

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Pembangunan merupakan sebuah upaya yang ditujukan sebagai penopang kemajuan sebuah negara. Hal ini dikarenakan, semakin majunya sebuah negara dilihat dari seberapa banyak pembangunan yang dilakukan di negara tersebut. Dengan pembangunan, sebuah negara akan menopang dan membantu warganya untuk berkembang dan maju. Sehingga dikatakan pembangunan merupakan sebuah upaya vital dalam rangka memajukan kehidupan masyarakat di sebuah negara. Oleh karena itu, Indonesia dapat dikatakan menjadi negara yang fokus terhadap pembangunan, apalagi terkait dengan pembangunan untuk kepentingan umum.¹

Berkaitan dengan pembangunan, yang menjadi unsur pokok adanya pembangunan adalah tersedianya tanah, yang mana dikatakan sebagai inti dari pembangunan. Dapat dikatakan demikian, karena tanah merupakan tempat untuk terjadinya pembangunan tersebut.

“Tanah merupakan modal dasar pembangunan. Hampir tak ada kegiatan pembangunan (sektoral) yang tidak memerlukan tanah. Oleh karena itu tanah memegang peranan yang sangat penting, bahkan menentukan berhasil tidaknya suatu pembangunan” (Departemen Penerangan RI, 1982).²

Ketika banyak terjadi pembangunan, maka penggunaan tanahpun semakin banyak, akan tetapi jumlah tanah yang tersedia semakin menurun. Menurunnya jumlah tanah yang tersedia ini karena memang tanah jumlah tetap, tidak bertambah akan tetapi bisa berkurang, sedangkan pembangunan selalu bertambah. Sehingga para pihak yang akan melakukan pembangunan seakan berlomba-lomba untuk mencari tanah dengan tempat yang strategis dan

¹ Agus Yafli, Tawas. "Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum (Studi Kasus Pelebaran Jalan Martadinata Paal Dua di Kota Manado)." *Jurnal Hukum Unsrat* 1.6 (2013): 64-76. Diakses pada tanggal 3 November 2018 pukul 13.57 WIB

² *Ibid.*

dengan harga yang seminimal mungkin. Maka, pemilik tanah dalam hal ini masyarakat menjadi sasaran utama ketika di suatu tempat akan dilakukan pembangunan, baik itu dilakukan oleh pihak swasta maupun pemerintah.

Semakin banyaknya pembangunan, tidak lepas karena semakin banyak pula jumlah penduduk yang ada. Menurut data dari website Badan Pusat Statistika, penduduk Indonesia per tahun 2010 yakni 237.641.326 (dua ratus tiga puluh tujuh enam ratus empat puluh satu ribu tiga ratus dua puluh enam) jiwa. Menurut proyeksi dari Badan Perencanaan Pembangunan Nasional (Bappenas), jumlah penduduk Indonesia per tahun 2035 yakni 305,6 (tiga ratus lima koma enam) juta jiwa.³ Tentu hal ini berimbas bahwa upaya pemerintah untuk membangun infrastuktur lebih digiatkan lagi guna memenuhi kebutuhan masyarakat, seperti pembangunan pembangkit listrik.

Berdasarkan data dari Badan Pusat Statistik, penggunaan listrik masyarakat Indonesia tahun 2004 sebesar 3356,46 Watt/kapita, sedangkan pada tahun 2009 penggunaan listrik masyarakat Indonesia sebesar 4035,09 Watt/kapita.⁴ Sehingga menunjukkan bahwa tanpa melihat pertumbuhan jumlah pendudukpun, penggunaan listrik mengalami kenaikan, apalagi ditambah dengan jumlah penduduk yang begitu besar, tentu terdapat kenaikan penggunaan listrik yang signifikan pula. Contoh diatas merupakan data mengenai penggunaan listrik, belum infrastuktur lain seperti jalan, jembatan, serta bangunan.

Dalam praktiknya, pembebasan tanah yang dilakukan oleh Pemerintah untuk kepentingan umum ini didasari oleh Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum. Yang mana dalam Undang-Undang tersebut, prosedur-prosedur atau tata cara dalam rangka pembebasan tanah tersebut sudah diatur secara lengkap, baik siapa yang berhak membebaskannya, sampai

³ https://www.bappenas.go.id/files/5413/9148/4109/Proyeksi_Penduduk_Indonesia_2010-2035.pdf diakses pada tanggal 3 November 2018 pukul 14.36 WIB

⁴ Suriani, Cut Nanda Kesuma. "Pengaruh Pembangunan Infrastruktur Dasar Terhadap Pertumbuhan Ekonomi di Indonesia". *Jurnal Ilmiah Ekonomi dan Pembangunan*. Volume IV Nomor 1 (2015). Hal 8 diakses pada tanggal 3 November 2018 pukul 15.03 WIB

dengan apa saja kewajiban masyarakat. Menurut Undang-Undang ini juga, tujuan dari pengadaan tanah tersebut agar terjadi peningkatan kesejahteraan negara maupun masyarakat serta kemakmurannya juga. Untuk peraturan teknis dari Undang-Undang tersebut ialah Peraturan Presiden Nomor 71 Tahun 2012 Tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum. Sehingga terkait dengan pengadaan tanah yang diselenggarakan oleh pemerintah itu sudah mempunyai aturan atau rambu-rambu yang jelas, teknis pelaksanaan yang adil bagi semua pihak yang dimaksudkan agar tidak kerugian bagi semua pihak.

Salah satu pembangunan yang masih dalam proses pembangunan ialah pembangunan Pembangkit Listrik Tenaga Uap (PLTU) di Kabupaten Batang. Pembangunan PLTU ini diproyeksikan menjadi Pembangkit Listrik Tenaga Uap terbesar se-Asia Tenggara dengan kapasitas 2 x 1.000 MW. Menurut Komite Percepatan Penyediaan Infrastruktur Prioritas dalam websitenya menyebutkan bahwa “PLTU Batang atau *Central Java Power Plant* (CJPP) ditujukan untuk memenuhi kebutuhan tenaga listrik di Pulau Jawa dan merupakan bagian dari program penyediaan listrik 35.000 MW. Sebagai salah satu *pilot project* KPBU pertama dan terbesar di Indonesia, PLTU Jawa Tengah memiliki peran strategis untuk mendorong keterlibatan investasi swasta dalam pembangunan infrastruktur.”⁵

Pembangunan Pembangkit Listrik Tenaga Uap (PLTU) ini sendiri mempunyai dampak positif serta dampak negatif. Dampak positif yang ditimbulkan dengan adanya pembangunan PLTU terutama dari sektor ekonomi. Sebagai contohnya, masyarakat di sekitar pembangunan PLTU ini berpekerjaan sebagai petani yang mana sering kita ketahui apabila bekerja sebagai petani tentu penghasilan mereka tidak menentu karena bergantung kepada kondisi alam. Kemudian dengan pembangunan PLTU ini, mereka dipekerjakan sebagai pekerja di PLTU sebagai pekerja kasar.

⁵ <https://kppip.go.id/proyek-prioritas/ketenaga-listrikan/pltu-batang/> diakses pada tanggal 5 November 2018 pukul 00.14 WIB

Apabila kita meninjau terhadap dampak negatifnya, tentu berkaitan dengan lingkungan di sekitar. Dengan adanya pembangunan PLTU ini menyebabkan kondisi di sekitar menjadi gersang, banyaknya pepohonan yang ditebang, meningkatnya kebisingan dengan banyaknya alat-alat yang digunakan untuk pembangunan, serta polusi udara.⁶

Pada awal proses pembangunannya, segala sesuatu terkait dengan pembebasan lahan dilakukan oleh PT Bimasena Power Indonesia (PT BPI) selaku pemegang kerja sama dengan PT. PLN (Persero). Yang mana PT BPI ini sendiri dimiliki secara bersama oleh 3 (tiga) perusahaan, yakni J-POWER dengan 34 %, ADARO POWER dengan 34 %, dan ITOCHU dengan 32 %.⁷ Dalam prosesnya PT. BPI dapat membebaskan lahan sekitar 207 Ha dari 226 Ha. Jadi ada sekitar 19 Ha lahan yang belum dapat dibebaskan oleh PT BPI.⁸

Ketidakberhasilan PT BPI dalam membebaskan lahan ini dikarenakan memang ada beberapa warga yang tidak mau untuk menjual tanah tersebut. Selain itu, ada pula campur tangan Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) dalam penolakan pembangunan PLTU di Kabupaten Batang ini, salah satunya ialah Greenpeace. Menurut websitenya, ada beberapa alasan terkait penolakan mereka terhadap pembangunan PLTU Batang, misalnya terkait daerah tersebut yang merupakan Kawasan Konservasi Laut Daerah. Yang mana dengan pembangunan PLTU Batang ini, akan menimbulkan banyak kerusakan karena setiap tahunnya, PLTU Batang akan mengeluarkan kurang lebih 226 Kilogram merkuri ke laut, yang menyebabkan tercemarnya ikan disekitarnya.⁹ Penolakan yang dilakukan oleh beberapa warga pemilik lahan serta di sekitar PLTU Batang ini beralasan bahwa lahan yang digunakan

⁶ Bayu Aji Prakoso, Dewi Rostyaningsih, Sundarso, dan Aufarul Marom. "Evaluasi Dampak Pembangunan Pembangkit Listrik Tenaga Uap (PLTU) Tanjung Jati B di Desa Tubanan Kecamatan Kembang Kabupaten Jepara." *Indonesian Journal of Public Policy and Management Review* (2016). Diakses pada tanggal 5 November 2018 pukul 00.36 WIB

⁷<http://www.bhimasenapower.co.id/content/10/skema-bisnis-dan-profil-ipp/2> diakses pada tanggal 3 November 2018 pukul 16.33 WIB

⁸ Prastiwi, Emi Anwarul, Ety Soesilowati, and Dewi Liesnoor Setyowati. "Strategi Pendekatan Sosial dalam Proses Rencana Pembangunan PLTU Batang." *Journal of Educational Social Studies* 5.1 (2016): 1-10. Diakses pada tanggal 3 November 2018 pukul 16.38 WIB

⁹Siaran pers. <http://www.greenpeace.org/seasia/id/press/releases/Greenpeace-Mengungkap-Fakta-fakta-Merugikan-PLTU-Batang/> 11 Februari 2014. Diakses pada tanggal 3 November 2018 pukul 16.52 WIB

merupakan lahan produktif warga sekitar. Selain itu, mayoritas dari warga bekerja sebagai petani, apabila pembangunan PLTU Batang ini dilakukan, mereka khawatir mata pencaharian mereka akan hilang.¹⁰

Apabila kita berbicara pembebasan lahan untuk kepentingan pembangunan PLTU di Batang ini, banyak terjadi permasalahan dari awalnya. Sebagai contoh, pada awal proses pembebasan lahan yang dilakukan oleh ADARO, tanah dibeli dengan harga sekitar Rp. 30.000,- (tiga puluh ribu rupiah) per meter. Kemudian karena masyarakat jarang yang menjual tanahnya, maka dinaikkan menjadi Rp. 50.000,- (lima puluh ribu rupiah) per meter. Dengan kenaikan ini, ada beberapa dari masyarakat yang mulai menjual tanahnya. Karena dirasa persentasenya kurang, maka dikeluarkan pernyataan yang menyatakan bahwa tanah akan dibeli dengan harga Rp. 100.000,- (seratus ribu rupiah) per meter dan tidak akan ada penambahan. Dengan adanya pernyataan tersebut yang mana dikeluarkan oleh pihak-pihak yang berwenang, maka banyak dari warga yang menjual tanahnya. Seiring berjalannya waktu, masih ada masyarakat yang memang bersikeras untuk tidak menjual tanahnya untuk digunakan sebagai lahan pembangunan dari PLTU tersebut, maka ada beberapa pihak yang ditengarai membeli tanah warga dengan harga Rp. 400.000,- (empat ratus ribu rupiah) per meter. Tentu hal ini menyebabkan konflik dari masyarakatnya sendiri, sehingga menyebabkan adanya beberapa demonstrasi terkait penambahan nominal ganti rugi tersebut, dari yang sebelumnya dibeli dengan harga Rp. 100.000,- (seratus ribu rupiah) per meter menjadi Rp. 400.000,- (empat ratus ribu rupiah) per meter.¹¹

Hal di atas tentu menyebabkan ketidak konsistenan dalam rangka pembebasan lahan untuk pembangunan PLTU Batang. Sehingga menyebabkan ada beberapa warga yang

¹⁰ Lilis Kholisutussurur. *Ini Sebab Warga Batang Tolak Pembangunan PLTU*. <https://www.viva.co.id/berita/nasional/684087-ini-sebab-warga-batang-tolak-pembangunan-pltu-7-Oktober-2015>. Diakses pada tanggal 3 November 2015 Pukul 17.02 WIB

¹¹ Parwito. *Warga Korban Gusur PLTU Batang Tuntut Ganti Rugi Harga Tanah*. <https://www.merdeka.com/peristiwa/warga-korban-gusur-pltu-batang-tuntut-ganti-rugi-harga-tanah.html> Jumat 10 Maret 2017. Diakses pada tanggal 4 November 2018 pukul 23.17 WIB

memang bersikeras untuk tidak menjualnya karena mereka beranggapan bahwa harga tanah bisa naik lagi, karena memang mereka berkaca pada pengalaman yang terjadi sebelumnya. Ada warga yang meminta nominal tanah yang belum dibelinya sebesar Rp. 5.000.000,- (lima juta rupiah) sehingga mereka tetap tidak menjual tanahnya.¹² Semestinya, pembebasan lahan haruslah terbuka dimaksudkan agar tidak terjadi kecemburuan sosial serta konflik antar masyarakat sendiri.

Berkaitan dengan masih kurangnya lahan yang hendak dibebaskan, dan memang pada kenyataannya warga yang mempunyai lahan tidak berkenan untuk dibeli tanahnya. Maka dilakukanlah pembebasan lahan yang berdasar Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012. Yang mana menurut PT. PLN yang diwakili oleh Direktur Utamanya, penggunaan Undang-Undang ini amat sangat dihindari.¹³ Karena memang dalam Undang-Undang tersebut, menyebutkan solusi terakhir ialah dengan dilakukannya konsinyasi atau penitipan uang ganti rugi di wilayah hukum Pengadilan Negeri setempat. Jadi mau tidak mau, masyarakat yang mempunyai tanah di wilayah pembangunan PLTU ini harus rela menyerahkan tanahnya untuk dibeli guna dimanfaatkan untuk kepentingan umum. Dalam hal ini, permasalahan selanjutnya timbul, karena apakah mekanisme dari pelaksanaan konsinyasi dalam kasus pembebasan tanah untuk kepentingan umum ini berjalan sebagaimana diamanatkan oleh Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, dan bagaimana upaya hukum yang dapat ditempuh oleh para pihak yang belum menerima penetapan Pengadilan Negeri terkait konsinyasi.

Maka dari itu, penyusun merasa tertarik untuk melakukan sebuah penelitian terkait **“Pelaksanaan konsinyasi dalam pembebasan tanah di PLTU Batang (Studi kasus pembebasan tanah untuk kepentingan umum di PLTU Batang”**.

¹² Ranga F Pujangga. *Pemerintah Paksa Warga Sekitar PLTU Batang Jual Tanah Rp 100 Ribu*. <http://jateng.tribunnews.com/2015/03/14/pemerintah-paksa-warga-sekitar-pltu-batang-jual-tanah-rp-100-ribu> Sabtu 14 Maret 2015. Diakses pada tanggal 4 November 2018 pukul 23.26 WIB

¹³ *Ibid*

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian dari latar belakang di atas, maka rumusan masalahnya sebagai berikut:

1. Bagaimana pelaksanaan konsinyasi dalam pembebasan tanah untuk kepentingan umum di PLTU Batang ?
2. Bagaimana upaya hukum yang dapat ditempuh oleh pihak-pihak yang belum menerima penetapan Pengadilan Negeri terkait konsinyasi ?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah tersebut di atas, penulis membatasi tujuan yang akan dicapai sebagai berikut:

1. Tujuan Objektif
 - a. Untuk mengetahui pelaksanaan konsinyasi dalam pembebasan tanah untuk kepentingan umum di PLTU Batang.
 - b. Untuk mengetahui upaya hukum yang dapat ditempuh oleh pihak-pihak yang belum menerima penetapan Pengadilan Negeri terkait konsinyasi.

2. Tujuan Subyektif

Untuk memenuhi salah satu syarat memperoleh gelar sarjana dalam bidang Ilmu Hukum pada Fakultas Hukum di Universitas Muhammadiyah Yogyakarta.