

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Tanah mempunyai peran penting dalam kehidupan manusia, terutama pemilik tanah dan pemerintah. Bagi pemilik tanah merupakan tempat tinggal dan sumber penghasilan. Bagi pemerintah, tanah merupakan sarana untuk melaksanakan pembangunan. Pada masa sekarang ini tidak mudah bagi seseorang untuk memperoleh tanah hak milik demikian pula bagi pemerintah karena tanah negara yang tersedia sudah semakin terbatas. Pembangunan memerlukan tanah. Tidak masalah apabila tanah negara tersedia untuk dilaksanakannya suatu pembangunan. Akan tetapi, apabila tanah negara tidak tersedia padahal pembangunan harus dilaksanakan maka pemerintah akan mempergunakan tanah hak milik yang ada di lokasi tersebut.¹

Pengadaan tanah adalah kegiatan menyediakan tanah dengan cara memberikan ganti kerugian yang layak dan adil terhadap pihak yang berhak. Sesuai dengan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Kepentingan Umum tersebut diatur tahapan-tahapan dalam kegiatan pengadaan tanah yang harus dilakukan yaitu penetapan lokasi, inventarisasi dan identifikasi, penilaian ganti kerugian, musyawarah penetapan ganti kerugian, pemberian ganti kerugian dan penyerahan hak atas tanah.

¹ Maria Hutapea, "Penerapan Prinsip Layak Dan Adil Dalam Pemberian Ganti Kerugian Di Indonesia (Studi Kasus Di Kota Dumai, Provinsi Riau)," *Jurnal Hukum dan HAM Wara Sains* vol. 2, no. 01 (2023), hlm. 139

Pengadaan tanah untuk pembangunan bagi kepentingan umum merupakan salah satu wujud pelayanan dari pemerintah kepada masyarakat. Pembangunan di berbagai bidang dan aspek kehidupan adalah demi mewujudkan masyarakat yang adil, makmur dan sejahtera dengan tetap menjamin kepentingan dari pihak yang berhak.²

Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menyatakan secara jelas bahwa bumi, air dan kekayaan alam yang terdapat di dalamnya dikuasai oleh negara, dan dipergunakan sebesar-besarnya bagi kemakmuran rakyat. Hal ini jelas mengandung amanat konstitusional yang sangat mendasar, yaitu bahwa pemanfaatan dan penggunaan tanah harus dapat mendatangkan kesejahteraan yang sebesar-besarnya bagi seluruh rakyat Indonesia. Hal ini berarti bahwa setiap hak atas tanah dituntut kepastian mengenai subyek, obyek, serta pelaksanaan kewenangan haknya.

Masalah pembebasan tanah sangat rawan dengan penanganannya, karena didalamnya menyangkut hajat hidup orang banyak, apabila dilihat dari kebutuhan pemerintah akan tanah untuk keperluan pembangunan, dapatlah dimengerti bahwa tanah Negara yang tersedia sangat terbatas, oleh karena itu satu-satunya cara yang dapat ditempuh adalah dengan membebaskan tanah milik masyarakat, baik yang telah dikuasai dengan hak berdasarkan Hukum Adat maupun hak-hak lainnya menurut UUPA.³

² Shelvi Manurung, Rofiq Laksana, and Priyo Katon Prasetyo, "Problematika Konsinyasi Pengadaan Tanah Pembangunan Jalan Tol Krian Legundi Bunder Di Kabupaten Gresik," *Tunas Agraria* vol. 2, no. 1 (2019), hlm. 141

³ Adrian Sutedi, *Implementasi Prinsip Kepentingan Umum Dalam Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan*, 1 Cet. 2. (Jakarta: Sinar Grafika, 2008), hlm. 45

Dalam mengatasi permasalahan ini, Pemerintah membentuk suatu mekanisme pengadaan tanah bagi kepentingan umum yang selanjutnya telah diatur dalam Undang-Undang No 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum dan Perpres Nomor 71 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum. Hal tersebut sebagai payung hukum bagi Pemerintah untuk dapat melakukan pembebasan atas tanah yang dikuasai oleh rakyat atas dasar hak milik dengan harapan dapat mempermudah pembangunan. Namun, Pemerintah dalam hal melakukan pengadaan tanah bagi kepentingan umum harus dapat menjamin kesejahteraan rakyat terhadap pembangunan yang dilakukan bukan hanya menguntungkan sebagian dalam artian Pemerintah harus dapat berlaku adil dalam memberikan ganti rugi terhadap rakyat yang memiliki hak atas tanah tersebut.

Berkenaan dengan pembangunan bagi kepentingan umum, Kabupaten Aceh Utara telah melakukan pembangunan bagi kepentingan umum yaitu Waduk Krueng Keureuto yang menjadi proyek strategis nasional (PSN). Sesuai dengan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 harus adanya transparansi dari pemerintah yang dilakukan oleh panitia pengadaan tanah dalam hal memberikan informasi yang jelas terhadap masyarakat terkait pembangunan tersebut, Pada kenyataannya dalam melaksanakan tahapan-tahapan tersebut pemerintah tidak melakukan sesuai dengan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012.

Pasal 1 Nomor 10 Undang - Undang Nomor 2 Tahun 2012 menentukan bahwa ganti rugi adalah penggantian yang layak dan adil kepada pihak yang berhak atas tanah dalam proses pengadaan tanah. Mengenai ganti kerugian, bentuk-bentuk

ganti rugi di atur dalam Pasal 36 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 menentukan bahwa pemberian ganti kerugian dapat diberikan dalam bentuk:

- a. Uang
- b. Tanah pengganti
- c. Permukiman kembali
- d. Kepemilikan saham
- e. Bentuk lain yang disetujui oleh kedua belah pihak

Pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum menurut Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok - Pokok Agraria, Lembaran Negara Nomor 104 Tahun 1960, Pasal 18 menyebutkan 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. Pasal tersebut dapat dikatakan memberikan jaminan bagi rakyat mengenai hak - haknya atas tanah. Pencabutan hak dimungkinkan tapi diikat syarat - syarat , misalnya harus diberikan ganti kerugian yang layak.⁴

Berdasarkan uraian latar belakang diatas, maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian mengenai **Penyelesaian Terhadap Ganti Kerugian Dalam Pengadaan Tanah Waduk Krueng Keureuto Di Kabupaten Aceh Utara.**

B. Rumusan Masalah

1. Apakah penyebab masyarakat menolak penyelesaian ganti kerugian dalam musyawarah pengadaan tanah untuk pembangunan kepentingan umum Waduk Krueng Keureuto?

⁴ Rahayu Subekti, "Kebijakan Pemberian Ganti Kerugian Dalam Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum," *Yustisia Jurnal Hukum* vol. 95, no. 2 (2016), hlm. 378-379

2. Bagaimanakah penyelesaian uang ganti rugi yang tidak diambil oleh pihak yang berhak dikarenakan masih menolak besaran ganti kerugian?

C. Tujuan Penelitian

Tujuan dilakukan penelitian ini adalah :

1. Mengetahui penyebab dan alasan masyarakat yang menolak penyelesaian ganti rugi dalam pengadaan tanah Waduk Krueng Keureuto
2. Mengetahui bentuk penyelesaian uang ganti kerugian yang tidak diambil oleh pihak yang berhak.

D. Manfaat Penelitian

Mengamati tujuan yang tersedia, penelitian ini diinginkan bisa menyerahkan manfaat secara teoritis maupun praktis yang meliputi :

1. Manfaat Teoritis

Dapat memberi manfaat untuk pengembangan ilmu pengetahuan hukum terutamanya dalam aspek hukum perdata yaitu hukum agraria.

2. Manfaat Praktis

- a. Dapat memberikan masukan untuk penerapan hukum yang tepat kepada masyarakat umum dan khususnya untuk para praktisi di aspek hukum dalam menguak informasi dan menelaah ilmu kajian yang berhubungan dengan Penyelesaian Terhadap Ganti Rugi Dalam Pengadaan Tanah Waduk Krueng Keureuto di Kabupaten Aceh Utara.
- b. Untuk menambah keilmuan secara teoritis mengenai Penyelesaian Terhadap Ganti Rugi Dalam Pengadaan Tanah Waduk Krueng Keureuto di Kabupaten Aceh Utara bagi penelitian berikutnya yang berhubungan dengan penelitian

ini, serta guna pencapaian syarat guna menyandang gelar seorang sarjana hukum.

E. Penelitian Terdahulu

Penelitian terdahulu termasuk sebuah referensi dasar saat melakukan suatu pengkajian dan mempunyai peranan guna memperluas teori yang hendak digunakan pada pengkajian yang hendak dilaksanakan.⁵

Berikut beberapa penelitian terdahulu :

1. Syam Wirahma yang berjudul “Pelaksanaan Ketentuan Ganti Rugi Dalam Pengadaan Tanah Untuk Normalisasi Kali Beringin Di Semarang“. Dengan permasalahan penyelesaian ganti rugi dalam pengadaan tanah banyak terjadi di sektor agraria yang semakin kompleks ini, terutama di Indonesia. Jenis penelitian yang digunakan yaitu metode kualitatif yang dilakukan dengan pengumpulan data primer dan data sekunder serta penelitian kepustakaan.

Hasil penelitian menjelaskan bahwa pelaksanaan musyawarah bagian dari prosedur penetapan dan nilai ganti kerugian dilakukan dalam rangka menetapkan bentuk dan/besarnya ganti kerugian berdasarkan hasil penilaian ganti kerugian yang dilakukan oleh penilai. Namun dalam kenyataannya, pengaturan tersebut tidak mencapai asas kesepakatan padahal dikatakan bahwa musyawarah dilakukan para pihak tanpa unsur paksaan untuk mendapatkan kesepakatan bersama karena konsep kepentingan umum digunakan untuk kemakmuran rakyat. Penyebab terjadinya beberapa

⁵ Aletheia Rabbani, “Pengertian Penelitian Terdahulu Dan Manfaatnya,” *Sosial79*, <https://www.sosial79.com/2020/11/pengertian-penelitian-terdahulu-dan.html?m=1>, Akses tanggal 05 Agustus 2022.

pendapat yang terjadi ini adalah masyarakat masih khawatir dengan harga NJOP karena mereka menganggap dengan harga NJOP tidak bisa melanjutkan hidupnya kembali karena harga tanah dari tahun ke tahun itu berbeda. Sehingga saat ini masih dilakukan pendekatan lebih intensif dari Pemerintah kepada pihak yang bersangkutan, jika sudah habis perizinannya akan dilakukan konsinyasi.⁶

Perbedaan penelitian terdahulu dengan penulis yaitu penelitian terdahulu melakukan penelitian tentang cara penentuan besaran dan bentuk ganti rugi dalam pengadaan tanah, sedangkan penulis melakukan penelitian tentang penyelesaian ganti rugi dalam pengadaan tanah.

2. Roosdiana Harahap yang berjudul “Kebijakan Ganti Rugi Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum Dengan Berlakunya Undang-Undang Cipta Kerja”. Jenis penelitian yang digunakan yakni hukum normatif dengan pendekatan penelitian yang berkaitan seperti pendekatan perundang-undangan, pendekatan kasus dan pendekatan konseptual.

Hasil penelitian menjelaskan bahwa pengadaan tanah untuk kepentingan umum dapat disimpulkan bahwa dengan terbit Undang-Undang Cipta Kerja timbul dampak positif yaitu mempercepat terlaksananya pembangunan proyek strategis nasional. pada undang undang cipta kerja Nomor 11 Tahun 2020 yang berkaitan dengan ganti kerugian belum memenuhi rasa keadilan sebab bisa saja musyawarah telah dilakukan

⁶ Syam Wirahma, “Pelaksanaan Ketentuan Ganti Rugi Dalam Pengadaan Tanah Untuk Normalisasi Kali Beringin Di Semarang” (Universitas Negeri Semarang, 2018).

tetapi belum terjadi kata sepakat dan menolak ganti kerugian maka uang ganti rugi tersebut dapat dititipkan di pengadilan dalam jangka waktu 14 hari dan besaran ganti rugi ditentukan lebih lanjut dengan peraturan Pemerintah. sedangkan obyek ganti rugi tersebut masih disengketakan di pengadilan. Besaran ganti rugi akan di hanya sebatas bagaimana cara pembebasan tanah, sementara pencabutan hak atas tanah sengaja dihindari alasannya bahwa acara pencabutan hak atas tanah memerlukan waktu penyelesaian yang lama sementara tanah dibutuhkan bagi kegiatan pembangunan dimaksud.⁷

Perbedaan penelitian terdahulu dengan penulis yaitu penelitian terdahulu melakukan penelitian yang didasari dengan metode penelitian hukum normatif dengan pendekatan pada peraturan perundang-undangan, pendekatan konseptual dan historis, sedangkan penulis didasari dengan metode penelitian empiris dengan pendekatan sosiologis.

3. Andi Besse Tenriawati yang berjudul “Pelaksanaan Ganti Rugi Pengadaan Tanah Pada Bendungan Nipa-Nipa Di Kabupaten Gowa”.⁸ Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis hambatan dalam pelaksanaan pembayaran ganti rugi pada pengadaan tanah bendungan Nipa-Nipa di Kabupaten Gowa dan juga untuk menganalisis penyelesaian masalah ganti kerugian pada pengadaan tanah bendungan Nipa-Nipa di Kabupaten Gowa.

⁷ Roosdiana Harahap, “Kebijakan Ganti Rugi Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum Dengan Berlakunya Undang-Undang Cipta Kerja,” *Al-Qisth Law Review* 7, no. 1 (2023)

⁸ Andi Besse Tenriawati, “Bendungan Nipa-Nipa Di Kabupaten Gowa Program Studi Ilmu Hukum” (2021), hlm. 99

Hasil penelitian menjelaskan bahwa Pelaksanaan pembayaran ganti kerugian kegiatan pengadaan tanah untuk kepentingan umum pada bendungan Nipa-Nipa di Kabupaten Gowa yang menjadi hambatan yaitu, terjadinya jual beli tanah dengan cara di bawah tangan, adanya kepemilikan tanah absentee/guntai, dan ada masyarakat yang tidak sepakat dengan jumlah ganti rugi yang ditawarkan. Penyelesaian ganti kerugian pada pengadaan tanah untuk bendungan Nipa- Nipa di Kabupaten Gowa yaitu, Panitia Pengadaan Tanah berperan aktif dalam melakukan musyawarah mufakat, penyelesaian masalah dilakukan mediasi dan pendekatan secara persuasif, serta pembayaran ganti rugi dilakukan dengan cara konsinyasi. Seharusnya Pemerintah Pusat dan Daerah, khususnya Kantor Pertanahan Kabupaten Gowa memiliki data administrasi pertanahan yang berbasis Informasi dan Teknologi (IT), agar dapat memudahkan Panitia Pengadaan Tanah dalam menginventarisasi pemegang hak atas tanah yang sah/ berhak menerima ganti kerugian dari pemerintah melalui kegiatan pengadaan tanah untuk kepentingan umum.

Perbedaan penelitian terdahulu dengan penulis yakni penelitian terdahulu melakukan penelitian yang didasari dengan metode normatif empiris dengan tujuan menganalisis hambatan dalam pelaksanaan pembayaran ganti rugi, sedangkan penulis dengan metode empiris dengan pendekatan sosiologis.