

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Dalam mewujudkan masyarakat yang adil, makmur, dan sejahtera berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, pemerintah perlu menyelenggarakan pembangunan Pembangkit Listrik Tenaga Listrik (PLTA) Di Humbang Hasundutan. Salah satu upaya pembangunan dalam kerangka pembangunan nasional yang diselenggarakan pemerintah di humbang hasundutan adalah pembangunan Pembangkit Listrik Tenaga Air (PLTA) . Pembangunan untuk Pembangkit Listrik Tenaga Air (PLTA) tersebut memerlukan tanah yang pengadaannya dilaksanakan dengan mengedepankan prinsip yang terkandung didalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 dan hukum tanah nasional antara lain prinsip kemanusiaan, keadilan, kemafaatan, kepastian, keterbukaan, kesepakatan, keikutsertaan, kesejateraan, keberlanjutan , dan keselarasan sesuai dengan nilai-nilai berbangsa dan bernegara.’¹Dalam hidup dan kehidupan manusia tanah adalah merupakan kebutuhan yang sangat penting karena tanah mempunyai fungsi ganda, yaitu sebagai *social Asset* dan *kapital asset*. Sebagai sosial asset, tanah merupakan sarana pengikat kesatuan sosial di kalangan masyarakat untuk hidup dan kehidupan. Sebagai *capital asset*, tanah merupakan faktor modal dalam pembangunan,’² dan Tanah adalah permukaan bumi yang dalam penggunaanya meliputi juga sebagian tubuh bumi yang ada dibawahnya dan sebagian dari ruang yang ada diatasnya pembatasan sekedar diperlukan untuk keperluan yang langsung berhubungan dengan penggunaan tanah yang bersangkutan, dalam batas-batas menurut undang-undang pokok agrari

¹Penjelasan atas Undang-undang Republik Indonesia No 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.

²<http://www.ilhamarisyahputra.com>.=38 ganti rugi pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum. Diakses pada tanggal 08/06/2012 jam 20:58

(UUPA) dan peraturan-peraturan lain yang lebih tinggi.³ tanah bagi proyek pembangunan pembangkit listrik tenaga air (PLTA) di humbang hasundutan di laksanakan dengan mengingat ketentuan ketentuan hukum yang berlaku baik secara nasional di seluruh indonesia maupun regional yang hanya berlaku dalam lingkup Humbang Hasundutan. Adapun dasar dasar hukum yang di gunakan sebagai acuan dalam bertindak adalah sebagai berikut :

1. *Undang-Undang No. 39 Tahun 2009 Tentang Ketenaga listrikian Pasal 4 ayat(1).*
2. *Undang-Undang Republik Indonesia No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar-Dasar Poko-Pokok Agaria;*
3. *Undang-Undang Republik Indonesia No. 51 Tahun 1960 tentang Larangan Pemakaian Tanah Tanpa Izin Yang BerHak Tau Kuasanya;*
4. *Undang-Undang Republik Indonesia No.20 Tahun 1961 tentang Pencabutan Hak-Hak Atas Tanah dan Benda-Benda Yang Ada di Atasnya;*
5. *Undang-Undang Republik Indonesia No.24 tahun 1992 tentang Penataan Ruang;*
6. *Undang-Undang Republik Indonesia No.32 tentang Pemerintah daerah;*
7. *Peraturan Pemerintah Republik Indonesia No.8 Tahun !953 Tentang Penungasan Tanah-Tanah Negara;*
8. *Peraturan Pemerintah Republik Indonesia No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah;*
9. *Perpres No. 4 Tahun 2010 Tentang Penungasan Kepada PT. Perusahaan Listrik Negara (Persero) Untuk Melakukan Percepatan Pembangunan Pembangkit Tenaga Listrik.*

Kepala Daerah Dimana lokasi fasilitas umum akan dibangun menetapkan lokasi pembangunan serta Susunan Panitia Pembangunan Tanah Dengan Mengeluarkan Surat Keputusan. Langkah selanjutnya adalah melakukan penyuluhan atau pendekatan sosial (sosialisasi) kepada masyarakat yang hak atas tanah, bangunan dantanaman milik masyarakat tersebut akan menjadi sasaran atau objek dari pembebasan tanah agar maksud dan tujuan dari adanya pengadaan tanah ini dapat diterima dan tidak disalah artikan oleh masyarakat yang bersangkutan atau pihak-pihak lainyang akan mengambil keuntungan dengan adanya pelaksanaan pengadaan tanah ini.

Kata pengadaan tanah merupakan istilah istilah asal mulanya atau istilah asli sesuai dengan ketentuan yang diatur dengan hukum, akan tetapi istilah ini menurut ketentuan yang diatur dalam keputusan Mendagri lebih dikenal dengan sebutan istilah pembebasan, sedangkan

³ Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia*, Djambatan Jakarta, 1962, hlm 15.

yang dimaksud dengan pembebasan tanah menurut kepmendagri Nomor Ba. 12/108/1275 adalah setiap perubahan yang dimaksud langsung atau tidak langsung melepaskan hubungan hukum yang ada antara pemenang hak penguasa atas tanahnya dengan cara memberikannya ganti rugi kepada yang berhak penguasa tanah itu.

Aktivitas pengadaan tanah untuk pembangunan pembangkit listrik tenaga air (PLTA) di hamparan luas secara teoritik didasarkan pada azas-prinsip tertentu dan terbagi menjadi dua subsistem:

1. *Pengadaan tanah oleh pemerintah karena kepentingan umum;*
2. *Pengadaan tanah oleh pemerintah bukan karena kepentingan umum (komersial)*

Pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan pembangkit listrik tenaga air (PLTA) di hamparan luas oleh pemerintah dilakukan secara musyawarah antara pemerintah dan perseorangan atau badan hukum yang menguasai hak milik atas tanah. Adapun syarat untuk terjadinya musyawarah, yakni:

1. *Didasarkan pada suatu bentuk kebijakan yang dituangkan dalam suatu produk hukum;*
2. *Kesamaan perspektif tentang kepentingan umum, musyawarah, substansi, pengalokasian yang layak;*
3. *Dilakukan secara langsung, bersama (egaliter/setara) efektif;*
4. *Saling menerima dan memberi (take and give) pendapat/pandangan, saran, kritik dan usul ;*
5. *Hanya dapat dilaksanakan dengan hasil yang optimal, jika diketahui materi atau substansi yang di musyawarahkan, tujuan, hambatan, target yang konkret, peran yang jelas dan solusi yang adil;*
6. *Musyawarah tidak boleh ada pemaksaan kehendak pihak yang satu terhadap pihak yang lain;*
7. *Pelibatan secara setara pemangku kepentingan dalam forum musyawarah tanpa ada egoisitas mengedepankan kepentingan individu /kelompok /golongan.⁴*

Pengadaan tanah punya kaitan langsung dengan penggunaan atau pemanfaatan sesuai peraturan Pemerintah Nomor 16 tahun 2004 tentang Penatagunaan Tanah. Prosedur hukum pengadaan tanah harus disertai dengan pelepasan/penyerahan hak dari pemegang hak atas tanah

⁴Lop,cit Hhttp:www.Ilhamarisayahputra

kepada pihak lain. Pelepasan hak itu sendiri bisa berubah jual beli, penyerahan, hibah, atau pencabutan. Khusus pelepasan yang berlaku untuk pengadaan tanah dalam penyerahan dengan imbalan ganti rugi, atau pelepasan hak sepihak dengan pencabutan hak yang dilakukan oleh pemerintah pencabutan itu sendiri harus dilalui dengan proses musyawarah pada saat kegiatan pembebasan tanah dengan ganti rugi, namun tidak mendapatkan mufakat mengenai besarnya ganti rugi, atau sudah ada putusan pengadilan yang inkrah pelepasan hak yang berupa hibah tanah untuk kepentingan umum belakangan ini bisa dikatakan belum pernah terjadi, atau kalau seandainya pernah terjadi kuantitasnya sangat kecil. Sebetulnya kegiatan hibah untuk pembangunan kepentingan umum tidak dilarang oleh aturan.⁵

Pengadaan tanah bisa dilakukan dengan cara pembebasan atau pencabutan keduanya tetap diberikan ganti rugi kepada yang berhak. Berbagai pandangan tentang ganti rugi yang layak terhadap pembebasan tanah. Seharusnya jika sudah ada harga dasar yang ditetapkan oleh pemerintah daerah dan demikian pula dan sudah ada pedoman yang sebelumnya di adakan teoritis tidak ada kesalahan apa-apa mengenai pencabutan hak ini sungguhpun seringkali masalah nilai ganti rugi. Merupakan masalah kompleks penyelesaiannya. Harga ganti rugi itu seyogianya harga sekiranya seperti terjadi jual beli biasa atas dasar komersial sehingga pencabutan hak tersebut bukan sebagai suatu ancaman dan pemilik bersedia menerima harga tersebut. Penentuan harga ganti rugi yang dikatakan atas dasar jual beli artinya jual beli dalam kondisi yang wajar, dikatakan dalam sudut pandang ekonomi kalau antar permintaan dan penawaran dalam kondisi yang seimbang.⁶ Menurut keputusan Presiden Nomor 55 Tahun 1993 yang dimaksud dengan ganti rugi adalah penggantian atas nilai tanah berikut bangunan, tanaman dan/atau benda-benda yang lain terkait dengan tanah sebagai akibat pelepasan atau penyerahan hak atas tanah.

⁵ .*op,cit* hlm 3

⁶ *Op,cit.*, hlm 5

Ganti kerugian adalah penggantian yang layak dan adil kepada pihak yang berhak dalam proses pengadaan tanah. Dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan umum dalam pasal 33, penilaian besarnya nilai ganti kerugian oleh penilai sebagaimana dimaksud dalam pasal 32 ayat (1) dilakukan bidang perbidang tanah, meliputi:

- a. Tanah;
- b. Ruang atas tanah dan bawah atas tanah;
- c. Bangunan;
- d. tanaman;
- e. benda yang berkaitan dengan tanah dan/atau;
- f. kerugian lain yang dapat di nilai.

Pasal 36

Pemberian Ganti Kerugian Dapat Diberikan Dalam bentuk:

- a. Uang;
- b. Tanah Pengganti;
- c. Pemukiman Kembali;
- d. Kepemilikan saham atau;
- e. Bentuk Lian Yang disetujui oleh kedua belah pihak.⁷

Ganti kerugian tersebut bisa berdiri sendiri tiap unsur ataupun gabungan dari beberapa unsur yang di berikan sesuai dengan nilai kumulatif ganti kerugian yang nominalnya sama dengan nilai yang ditetapkan oleh penilai. untuk menentukan jenis ganti rugi yang akan di pilih sepenuhnya diserahkan kesepakatan bersama antara panitia pengadaan tanah dengan pemilik tanah. Bentuk ganti rugi di daerah perkotaan pada umumnya akan lebih dominan berbentuk uang ,karena pada umumnya pemilik tanah cari yang simpel .⁸

Dalam rangka pelaksanaan pengadaan tanah pemerintah menyusun panitia pengadaan tanah dimana komponen-komponen terlibat didalamnya meliputi:

1. Badan Pertanahan Nasional;

⁷ Undang-Undang No. 2 tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum

⁸ Op.cit.

2. *Pejabat Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota;*
3. *Dinas Tata Ruang Kabupaten/Kota;*
4. *Dinas Pekerjaan Umum Kabupaten/ Kota;*
5. *Kepala Kecamatan;*
6. *Kepala Kelurahan/Kota;*
7. *Apabila diperlukan seorang ahli, maka gubernur dapat menambah panitia pengadaan tanah yang diperlukan.*

Pembentukan panitia pengadaan tanah sebagaimana yang telah dikemukakan di atas didasarkan pada pasal 6 ayat (5) peraturan presiden Republik Indonesia Nomor 65 tahun 2006 tentang pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum bahwa susunan keanggotaan panitia pengadaan tanah sebagaimana dimaksud ayat (1), ayat (2), dan (3) terdiri dari perangkat daerah beserta jajarannya yang terkait dengan pengadaan tanah untuk keperluan pembangunan demi kepentingan umum, yakni pejabat pemerintah daerah kabupaten, dinas tata ruang pekerjaan umum, camat, dan lurah atau kepala desa. Berkaitan dengan kebijakan (*policy*), maka suatu kebijakan yang diambil pada tataran, nasional, regional, lokal, dalam pengadaan tanah untuk kepentingan pembangunan wajib mempertimbangkan produk apa yang akan dihasilkan, artinya bagaimana wujud pengkaidahan kebijakan yang akan dibuat, kemana hukum hendak diarahkan, paribel yang secara signifikan dapat mengubah hukum yang diberlakukan.

Berkaitan dengan uraian di atas maka penulis untuk memberi masalah tersebut dan menuliskannya dalam penulisan skripsi yang diberi judul “ **Tinjauan Yuridis Pemberian Ganti Rugi Dalam Pembebasan Tanah Dalam Pembangunan Pembangkit Listrik Tenaga Air (PLTA) Di Humbang Hasundutan**”

B. Rumusan Masalah

Dari uraian diatas, maka menjadi pokok permasalahan yang dikemukakan dalam penulisan ini adalah:

1. Bagaimana Dasar Pertimbangan Pemberian Ganti Kerugian Dalam Pembebasan Tanah Untuk Pembangunan Pembangkit Listrik Tenaga Air (PLTA) Di Humbang Hasundutan.
2. Bagaimana Tindakan yang dilakukan pihak pembangunan pembangkit listrik tenaga air terhadap masyarakat yang tidak bersedia menerima ganti rugi atas pembebasan Tanah.

C. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan yang hendak dicapai dalam penelitian ini adalah:

1. *Untuk mengetahui bagaimana Pertimbangan Pemberian Ganti Dalam Pembebasan Tanah Untuk Pembangunan Pembangkit Listrik Tenaga Air (PLTA) Di Humbang Hasundutan*
2. *Untuk mengetahui tindakan yang bagaimanakah dilakukan pihak pembangunan pembangkit listrik tenaga air terhadap masyarakat yang tidak bersedia menerima ganti rugi atas pembebasan Tanah.*

D. Manfaat Penelitian

Penulisan skripsi ini diharapkan dapat memberikan gambaran dan bahan pemikiran bagi semua pihak yakni:

1. *Bagi penulis sendiri selaku mahasiswa fakultas hukum, manfaat penelitian ini adalah untuk menambah wawasan penulis dan memperdalam ilmu penulis khususnya mengenai bagaimana Pertimbangan Pemberian Ganti Dalam Pembebasan Tanah Untuk Pembangunan Pembangkit Listrik Tenaga Air (PLTA) Di Humbang Hasundutan dan bagaimana tindakan yang dilakukan pihak pembangunan pembangkit listrik tenaga air terhadap masyarakat yang tidak bersedia menerima ganti rugi atas pembebasan tanah.*
2. *Bagi perguruan tinggi, penulisan ini dapat memberikan masukan dan wawasan mengenai bagaimana Pertimbangan Pemberian Ganti Dalam Pembebasan Tanah Untuk Pembangunan Pembangkit Listrik Tenaga Air (PLTA) Di Humbang Hasundutan dan bagaimana tindakan yang dilakukan pihak pembangunan pembangkit listrik tenaga air terhadap masyarakat yang tidak bersedia menerima ganti rugi atas pembebasan tanah .*
3. *Bagi praktisi hukum maupun ahli yang berhubungan bagaimana Pertimbangan Pemberian Ganti Dalam Pembebasan Tanah Untuk Pembangunan Pembangkit Listrik Tenaga Air (PLTA) Di Humbang Hasundutan dan bagaimana tindakan yang dilakukan pihak pembangunan pembangkit listrik tenaga air terhadap masyarakat yang tidak bersedia menerima ganti rugi atas pembebasan tanah diharapkan dapat menambah pengetahuan, dan analisa terhadap peneliti ini.*

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Tinjauan Tentang Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan

I. Pengertian

Pengertian Pengadaan Tanah menurut Pasal 1 Ayat (3) Peraturan Presiden Nomor 36 tahun 2005 adalah : " Setiap kegiatan untuk mendapatkan tanah dengan cara memberikan ganti kerugian kepada yang melepaskan atau menyerahkan tanah, bangunan, tanaman, dan benda-benda yang berkaitan dengan tanah atau dengan pencabutan hak atas tanah" ⁹Dalam Peraturan Presiden yang baru Nomor 65 Tahun 2006 pengertian pengadaan tanah berubah menjadi: "Setiap kegiatan untuk mendapatkan tanah dengan cara memberikan ganti rugi kepada yang melepaskan atau menyerahkan tanah, bangunan, tanaman, dan benda- benda yang berkaitan dengan tanah."

Dalam undang undang Nomor 2 Tahun 2012 pasal 1 ayat 2 bahwa pengadaan tanah adalah kegiatan menyediakan tanah dengan cara memberi ganti kerugian yang layak dan adil kepada pihak yang berhak ¹⁰.

Dari keterangan diatas maka yang dimaksud dengan Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan adalah proses untuk membebaskan hak atas tanah dalam kepentingan pembangunanyang diatur pelaksanaannya dengan peraturan perundang-undangan yang menjadi dasar hukumnya. Menurut Salindeho, Pembebasan hak atas tanah adalah : " suatu perbuatan hukum yang bertujuan untuk melepaskan hubungan antara pemilik atau pemegang hak atas tanah, dengan pembayaran harga atau dengan ganti kerugian". ¹¹

Secara ilmiah pengertian tentang Pembebasan Tanah menurut Abdurrahman : "Melepaskan hubungan hukum yang terdapat diantara pemegang hak/ pemilik/ penguasaan hak atas tanah dengan cara pemberian ganti rugi atas tanah berdasarkan hasil musyawarah dengan pihak yang bersangkutan" Apabila dicermati pengertian pembebasan hak atas tanah tersebut diatas, maka Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 Salindeho, Masalah Tanah Dalam Pembangunan, ditemukan adanya dua unsur yang mendasar yakni adanya pelepasan hak atas

⁹Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005

¹⁰Undang-Undang No. 2 tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum

¹¹Salindeho, Masalah Tanah Dalam Pembangunan, Citra Aditya Bakti, 1993, hal 27

kepemilikan tanah serta adanya ganti kerugian sebagai kompensasi pelepasan hak atas bidang tanah yang bersangkutan. Surat Edaran Direktorat Jenderal Agraria Nomor 12 / 108 / 1975 yang menyebutkan yang dimaksud dengan pembebasan tanah ialah " Setiap perbuatan yang dimaksud langsung maupun tidak langsung mendapatkan hubungan hukum yang ada diantara pemegang hak/penguasaan atas tanah dengan cara memberikan ganti rugi kepada yang berhak/pemegang hak atas tanah".¹²Arti pengadaan tanah secara luas mengandung 3 unsur yaitu:

- 1. Kegiatan untuk mendapatkan tanah ,dalam rangka pemenuhan kebutuhan lahan untuk membangun kepentingan umum*
- 2. Pemberian ganti rugi kepada yang terkena kegiatan.*
- 3. Pelepasan hubungan hukum dari pemilik tanah kepada pihak lain.*

Pengadaan tanah punya kaitan langsung dengan penggunaan atau pemamfaatan tanah sesuai peraturan pemerintah nomor 16 Tahun 2004 tentang penatagunaan tanah.prosedur hukum pengadaan tanah harus di sertai dengan pelepasan atau penyerahan hak dari pemegang hak atas tanah kepada pihak lain.pelepasan hak itu sendiri bisa berupa jual beli ,penyerahan ,hibah atau pencabutan .khusus pelepasan yang berlaku untuk pengadaan tanah dalam arti penyerahan dengan imbalan ganti rugi,atau pelepasan hak sepihak dengan pencabutan hak yang dilakukan oleh pemerintah.pencabutan itu sendiri harus di dahului dengan proses musyawarah pada saat kegiatan pembebasan tanah dengan pemberian ganti rugi,namun tidak mendapatkan mufakat mengenai besarnya ganti rugi ,atau sudah ada putusan pengadilan yang ingkrah, pelepasanhak yang berupa hibah tanah untuk kepentingan umum belakangan ini bisa di katakan belum pernah terjadi. Apabila dalam proses pengadaan tanah terjadi kebuntuan,pemerintah mempunyai hak untuk melakukan pencabutan hak atas tanah,apabila ternyata proses musyawarah dalam pengadaan tanah telah di laksanakan sesuai dengan ketentuan ,dan tidak adanya

¹² Ibid

kepastian, sedangkan kebutuhan lahan sudah tidak dapat lagi di tunda –tunda, maka pemerintah berhak mengadakan pencabutan hak atas tanah. Normatifnya untuk bisa dilakukan pencabutan hak atas tanah harus':¹³

1. *Kegunaan tanah harus untuk kepentingan umum ,yang arti kepentingan umum sebagaimana dalam rumusan kepentingan umum.*
2. *Telah diadakan proses musyawarah pada tingkat pembebasan tanah dengan pemberian ganti rugi ,dan musyawarah ini harus sudah mencapai batas frekuensi dan batas waktu maksimal*
3. *Musyawarah tidak mendapatkan kesepakatan ,dengan bukti yang menyatakan tidak adanya kesepakatan*
4. *Keadaan yang memaksa ,artinya bahwa lokasi pembangunan kepentingan umum harus segera terwujud serta lokasinya tidak bisa dipindahkan ke tempat lain.*

Pandangan dari seseorang ahli hukum pertanahan yaitu Boedi Harsono tentang pertanahan beliau mengemukakan ,bahwa pencabutan tanah adalah pencabutan hak dilakukan jika diperlukan tanah untuk kepentingan umum ,sedang musyawarah yang telah diusahakan untuk mencapai kesepakatan bersama mengenai penyerahan tanah dan ganti ruginya tidak membawa hasil yang konkrit padahal tidak mendapatkan lahan .Sedangkan menurut A.P Parlindungan menjelaskan pandangannya bahwa pencabutan hak atas tanah mengandung dua pengertian pokok ,yaitu pemerintah memerlukan tanah itu untuk kepentingan umum dan pemerintah terbatas anggarannya untuk membayar ,pengadaan tanah bisa dilakukan dengan cara pembebasan atau pencabutan keduanya tetap diberikan ganti rugi kepada yang berhak.¹⁴Berbagai pandangan tentang ganti rugi yang layak terhadap pembebasan tanah di antaranya A.P Parlindungan.

Seharusnya jika sudah ada harga dasar yang ditetapkan oleh pemerintah daerah dan demikian pula sudah ada pedoman yang sebelumnya diadakan teoritis tidak ada kesalahan apa-apa mengenai pencabutan hak atas tanah sering kali masalah ganti rugi.Merupakan masalah

¹³Surat Edaran Direktorat Jendral Agraria Nomor 12/108/1975

¹⁴Boedi Harsono tentang pertanahan

yang sangat kompleks penyelesaiannya .Harga ganti rugi seyogianya harga yang sekiranya seperti terjadi jual beli biasa atas dasar komersial sehingga pencabutan hak atas tanah bukan sebagai suatu ancaman dan pemilik bersedia menerima harga tersebut . Penentuan harga ganti rugi yang dikatakan atas dasar jual beli artinya jual beli dalam kondisi yang wajar,dikatakan wajar dalam sudut pandang ekonomi kalau antara permintaan dan penawaran dalam kondisi yang seimbang.Harga dalam kondisi yang demikian biasa dijadikan acuan,walau tidak menjadi keharusan dalam arti patokan harga yang dikuatkan dengan yuridis yang menyangkut pemberian ganti rugi dalam pengadaan tanah. Pengadaan tanah merupakan suatu keharusan untuk menunjang terwujudnya sarana umum dan apabila ternyata pemerintah sendiri tidak mempunyai tanah untuk pelaksanaan pembangunan,maka salah satunya pembangunan pembangkit listrik tenaga air (PLTA)dengan pengadaan tanah dari tanah yang dimiliki oleh masyarakat baik secara individu maupun kelembagaan.

II. Dasar Hukum

1. *Undang -Undang No. 5 Tahun 1960 tentang Pokok-Pokok Agraria.*
2. *Undang-Undang No. 20 Tahun 1961 Tentang Pencabutan hak Atas Tanah dan benda benda yang ada di atasnya.*
3. *Undang Undang No- 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah.*
4. *Keppres No. 34 Tahun 2003 Tentang Pelimpahan Wewenang Kebijakan Pertanahan.*
5. *Perpres No. 36 Tahun 2005 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.*
6. *Perpres No. 65 Tahun 2006 Tentang Perubahan Atas Perpres No.36 Tahun 2005. Surat Edaran Direktorat Jendral Agraria Nomor 12/108/1975.*
7. *Peraturan Menteri Negara Agraria/ Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 1 Tahun 1994.*
8. *Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional 3 Tahun 2007 tentang Ketentuan Pelaksanaan Perpres NO. 36 Tahun 2005 sebagaimana telah diubah dengan Perpres No. 65 Tahun 2006.*

. III. Teori tentang Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan.

Pengadaan tanah adalah proses, cara, metode pengambilalihan tanah dan pelepasan hak atas tanah merupakan suatu perbuatan hukum yang berakibat terhadap hilangnya hak-hak

seseorang yang bersifat fisik maupun non fisik, hilangnya harta benda untuk sementara waktu atau selama-lamanya. Maksud dan tujuan Pengadaan Tanah adalah :

a. Maksud :

1. *Membantu pemerintah dalam rangka pembangunan daerah sesuai dengan rencana umum tata ruang wilayah.*
2. *Mengoptimalkan pembangunan tanah, bentuk dan letak dalam pembangunan untuk kepentingan umum.*
3. *Menyerasikan penggunaan tanah dengan rencana tata ruang kota.*
4. *Aspek peningkatan kualitas hidup dengan adanya fasilitas umum.*

b. Tujuan :

1. *Pengadaan tanah mengandung tujuan tertentu yang ideal untuk mempercepat terciptanya lingkungan yang sesuai dengan tata ruang kota yang dilakukan oleh pemerintah dan tidak untuk mencari keuntungan.*
2. *Memenuhi kebutuhan fasilitas umum di daerah yang terkena pengadaan tanah.*
3. *Mempercepat laju pembangunan untuk kepentingan umum.*
4. *Menertibkan administrasi hukum dalam mewujudkan catur tertib di bidang pertanahan.*
5. *Mempercepat laju pembangunan yang sesuai dengan rencana umum tata ruang kota.*
6. *Memberikan kesempatan kepada pemilik tanah yang terkena pengadaan tanah untuk mengikutisecara langsung hasil pelaksanaan.*

Setelah berlakunya Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005, maka lebih dipertegas dalam hal pengadaan tanah melalui musyawarah untuk mencapai kata mufakat yang dilaksanakan dengan cara :

1. *Pelepasan atau penyerahan hak atas tanah.*

2. *Pencabutan hak atas tanah.*

Dalam Peraturan Presiden No 65 Tahun 2006 ketentuan tersebut diganti karena banyak menimbulkan kontroversi terutama pada poin pencabutan hak atas tanah, tindakan ini menunjukkanarogansi pemerintah dalam melaksanakan kebijaksanaannya. Meskipun dalam rangka untuk pembangunan namun Pemerintah seyogyanya harus juga menghormati hak rakyatnya. Dapat dilihat perubahan tersebut terjadi, bahwa untuk pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum oleh Pemerintah yaitu dapat dilakukan dengan cara jual beli, tukar menukar, atau cara lain yang disepakati oleh para pihak.

IV. Ruang Lingkup Pengadaan Tanah.

Berdasarkan Pasal 5 Peraturan Presiden No.36 Tahun 2005, bahwa pembangunan untuk kepentingan umum yang dilaksanakan pemerintah meliputi:

- a. *Jalan umum, jalan tol, jalan kereta api (di atas tanah, di ruang atas tanah, ataupun di ruang bawah tanah), saluran air minum / air bersih, saluran pembuangan air dan sanitasi;*
- b. *Waduk, bendungan, bendung, irigasi, dan bangunan pengairan lainnya.*
- c. *Rumah sakit umum dan pusat kesehatan masyarakat;*
- d. *Pelabuhan, bandar udara, stasiun kereta api dan terminal ;*
- e. *Peribadatan;*
- f. *Pendidikan atau sekolah;*
- g. *Pasar umum;*
- h. *Fasilitas pemakaman umum;*
- i. *Fasilitas keselamatan umum;*
- j. *Pos dan telekomunikasi;*

- k. Sarana olah raga;*
- l. Stasiun penyiaran radio, televisi dan sarana pendukungnya;*
- m. Kantor pemerintah, pemerintah daerah, perwakilan negara asing, Perserikatan Bangsa-Bangsa, dan atau lembaga-lembaga internasional dibawah naungan Perserikatan Bangsa-Bangsa.*
- n. Fasilitas Tentara Nasional Indonesia dan Kepolisian Negara Republik Indonesia sesuai dengan tugas pokok dan fungsinya;*
- o. Lembaga pemasyarakatan dan rumah tahanan;*
- p. Rumah susun sederhana ;*
- q. Tempat pembuangan sampah;*
- r. Cagar alam dan cagar budaya ;*
- s. Pertamanan ;*
- t. Panti sosial;*
- u. Pembangkit, transmisi, distribusi tenaga listrik*

Dalam Peraturan Presiden No 65 Tahun 2006 klasifikasi tempat atau sarana prasarana yang menjadi objek pembangunan untuk kepentingan umum yang dilaksanakan Pemerintah menjadi lebih sedikit meliputi :

- a. Jalan umum dan jalan tol, rel kereta api, saluran air minum/air bersih, saluran pembuangan air dan sanitasi*
- b. Waduk, bendungan, bendungan irigasi dan bangunan pengairan lainnya*
- c. Pelabuhan, bandar udara, stasiun kereta api dan terminal*
- d. Fasilitas keselamatan umum (tanggul penanggulangan bencana)*
- e. Tempat pembuangan sampah*

f. *cagar alam dan cagar budaya*

g. *pembangkit, transmisi, distribusi tenaga listrik*

B. Tinjauan Tentang Musyawarah

I. Pengertian

Musyawarah menurut istilah atau etimologis adalah "kegiatan untuk mencapai satu kata mufakat" sedangkan menurut harfiahnya " kegiatan saling mendengar dan mengutarakan pendapat untuk satu maksud tujuan kesepahaman dan kemufakatan dalam mengambil suatu keputusan secara bersama-sama."¹⁵ Musyawarah dalam penentuan ganti rugi dilakukan dalam pengertian musyawarah kualitatif, maksudnya yang dipentingkan adalah dialog secara langsung dengan warga, namun apabila jumlah pemegang hak atas tanah tidak memungkinkan musyawarah secara efektif maka kemungkinan dengan wakil-wakilnya yang ditunjuk diantara para pemegang hak atas tanah yang sekaligus bertindak selaku kuasa mereka. Bila musyawarah telah berkali-kalidilakukan dan gagal, tidak mencapai kata mufakat maka panitia pengadaan tanah mengeluarkan keputusan mengenai bentuk dan besarnya ganti rugi dengan tetap memperhatikan aspirasi yang berkembang di masyarakat. Pemegang hak atas tanah yang tidak menyetujui keputusan tersebut, dapat mengajukan keberatan kepada Gubernur/KDH tingkat I, dan Gubernur mengupayakan menyelesaikannya dengan mempertimbangkan pendapat dan keinginan para pihak, untuk selanjutnya mengeluarkan keputusan yang dapat mengukuhkan atau mengubah keputusan panitia.

II. Dasar Hukum Musyawarah.

¹⁵Mudakir Iskandar Syah, *Pembebasan Tanah Untuk Pembanguna Kepentingan Umum*, Permata Aksara Jakarta 2015. Hlm 1

Dalam Pasal 1 Ayat (10) Peraturan Presiden No. 36 Tahun 2005 musyawarah yaitu kegiatan yang mengandung proses saling mendengar, saling memberi dan saling menerima pendapat serta keinginan untuk mencapai kesepakatan mengenai bentuk dan besarnya ganti rugi dan masalah lain yang berkaitan dengan kegiatan pengadaan tanah 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. Jiwa dari ayat tersebut menyiratkan pentingnya musyawarah antara pemegang hak atas tanah dengan pihak yang memerlukan tanah, tetapi diantara kedua belah pihak ini harus ada perantara pihak lain agar terdapat aturan main yang jelas dan terarah.

III. Teori Tentang Musyawarah.

Di dalam tatanan masyarakat terdapat nilai-nilai kebersamaan, kegotongroyongan, dan kesetiakawanan dipupuk dilestarikan dan dibina secara terus menerus dan turun-temurun. Nilai-nilai itu dijunjung tinggi dan dihormati masyarakat sebagai suatu norma dan budaya yang menjadi akar kearifan lokal komunitas masyarakat tersebut. Sejak dahulu nilai luhur bangsa Indonesia tentang tatacara dan metode pengambilan keputusan telah ada dan dilakukan dengan konsisten, yakni dengan jalan membicarakan suatu masalah bersama dan kegiatan yang saling mendengar, mengutarakan pendapat dan menghormati hak orang lain atau disebut musyawarah mencapai kata mufakat. Hal tersebut kemudian dituangkan ke dalam dasar Negara dan konstitusi oleh para Founding Fathers kita dengan harapan nilai dan semangatnya tetap ada dan bertahan lama. Musyawarah dapat diterima dalam berbagai aliran ideologi ,seperti demokrasi ,sosiolis ,dan liberalis.

C. Tinjauan tentang Ganti Rugi

I. Pengertian

Ganti rugi dalam lapangan hukum perdata adalah pemberian prestasi yang setimpal akibat dari satu perbuatan yang menyebabkan kerugian diderita oleh salah satu pihak yang melakukan kesepakatan/ konsensus. Sedangkan dalam undang-undang Nomor 2 Tahun 2012 pasal 1 ayat 10 bahwa ganti kerugian adalah penggantian yang layak dan adil kepada pihak yang berhak dalam proses pengadaan tanah bentuk ruginya berupa:

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

Jenis yang dapat diberikan ganti rugi adalah:

- a. *Tanah*
- b. *Ruang atas tanah dan bawah tanah;*
- c. *Bangunan;*
- d. *Tanaman;*
- e. *Benda yang berkaitan dengan tanah;*
- f. *Kerugian lain yang dapat dinilai .(pasal 33 uu No 2 Tahun 2014)*

Sedangkan menurut perpres Nomor 71 Tahun 2012 pasal 1 ayat 10 bahwa ganti kerugian adalah penggantian yang layak dan adil kepada pihak yang berhak dalam proses pengadaan tanah .bentuk kerugiannya berupa:

- a. *Uang;*
- b. *Tanah pengganti*

- c. *Pemukiman kembali*
- d. *Kepemilikan saham*
- e. *Bentuk lain yang disetujui oleh kedua belah pihak .*

Secara harfiah istilah ganti rugi adalah : Pengenaan ganti sebagai akibat adanya penggunaan hak dari satu pihak untuk pemenuhan kebutuhan dan kepentingan dari lain, Ganti rugi meliputi aspek:

1. Kesebandingan

Ukuran untuk kesebandingan antara hak yang hilang dengan penggantinya harus adil menurut hukum dan menurut kebiasaan masyarakat yang berlaku umum.

2. Layak

Selain sebanding ganti rugi harus layak jika penggantian dengan hal lain yang tidak memiliki kesamaan dengan hak yang telah hilang.

3. Perhitungan cermat

Perhitungan harus cermat termasuk didalamnya penggunaan waktu, nilai dan derajat.

II. Dasar Hukum.

Dibidang pertanahan yang mengatur tentang bentuk ganti rugi adalah Pasal 13 Peraturan Presiden No. 36 Tahun 2005 yaitu :

- a. *Uang,*
- b. *tanah pengganti,*
- c. *pemukiman kembali Sedangkan dalam Peraturan Presiden No. 65 Tahun 2006 Pasal 13 perubahan menjadi;*

- d. Gabungan dari dua/ lebih bentuk kerugian sebagaimana dimaksud dalam huruf a, b,c*
- e. Bentuk lain disetujui oleh pihak bersangkutan*

Sedangkan dalam hal dasar penetapan ganti rugi diatur dalam Pasal 15 Ayat (1) Peraturan Presiden No. 36 Tahun 2005, yaitu ;

- a. Nilai Jual Obyek Pajak atau nilai nyata/sebenarnya dengan memperhatikan Nilai Jual Obyek Pajak tahun berjalan berdasarkan penetapan Lembaga/Tim Penilai Harga Tanah yang ditunjuk oleh panitia;*
- b. Nilai jual bangunan yang ditaksir oleh perangkat daerah yang bertanggung jawab di bidang bangunan;*
- c. Nilai jual tanaman yang ditaksir oleh perangkat daerah yang bertanggung jawab di bidang pertanian.*

D. Tinjauan tentang Panitia Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan

I. Pengertian.

Panitia yang dibentuk untuk membantu pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum.

II. Dasar Hukum.

Kebijakan Pertanahan Antara Regulasi Dan Implementasi, Berdasarkan Pasal 6-8 Peraturan Presiden No. 36 Tahun 2005 membentuk Panitia Pengadaan Tanah yang berasal dari unsur perangkat daerah terkait. Pada Pasal 6 Perpres No 65 tahun 2006 ada penambahan Panitia Pengadaan Tanah yaitu dengan dimasukkannya unsur Badan Pertanahan Nasional. Dimasukkannya unsur BPN dalam Panitia Pengadaan Tanah menunjukkan sangat pentingnya peran serta BPN dalam meyakinkan pengadaan tanah karena pihak BPNlah yang bisa

melakukan pengukuran secara cermat bidang-bidang tanah, menaksir harga tanah, mengetahui asal-usul tanah, sehingga dapat memperlancar tugas Panitia Pengadaan Tanah.

Tugas Panitia Pengadaan Tanah berdasarkan Pasal 7 Peraturan Presiden No.36 Tahun 2005 yaitu :

- a. *Mengadakan penelitian dan inventarisasi atas tanah, bangunan, tanaman, dan benda-benda lain yang ada kaitannya dengan tanah haknya akan dilepaskan atau diserahkan;*
- b. *Mengadakan penelitian mengenai status hukum tanah yang haknya akan dilepaskan atau diserahkan, dan dokumen yang mendukungnya;*
- c. *Menaksir dan mengusulkan besarnya ganti rugi atas tanah yang haknya akan dilepaskan atau diserahkan;*
- d. *Berikan penjelasan atau penyuluhan kepada masyarakat yang terkena rencana pembangunan dan/atau pemegang hak atas tanah mengenai rencana dan tujuan pengadaan tanah tersebut dalam bentuk konsultasi publik baik melalui tatap muka, media cetak maupun media elektronik agar dapat diketahui oleh seluruh masyarakat yang terkena rencana pembangunan dan/atau pemegang hak atas tanah;*
- e. *Mengadakan musyawarah dengan pemegang hak atas tanah dan instansi pemerintah dan/atau pemerintah daerah yang memerlukan tanah dalam rangka menetapkan bentuk dan/atau besarnya ganti rugi;*
- f. *Menyaksikan pelaksanaan penyerahan ganti rugi kepada para pemegang hak atas tanah, bangunan, tanaman, dan benda-benda lain yang ada di atas tanah;*
- g. *Membuat berita acara pelepasan atau penyerahan hak atas tanah;*
- h. *Mengadmistrasikan dan mendokumentasikan semua berkas pengadaan tanah dan menyerahkan kepada pihak yang berkompeten.*

Dalam Perpres yang baru No. 65 tahun 2006, menambah Pasal 7A berbunyi : Biaya

Panitia Pengadaan Tanah diatur lebih lanjut oleh Menteri Keuangan setelah berkonsultasi dengan Kepala Badan Pertanahan Nasional.

III. Teori tentang Panitia Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan.

Dalam khasanah hukum pertanahan tidak mengenal adanya teori tentang Panitia Pengadaan Tanah, sebagai gantinya adalah merujuk kepada hakekat kepanitiaan itu sendiri yaitu tentang sebuah organisasi dan manajemen. Organisasi adalah suatu wadah atau setiap bentuk perserikatan kerjasama manusia yang didalamnya terdapat struktur, pembagian tugas, hak, tanggung jawab untuk mencapai satu tujuan. Susunan kepanitiaan adalah wujud organisasi, dimana terdapat unsur-unsur sebagaimana tersebut diatas.

Setiap unsur itu harus dilakukan dan ditaati selain itu Panitia juga berfungsi sebagai mediator dua sisi, dalam artian bahwa di satu sisi sebagai wakil dari pemerintah di lain sisi merupakan wadah aspirasi masyarakat berkenaan dengan Pengadaan Tanah yang dimaksud.

IV. Prosedur Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan

I. Prosedur Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan, diuraikan sebagai berikut
Penyelenggaraan Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Pembangunan

Standar Mekanisme Ketatalaksanaan

I. PERSIAPAN

- 1. Menetapkan Lokasi;*
- 2. Menetapkan lokasi sesuai dengan Rencana Umum Tata Ruang;*
- 3. Wilayah Kabupaten/Kota. Bagi Daerah yang belum mempunyai RUTR, pengadaan tanah dilakukan berdasarkan perencanaan ruang wilayah atau kota yang telah ada*

Membentuk Panitia Pengadaan Tanah:

- a. Pengadaan tanah bagi kepentingan umum dilaksanakan oleh Panitia Pengadaan Tanah;*
 - b. Panitia Pengadaan Tanah Kabupaten/Kota dibentuk dan diketuai oleh Bupati/Walikota atau pejabat yang ditunjuk di lingkungan*
- 4. Pemerintah Kabupaten/Kota. Pengadaan tanah yang terletak di dua wilayah kabupaten/kota atau lebih dilaksanakan oleh Panitia Pengadaan Tanah Provinsi dan keanggotaannya terdiri dari unsur Pemerintah Kabupaten/Kota, unsur Kantor Pertanahan, Camat, Lurah/Kepala Desa, dan instansi terkait.*

5. Sekretariat Panitia Pengadaan Tanah berada di Pemerintahan Kabupaten/Kota.

II. PELAKSANAAN

Panitia bersama Instansi Pemerintah yang memerlukan tanah melakukan penyuluhan dengan cara pemberian informasi secara dua arah dengan masyarakat yang terkena lokasi pembangunan, dengan cara :

- 1. Dipandu oleh Ketua Panitia atau Wakil Ketua dengan dihadiri anggota Panitia dan Pimpinan Instansi Pemerintah yang memerlukan tanah.*
- 2. Tatap muka secara langsung.*
- 3. Dapat dilengkapi dengan menggunakan media cetak dan elektronik.*
- 4. Frekuensi penyuluhan dapat dilaksanakan lebih dari satu kali sesuai dengan keperluan agar tujuan penyuluhan tercapai.*
- 5. Tempat penyuluhan ditentukan oleh Panitia.*
- 6. Melibatkan tenaga ahli/tokoh masyarakat*

BAB III

METODE PENELITIAN HUKUM

A. Ruang Lingkup Penelitian

Pokok permasalahan yang dibahas merupakan barometer yang dijadikan acuan dan batasan dari penelitian yang akan diuraikan. Dari uraian pembahasan nantinya perlu dicermati dan dianalisa bahan-bahan hukum yang dikumpulkan sebagai konsep pemikiran dalam melakukan penelitian ini, sehingga tujuan penelitian ini dapat tercapai sesuai dengan yang diharapkan. Dalam rangka penyusunan skripsi ini, ruang lingkup pembahasannya perlu dibatasi berdasarkan permasalahan yang ingin diteliti Bagaimana Dasar Pertimbangan Pemberian Ganti Dalam Pembebasan Tanah Untuk Pembangunan Pembangkit Listrik Tenaga Air (PLTA) Di Humbang Hasundutan dan bagaimana tindakan yang dilakukan pihak pembangunan pembangkit listrik tenaga air terhadap masyarakat yang tidak bersedia menerima ganti rugi atas pembebasan tanah.

B. Data

1. Jenis Data

Lazimnya didalam penelitian, dibedakan antara data yang diperoleh dari instansi pemerintahan (data primer) dan dari bahan pustaka (data sekunder). Dalam penelitian ini penulis menggunakan data primer yakni data yang diperoleh dari wawancara, dan penelitian kelapangan, dan data sekunder UUD 1945, undang undang peraturan pemerintah lain sebagainya. Penulis berdasar pada ruang lingkup riset yaitu dimana data yang diperoleh adalah hasil wawancara dan penelitian

kelengkapan, dan berbagai sumber informasi lainnya yang ada kaitanya dengan penulisan skripsi ini yang dijadikan sebagai kerangka acuan dalam pembahasan skripsi ini.

2. Sumber Data

Sumber data yang dilakukan dalam penelitian ini yaitu terdiri dari:

- a. Bahan Hukum Primer yakni bahan hukum yang terdiri dari wawancara dan penelitian kelengkapan.*
- b. Bahan Hukum sekunder adalah bahan hukum yang diperoleh dari buku-buku teks, hasil-hasil Penelitian, artikel-artikel, pendapat para sarjana, kasus-kasus hukum, yurisprudensi dan lain sebagainya yang mencakup tentang skripsi ini.*
- c. Bahan Hukum tersier adalah bahan hukum yang memberikan petunjuk atau penjelasan bermakna terhadap hukum primer dan sekunder, seperti kamus hukum, ensiklopedia, dan lain-lain.*

C. Metode Pengumpulan Data

Dalam penelitian ini, pengumpulan data dilakukan dengan teknik kepustakaan (library research), yaitu meneliti sumber bacaan yang berhubungan dengan sumber bacaan yang berhubungan dengan topik dalam skripsi ini, seperti : buku-buku hukum, peraturan perundang-undangan, pendapat para sarjana, dan bahan-bahan penunjang dari hasil obyek penelitian

D. Analisis Data

Analisis data merupakan suatu proses pengorganisasian dan mengurutkan data pada suatu pola kategori dan satuan. Data-data yang diperoleh melalui studi pustaka dasar. Analisis data dalam penelitian ini adalah dengan cara kualitatif yakni dengan mempelajari, menganalisis dan memperhatikan kualitas serta kedalaman data sehingga diperoleh data yang dapat menjawab permasalahan dalam penelitian.