

**KAJIAN YURIDIS TENTANG SENGKETA TANAH
YANG DIPERUNTUKKAN BAGI FASILITAS
PEMERINTAH MENURUT UU NO. 2 TAHUN
2012¹**

Oleh : Zainudin Yahya²

ABSTRAK

Penelitian ini dilakukan dengan tujuan untuk mengetahui bagaimana pengaturan hukum tentang tanah yang diperuntukkan untuk fasilitas umum dan bagaimana proses penyelesaian sengketa tanah yang diperuntukkan untuk fasilitas umum. Dengan menggunakan metode penelitian yuridis normatif disimpulkan: 1. Pengaturan hukum tanah yang diperuntukkan untuk fasilitas pemerintah adalah Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, Undang-undang No 20 Tahun 1961 tentang Pencabutan Hak-hak atas Tanah dan Benda-benda yang Ada di Atasnya. Undang-undang ini merupakan induk daripada semua peraturan yang mengatur tentang penarikan atau pengambilan hak atas tanah yang berlaku hingga sekarang. Peraturan Pemerintah Nomor 39 Tahun 1973 tentang Acara Penetapan Ganti Rugi oleh Pengadilan Tinggi sehubungan dengan Pencabutan Hak-hak atas Tanah dan Benda-benda yang Ada di atasnya. Instruksi Presiden Nomor 9 Tahun 1973 tentang Pelaksanaan Pencabutan Hak-hak atas Tanah dan Benda-benda yang Ada di Atasnya adalah sebagai aturan pelaksanaan dari Undang-undang Nomor 20 Tahun 1961. 2. Proses penyelesaian sengketa tanah yang diperuntukkan untuk fasilitas pemerintah adalah melalui 3 solusi yaitu solusi aspek hukum dan solusi aspek psikososial dan solusi aset.

Kata kunci: Sengketa, tanah, fasilitas, pemerintah.

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang peraturan dasar pokok-pokok agraria Bab I pasal 2: Atas dasar ketentuan dalam pasal

33 ayat (3) Undang-undang Dasar dan hal-hal sebagai yang dimaksud dalam Pasal 1 bumi, air dan ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya yaitu pada tingkatan tertinggi dikuasai oleh Negara, sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat. Hak menguasai Negara termaksud dalam ayat (1) memberi wewenang untuk mengatur dan menyelenggarakan peruntukkan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan bumi, air dan luar angkasa tersebut.

Hak Menguasai Negara sebagaimana dimaksud juga dalam Pasal 4 ayat (1) Undang-Undang pokok Agraria, wewenang yang dimiliki negara yang terdapat dalam Hak Menguasai dari Negara, negara dalam hal ini melalui organnya yaitu pemerintah dapat memberikan penguasaan dan penggunaan tanah kepada setiap individu, kelompok atau badan hukum (badan hukum privat atau badan hukum publik) dengan hak atas tanah sebagaimana yang diatur dalam Undang-undang³. Konsep hak menguasai negara tersebut untuk mengganti konsep kolonial yang sengaja dibentuk pemerintah penjajah Hindia Belanda dengan menerapkan atau memberlakukan asas *domein verklaring* (pernyataan domein) atau sebagaimana terdapat dalam pasal 1 *Agrarisch Besluit*. Asas domein verklaring menganut prinsip bahwa semua tanah-tanah yang tidak dapat dibuktikan hak kepemilikannya, maka tanah tersebut adalah milik negara (pada saat itu kerajaan Belanda)⁴. Sehingga pada kenyataannya penerapan asas tersebut membawa pemerintah kolonial dalam suatu pemahaman bahwa negara sebagai pemilik tanah. Hal ini berbeda dengan konsep dasar pemikiran Hak Menguasai dari Negara yang dianut Undang-Undang Pokok Agraria yang bersumber pada Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 yang menempatkan negara sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat bertindak sebagai pemegang hak penguasaan (Badan Penguasa) atas tanah yang berisi wewenang sebagaimana diatur dalam Pasal 2 ayat (2) Undang-undang Pokok Agraria. Dengan konsep hak menguasai tersebut, maka negara bukanlah pemilik tanah, akan tetapi hanya

¹ Artikel Skripsi. Dosen Pembimbing : Alsam Polontalo, S.H., M.H; Jeany Anita Kermite, S.H., M.H

² Mahasiswa pada Fakultas Hukum Unsrat, NIM. 120711055

³ Irwan Soerodjo, *Hukum pertanahan Hak Pengelolaan atas Tanah*, Yogyakarta, 2014, hlm. 55.

⁴ *Ibid*, hlm. 8

sebagai pemegang hak kuasa atas tanah diseluruh wilayah Indonesia⁵.

Hak Menguasai dari Negara merupakan pelimpahan atau pendelegasian sebagian dari wewenang tugas dari Hak Bangsa Indonesia sebagaimana diatur dalam Pasal 1 Undang-Undang Pokok Agraria, sehingga menurut ketentuan dalam Undang-undang Pokok Agraria, Hak Bangsa Indonesia ini secara hirarki lebih tinggi kedudukannya dari Hak Menguasai dari Negara apabila dikaitkan dengan penguasaan atas tanah. Maka hak penguasaan tanah secara hirarki terdiri atas:

1. Hak Bangsa Indonesia yang diatur dalam Pasal 1 Undang-Undang Pokok Agraria⁶.
2. Hak Menguasai dari Negara yang diatur dalam Pasal 2 Undang-Undang Pokok Agraria.
3. Hak Ulayat masyarakat hukum adat, sepanjang menurut kenyataan masih ada yang tercermin dalam Pasal 3 Undang-Undang Pokok Agraria.
4. Hak-hak individu yang terbagi atas hak-hak atas tanah, wakaf dan hak-hak jaminan atas tanah⁷.

Oleh karena itu hal ini perlu kita terima sebagai tantangan untuk memberikan sumbangan pemikiran dari hasil usaha penggalan hukum dan kebiasaan-kebiasaan yang hidup dalam masyarakat, terutama dalam hak pengadaan dan pengelolaan tanah untuk fasilitas pemerintah.

Pengadaan tanah untuk fasilitas pemerintah, diselenggarakan sesuai dengan rencana tata ruang wilayah, pembangunan nasional/daerah, strategis dan kerja dari setiap instansi. dalam hal ini dilakukan untuk kantor pemerintah daerah/desa berdasarkan pembangunan nasional.

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 15 Tahun 1975 tentang ketentuan-ketentuan mengenai Tata Cara Pembebasan Tanah. Bahwa untuk memenuhi kebutuhan akan tanah dalam usaha-usaha pembangunan, baik yang dilakukan oleh instansi atau badan pemerintah, maupun untuk kepentingan swasta, khususnya untuk keperluan pemerintah dirasa perlu adanya ketentuan pembebasan tanah sekaligus

⁵*Ibid*, hlm. 9

⁶*Pasal 1 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960*

⁷Irwan Soerodjo, *op. cit.*, hlm. 10

menentukan besarnya ganti rugi atas tanah yang diperlukan secara teratur, tertip dan seragam⁸.

Terkait dengan Pasal 22 Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 yang telah diubah dengan Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006, yakni pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan instansi pemerintah, yang dimiliki atas pemerintah daerah dilaksanakan secara langsung melalui jual, beli, tukar menukar, atau cara lain yang disepakati oleh para pihak⁹.

Seperti yang kita ketahui dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum, yang bertujuan menyediakan tanah bagi pelaksanaan pembangunan guna meningkatkan kesejahteraan dan kemakmuran bangsa, negara, dan masyarakat dengan tetap menjamin kepentingan hukum pihak yang berhak¹⁰.

Dalam hal ini pihak yang berhak wajib melepaskan tanahnya pada saat pelaksanaan pengadaan tanah untuk kepentingan umum, setelah pemutusan hubungan hukum dari pihak yang berhak kepada pemerintah dengan memberikan ganti kerugian berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap (Pasal 5 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012)¹¹.

Berdasarkan Pasal 1 dan Pasal 4 Peraturan Menteri Agraria Nomor 9 Tahun 1965, tanah-tanah yang dikuasai oleh Lembaga-lembaga atau Badan-badan atau instansi pemerintah dan daerah swatantra dikonvensi menjadi Hak Pakai dengan ketentuan sepanjang tanah tersebut dipergunakan untuk keperluannya sendiri¹².

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimana pengaturan hukum tentang tanah yang diperuntukan untuk fasilitas umum?

⁸Mukin zakie, *Kewenangan Negara Dalam Pengadaan Tanah Bagi Kepentingan umum Di Indonesia Dan Malaysia*, Yogyakarta, 2013, hlm.101.

⁹Tim Pustaka yustisia, *op.cit.*, hlm. 959

¹⁰*Pasal 3 Undang-undang Noomor 2 Tahun 2012.*

¹¹*Pasal 5 Undang-undang Noomor 2 Tahun 2012.*

¹²Irwan Soerodjo, *op. cit.*, hlm. 80

2. Bagaimana proses penyelesaian sengketa tanah yang diperuntukan untuk fasilitas umum?

C. Metode penelitian

Metode penelitian yang digunakan dalam penulisan skripsi ini adalah metode pendekatan yuridis normatif¹³, dimana penelitian hukum yuridis normatif atau penelitian hukum kepustakaan yaitu penelitian hukum yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka atau data sekunder belaka yang berhubungan dengan judul skripsi.

PEMBAHASAN

A. Landasan Hukum tentang Tanah yang Diperuntukkan Untuk Fasilitas Umum

1. Undang-Undang No 5 Tahun 1960

Undang-undang No 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria pada Pasal 2 ayat (2) memberikan pengertian lebih lanjut tentang arti hak menguasai negara, yaitu memberikan kuasa kepada negara seperti berikut :

- a. Mengatur dan menyelenggarakan peruntukkan, 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 manusia dan perbuatan-perbuatan hukum mengenai bumi, air dan ruang angkasa¹⁴.

Kemudian di dalam ketentuan Pasal 18 Undang-Undang Pokok Agraria tersebut menyebutkan untuk kepentingan umum, termasuk kepentingan bangsa dan negara serta kepentingan bersama daripada rakyat, hak-hak atas tanah dapat ditarik dengan memberi ganti rugi

yang layak dan menurut cara yang diatur oleh undang-undang¹⁵.

- a. Undang –undang No 20 Tahun 1961

2. Peraturan Pemerintah Nomor 39 Tahun 1973

Peraturan Pemerintah Nomor 39 tahun 1973 ini mengatur tentang Acara Penetapan Ganti Rugi oleh pengadilan tinggi. Sehubungan dengan pencabutan Hak-hak Atas Tanah dan Benda-benda yang ada di atasnya. Dalam memori penjelasan umum peraturan pemerintah ini ditegaskan di samping sebagai pengaturan pelaksanaan Pasal 8 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1961 juga dimaksudkan sebagai langkah untuk memberikan jaminan kepada para pemegang hak atas tanah dari tindakan pencabutan tersebut¹⁶. Disamping itu dengan dilakukannya pencabutan hak atas tanah itu, bekas pemilik tanah tidak mengalami kemunduran, baik di bidang sosial atau ekonominya. Untuk itulah para pemegang hak atas tanah diberikan kesempatan untuk membuat banding ke pengadilan tinggi, apabila ganti rugi yang diberikan kepada mereka dirasakan kurang berpatutan. Permohonan banding tersebut selambat-lambatnya dalam waktu satu bulan sejak tanggal keputusan presiden tentang pencabutan itu dikeluarkan¹⁷.

3. Instruksi Presiden Nomor 9 Tahun 1973

Instruksi Presiden Nomor 9 Tahun 1973 ini mengatur tentang Pelaksanaan Pencabutan Hak-hak Atas Tanah dan Benda-benda yang ada di atasnya adalah sebagai aturan pelaksanaan dari Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1960.

4. Peraturan Menteri Dalam Negeri (Permendagri) Nomor 15 Tahun 1975

Peraturan Menteri Dalam Negeri (Permendagri) Nomor 15 Tahun 1975 ini mengatur tentang ketentuan-ketentuan mengenai Tata Cara Pembebasan Tanah. Dalam konsideran Peraturan Menteri

¹³Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian hukum normatif Suatu Tinjauan Singkat*, (Jakarta: Raja grafindo Persada), 2001, hlm. 13-14

¹⁴Pasal 2 ayat (2) Undang-undang No 5 Tahun 1960.

¹⁵ Achmad Rubaie, *Hukum Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum*, Malang, 2007, hlm. 39

¹⁶Pasal 8 Undang-undang Nomor 20 Tahun 1961

¹⁷Mukmin Zakie, *op. cit.*, hlm. 95

Dalam Negeri ini dinyatakan bahwa untuk memenuhi kebutuhan akan tanah dalam usaha-usaha pembangunan, baik yang dilakukan oleh instansi/ badan pemerintah, maupun untuk kepentingan swasta, khususnya untuk keperluan pemerintah dirasa perlu adanya ketentuan mengenai pembebasan tanah sekaligus menentukan besarnya ganti rugi atas tanah yang diperlukan secara teratur, tertib dan seragam¹⁸.

5. Keputusan Presiden (kepres) Nomor 55 Tahun 1993

Pada 17 juni telah dikuatkuasakan Keputusan Presiden Nomor 55 Tahun 1993 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan untuk Kepentingan Umum¹⁹. Tampaknya Keputusan Presiden ini dibuat dengan maksud untuk menampung aspirasi berbagai lapisan dalam masyarakat sebagai reaksi terhadap akses-akses pembebasan tanah yang diatur dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 15 Tahun 1975²⁰.

6. Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005

Peraturan ini merupakan aturan pengganti Keputusan Presiden Nomor 55 Tahun 1993. Berdasarkan Pasal 2 Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005, peraturan ini hanya dapat digunakan bagi pengadaan tanah dalam pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum. Hanya pemerintah maupun pemerintah daerah yang dapat menggunakan peraturan ini dalam rangka pengadaan tanah untuk kepentingan pembangunan. Bagi subyek non pemerintah yang membutuhkan tanah secara tegas disebutkan dapat melakukan pengadaan tanah melalui mekanisme jualbeli, tukar menukar atau cara lain yang disepakati secara sukarela oleh pihak-pihak yang bersangkutan (Pasal

2 ayat (2) Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005)²¹.

7. Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006
Dalam Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006 tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum telah dicoba untuk melakukan beberapa perbaikan atas peraturan sebenarnya, yaitu: (1). Membatasi pengertian dan ruang lingkup pembangunan untuk kepentingan umum. (2). Memberi batasan yang jelas yang membedakan pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum dengan pengadaan tanah selain bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum.

8. Undang-undang nomor 2 Tahun 2012

Pada tanggal 14 Januari 2012 disahkan undang-undang yang mengatur tentang pengadaan tanah di Indonesia yaitu Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum. Diundangkan undang-undang tersebut maka pengaturan pengadaan tanah untuk kepentingan umum mempunyai landasan yang kuat karena diatur dalam sebuah undang-undang.

B. Proses Penyelesaian Sengketa Tanah yang Diperuntukan Untuk Fasilitas Umum.

1. Solusi Penyelesaian Aspek Hukum

Undang-undang Nomor 2 Tahun 2012 juga mengatur tentang tahapan pengadaan tanah untuk kepentingan umum. Tahapan-tahapan tersebut adalah perencanaan, persiapan, pelaksanaan, dan penyerahan hasil²². Dalam hal ini tahapan-tahapan yang disebut yakni untuk memenuhi suatu persyaratan yang di tentukan dalam undang-undang ini dengan maksud dan tujuan mengadakan pengadaan tanah untuk pembangunan fasilitas pemerintah. Yaitu dimulai dengan Tahapan perencanaan diawali dengan

¹⁸*Ibid*, hlm. 101

¹⁹ Achmad Rubaie, *op. cit.*, hlm. 57

²⁰Maria S.W. Sumardjono, *Kebijakan Pertanahan antara regulasi dan implementasi*, Jakarta, hlm. 72

²¹Pasal 2 ayat (2) Peraturan Presiden No 36 Tahun 2005.

²²Pasal 13 Undang-undang Nomor 2 Tahun 2012

penyusunan dokumen perencanaan pengadaan tanah yang paling sedikit memuat maksud dan tujuan rencana pembangunan, kesesuaian dengan Rencana Tata Ruang Wilayah dan Rencana Pembangunan Nasional dan Daerah, letak tanah, luas tanah yang dibutuhkan, gambaran umum status tanah, perkiraan waktu pelaksanaan, perkiraan waktu pelaksanaan pembangunan proyek, perkiraan nilai tanah, dan rencana penganggaran²³.

Dokumen perencanaan pengadaan tanah ini lantas diserahkan kepada pemerintah provinsi. Selanjutnya tahapan persiapan. Dimana instansi yang membutuhkan tanah harus melakukan pemberitahuan kepada masyarakat tentang rencana pembangunan, pendataan awal lokasi rencana pembangunan, dan konsultasi publik²⁴. Konsultasi publik ini untuk mendapat kesepakatan lokasi pembangunan dari pihak yang berhak dan masyarakat yang terkena dampak pembangunan. Kemudian dituangkan dalam berita acara dan dilanjutkan permohonan penetapan lokasi kepada gubernur.

Permohonan penetapan lokasi kepada gubernur ternyata tidak langsung disetujui karena harus melalui tim inventarisasi masalah yang menjadi alasan keberatan, sehingga penetapan lokasi pengadaan tanah untuk pembangunan fasilitas pemerintah tidak semudah seperti pemikiran rakyat. Kemudian jika tak terjadi kesepakatan, Undang-undang ini memungkinkan konsultasi publik ulang dengan pihak yang keberatan mengenai rencana lokasi pembangunan. Apabila juga tak berujung kesepakatan maka instansi melaporkan kepada gubernur setempat. Lalu gubernur membentuk tim untuk melakukan kajian atas keberatan terhadap rencana lokasi pembangunan²⁵.

Tim yang dibentuk ini untuk membantu gubernur dalam melakukan putusan sehingga mendapat persetujuan yang adil dan layak dalam merencanakan penetapan lokasi pembangunan. Tim ini melakukan inventarisasi masalah yang menjadi alasan keberatan, melakukan pertemuan dan klarifikasi dengan pihak yang keberatan, dan membuat rekomendasi penerimaan atau penolakan atas keberatan yang disampaikan pihak yang berhak atas tanah lokasi pembangunan. Jika gubernur menolak keberatan, sesuai rekomendasi tim inventarisasi masalah, maka gubernur membuat surat penetapan lokasi pembangunan yang untuk diajukan ketempat lain²⁶. Setelah penetapan lokasi pembangunan dari gubernur masih terdapat keberatan, pihak yang berhak dapat mengajukan gugatan ke Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) setempat²⁷. Atas keputusan PTUN yang menolak gugatan dan masih ada keberatan, pihak yang berhak dapat mengajukan kasasi ke Mahkamah Agung²⁸. Pada akhirnya Keputusan hukum yang mempunyai kekuatan hukum tetap menjadi dasar diteruskan atau tidaknya pengadaan tanah bagi pembangunan untuk fasilitas pemerintah.

Berbekal penetapan lokasi tersebut, instansi yang memerlukan tanah mengajukan pelaksanaan pengadaan tanah kepada BPN. Tahap pelaksanaan pengadaan tanah ini, BPN melakukan berbagai kegiatan yang meliputi inventarisasi dan identifikasi penguasaan, pemilikan, penggunaan, pemanfaatan tanah, penilaian ganti kerugian, musyawarah penetapan ganti kerugian, pemberian ganti kerugian, dan pelepasan tanah instansi²⁹. Setelah penetapan lokasi pembangunan, pihak yang berhak

²³ Pasal 15 ayat (1) Undang-undang Nomor 2 Tahun 2012

²⁴ Pasal 16 Undang-undang Nomor 2 Tahun 2012

²⁵ Sudjarwo Marsoem, Wahyono Adi, Pieter G. Manopo, *op. cit.*, hlm. 180

²⁶ *Ibid.*

²⁷ Pasal 23 ayat (1) Undang-undang Nomor 10 Tahun 2006 (BPN)

²⁸ Pasal 23 ayat (3) Undang-undang Nomor 10 Tahun 2006 (BPN)

²⁹ Pasal 27 ayat (2) Undang-undang Nomor 10 Tahun 2006 (BPN)

dapat mengalihkan hak atas tanahnya kepada instansi yang memerlukan tanah melalui Lembaga Pertanahan³⁰. Beralihnya hak kepemilikan tanah ini berlangsung saat pemberian ganti kerugian yang nilainya ditetapkan saat pengumuman penetapan lokasi³¹.

2. Solusi Penyelesaian Aspek Psikososial

Praktik pengadaan tanah telah mengalami perubahan paradigma, khususnya setelah terbitnya Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum. Perubahan tersebut berupa adanya kesadaran bahwa pengadaan tanah tak hanya persoalan fisik semata. Fisik ini dalam Artian dalam sebatas membayar tanah yang digusur dengan nilai tertentu³². Dalam rangkaian kegiatan pengadaan tanah menurut Hutagalung, diperlukan suatu pengaturan dengan tujuan pengadaan tanahnya dilaksanakan secara tertib, mencegah terjadinya sengketa dikemudian hari, dan melindungi empunya: yaitu tanah yang dipunyai diakui dan dilindungi hukum³³. Namun dalam praktiknya, Hutagalung memberi catatan penting berupa sengketa-sengketa yang kebanyakan disebabkan oleh: ketidakpuasan pemberian kompensasi dalam rangka pelepasan pembebasan hak atas tanah. Sengketa-sengketa itu muncul ke permukaan terkait fakta bahwa tanah lima faktor penting bagi pemiliknya: tanah sebagai modal sosial, modal ekonomi, preferensi sosial, diparitas tata ruang dan potensi konflik. Dari faktor-faktor ini ada yang bisa dikapitalisasi dan ada yang tidak. Fenomena ini sering disebut sebagai akuntansi mental pengadaan tanah. Presepsi mengharapkan kompensasi yang lebih besar ini muncul dibenak

masyarakat yang tanahnya terkena proyek pembangunan³⁴.

Fakta ini memunculkan kajian psikososial terhadap masyarakat pemilik tanah yang terkena proyek pembangunan. Kajian ini untuk melihat dampak sosial pemberian ganti rugi atau kompensasi terhadap kehidupan sosial pemiliknya. Selama ini ada tiga konsep teoritis yang menjadi acuan. Pertama, *loss aversion*. Menurut Kahneman dan Tversky, konsep ini berkaitan dengan faktor kehilangan atau penyerahan hak oleh individu/kelompok yang cenderung merasakan kerugian atau kehilangan sesuatu yang selalu dianggap lebih besar dari keuntungan yang di dapatnya.

Kedua, *endowment effect*. Menurut Zhang dan fishbach, konsep ini berkaitan dengan sikap individu/kelompok yang lazimnya meminta lebih besar ganti rugi untuk melepaskan apa yang menjadi haknya dari jumlah yang harus ia keluarkan sehingga hidupnya lebih baik³⁵. Keriga, *status quo bias*. Menurut Samuelson dan Zeckhauser, para pemilik tanah akan mengharapkan persoalan yang berkaitan dengan rasa nyaman dengan kondisinya sekarang ini, baik secara fisik, tata ruang, sosial, kultural, maupun psikologis.

Ketiga konsep tersebut kemudian menjadi kerangka acuan analisis dan kategorisasi psikososial masyarakat terhadap proses pengadaan tanah dan ganti rugi³⁶.

3. Solusi Penyelesaian Aspek Penilaian Aset
Regulasi pengadaan tanah untuk pembangunan infrastruktur terbaru menugaskan penilai aset berada di garda paling depan. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 dan Peraturan Presiden Nomor 71 Tahun 2012, penilaian pertanahan, yang selanjutnya disebut penilai, adalah orang perseorangan yang melakukan penilaian secara independen dan profesional yang telah mendapat izin praktik penilaian dari

³⁰Pasal 27 ayat (3)Undang-undang Nomor 10 Tahun 2006 (BPN)

³¹Pasal 27 ayat (4)Undang-undang Nomor 10 Tahun 2006 (BPN)

³² Sudjarwo Marsoem, Wahyono Adi, Pieter G. Manopo, *op. cit.*, hlm. 195

³³Menurut Hutagalung dalam buku *Pedoman Ganti Untung Pengadaan Tanah*, Jakarta, 2015, hlm. 196

³⁴*Ibid*

³⁵*Ibid*

³⁶*Ibid*, hlm. 198

menteri keuangan dan telah mendapat lisensi dari lembaga pertanahan untuk menghitung nilai/harga objek pengadaan tanah³⁷.

Penilaian dari penilai menjadi dasar bagi pembayaran ganti kerugian kepada pemilik tanah yang terkena pembangunan untuk kepentingan umum. Undang-undang ini mendefinisikan ganti kerugian sebagai penggantian yang layak dan adil kepada pihak yang berhak dalam proses pengadaan tanah. Dalam penerapan penilaian kompensasi nilai fisik, penilai melakukan penilaian berbasis nilai pasar³⁸. Di sini, penilai memiliki beberapa alternatif pendekatan dalam menghitung nilai tanah. Di antaranya, pendekatan pasar (*market approach*), pendekatan pendapatan (*income approach*), pendekatan biaya (*cost approach*), dan metode atau teknik penilaian tanah lain yang sesuai.

Pendekatan pasar dilakukan dengan cara membandingkan beberapa data jual beli atau penawaran properti yang sebanding di pasaran. Setelah itu, penilai melakukan penyesuaian terhadap perbedaan-perbedaan yang ada antara yang di nilai dengan data pembanding yang diperoleh. Penyesuaian ini meliputi faktor-faktor yang mempengaruhi nilai yang akhirnya dapat di tarik suatu kesimpulan nilai³⁹. Pasal 34 ayat (1) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 menyatakan, nilai ganti kerugian yang dinilai oleh penilai yang merupakan nilai pada saat pengumuman penetapan lokasi pembangunan⁴⁰. Dan dalam Pasal 33 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 menyatakan, penilaian nominal ganti kerugian oleh penilai dilakukan bidang perbidang, yang meliputi; tanah, ruang atas tanah, dan bawah tanah, bangunan, tanaman, benda yang berkaitan dengan tanah, dan kerugian lain yang dapat dinilai. Berdasarkan Pasal 33 huruf f Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012, kerugian lain yang dapat dinilai⁴¹ adalah kerugian nonfisik

yang dapat disetarakan dengan nilai uang. Bentuk kerugian tersebut, misalnya kerugian karena kehilangan usaha atau pekerjaan, biaya pemindahan tempat, biaya alih profesi, dan nilai atas properti sisa⁴².

Namun dalam hal ini masalah pengadaan tanah tidak bisa dibilang selesai seiring dengan selesainya masalah kompensasi atau pembayaran ganti kerugian yang mau tidak mau harus disepakati bersama. Pemberian kompensasi baru menyelesaikan dimensi hukum pengadaan tanah, tetapi belum menyentuh penyelesaian aspek-aspek hak asasi lain, seperti hak ekonomi, sosial, dan korban pengadaan tanah setelah mereka pindah ke lokasi baru. Penyelesaian aktivitas pengadaan tanah yang dianggap tuntas dengan pembayaran kompensasi atau suatu bidang tanah hanya menunjukkan upaya pengurangan fungsi tanah sebatas fisik.

PENUTUP

A. Kesimpulan

1. Bahwa pengaturan hukum tanah yang diperuntukan untuk fasilitas pemerintah adalah Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, Undang-undang No 20 Tahun 1961 tentang Pencabutan Hak-hak atas Tanah dan Benda-benda yang Ada di Atasnya. Undang-undang ini merupakan induk daripada semua peraturan yang mengatur tentang penarikan atau pengambilan hak atas tanah yang berlaku hingga sekarang. Peraturan Pemerintah Nomor 39 Tahun 1973 tentang Acara Penetapan Ganti Rugi oleh Pengadilan Tinggi sehubungan dengan Pencabutan Hak-hak atas Tanah dan Benda-benda yang Ada di atasnya. Instruksi Presiden Nomor 9 Tahun 1973 tentang Pelaksanaan Pencabutan Hak-hak atas Tanah dan Benda-benda yang Ada di Atasnya adalah sebagai aturan pelaksanaan dari Undang-undang Nomor 20 Tahun 1961.
2. Kemudian dapat disimpulkan proses penyelesaian sengketa tanah yang diperuntukkan untuk fasilitas pemerintah

³⁷ Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 dan Peraturan Presiden Nomor 71 Tahun 2012

³⁸ Sudjarwo Marsoem, Wahyono Adi, Pieter G. Manopo, *op. cit.*, hlm. 188

³⁹ *Ibid*, hlm. 189

⁴⁰ Pasal 34 ayat (1) Undang-undang Nomor 2 Tahun 2012

⁴¹ Pasal 33 Undang-undang Nomor 2 Tahun 2012

⁴² Sudjarwo Marsoem, Wahyono Adi, Pieter G. Manopo, *op. cit.*, hlm. 199

adalah melalui 3 solusi yaitu solusi aspek hukum dan solusi aspek psikososial dan solusi aset.

B. Saran

1. Untuk peraturan peraturannya pertanahan yang ada di Indonesia sebaiknya dilakukan pembaruan baik formal maupun materil mengenai tanah yang diperuntukkan untuk fasilitas pemerintah dalam hal ini pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum agar setiap peraturan yang ada dapat bersifat dinamis mengikuti perkembangan zaman. sehingga tidak dapat ditemukan celah-celah hukum dalam penolakan-penolakan gugatan.
2. Sebaiknya pemerintah dalam menyelesaikan ganti rugi dimohonkan untuk tidak mempersulit pemilik tanah.

DAFTAR PUSTAKA

- Ahmad Z, Ansori. 1986, *Sejarah dan kedudukan BW., Rajawali Edisi 1, Cetakan 1*, Jakarta.
- Donna Setiabudhi dan Toar Palilingan; 2015, *Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum: Prosedur dan Permasalahannya*, Wiguna Media, Jakarta.
- Mahfud MD, Moh. 2006, *Pembangunan Politik Hukum Menegakkan konstitusi LP3ES*, Jakarta.
- Marsoem Sudjarwo, Adi Wahyono, dan Manopo G, Pieter. 2015, *Pedoman Ganti Untung Pengadaan Tanah*, Jakarta.
- Muljadi Kartini dan Widjaja Gunawan. 2004, *Hak-hak Atas Tanah*, Jakarta.
- Rubaie Achmad. 2007, *Hukum Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum*, Malang.
- Soekanto Soerjono dan Mamudji Sri. 2001, *Penelitian hukum normatif Suatu Tinjauan Singkat*, (Jakarta: Raja grafindo Persada).
- Soerodjo Irwan. 2014, *Hukum pertanahan Hak Pengelolaan atas Tanah*, Yogyakarta.
- Sutedi Adrian. 2007, *Implementasi Prinsip Kepentingan Umum dalam Pengadaan*

Tana untuk Pembangunan, Sinar Grafika, Jakarta.

Tim Pustaka Yustisia. 2012, *Kompilasi Hukum Agraria*, Yogyakarta.

Tim Pustaka Buana. 2008, *Kitab Undang-undang Agraria dan Pertanahan*, Jakarta.

Tim Pengajar Unsrat 2012, *Hukum Agraria*, Manado.

Zakie Mukin. 2013, *Kewenangan Negara Dalam Pengadaan Tanah Bagi Kepentingan umum Di Indonesia Dan Malaysia*, Yogyakarta.

Sumber lain:

<https://richohandoko.wordpress.com/>, *Hukum Agraria, (Jakarta), 2008.*

<http://qumilar69.blogspot.co.id/>, *Hukum Agraria, (Jakarta), 2004.*

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960.

Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012.

Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2006.