilik tanah yang telah merelakan tanahnya dipergunakan untuk kepentingan umum.

Pada hakekatnya untuk mencari solusi, sehingga tercapai upaya maksimal pengadaan tanah tidak mudah, karena masih sering terjadi perbedaan kepentingan antara pemerintah dengan masyarakat pemilik tanah, tetapi perlu di upayakan sebagai bentuk ikhtiar sebagai berikut:

1. Harus ada Komitmen Bersama antara Pemerintah dengan Pemilik Tanah Mengenai Rencana Pembangunan Yang

Dikategorikan Sebagai Kepentingan Umum¹⁵

2. Komitmen tersebut dapat diupayakan melalui Penyusunan Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) dengan melibatkan masyarakat di masing-masing wilayah. Dengan penyusunan RTRW yang transparan dan partisipatif diharapkan:
3. terdapat suatu komitmen mengenai penetapan ruang-ruang atas tanah yang diperuntukkan bagi pembangunan yang berkategori kepentingan umum.
4. melalui penetapan RTRW masyarakat pemilik tanah menyadari sejak semula mengenai penggunaan tanahnya dimasa depan, sehingga sejak awal mereka telah mempersiapkan kemungkinan alih profesi.
5. Perlu ada Survey Sosial Ekonomi Masyarakat di lokasi yang ditetapkan sebagai Pembangunan Untuk Kepentingan umum¹⁶

Tujuan survei adalah:

- a. Dari survei diharapkan dapat mengetahui kondisi sosial Budaya masyarakat terutama aspek keterikatan pada kelompok, pimpinan informal, aspek individual.
- b. Mengetahui mata pencaharian mayoritas penduduk setempat, tingkat pendidikan dan keberadaan ekonomi.
- c. Menyampaikan informasi dan tanggapan masyarakat terhadap rencana dan harapan mereka tentang bantuan yang mereka perlukan, agar kehidupan sosial ekonomi dapat berlangsung terus kearah yang lebih baik.¹⁷

Dari hasil wawancara yang dilakukan di Kantor PT.PLN UIP KIT SUM dapat dijadikan sebagai dasar bagi pemberian dukungan terhadap proses pengadaan tanah dan pengembangan kegiatan ekonomi masyarakat yang terkena proyek pembangunan untuk kepentingan umum.

¹⁵ Wawancara dengan Ferdy Deputy Manager Pertanahan PT. PLN (Persero) UIP KIT SUM pada tanggal 25 Maret 2018

¹⁶ Wawancara dengan Ferdy Deputy Manager Pertanahan PT. PLN (Persero) UIP KIT SUM pada tanggal 25 Maret 2018

¹⁷ Wawancara dengan Ferdy Deputy Manager Pertanahan PT. PLN (Persero) UIP KIT SUM pada tanggal 25 Maret 2018

¹⁴ Wawancara dengan Ferri Zaldhi anggota PT. PLN (Persero) UIP KIT SUM pada tanggal 25 Maret 2018

Pengembangan program kegiatan ekonomi masyarakat (ekonomi kerakyatan)¹⁸, misalnya;

- a. Pemberdayaan ekonomi rakyat pemilik tanah sesuai dengan sektor kegiatan ekonomi yang dilakukan termasuk memberikan akses dan sumber pembiayaan dan dukungan pemasaran hasil produk.
- b. Pengembangan ekonomi harus sesuai dengan harapan pemilik tanah.

Kebijakan pengadaan tanah untuk kepentingan umum harus mengandung semangat keseimbangan hak dan kewajiban antara pemerintah dan pemilik tanah sebagaimana diamanatkan Pasal 6 Undang-Undang Pokok Agraria.¹⁹ Kebijakan yang mencerminkan semangat keseimbangan tersebut adalah :

1. Penekanan norma adanya kewajiban kepada pemilik tanah yang terkena untuk menyerahkan tanahnya, jika diperlukan untuk pembangunan kepentingan umum. Sebagai imbalan, pemilik tanah diberi hak untuk melakukan pengujian melalui pengadilan tentang pemenuhan kriteria kepentingan umum dari kegiatan pembangunan yang hendak dilaksanakan.
2. Penekanan norma yang memberikan kewajiban kepada pemerintah untuk memberikan ganti rugi yang layak, artinya kehidupan pemilik tanah harus lebih sejahtera baik secara materil maupun secara imateril. Hal ini sebagai membangun keseimbangan yaitu pemilik tanah yang sudah dibebani kewajiban menyerahkan tanahnya.
3. Untuk merespon semangat era reformasi, maka panitia (P2T) harus independen, sehingga mampu bertindak netral antara instansi yang memerlukan tanah dengan pemilik tanah.
4. Untuk merespons semangat era reformasi²⁰, maka proses pengadaan tanah dilakukan dengan :

- (a) merespon kondisi psikologis-sosial masyarakat, dimana masyarakat pemilik tanah tidak ingin dipaksa-paksa, apa lagi ditakut-takuti agar melepas tanahnya. Sehingga harga ganti rugi tanah, tanaman dan bangunan disesuaikan harga pasar.
- (b) menghilangkan kerisauan keberlangsungan kehidupan sosial ekonomi pasca pelepasan tanah, artinya pemerintah harus mendorong dan mengawal pemberdayaan ekonomi masyarakat pelepas tanah pasca pembangunan proyek kepentingan umum

III. Penutup

A. Kesimpulan

Berdasarkan pembahasan terhadap ketiga permasalahan dalam penelitian ini, maka disimpulkan sebagai berikut:

1. Pengaturan Pengadaan Tanah untuk kepentingan umum diatur dalam Undang-Undang No. 2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum sudah cukup lengkap. Pelaksanaan pengadaan tanah dengan PT. PLN Persero Unit Induk KIT SUM sudah merujuk pada undang-undang.
2. Faktor-faktor yang menjadi hambatan dalam Pengadaan Tanah di Perseroan Terbatas Perusahaan Listrik Negara Unit Induk KIT SUM ialah disebabkan karena lemahnya pengaturan pengadaan tanah, didalamnya masih cenderung nampak dominannya pemerintah sebagai pelaksana pembangunan dibandingkan dengan masyarakat dan faktor kebudayaan dan masyarakat yang menyebabkan munculnya Antitesis sikap dan perilaku masyarakat tersebut berupa penolakan terhadap kebijakan pemerintah dalam pengadaan tanah, Sikap skeptis, curiga dan ketidakpercayaan pada pemerintah,

¹⁸ Wawancara dengan Ferdy Deputy Manager Pertanahan PT. PLN (Persero) UIP KIT SUM pada tanggal 25 Maret 2018

¹⁹ Wawancara dengan Ferdy Deputy Manager Pertanahan PT. PLN (Persero) UIP KIT SUM pada tanggal 25 Maret 2018

²⁰ Wawancara dengan Ferdy Deputy Manager Pertanahan PT. PLN (Persero) UIP KIT SUM pada tanggal 25 Maret 2018

berkembangnya nilai individualistis dan melemahnya nilai kolektivistik. hambatan teknis yang terjadi ialah surat bukti kepemilikan tanah tidak lengkap, Pemilik tanah tidak berada ditempat, Nilai ganti rugi dirasakan kurang sesuai dengan harga pasar, Terhadap tanah yang akan dibebaskan masih dipasang Hak Tanggungan, Penguasaan tanah oleh masyarakat secara fisik, tetapi tidak beralaskan hak, Ketidakakuratan panitia pengadaan tanah dalam inventarisasi. Kesulitan pemberian sosialisasi dimana kebanyakan masyarakat tidak mau mengikuti sosialisasi secara khusus pembahasan harga sehingga sangat sulit mencapai kesepakatan dengan masyarakat akibatnya proses ganti rugi menjadi lambat.

3. Kebijakan pengadaan tanah untuk kepentingan umum harus mengandung semangat keseimbangan hak dan kewajiban antara pemerintah dan pemilik tanah, terdapat beberapa solusi dalam mengatasi hambatan pada Pengadaan Tanah oleh Perseroan Terbatas Perusahaan Listrik Negara Unit Induk Pembangunan Pembangkit Sumatera (PT. PLN UIP KITSUM) seperti memberikan kewajiban kepada pemerintah untuk memberikan ganti rugi yang layak, memberikan hak kepada pemilik tanah untuk melakukan pengujian melalui pengadilan, mendukung proses pengadaan tanah yang dilaksanakan oleh instansi yang memerlukan tanah, merespon kondisi psikologi-sosial masyarakat.

B. Saran

1. Diharapkan PT. PLN Persero memberikan sosialisasi kepada masyarakat dalam hal

pengadaan tanah untuk kepentingan pemilikan lahan.

2. PT. PLN Persero dalam praktek pengadaan tanah hendaknya konsisten dalam prosedur pengadaan tanah dan taat terhadap asas-asas pemerintahan yang baik.
3. Dengan adanya sosialisasi yang berkelanjutan dalam proses pengadaan tanah oleh Perseroan Terbatas Perusahaan Listrik Negara Unit Induk Pembangunan Pembangkit Sumatera (PT. PLN UIP KITSUM) diharapkan masyarakat memahami dan dapat meningkatkan pengetahuan tentang pengadaan tanah untuk kepentingan umum sesuai dengan Peraturan Perundang-Undangan yang berlaku

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku

- Bernhard Limbong, *Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan*, Margaretha Pustaka, Jakarta, 2015.
- Bernhard Limbong, *Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan*, Margaretha Pustaka, Jakarta, 2015.
- Elsa Syarief, *Menuntaskan Sengketa Tanah Melalui Pengadilan Khusus Pertanahan*, Gramedia, Jakarta, 2012.
- Heru SS et.al, *Good Manage Great Achievement (Tata Kelola Pembangunan Pembangkit Listrik)*, PT. PLN Unit Pembangunan Pembangkit Sumatera Utara, Medan, 2016.
- Maria S.W. Sumardjono, *Kebijakan Pertanahan: Antara Regulasi dan Implementasi*, Kompas Media Nusantara, Jakarta, 2001
- Soerjono Soekanto, *Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, PT. RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2014.
- Suardi, *Hukum Agraria*, Badan Penerbit Iblan, Jakarta, 2005.



Urip Santoso, *Hukum Agraria dan Hak-Hak Atas Tanah*, Prenada Media Group, Jakarta, 2005.

Wawancara dengan Ferdy Deputy Manager
Pertanahan PT. PLN (Persero) UIP KIT
SUM.

B. Peraturan Perundang-Undangan

Kitab Undang-Undang Hukum Perdata

Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 Tentang
Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria

Undang-Undang No. 2 Tahun 2012 Tentang
Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan
Bagi Kepentingan Umum

Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997
Tentang Pendaftaran Tanah

Peraturan Presiden No. 71 Tahun 2012 Tentang
Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi
Pembangunan Untuk Kepentingan Umum

Peraturan Presiden No. 99 Tahun 2014 Tentang
Perubahan Kedua Atas Peraturan
Presiden No. 71 Tahun 2012 Tentang
Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi
Pembangunan Untuk Kepentingan Umum