

**KEADILAN DAN KEPASTIAN HUKUM BAGI PEMEGANG HAK
ATAS TANAH DALAM PENGADAAN TANAH UNTUK
KEPENTINGAN UMUM**

**JUSTICE AND LEGAL CERTAINTY FOR LAND TITLE HOLDERS IN
THE PROCUREMENT OF LAND FOR PUBLIC PURPOSES**

Hasan Basri

Mahasiswa Program Studi Magister Ilmu Hukum

Program Pascasarjana Universitas Mataram

Email : hasan_ajah_fatin@yahoo.co.id

Naskah diterima : 02/02/2013; revisi : 05/02/2013; disetujui : 28/03/2013

ABSTRACT

The land acquisition process for public interest in many case don't work properly. It usually caused by the reluctance of land ownership right holders to release their land. Generally because they felt their rights were unprotected especially the right to get proper compensation. This research aimed to find out and to understand about legal protection to the land ownership right holders in land acquisition for public interest and its implementation by studied case of land acquisition for PLTU (steam power plant) development in west Lombok . This research used a normative–sociological research method which focus on the “realization and implementation” of normative legal (in abstracto) in certain legal case (in concreto) or in other phrase methods of this research meant to see how legal works in the society. Research result shown that land ownership right holders in land acquisition for PLTU development in west Lombok did not get optimum legal protection which caused by unserious attention from the regulation of land acquisition for public interest to this matter. Beside that, the official of land acquisition for public interest did not gave their maximum effort to protect related rights and the reluctance of land ownership right holders to registered their land also causing lack protection of their rights.

Keywords: Legal Protection, Land Acquisition

ABSTRAK

Pengadaan tanah untuk kepentingan umum sering tidak dapat berjalan dengan mulus. Salah satunya disebabkan karena pemegang hak atas tanah enggan melepaskan tanahnya, umumnya karena merasa haknya tidak terlindungi, terutama haknya untuk mendapatkan ganti kerugian yang layak. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui dan memahami perlindungan hukum bagi pemegang hak atas tanah dalam pengadaan tanah untuk kepentingan umum dan bagaimana implementasinya, dengan mengambil studi kasus pengadaan tanah untuk pembangunan PLTU di Lombok Barat. Metode penelitian yang dipergunakan untuk mencapai tujuan dalam penelitian ini adalah metode penelitian *normatif – sosiologis* yang fokus kajiannya menitik beratkan pada “penerapan atau implementasi” ketentuan hukum normatif (*in abstracto*) pada peristiwa hukum tertentu (*in concreto*) atau dengan kata lain metode dalam penelitian ini untuk melihat bekerjanya hukum dalam masyarakat. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa pemegang hak atas tanah tidak mendapatkan perlindungan hukum secara optimal dalam pengadaan tanah untuk pembangunan PLTU di Lombok Barat. Hal mana disebabkan oleh peraturan pengadaan tanah untuk kepentingan umum tidak serius dalam mengatur masalah itu, selain itu aparaturnya penyelenggara pengadaan tanah untuk kepentingan umum juga tidak maksimal untuk mengupayakan perlindungan hukum dimaksud dan adanya keengganan pemegang hak atas

tanah sendiri untuk mendaftarkan haknya turut memicu tidak optimalnya perlindungan hukum yang diterima.

Kata kunci : Perlindungan Hukum, Pengadaan Tanah

PENDAHULUAN

TANAH MEMPUNYAI PERANAN yang penting dalam kehidupan manusia karena mempunyai fungsi ganda, yaitu sebagai sosial aset dan capital asset. Sebagai sosial aset tanah merupakan sarana pengikat kesatuan sosial di kalangan masyarakat Indonesia dalam hidup bermasyarakat, berbangsa dan bernegara, sedangkan sebagai kapital aset tanah merupakan faktor modal dalam pembangunan.

Pemerintah selaku penguasa yang bertanggung jawab atas terlaksananya kepentingan umum harus melakukan pengaturan terhadap masalah ini. Sebagai perwujudan dari tanggungjawabnya atas kepentingan umum khususnya sebagai penyelenggara pembangunan untuk kepentingan umum, pemerintah telah melakukan pengaturan mengenai hal itu.

Indonesia telah beberapa kali melakukan penggantian dan perubahan terhadap peraturan pengadaan untuk kepentingan umum dan terakhir masalah pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum diatur dengan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum yang diundangkan pada tanggal 14 Januari 2012. Untuk pelaksanaan undang-undang tersebut, pada tanggal 8 Agustus 2012 diundangkan Perpres No. 71 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.

Pelaksanaan pengadaan tanah untuk kepentingan umum (sebelum berlakunya UU No. 2 Tahun 2012), memperlihatkan bahwa pengadaan tanah untuk kepentingan umum sering tidak dapat berjalan dengan mulus. Hal ini salah satunya disebabkan karena

masyarakat pemilik tanah enggan melepaskan tanahnya, salah satunya disebabkan karena nilai ganti kerugian yang diberikan dipandang tidak layak, sehingga tidak menjamin kehidupannya akan lebih baik, setidaknya tidak lebih buruk dari sebelum dilepaskan dari hak atas tanahnya.

Hal di atas memperlihatkan bahwa kepentingan umum sebagai perwujudan kepentingan sebagian besar masyarakat sering kali berbenturan dengan kepentingan masyarakat lainnya sebagai pribadi. Meskipun kepentingan umum harus diutamakan, namun kepentingan pemegang hak atas tanah sebagai individu harus dilindungi oleh hukum.

Permasalahan yang dikaji dalam penelitian ini adalah :

1. Bagaimana perlindungan hukum bagi pemegang hak atas tanah dalam pengadaan tanah untuk kepentingan umum?
2. Bagaimana pelaksanaan perlindungan hukum bagi pemegang hak atas tanah dalam pengadaan tanah untuk pembangunan PLTU di Lombok Barat ?

Untuk mendapatkan kajian pada permasalahan yang diangkat, maka diperlukan teori-teori yang berkembang, terkait dengan permasalahan yang diangkat sebagai sumber untuk menganalisis permasalahan.

teori yang digunakan dalam penelitian ini adalah :

1. Teori Negara Kesejahteraan (*Welfare State*)

Seiring dengan perkembangan kenegaraan dan pemerintahan, ajaran negara hukum yang kini dianut oleh negara-negara di dunia khususnya setelah perang dunia

kedua adalah negara kesejahteraan (*welfare state*). Konsep negara ini muncul sebagai reaksi atas kegagalan konsep *legal state* atau negara penjaga malam. Dalam konsep *legal state* terdapat prinsip *staats onthouding* atau pembatasan peran negara dan pemerintah dalam bidang politik yang melahirkan dalil “*the least government is the best government*” dan terdapat prinsip *laissez faire, laissez aller* dalam bidang ekonomi yang melarang negara dan pemerintah mencampuri kehidupan ekonomi masyarakat (*staat-benoeyenis*). Akibat pembatasan ini pemerintah atau administrasi negara menjadi pasif dan oleh karenanya sering disebut negara penjaga malam (*nachwakerstaad*). Adanya pembatasan negara, gagasan yang menempatkan pemerintah sebagai pihak yang bertanggungjawab atas kesejahteraan rakyatnya yaitu *welfare*.

Negara kesejahteraan (*welfare state*) menurut Lemaire sebagaimana dikutip oleh S.F. Marbun, disebut *bestuuszorg* (negara berfungsi menyelenggarakan kesejahteraan umum) atau *welvaarsstaat* atau *verzorgingsstaat* merupakan konsepsi negara hukum modern, menempatkan peranan negara pada posisi yang kuat dan besar. Tugas dan wewenang serta tanggungjawab pemerintah semakin berkembang dan bertambah luas baik secara kuantitatif maupun kualitatif. Tugas-tugas baru terus bertambah sementara tugas-tugas lama semakin berkembang. Akhirnya sekarang ini konsepsi negara hukum modern ini menimbulkan dilema yang penuh kontradiksi, sebab suatu negara hukum modern mengharuskan setiap tindakan pemerintah berdasarkan atas hukum dan bersamaan dengan itu kepada pemerintah disertai pula peran, tugas dan tanggungjawab yang luas dan berat.

2. Teori Hak Menguasai Negara atas Tanah

Hak menguasai tanah oleh negara di Indonesia diatur di dalam Pasal 33 Ayat (3) UUDNRI 1945 yang dengan tegas di-

nyatakan: “Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat”.

Pasal 2 UUPA yang merupakan aturan pelaksanaan Pasal 33 ayat 3 UUDNRI 1945 menjelaskan pengertian hak menguasai sumber daya alam oleh Negara sebagai berikut :

1. Atas dasar ketentuan Pasal 33 ayat 3 UUDNRI 1945 dan hal-hal sebagai yang dimaksud dalam Pasal 1, bumi air dan ruang angkasa termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya itu pada tingkatan tertinggi dikuasai oleh Negara, sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat.

Hak menguasai Negara tersebut dalam Ayat 1 Pasal ini memberikan wewenang untuk :

- a. Mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan bumi, air dan ruang angkasa tersebut.
 - b. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan bumi, air, dan ruang angkasa.
 - c. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai bumi, air, dan ruang angkasa.
2. Wewenang yang bersumber pada hak menguasai dari Negara tersebut pada Ayat 2 Pasal 33, digunakan untuk mencapai sebesar-besar kemakmuran rakyat dalam arti kebangsaan kesejahteraan, kemerdekaan dalam masyarakat dan Negara hukum Indonesia yang merdeka, berdaulat adil dan makmur.
 3. Hak menguasai dari Negara tersebut di atas pelaksanaannya dapat dikuasakan kepada daerah-daerah, swasta dan masyarakat-masyarakat hukum adat, sekedar diperlukan dan tidak bertentangan

dengan kepentingan nasional, menurut ketentuan-ketentuan Peraturan yang berlaku.

Menurut Mohammad Hatta sebagaimana dikutip oleh Febrian:

“dikuasai oleh negara tidak berarti negara sendiri menjadi penguasa, usahawan atau “ondernemer”. Lebih tepat dikatakan, bahwa kekuasaan negara terdapat pada membuat peraturan guna kelancaran jalan ekonomi, peraturan yang melarang pula “penghisapan” orang yang lemah oleh orang yang bermodal.

Selanjutnya Mahkamah Konstitusi dalam pertimbangan putusannya dalam perkara permohonan *Judicial Review* terhadap UU Nomor 20 Tahun 2003 tentang ketenagalistrikan memberikan tafsir mengenai makna kalimat “dikuasai oleh Negara” sebagai berikut:

“Pengertian “dikuasai oleh negara” dalam Pasal 33 UUDNRI 1945 mengandung pengertian yang lebih tinggi atau lebih luas daripada pemilikan dalam konsepsi hukum perdata. Konsepsi penguasaan oleh negara merupakan konsepsi hukum publik yang berkaitan dengan prinsip kedaulatan rakyat yang dianut dalam UUDNRI 1945, baik di bidang politik (demokrasi politik) maupun ekonomi (demokrasi ekonomi). Dalam paham kedaulatan rakyat itu, rakyatlah yang diakui sebagai sumber, pemilik dan sekaligus pemegang kekuasaan tertinggi dalam kehidupan bernegara, sesuai dengan doktrin “dari rakyat, oleh rakyat dan untuk rakyat”. Dalam pengertian kekuasaan tertinggi tersebut, tercakup pula pengertian kepemilikan publik oleh rakyat secara kolektif...Rakyat secara kolektif itu dikonstruksikan oleh UUDNRI 1945 memberikan mandat kepada negara untuk mengadakan kebijakan (beleid) dan tindakan pengurusan (bestuursdaad), pengaturan (regelendaad), pengelolaan (beheersdaad) dan pengawasan (toezichthoudensdaad)

untuk tujuan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Fungsi pengurusan (bestuursdaad) oleh negara dilakukan oleh pemerintah dengan kewenangannya untuk mengeluarkan dan mencabut fasilitas perizinan (vergunning), lisensi (licentie), dan konsesi (concessie). Fungsi pengaturan oleh negara (regelendaad) dilakukan melalui kewenangan legislasi oleh DPR bersama dengan Pemerintah, dan regulasi oleh Pemerintah (eksekutif). Fungsi pengelolaan (beheersdaad) dilakukan melalui mekanisme pemilikan saham (share-holding) dan/atau melalui keterlibatan langsung dalam manajemen Badan Usaha Milik Negara atau Badan Hukum Milik Negara sebagai instrumen kelembagaan melalui mana negara c.q. Pemerintah mendayagunakan penguasaannya atas sumber-sumber kekayaan itu untuk digunakan bagi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Demikian pula fungsi pengawasan oleh negara (toezichthoudensdaad) dilakukan oleh negara c.q. Pemerintah dalam rangka mengawasi dan mengendalikan agar pelaksanaan penguasaan oleh negara atas cabang produksi yang penting dan/atau yang menguasai hajat hidup orang banyak dimaksud benar-benar dilakukan untuk sebesar-besarnya kemakmuran seluruh rakyat.

3. Teori Perlindungan dan Pembangunan Hukum

Konsep teori perlindungan hukum sangat terkait dengan pemerintah, karena pemerintah sebagai titik sentralnya. Pemerintah sebagai titik sentral sehingga terbentuk dua (2) bentuk perlindungan hukum, yaitu:

- a. Perlindungan Hukum Preventif.
- b. Perlindungan Hukum Represif.

Perlindungan hukum preventif bertujuan untuk mencegah terjadinya sengketa atau permasalahan. Sementara perlindungan

hukum represif bertujuan untuk menyelesaikan sengketa. Seperti halnya perlindungan hukum dalam peradilan umum dan peradilan administrasi masuk ke dalam perlindungan hukum represif. Konsep perlindungan hukum sangat terkait dengan fungsi hukum itu sendiri. Mochtar Kusumaatmadja menguraikan fungsi hukum sebagai berikut :

“Hukum merupakan suatu alat untuk memelihara ketertiban dalam masyarakat. Mengingat fungsinya sifat hukum, pada dasarnya adalah konservatif artinya, hukum bersifat memelihara dan mempertahankan yang telah tercapai. Fungsi demikian diperlukan dalam setiap masyarakat, termasuk masyarakat yang sedang membangun, karena di sini pun ada hasil-hasil yang harus dipelihara, dilindungi dan diamankan. Akan tetapi, masyarakat yang sedang membangun, yang dalam definisi kita berarti masyarakat yang sedang berubah cepat, hukum tidak cukup memiliki memiliki fungsi demikian saja. Ia juga harus dapat membantu proses perubahan masyarakat itu. Pandangan yang kolot tentang hukum yang menitikberatkan fungsi pemeliharaan ketertiban dalam arti statis, dan menekankan sifat konservatif dari hukum, menganggap bahwa hukum tidak dapat memainkan suatu peranan yang berarti dalam proses pembaharuan.

4. Teori Efektivitas Berlakunya Hukum Dalam Masyarakat

Menurut Soerjono Soekanto ada lima hal yang berpengaruh dalam penegakan hukum:

- a. Faktor hukumnya sendiri.
- b. Faktor penegak hukum.
- c. Faktor sarana atau fasilitas.
- d. Faktor masyarakat.
- e. Faktor kebudayaan.

Sementara itu Lawrence M. Friedman dengan teori sistem hukum (*legal system*) menyebut tiga aspek dalam (penegakan) hukum yaitu: (1) *Content of Law*, (2) *Structure of Law* dan (3) *Culture of Law*. Dalam mengukur efektivitas suatu peraturan, ketiga aspek ini perlu dianalisis secara komprehensif.

Penelitian hukum ini termasuk jenis penelitian hukum Normatif-Empiris, yaitu penelitian hukum yang fokus kajiannya pada “penerapan atau implementasi” ketentuan hukum normatif (*in abstracto*) pada peristiwa hukum tertentu (*in concreto*) dan hasilnya.

Pendekatan masalah yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah :

1. Pendekatanperundang-undangan(*statute approach*) yaitu pendekatan dengan melihat peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan permasalahan yang dibahas.
2. Pendekatan kasus (*case approach*) yaitu pendekatan dengan menggunakan contoh kasus untuk mendapatkan gambaran yang jelas mengenai permasalahan yang dibahas.

Data yang dipergunakan meliputi data primer yang dikumpulkan dengan cara pengamatan (observasi) dan wawancara (*interview*) dan data sekunder yang diperoleh dengan cara studi dokumen atau bahan pustaka. Data yang telah dikumpulkan selanjutnya dianalisa cara deskriptif kualitatif yaitu menjelaskan, menggambarkan dan menganalisa data yang ada dan dihubungkan dengan studi kepustakaan dan teori-teori atau peraturan perundang-undangan yang berlaku sehingga nantinya dapat ditarik suatu kesimpulan dengan metode deduktif yaitu metode yang memberikan gambaran secara umum terlebih dahulu mengenai obyek penelitian yang nantinya akan ditarik suatu kesimpulan akhir.

PEMBAHASAN

1. Pengadaan tanah untuk kepentingan umum

Pengadaan tanah untuk kepentingan umum pada hakikatnya merupakan salah satu perwujudan dari hak menguasai Negara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 33 ayat (3) UUDNRI 1945. Namun hingga saat ini belum ada rumusan yang baku mengenai apa yang dimaksud dengan kepentingan umum. Secara sederhana dapat diartikan bahwa kepentingan umum dapat saja dikatakan untuk keperluan, kebutuhan atau kepentingan orang banyak atau tujuan yang luas. Namun demikian rumusan tersebut terlalu umum dan tidak ada batasannya.

Dalam pengadaan tanah untuk kepentingan umum terdapat kepentingan dua pihak, yakni kepentingan umum yang diwakili pemerintah dan kepentingan masyarakat pemilik tanah sebagai perseorangan atau kelompok. Tanah merupakan kebutuhan dasar manusia sebagai perwujudan hak ekonomi, sosial, dan budaya, sehingga pengadaan tanah untuk kepentingan umum harus dilakukan melalui suatu proses yang menjamin tidak adanya pemaksaan kehendak satu pihak terhadap pihak lain.

Masyarakat pemilik tanah sebagai perseorangan atau kelompok yang harus melepaskan hak atas tanahnya untuk kegiatan umum, kesejahteraan sosial ekonominya harus dijamin oleh pemerintah dengan kata lain pemilik tanah setelah melepaskan hak atas tanahnya untuk kepentingan umum tidak boleh menjadi lebih buruk dari keadaan semula, paling tidak harus setara dengan keadaan sebelum tanahnya dilepaskan. Pengadaan tanah untuk kepentingan umum dilaksanakan berdasarkan asas kemanusiaan, keadilan, kemanfaatan, kepastian, keterbukaan, kesepakatan, keikutsertaan, kesejahteraan, keberlanjutan dan keselarasan.

2. Perlindungan hukum bagi pemegang

hak atas tanah dalam pengadaan tanah untuk kepentingan umum dalam peraturan perundang-undangan.

Pengertian perlindungan hukum bagi rakyat berkaitan dengan rumusan yang dalam kepustakaan berbahasa belanda berbunyi "*rechtsbesceherming van de burgers tegen de over heid*" dan dalam keputusan berbahasa inggris "*legal protection of the individual in relation to acts of administrative authorities*". Philipus M. Hadjon membedakan dua macam perlindungan hukum bagi rakyat, yaitu : perlindungan hukum yang preventif dan perlindungan hukum yang represif.

Dalam prinsip-prinsip perlindungan hukum bagi rakyat di Indonesia, landasan pijaknya adalah Pancasila sebagai dasar ideologi dan dasar falsafah negara. Yang dalam hal ini adalah pengakuan dan perlindungan negara terhadap harkat dan martabat manusia yang bersumber pada Pancasila dan prinsip negara hukum yang berdasarkan Pancasila.

Perubahan mendasar dalam UUDNRI 1945 setelah beberapa kali diamandemen yaitu penambahan BAB XA tentang Hak Asasi Manusia. BAB XA memuat sepuluh Pasal yaitu Pasal 28A sampai dengan Pasal 28J mengatur tentang hak kodrati manusia baik sebagai individu maupun kelompok. Penambahan BAB XA dalam UUDNRI 1945 membawa arti penting bagi perlindungan hukum bagi masyarakat. Perlindungan hukum mana terlihat dalam beberapa Pasal dalam BAB yakni dalam Pasal 28 D Ayat (1), Pasal 28 G dan Pasal 28 H Ayat (4).

Selain dalam UUDNRI 1945 perlindungan hukum bagi rakyat Indonesia khususnya berkaitan dengan hak atas tanah juga terdapat dalam Undang-undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia yang mana dalam beberapa Pasalnya juga mengatur perlindungan hukum terhadap masyarakat yakni Pasal 29 Ayat (1), Pasal 36 Ayat (2), Pasal 37 Ayat (1), dan Pasal 71.

Dari ketentuan dalam UUDNRI dan Undang-undang Nomor 39 Tahun 1999 di atas, maka dapat diketahui bahwa kewajiban memberikan perlindungan terhadap pemegang hak atas tanah ada pada Negara atau pemerintah sebagai organisasi kekuasaan rakyat.

Salah satu wujud pelaksanaan tanggung jawab pemerintah dalam melaksanakan fungsi perlindungan terhadap hak masyarakat dengan melakukan pengaturan. Salah satu pengaturan yang dilakukan oleh pemerintah dalam rangka pelaksanaan fungsi perlindungan adalah Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 sebagaimana diubah dengan Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006.

Apabila dikaji secara lebih seksama, maka akan ditemukan beberapa ketentuan dalam Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 sebagaimana diubah dengan Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006 serta dalam peraturan pelaksanaannya yaitu Peraturan Kepala BPN Nomor 2 Tahun 2007 yang mengandung perlindungan hukum bagi pemegang hak tanah dalam konteks pengadaan tanah untuk kepentingan umum.

Dalam Pasal 2 ayat (1) Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 disebutkan bahwa pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum oleh pemerintah atau pemerintah daerah dilaksanakan dengan cara :

- a. Pelepasan atau penyerahan hak atas tanah, atau
- b. Pencabutan hak atas tanah.

Selanjutnya dalam Pasal 3 Ayat (1) dan (2) disebutkan bahwa pelepasan atau penyerahan hak atas tanah dilakukan berdasarkan prinsip penghormatan terhadap hak atas tanah, sedangkan pencabutan hak atas tanah dilakukan berdasarkan ketentuan

Undang-undang Nomor 20 Tahun 1961 tentang Pencabutan Hak-hak Atas Tanah dan Benda-benda Yang Ada di Atasnya.

Berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006, ketentuan Pasal 2 Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 tersebut di atas telah diubah sehingga cara pengadaan tanah untuk kepentingan umum tidak lagi diperkenankan dengan pencabutan hak, melainkan hanya dengan penyerahan atau pelepasan hak yang dilakukan berdasarkan prinsip penghormatan terhadap hak atas tanah. Hal tersebut tentu merupakan salah satu bentuk perlindungan hukum terhadap pemegang hak atas tanah.

Selain itu, dengan ditentukannya bentuk-bentuk pembangunan yang dapat dikategorikan sebagai pembangunan untuk kepentingan umum juga dapat dimaknai sebagai perlindungan bagi pemegang hak atas tanah, sebab dengan telah ditentukannya pembangunan yang termasuk kepentingan umum, maka pemerintah atau instansi yang membutuhkan tanah tidak dapat sembarang membebaskan tanah, kecuali untuk pembangunan yang telah ditentukan sebagai pembangunan untuk kepentingan umum.

Diharuskan adanya perencanaan yang dibuat oleh instansi yang membutuhkan tanah paling lambat 1 (satu) tahun sebelumnya, kecuali dalam hal pembangunan untuk kepentingan umum yang dipergunakan untuk fasilitas keselamatan umum dan penanganan bencana yang bersifat mendesak selain untuk menjamin pelaksanaan pengadaan tanah dapat berjalan secara terencana dan terukur, juga merupakan wujud dari perlindungan bagi pemegang hak atas tanah untuk tidak diambil alih haknya secara sewenang-wenang.

Wujud perlindungan terhadap pemegang hak atas tanah yang lainnya adalah dengan diharuskannya pengkajian kesesuaian rencana pembangunan dari aspek :

- a. Tata ruang;
- b. Penatagunaan tanah;
- c. Sosial ekonomi;
- d. Lingkungan

Untuk menjelaskan manfaat, maksud dan tujuan pembangunan kepada masyarakat yang bertujuan untuk memperoleh kesediaan dari para pemilik untuk menyerahkan atau melepaskan haknya untuk pembangunan dimaksud panitia pengadaan tanah melakukan penyuluhan. Hal ini juga merupakan wujud penghargaan dan perlindungan terhadap pemegang hak tanah. Terlebih lagi dalam tahapan ini dimungkinkan bagi pemegang hak atas tanah untuk tidak menerima rencana penetapan lokasi, dimana jika setelah dilakukan penyuluhan, minimal 75 % dari pemilik tanah tidak bersedia menyerahkan tanahnya dan lokasi pengadaan tanah memungkinkan untuk dipindahkan, maka instansi yang memerlukan tanah mengajukan alternatif lokasi lain.

Dalam hal setelah dilakukan penyuluhan dan rencana pembangunan dapat diterima oleh masyarakat, Peraturan Presiden Nomor 36 tahun 2005 sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Presiden Nomor 65 tahun 2006 mengharuskan panitia pengadaan tanah melakukan identifikasi dan inventarisasi data tanah rencana lokasi pembangunan dan mengumumkan hasil identifikasi dan inventarisasi tersebut di Kantor Desa/Kelurahan, Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota, melalui website selama 7 hari, dan melalui media masa paling sedikit 2 (dua) kali penerbitan. Pengumuman tersebut dimaksudkan untuk memberikan kesempatan bagi pihak yang berkepentingan untuk mengajukan keberatan. Hal ini juga merupakan wujud dari perlindungan hukum yang diberikan bagi pemegang hak atas tanah.

Selanjutnya untuk menentukan besarnya ganti kerugian yang akan diterima

oleh pemegang hak atas tanah, panitia pengadaan tanah menunjuk lembaga penilai harga tanah yang bersifat independen dan hasil penilaian dari lembaga independen tersebut dipergunakan sebagai dasar musyawarah antara instansi pemerintah yang memerlukan tanah dengan para pemilik atau pemegang hak atas tanah.

Memperhatikan uraian tersebut di atas, diketahui bahwa perlindungan hukum bagi rakyat (masyarakat) dalam Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 yang telah diubah dengan Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006 bersifat preventif yang bertujuan untuk menghindari terjadinya sengketa.

Undang-undang Nomor 2 Tahun 2012 dan juga peraturan pelaksanaannya yaitu Peraturan Presiden Nomor 71 Tahun 2012 yang menggantikan Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 yang telah diubah dengan Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006 dalam beberapa ketentuan yang termuat di dalamnya juga mengandung perlindungan hukum pemegang hak atas tanah dalam kaitannya dengan pengadaan tanah untuk kepentingan umum.

Salah satu bentuk perlindungan hukum bagi pemegang hak atas tanah yang diatur dalam undang-undang ini sebagaimana tercantum dalam Pasal 7 Ayat (3) yang menentukan bahwa pengadaan tanah untuk kepentingan umum diselenggarakan melalui perencanaan dengan melibatkan semua pengampu dan pemangku kepentingan. Penjelasan Pasal tersebut menyebutkan, yang dimaksud dengan “pengampu kepentingan” antara lain adalah pemuka adat dan tokoh agama, sedangkan yang dimaksud dengan “pemangku kepentingan” adalah orang atau pihak yang memiliki kepentingan terhadap obyek pelepasan tanah, seperti pihak yang berhak, pemerintah dan masyarakat.

Ketentuan sebagaimana di atur dalam Pasal 7 ayat (3) Undang-undang Nomor 2

Tahun 2012 merupakan suatu hal baru yang tidak diatur dalam peraturan pengadaan tanah untuk kepentingan umum sebelumnya. Ketentuan Pasal 7 ayat (3) tersebut telah mendudukan atau memposisikan masyarakat pada posisi yang tidak sekadar sebagai obyek kebijakan, melainkan sebagai subyek yang turut menentukan arah kebijakan, khususnya yang menyangkut pembangunan untuk kepentingan umum.

Hal di atas sejalan dengan pemikiran Syafruddin Kalo yang menyatakan :

“Perubahan kebijakan mengenai pencabutan pembebasan tanah, harus segera dilakukan dengan paradigma politik pertanahan yang desentralistik, responsif dan demokratis. Adanya ketegasan dalam peraturan perundang-undangan untuk melibatkan masyarakat, baik yang terkena dampak, maupun kelompok kepentingan dalam tahap perencanaan, pelaksanaan dan pengawasan, dan mengakomodasi tentang perlindungan hak dan kepentingan masyarakat, termasuk hak untuk mendapat jaminan untuk kesejahteraan agar tidak menjadi lebih miskin dari sebelum tanahnya dibebaskan”.

Selanjutnya sebagai wujud perlindungan dan penghormatan terhadap pemenang hak atas tanah sebagai individu, Pasal 9 Undang-undang Nomor 2 Tahun 2012 menentukan, penyelenggaraan pengadaan tanah untuk kepentingan umum memperhatikan keseimbangan antara kepentingan pembangunan dan kepentingan masyarakat, dimana pengadaan tanah untuk kepentingan umum dilaksanakan dengan pemberian ganti kerugian yang layak dan adil.

Sama halnya dengan Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 yang telah diubah dengan Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006, undang-undang ini juga menentukan jenis-jenis pembangunan yang dapat dikategorikan sebagai pembangunan untuk kepentingan umum yang juga merupakan wujud perlindungan hukum

terhadap pemegang hak atas tanah, supaya tanahnya tidak sembarangan dibebaskan dengan alasan pembangunan untuk kepentingan umum.

Selain diharuskannya ada perencanaan terlebih dahulu, undang-undang ini juga mengharuskan adanya pemberitahuan rencana pembangunan kepada masyarakat di lokasi rencana pembangunan, melakukan pendataan awal lokasi rencana pembangunan dan melaksanakan konsultasi publik dengan melibatkan pihak yang berhak (pemegang hak atas tanah) dan masyarakat yang terkena dampak. Juga diharuskan kegiatan tersebut dilaksanakan di tempat rencana pembangunan kepentingan umum atau di tempat yang disepakati yang tujuannya untuk mendapatkan kesepakatan lokasi rencana pembangunan dari pemilik atau pihak yang berhak atas tanah pada rencana lokasi pembangunan juga merupakan perlindungan hukum selain terhadap pemegang hak atas, juga terhadap masyarakat yang akan terkena dampak dari pembangunan untuk kepentingan umum dimaksud.

Terlebih lagi dalam tahap ini dimungkinkan pemilik tanah atau pihak yang berhak mengajukan keberatan atau menolak rencana pembangunan di lokasi dimaksud, bahkan pemilik tanah atau pihak yang berhak dapat mengajukan gugatan melalui lembaga peradilan dalam hal ini melalui Peradilan Tata Usaha Negara dengan menentukan batasan waktu bagi Pengadilan Tata Usaha Negara pada tingkat pertama paling lama 30 (tiga puluh) hari sejak diterimanya gugatan harus menjatuhkan putusan. Bagi pihak yang masih berkebaratan terhadap putusan Pengadilan Tata Usaha Negara pada tingkat pertama, undang-undang ini juga menentukan dapat langsung diajukan kasasi kepada Mahkamah Agung RI, tanpa harus melalui upaya hukum banding. Penyelesaian perkara di tingkat kasasi pun telah ditentukan waktunya secara tegas yaitu Mahkamah Agung harus sudah menjatuhkan putusan dalam waktu 30 (tiga

puluh hari) sejak diterimanya permohonan kasasi.

Terhadap hasil inventarisasi dan identifikasi oleh lembaga pertanahan sebagai penyelenggara pengadaan tanah, dalam hal pemegang hak atas tanah ada yang tidak terima, maka dapat mengajukan keberatan kepada Lembaga Pertanahan dalam waktu paling lama 14 (empat belas) hari kerja terhitung sejak diumumkan hasil inventarisasi.

Untuk penilaian besarnya nilai ganti kerugian Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 juga mengharuskan dilakukan oleh Penilai yang bersifat independen. Hal ini sejalan dengan pendapat Maria SW Sumardjono yang menyatakan bahwa :

Perlu diadakan suatu lembaga penaksir tanah yang bersifat independen dan bekerja dengan profesionalisme, karena begitu sulit menentukan besaran ganti rugi atas tanah karena selain berdasarkan NJOP, juga mempertimbangkan lokasi, jenis hak atas tanah, status penguasaan atas tanah, peruntukan tanah, kesesuaian dengan rencana tata ruang wilayah, prasarana, fasilitas dan utilitas, lingkungan dan faktor-faktor lain. Keberadaan dan peran lembaga penilai swasta yang profesional tersebut mempunyai kewenangan dan kemampuan untuk menetapkan nilai nyata tanah yang obyektif dan adil.

Penilaian besarnya nilai Ganti Kerugian oleh Penilai dilakukan bidang per bidang tanah dan tidak hanya meliputi tanah, ruang atas tanah dan bawah tanah, bangunan, tanaman, benda yang berkaitan dengan tanah, namun juga kerugian lain yang dapat dinilai. Yang dimaksud dengan “kerugian lain yang dapat dinilai” menurut penjelasan Pasal 33 huruf f Undang-undang Nomor 2 Tahun 2012 adalah kerugian non-fisik yang dapat disetarakan dengan nilai uang, misalnya kerugian karena kehilangan usaha atau pekerjaan, biaya pemindahan

tempat, biaya alih profesi, dan nilai atas properti sisa.

Ketentuan di atas menyiratkan bahwa perlindungan hukum oleh Undang-undang Nomor 2 Tahun 2012 tidak hanya terhadap fisik tanah, ruang atas tanah dan bawah tanah, bangunan, tanaman, benda yang berkaitan dengan tanah, melainkan juga kerugian lain yang mungkin timbul akibat pemutusan hubungan hukum antara pemilik dengan tanahnya. Hal ini merupakan suatu langkah maju dari Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 untuk memberikan perlindungan hukum terhadap pemilik tanah sehingga diharapkan pemilik tanah tidak menjadi lebih miskin setelah melepaskan haknya atas tanah untuk kepentingan umum.

Dalam pelaksanaan musyawarah untuk penentuan bentuk dan besarnya ganti kerugian, Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 juga mengatur perlindungan hukum terhadap pihak yang berhak yang tidak sepakat dengan bentuk dan besarnya ganti rugi, dimana dalam hal tidak terjadi kesepakatan mengenai bentuk dan/atau besarnya ganti kerugian, maka pihak yang berhak dapat mengajukan keberatan kepada pengadilan negeri setempat dalam waktu paling lama 14 (empat belas) hari kerja setelah musyawarah penetapan Ganti Kerugian. Selanjutnya pengadilan negeri memutus bentuk dan/atau besarnya Ganti Kerugian dalam waktu paling lama 30 (tiga puluh) hari kerja sejak diterimanya pengajuan keberatan. Pihak yang keberatan terhadap putusan pengadilan negeri dalam waktu paling lama 14 (empat belas) hari kerja dapat mengajukan kasasi kepada Mahkamah Agung Republik Indonesia. Mahkamah Agung wajib memberikan putusan dalam waktu paling lama 30 (tiga puluh) hari kerja sejak permohonan kasasi diterima.

Ganti Kerugian atas tanah hak ulayat diberikan dalam bentuk tanah pengganti, per-

mukiman kembali, atau bentuk lain yang disepakati oleh masyarakat hukum adat yang bersangkutan. Pihak yang menguasai tanah negara yang dapat diberikan Ganti Kerugian adalah pemakai tanah negara yang sesuai dengan atau tidak melanggar ketentuan peraturan perundang-undangan. Misalnya, bekas pemegang hak yang telah habis jangka waktunya yang masih menggunakan atau memanfaatkan tanah yang bersangkutan, pihak yang menguasai tanah negara berdasarkan sewa-menyewa, atau pihak lain yang menggunakan atau memanfaatkan tanah negara bebas dengan tidak melanggar ketentuan peraturan perundang-undangan. Untuk bangunan, tanaman, atau benda lain yang berkaitan dengan tanah yang belum atau tidak dipunyai dengan Hak atas Tanah, Ganti Kerugian diberikan kepada pemilik bangunan, tanaman, atau benda lain yang berkaitan dengan tanah.

Dari ketentuan sebagaimana telah diuraikan di atas, dapat dipahami bahwa Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tidak hanya memberikan perlindungan terhadap orang yang berhak atas tanah, melainkan pula terhadap orang yang menguasai tanah dengan itikad baik, meskipun yang bersangkutan tidak dapat menunjukkan bukti tertulis tentang penguasaannya itu. Tidak hanya itu, UU ini juga tidak hanya melindungi pemegang hak tanah untuk mendapatkan ganti kerugian, melainkan pula melindungi orang yang memiliki bangunan, tanaman, atau benda lain yang berkaitan dengan tanah yang belum atau tidak dipunyai dengan Hak atas Tanah.

Dari uraian tersebut di atas, maka terlihat bahwa disamping adanya perlindungan hukum yang bersifat preventif, Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 dan Peraturan Presiden Nomor 71 Tahun 2012 juga membuka peluang bagi pemilik tanah atau pihak keberatan untuk mengajukan keberatannya ke Pengadilan Tata Usaha Negara yang dalam hal ini menyelengga-

rakan perlindungan rakyat yang bersifat represif.

3. Perlindungan Hukum Bagi Pemegang Hak Atas Tanah Dalam Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan PLTU di Lombok Barat.

Pengadaan tanah untuk pembangunan Pembangkit Listrik Tenaga Uap (PLTU) yang berlokasi di Dusun Taman dan Dusun Jeranjang Desa Kebun Ayu Kecamatan Gerung Kabupaten Lombok Barat diselenggarakan pada tahun 2007. Adapun mengenai tata cara pelaksanaan pengadaan tanah untuk PLTU ini mengacu dan berpedoman pada tata cara yang diatur dalam Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 yang telah diubah dengan Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006 beserta peraturan pelaksanaannya yaitu Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 2007.

Lokasi pembangunan PLTU di Lombok Barat ditetapkan berdasarkan Keputusan Bupati Lombok Barat Nomor : 380/12/KUM/2007 tanggal 10 Oktober 2007 tentang Penetapan Lokasi Pembangunan Infrastruktur Pembangkit Listrik Tenaga Uap (PLTU) yang menetapkan Dusun Taman dan Jeranjang Desa Kebon Ayu Kecamatan Gerung sebagai lokasi Pembangunan Infrastruktur Pembangkit Listrik Tenaga Uap (PLTU).

Untuk menjelaskan manfaat, maksud dan tujuan pembangunan Pembangkit Listrik Tenaga Uap (PLTU) kepada masyarakat Dusun Taman dan Dusun Jeranjang serta untuk mendapatkan kesediaan pemilik tanah untuk melepaskan hak atas tanahnya, Panitia Pengadaan Tanah Kabupaten Lombok Barat bersama PT. PLN Wilayah NTB beberapa kali melakukan penyuluhan, antara lain penyuluhan yang dilakukan bertempat di Kantor Desa Kebon Ayu pada hari Selasa tanggal 9 Oktober 2007 pukul 09.00 Wita sampai selesai ber-

dasarkan Surat Panitia Pengadaan Tanah Kabupaten Lombok Barat Nomor : 12/PPT-Lobar/X/2007 tanggal 5 Oktober 2007.

Hasil penyuluhan yang dilakukan Panitia Pengadaan Tanah dituangkan dalam Berita Acara Penyuluhan Nomor : 15.a/BA-PPT/XII/2007 tanggal 10 Desember 2007 yang berisi beberapa hal sebagai berikut :

1. Pemilik tanah ada yang masih meragukan dampak dari pembangunan PLTU terhadap lingkungan dan sumber penghidupan masyarakat di sekitar lokasi.
2. Masyarakat di sekitar lokasi PLTU meminta agar ada akses jalan bagi masyarakat yang berminat mencari pekerjaan sebagai nelayan di sekitar lokasi PLTU.
3. Pemilik tanah setuju melepaskan tanahnya apabila harganya sesuai.
4. Pemilik tanah berharap ganti kerugian bisa digunakan untuk membeli tanah di lokasi lain dengan luas yang sama atau lebih luas dari tanah di lokasi PLTU.

Berkaitan dengan masih adanya Pemilik tanah yang masih meragukan dampak dari pembangunan PLTU terhadap lingkungan dan sumber penghidupan masyarakat di sekitar lokasi, Drs. H. Lalu Serinata, MM. menerangkan bahwa hal itu dinilai bukan penolakan dari pemilik tanah terhadap lokasi pembangunan PLTU. Menurut beliau pada dasarnya semua masyarakat Dusun Taman dan Dusun Jeranjang, terutama yang tanahnya terkena pembebasan tidak memperlmasalahkan lokasi pembangunan PLTU, dengan catatan nilai ganti rugi yang diberikan adalah sesuai dengan yang diharapkan.

Setelah mendapatkan persetujuan dari para pemilik tanah, selanjutnya Panitia Pengadaan Tanah melakukan identifikasi dan inventarisasi yang kemudian hasil dari kegiatan identifikasi dan inventarisasi tersebut diumumkan, sesuai Pengumuman Data Fisik dan Data Yuridis Nomor : 05/

PPT/LOBAR/I/2008 tanggal 07 Januari 2008 yang berisi nama dan alamat pemilik, jenis dan luas tanah, status tanah, dokumen pendukung serta tanaman dan pohon/kayu yang ada di atasnya, di mana dari hasil identifikasi dan inventarisasi, diketahui luas tanah seluruhnya yang akan dibebaskan adalah seluas 426.253 m², terdiri dari Tanah Milik Adat dan Hak Milik.

Menurut H. Moh. Athar, tanah yang dikelompokkan ke dalam Tanah Milik Adat adalah tanah milik perseorangan yang belum bersertifikat atau bukti kepemilikannya hanya berupa pipil dan tanah milik kelompok masyarakat adat dalam hal ini adalah Tanah Pecatu.

Adapun perincian tanah yang dibebaskan untuk pembangunan PLTU sesuai hasil identifikasi dan inventarisasi oleh Panitia Pengadaan Tanah adalah sebagai berikut:

1. Hak Milik (sudah bersertifikat SHM) seluas 34.956 m²
2. Hak Milik Adat terdiri dari Hak Perseorangan (pipil) seluas 382.777 m² dan Tanah Pecatu seluas 8.527 (Tanah Pecatu Pekasih Karang Genteng seluas 3.372 m² dan Tanah Pecatu Kadus Rembiga seluas 5.149 m²).

Untuk melakukan penilaian besarnya ganti kerugian, Panitia Pengadaan Tanah menunjuk PT. Sucofindo Appraisal Utama sebagai lembaga penilai dengan hasil penilaian sebagai berikut :

Tabel 1. Perhitungan verifikasi harga tanah di Dusun Jeranjang

No	Urian Aktiva	Letak Aktiva	Surat Tanah	Harga/m ² (Rp)
1.	Tanah Sawah	Pinggir Jalan Dusun	SHM	37.100
2.	Tanah Sawah	Pinggir Jalan Dusun	Pipil	33.300
3.	Tanah Sawah	Di dalam	SHM	26.200

4.	Tanah Sawah	Di dalam	Pipil	24.300
5.	Tanah Rawa Kering	Di dalam	SHM	23.900
6.	Tanah Rawa Kering	Di dalam	Pipil	21.800

Sumber data: Laporan verifikasi aktiva tetap harga tanah oleh PT. Sucofindo Appraisal Utama

Tabel 2. Perhitungan verifikasi harga tanah di Dusun Taman

No	Urian Aktiva	Letak Aktiva	Surat Tanah	Harga/m ² (Rp)
1.	Tanah Rawa Basah	Di dalam	SHM	22.900
2.	Tanah Rawa Basah	Di dalam	Pipil	20.700
3.	Tanah Rawa Kering	Di dalam	SHM	23.900
4.	Tanah Rawa Kering	Di dalam	Pipil	21.800

Sumber data : Laporan verifikasi aktiva tetap harga tanah oleh PT. Sucofindo Appraisal Utama

Tabel 3. Perhitungan verifikasi harga tanah di Dusun Bongor

No	Urian Aktiva	Letak Aktiva	Surat Tanah	Harga/m ² (Rp)
1.	Tanah sawah	Pinggir Jalan Dusun	SHM	37.100
2.	Tanah sawah	Pinggir Jalan Dusun	Pipil	33.300
3.	Tanah sawah	Di dalam	SHM	26.200
4.	Tanah sawah	Di dalam	Pipil	24.300

Sumber data : Laporan verifikasi aktiva tetap harga tanah oleh PT. Sucofindo Appraisal Utama

Sementara itu untuk penilaian terhadap harga tanaman, kayu atau pohon yang ada di atas tanah yang hendak di bebaskan, Panitia Pengadaan Tanah meminta kepada Dinas Pertanian Tanaman Pangan Kabupaten Lombok Barat untuk menilainya, di mana berdasarkan penilaian yang dilakukan oleh Dinas Pertanian Tanaman Pangan Kabupaten Lombok Barat, diperoleh harga penilaian sebagai berikut :

Tabel 4. Data inventarisasi dan penaksiran harga tanaman milik masyarakat di lokasi PLTU di Desa Kebon Ayu Kecamatan Gerung Kabupaten Lombok Barat.

No	Jenis Tanaman	Harga Satuan (Rp.)
1.	Kelapa Tua	200.000,-
2.	Kelapa Muda	100.000,-
3.	Pohon Mangga	50.000,-
4.	Kayu Jati Mas	100.000,-
5.	Pohon Gabus	150.000
6.	Kayu Bakar	150.000

Sumber data : Dokumen Panitia Pengadaan Tanah Kabupaten Lombok Barat Tahun 2007.

Berdasarkan penilaian harga tanah oleh PT. Sucofindo Appraisal Utama dan penilaian harga tanaman yang ada di atas tanah oleh Dinas Pertanian Tanaman Pangan Kabupaten Lombok Barat, selanjutnya pada hari Rabu tanggal 13 Februari 2008 bertempat di Aula Kantor Camat Gerung dilakukan musyawarah penentuan nilai ganti kerugian tanah, bangunan dan tanaman oleh Panitia Pengadaan Tanah dengan pemilik tanah dengan hasil bahwa masyarakat tidak setuju dengan harga dari lembaga appraisal dan sebagian meminta harga Rp. 6.000.000,- (enam juta rupiah) per are, sehingga harga perlu ditinjau kembali agar tidak merugikan semua pihak. Meskipun masyarakat pemilik lahan telah menolak harga (nilai) ganti kerugian yang ditetapkan oleh Lembaga Appraisal yang dianggap terlalu kecil dan Panitia Pengadaan Tanah telah berupaya

melakukan negosiasi dengan PT. Sucofindo Appraisal Utama dan PT. PLN Wilayah NTB supaya menaikkan harga/nilai ganti kerugian, namun penambahan harga dari harga semula yang diperkenankan oleh PT. Sucofindo Appraisal Utama hanya sebesar 10 %. Demikian halnya dengan PT. PLN NTB juga menyatakan tetap mengacu kepada harga yang ditetapkan oleh Lembaga Appraisal.

Selanjutnya berdasarkan perubahan harga yang diperkenankan yaitu menaikkan sebesar 10 % dari penilai harga semula, Panitia Pengadaan Tanah menerbitkan Surat Keputusan Nomor : 01/PPT-Lobar/III/2008 tanggal 1 Maret 2008 tentang Penetapan Besarnya Ganti Kerugian Tanah untuk Lokasi Pembangunan PLTU PT. PLTN (Persero) Wilayah Nusa Tenggara Barat di Desa Kebon Ayu Kecamatan Gerung Kabupaten Lombok Barat yang menentukan nilai ganti kerugian, sebagai berikut :

Tabel 5. Penetapan Besarnya Ganti Kerugian Tanah untuk Lokasi Pembangunan PLTU PT. PLTN (Persero) Wilayah Nusa Tenggara Barat di Desa Kebon Ayu Kecamatan Gerung Kabupaten Lombok Barat :

No	Klasifikasi Fisik Tanah	Letak Fisik Tanah	Status Kepemilikan tanah	Harga Per m2 menurut lembaga Penilai Harga Tanah (Appraisal)(Rp)	Harga per m2 setelah kenaikan 10 % (Rp)
1.	Tanah Sawah	Pinggir Jalan Dusun	SHM	37.100	40.810
2.	Tanah Sawah	Pinggir Jalan Dusun	Pipil	33.300	36.630
3.	Tanah Sawah	Di dalam	SHM	26.200	28.820
4.	Tanah Sawah	Di dalam	Pipil	24.300	26.730
5.	Tanah Rawa Kering	Di dalam	SHM	23.900	26.290
6.	Tanah Rawa Kering	Di dalam	Pipil	21.800	23.980
7.	Tanah Rawa Basah	Di dalam	SHM	22.900	25.190
8.	Tanah Rawa Basah	Di dalam	Pipil	20.700	22.770

Sumber data : Lampiran Keputusan Panitia Pengadaan Tanah Nomor : 01/PPT-Lobar/III/2008 tanggal 1 Maret 2008

Luas lokasi Pembangunan PLTU di Desa Kebon Ayu adalah 350.000 m2 terdiri dari 90 (sembilan puluh) persil/ bidang tanah yang dimiliki oleh 86 (delapan puluh enam) orang. Yang berhasil dibebaskan dengan pemberian ganti rugi kepada pemilik tanah adalah seluas 223.131 m2 (63,8 %) dengan 67 (enam puluh tujuh) persil/ bidang tanah (73,3 %) dengan pemilik sebanyak 66 (enam puluh enam) orang (76,7 %).

Pemberian ganti kerugian di atas, menurut Drs. H. Lalu Serinata, MM. termasuk ganti rugi terhadap 2 (dua) bidang

Tanah Pecatu yang ikut dibebaskan sebagai lokasi Pembangunan PLTU di Desa Kebon Ayu. Lebih lanjut menurut beliau, bahwa yang ganti kerugian untuk Tanah Pecatu dalam bentuk uang tersebut diserahkan kepada Pemerintah Daerah Kabupaten Lombok Barat untuk selanjutnya dimasukkan ke Kas Daerah Kabupaten Lombok Barat sebagai pendapatan daerah.

Terhadap pemilik tanah yang tidak bersedia menerima pembayaran ganti rugi dari PT. PLN Wilayah NTB berdasarkan harga yang telah ditetapkan oleh Panitia

Pengadaan Tanah, selanjutnya berdasarkan Surat Panitia Pengadaan Tanah Nomor : 10/PPT-LBR/VII/2008 tanggal 22 Juli 2008 perihal Perintah Konsinyasi (Penitipan Uang Ganti Rugi), PT. PLN Wilayah NTB mengajukan permohonan konsinyasi kepada Pengadilan Negeri Mataram dalam 2 (dua) tahap, yaitu:

- a. Tahap Pertama, PT. PLN Wilayah NTB mengajukan permohonan konsinyasi atau penitipan uang ganti rugi untuk 8 (delapan) penerima ganti rugi dan atas permohonan dari PT. PLN Wilayah NTB tersebut, kemudian oleh Pengadilan Negeri Mataram dengan penetapan Nomor : 124/PDT.P/2008/PN.MTR tanggal 12 Desember 2008 telah mengabulkan permohonan dimaksud.
- b. Tahap Kedua, PT. PLN Wilayah NTB mengajukan permohonan konsinyasi atau penitipan uang ganti rugi untuk 19 (sembilan belas) penerima ganti rugi dan atas permohonan dari PT. PLN Wilayah NTB tersebut, kemudian oleh Pengadilan Negeri Mataram dengan penetapan Nomor : 125/PDT.P/2008/PN.MTR tanggal 06 Februari 2009 telah mengabulkan permohonan dimaksud.

Dari uraian di atas, terlihat minimnya perlindungan hukum yang diterima oleh pemegang hak tanah dalam pengadaan tanah untuk pembangunan PLTU di Lombok Barat. Minimnya perlindungan hukum dimaksud dapat ditegaskan sebagai berikut:

1. Musyawarah penentuan bentuk dan besarnya ganti kerugian yang diterima oleh pemegang hak atas tanah terkesan hanya formalitas belaka, sebab keinginan pemegang hak untuk mendapatkan ganti kerugian yang layak menurut pemegang hak tidak mendapat banyak perhatian dan mengenai bentuk serta besarnya ganti kerugian tetap panitia yang menentukan dan penolakan dari pemegang hak mengenai besarnya ganti kerugian

yang ditetapkan oleh panitia pengadaan tanah sama sekali tidak membawa kebaikan bagi pemegang hak atas tanah, karena peraturan pengadaan tanah memberikan kewenangan kepada panitia pengadaan tanah untuk memerintahkan instansi yang membutuhkan tanah untuk menitipkan (konsinyasi) uang ganti rugi yang ditolak di pengadilan negeri setempat.

Ganti kerugian seharusnya dapat memberikan kelangsungan hidup yang lebih baik dari tingkat kehidupan sosioekonomi sebelum terkena pengadaan tanah.

2. Adanya perbedaan nilai ganti kerugian terhadap tanah milik yang sudah didaftarkan (sudah bersertifikat hak milik) dengan tanah milik yang belum didaftarkan (belum bersertifikat hak milik), juga menunjukkan lemahnya perlindungan hukum terutama terhadap pemilik tanah yang belum didaftarkan haknya yang umumnya berasal hak milik adat.

Nilai ganti kerugian untuk tanah yang sudah bersertifikat hak milik lebih tinggi dibandingkan dengan tanah yang belum bersertifikat milik.

3. Selain minimnya perlindungan hukum terhadap hak masyarakat atas tanah secara individu atau perseorangan, dalam pengadaan tanah untuk kepentingan pembangunan PLTU di Lombok Barat juga telah mengabaikan perlindungan hukum bagi pemegang hak kolektif (hak ulayat) berupa tanah pecatu, di mana ganti kerugian yang diberikan untuk tanah pecatu dimaksud diberikan dalam bentuk uang yang celakanya diterimakan oleh pemda Lombok Barat, sehingga menyebabkan tanah pecatu dimaksud menjadi hapus, sebab tidak dibelikan tanah pengganti.

KESIMPULAN

Dari uraian hasil penelitian di atas, dapat disimpulkan beberapa hal sebagai berikut :

1. Perlindungan hukum bagi pemegang hak atas tanah dalam peraturan perundang-undangan dalam kaitannya dengan pengadaan tanah untuk kepentingan umum masih kurang dan memandang kepentingan pribadi atau perseorang harus selalu tunduk dan mengalah demi kepentingan umum.
2. Perlindungan hukum bagi pemegang hak atas tanah dalam pengadaan tanah untuk pembangunan PLTU di Lombok Barat masih sangat lemah, terutama bagi pemegang hak atas tanah yang belum bersertifikat hak milik (hak tanah adat), khususnya berkaitan dengan besarnya ganti kerugian yang diterima, dimana ganti kerugian yang diterima oleh pemegang hak atas tanah belum bersertifikat hak milik lebih kecil dibandingkan dengan pemegang hak atas tanah yang telah bersertifikat hak milik. Selain itu pengadaan tanah untuk pembangunan PLTU di Lombok Barat tidak memberikan perlindungan hukum terhadap hak masyarakat secara kolektif (hak ulayat) yaitu dua bidang tanah pecatu yang ikut dibebaskan sebagai lokasi pembangunan.

Dari kesimpulan hasil penelitian tersebut di atas, peneliti dapat memberikan saran sebagai berikut :

1. Hendaknya peraturan pengadaan tanah untuk kepentingan umum dapat memberikan pengaturan yang lebih tegas dan

jelas mengenai perlindungan hukum terhadap pemegang hak atas tanah baik hak perseorangan maupun hak kelompok dalam setiap tahapan pengadaan tanah, dan untuk menjamin dilaksanakannya ketentuan perlindungan hukum bagi pemegang hak atas tanah, agar dicantumkan secara tegas konsekuensi yuridis bagi pelaksanaan pengadaan tanah bersangkutan bila perlu juga dicantumkan sanksi apabila perlindungan hukum bagi hak atas tanah tersebut diabaikan, bila perlu dicantumkan sanksi pidana bagi pelanggarnya.

2. Perlindungan hukum merupakan hak bagi pemegang hak atas tanah, baik untuk tanah yang sudah bersertifikat hak milik, maupun yang belum bersertifikat hak milik, baik sebagai pribadi maupun sebagai kelompok, untuk itu seyogyanya besarnya ganti kerugian yang diterima oleh pemegang hak atas tanah yang belum bersertifikat hak milik dan pemegang hak atas tanah yang telah bersertifikat tidak diskriminatif, terhadap uang ganti kerugian bagi tanah pecatu yang telah diterima oleh pemerintah daerah kabupaten Lombok Barat supaya dipergunakan untuk membeli tanah di lokasi lain sebagai pengganti tanah yang dibebaskan, sehingga tidak menghilangkan eksistensi hak ulayat yang seharusnya dilindungi keberadaannya.

Daftar Pustaka

- Abdulkadir Muhammad, Hukum dan Penelitian Hukum, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 2004.
- Achmad Rubaie, Hukum Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum, Bayumedia Publishing, Malang, 2007,
- Febrian, et al “ Pembangunan Hukum dan Konflik Undang-undang Bidang Sektoral”, Pusat Studi Kebijakan Hubungan Pusat dan Daerah Fakultas Hukum Universitas Sriwijaya, Palembang, 2009.
- H.R.Ridwan, Hukum Administrasi Negara, Cetakan Pertama, UII

Press, Yogyakarta, 2002.

Jimly Asshiddiqie, *Gagasan Kedaulatan Rakyat dalam Konstitusi Pelaksanaannya di Indonesia*, PT. Ichtiar Baru van Hoeve, Jakarta, 1994,.

Maria SW Sumardjono, *Kebijakan Pertanahan Antara Regulasi Dan Implementasi*, Kompas, Jakarta, 2001

Mochtar Kusumaatmadja, *Konsep-Konsep Hukum Dalam Pembangunan (Kumpulan Karya Tulis)*, PT. Alumni, Bandung, 2002.

Oloan Sitorus dan Dayat Limbong, *Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum*, Mitra Kebijakan Tanah Indonesia, Yogyakarta , 2004.

Philipus M. Hadjon, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat di Indonesia.*,Peradaban, Surabaya, 2007.

S.F.Marbun, *Peradilan Administrasi Negara dan Upaya Administratif di Indonesia*, Cetakan Pertama, Liberty, Yogyakarta, 1997.

Soerjono Soekanto, SH, *Faktor-faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, CV. Rajawali - Jakarta, 1983.

Syafruddin Kalo, *Reformasi Peraturan Dan Kebijakan Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum*, Universitas Sumatera Utara.

Tim Peneliti PSIK Univ. Paramadina, *Negara Kesejahteraan dan Globalisasi, Pengembangan Kebijakan dan Perbandingan Pengalaman*, PSIK Universitas Paramadina, Jakarta, 2008.

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria

Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1961 tentang Pencabutan Hak Atas Tanah Dan Benda-benda yang ada di atasnya

Undang-undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum

Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia.

Peraturan Pemerintah Nomor 39 Tahun 1973 tentang Acara Penetapan Ganti Kerugian Oleh Pengadilan Tinggi Sehubungan Dengan Pencabutan Hak Atas Tanah Dan Benda-benda Yang Ada Di Atasnya

Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, Dan Hak Pakai Atas Tanah

Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah