
KEDUDUKAN TANAH ADAT DALAM PENGADAAN TANAH UNTUK KEPENTINGAN UMUM DI KABUPATEN MANOKWARI PAPUA BARAT

Iwan Mulyawan

Fakultas Ilmu Hukum, Narotama University, Surabaya

Iwan_mulyawan@gmail.com

ABSTRACT

This research was conducted with the aim of identifying and analyzing compensation mechanisms for customary land in land acquisition for the public interest, then to identify and analyze the legal remedies of customary communities for disagreements over compensation in land acquisition for the public interest in Manokwari Regency, West Papua. By using normative juridical research methods. Based on this, the results of the research state that, the regulation of the implementation of land procurement for development in the public interest is the legal basis for the implementation of land acquisition so that there is no arbitrariness on the part of the government or the land procurement implementing committee, for example by not providing or only providing compensation that is not appropriate. by agreement between both parties. Providing compensation in the form of money has so far been considered easier to calculate and more efficient, because people can use it as capital for a better life. Article 78 paragraph (1) to paragraph (7) of Government Regulation Number 19 of 2021 concerning the Implementation and Acquisition of Land for Public Use is expected to become a legal umbrella.

Keywords: *Position of Customary Land, Land Acquisition for Public Use, Land Acquisition in Manokwari Regency, West Papua*

PENDAHULUAN

Tanah pada kehidupan manusia memiliki peranan yang sangat penting karena dapat dikatakan sumber kesejahteraan, kemakmuran, dan kehidupan, pada kepemilikan tanah sesungguhnya memiliki nilai ekonomis demi keberlangsungan kehidupan manusia, dengan demikian tanah memberikan hasil sumber daya alam bagi banyak orang. Tanah dikatakan memiliki ikatan yang kuat bagi manusia sebagaimana diatur dalam Pasal 33 ayat (3) Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD NRI 1945) yang menyatakan Bumi Air dan Kekayaan Alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat.¹ Tanah bagian dari sumber daya alam digunakan untuk pemenuhan kebutuhan hidup manusia. Tanah dan manusia memiliki hubungan yang sangat erat. Mengingat setiap aktivitas manusia membutuhkan tanah sebagai penunjang kegiatan kehidupan.² Dengan perkembangan jumlah penduduk kebutuhan akan tanah untuk tempat tinggal juga semakin naik, karena tempat tinggal sangatlah penting

¹ Mulyadi, S., Penyelesaian Sengketa Kepemilikan Tanah Bersertifikat Ganda. *Jurnal Yuridis*, Vol. 6, No. 1, Tahun 2019, h. 147.

² Miranda Nissa Hilal Liani and Atik Winanti, 'Hak Masyarakat Hukum Adat Dalam Pelaksanaan Pengadaan Tanah Ulayat Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum', *SALAM: Jurnal Sosial Dan Budaya Syar-I*, 8.1 (2021), pp. 159–72, doi:10.15408/sjsbs.v8i1.19395.

untuk keberlangsungan kehidupannya. Permintaan pemerintah akan lahan di pedesaan maupun perkotaan sangat mendesak. Contohnya, dalam pembuatan dan pelebaran jalan, pemukiman baru di pinggiran kota, pembangunan proyek bandara, dan infrastruktur publik lainnya seperti sekolah, terminal, rumah sakit, pasar, dan lain-lain. Dengan hal ini, cara yang dapat dilakukan untuk memenuhi kebutuhan infrastruktur tersebut. Tanah merupakan modal terpenting dalam pembangunan ekonomi bagi kehidupan masyarakat, sehingga memungkinkan adanya kompleksitas permasalahan mengenai tanah dengan peningkatan kebutuhan ekonomis terhadap tanah tersebut. Dalam hal ini, penggunaan tanah wajib dimanfaatkan untuk kesejahteraan serta kemakmuran rakyat dan menjaga kelestariannya.³

Pengadaan untuk kepentingan umum merupakan hal yang tidak terelakkan dalam sebuah pembangunan, pembangunan infrastruktur dianggap merupakan salah satu faktor penting dalam meningkatkan pertumbuhan ekonomi nasional, selain itu dapat meningkatkan kesejahteraan dan kualitas hidup masyarakat. Bagi banyak negara berkembang pembangunan infrastruktur salah satu agenda yang ditekankan dalam mendukung pertumbuhan ekonomi nasional di samping untuk menghadapi kepentingan global. Pengadaan tanah untuk kepentingan umum menjadi suatu keharusan agar pembangunan dapat berjalan lancar. Banyak negara yang berkembang, termasuk Indonesia yang menerapkan kebijakan akselerasi pengadaan tanah untuk kepentingan umum agar pembangunan dapat berjalan sesuai dengan target yang ditetapkan. Terkait dengan masyarakat adat dan posisinya dalam pengadaan tanah untuk pembangunan secara detail dibahas dalam detail standar internasional, dalam dokumen *Environmental and Social Standard World Bank* menyebutkan permasalahan masyarakat adat telah dideskripsikan secara mendetail yang secara spesifik membahas mengenai posisi, hak dan kedudukan masyarakat adat yang harus direkognisi dan diafiliasi oleh pemilik proyek serta bagaimana penanganannya. Dalam dokumen *Land Acquisition and Resettlement Framework* ADB kembali menyebutkan masyarakat adat dan kepemilikan atas tanah adat telah menjadi perhatian dunia internasional, banyak negara yang mengejawantahkan masalah pengadaan tanah dengan masyarakat adat kepada tanah adat dalam sistem hukum nasional, kedalam pengadaan tanah untuk pembangunan. Indonesia pengakuan terhadap tanah adat dan ulayat serta posisinya dalam administrasi pertahanan dan pendaftaran tanah menjadi perdebatan panjang, tanpa terkecuali dalam pengadaan tanah. Berbagai kajian dan penelitian mengenai tanah adat dan pengadaan tanah telah banyak membahas mengenai eksistensi pengakuan tanah adat dan ulayat dalam kaitannya terhadap hak komunal atas tanah lalu mekanisme kompensasinya.⁴

Dengan demikian, secara eksistensi tanah menjadi sebuah kepentingan umum pemerintah yang harus disediakan untuk pelaksanaan pembangunan, tanah pun memiliki jenis status yang berbeda-beda yaitu: *Pertama*, Tanah Negara, tanah ini merupakan milik negara, sehingga dikuasai dan diakui oleh negara. *Kedua*, Tanah Hak, merupakan tanah milik seseorang atau badan hukum. *Ketiga*, Tanah Ulayat, merupakan tanah yang dimiliki atau dikuasai bersama oleh masyarakat hukum adat setempat.⁵ Pengadaan tanah merupakan kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah, dalam hal ini pemerintah memiliki tugas serta

³ Julius Sembiring, 'Hak Menguasai Negara Atas Sumber Daya Agraria', *BHUMI: Jurnal Agraria Dan Pertanahan*, 2.2 (2016), doi:10.31292/jb.v2i2.65.

⁴ Sukmo Pinuji dan Asih Retno Dewi, "Tanah Adat Dalam Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum: Dalam Konteks Internasional dan Implementasi Di Level Nasional", *Prosiding Seminar Nasional* dengan Judul: *Karakteristik Subjek, Objek, Permasalahan dan Solusi Tanah Ulayat/Adat Dalam Pembangunan Pertahanan*, Tahun 2019, h. 243.

⁵ Edi Rohaedi, Isep H. Insan, and Nadia Zumaro, 'MEKANISME PENGADAAN TANAH UNTUK KEPENTINGAN UMUM', *PALAR | PAKUAN LAW REVIEW*, 5.2 (2019), doi:10.33751/v5i2.1192.

tanggung jawab untuk memajukan dan menyejahterakan masyarakatnya. Tanah memiliki kedudukan yang penting dalam kehidupan manusia terutama bagi masyarakat, namun hubungan tanah selalu bersinggungan/berbarengan dengan masyarakat adat telah terjadi. Berdasarkan pada hal tersebut telah terjadi fenomena mengenai pemanfaatan tanah kepada kepentingan tersendiri, artinya tanah tersebut dijadikan pemukiman untuk keperluan mencari mata pencarian, tempat berkumpul dan tempat ibadah. Maka, hubungan masyarakat sebagai suatu komunitas sosial yang tergabung melalui adat pasti akan memerlukan tanah, demi keberlangsungan fungsi dan aktivitas adat tersebut. Pengadaan tanah termasuk salah satunya tanah ulayat sering sekali dijadikan fungsinya untuk kepentingan umum.

Keberadaan kehidupan masyarakat dengan tanah merupakan suatu hubungan antara tanah dan penguasaannya, dalam hal ini masyarakat hukum adat, dalam kehidupan sehari-hari menjalankan aktifitas berdasarkan aturan dan norma yang berbeda-beda sesuai adat tradisi yang dianut oleh masing-masing masyarakat hukum adat terpencar-pencar di seluruh belahan jiwa bangsa Indonesia Tanah berdampak pada pemerintah, dalam hal pemerintah mempunyai kewenangan untuk menguasai tanah di pergunakan dan di peruntukan pada masyarakat tapi kenyataan yang terjadi masyarakat banyak di rugikan oleh pemerintah.⁶ Tanah merupakan kekayaan alam yang sangat penting bagi manusia dan mempunyai fungsi penting dalam pembangunan. Kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah yaitu pengadaan tanah untuk kepentingan umum yang bertujuan untuk membangun fasilitas umum untuk kepentingan masyarakat. Dalam melaksanakan pembangunan pengadaan tanah bagi kepentingan umum pemerintah memiliki kewajiban menyediakan tanah yang digunakan untuk pembangunan, yang mana tanah memiliki jenis status yang berbeda-beda, diantaranya: *Pertama*, tanah negara adalah tanah milik negara yang dikuasai dan diakui oleh negara. *Kedua*, tanah hak merupakan tanah milik seseorang atau badan hukum. *Ketiga*, tanah ulayat merupakan tanah yang dimiliki atau dikuasai bersama oleh masyarakat hukum adat setempat.⁷ Pengadaan tanah menjadi sebuah kegiatan yang harus dilakukan pemerintah dalam kepemilikan tugas dan tanggung jawab untuk memajukan dan menyejahterakan masyarakatnya.⁸ Dengan demikian, menyejahterakan masyarakat sebagaimana dalam Pasal 33 ayat 3 Undang-Undang Dasar Negara Indonesia 1945 yang menyebutkan bahwa,

*“Bumi dan air kekayaan alam yang terkandung di dalamnya itu harus dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.”*⁹

Bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya merupakan karunia Tuhan Yang Maha Esa kepada bangsa Indonesia yang mempunyai fungsi penting untuk membangun masyarakat adil dan makmur, dengan demikian kolerasi yang erat antara manusia dengan tanah dan tidak ada satupun manusia di dunia ini tidak membutuhkan tanah. Mengingat tanah termasuk segala sesuatu yang melekat di atasnya menjadi bagian dari tanah, seperti pohon

⁶ Uktolseja, N dan Radjawane, P., “Tinjauan Juridis Perkembangan Tanah-Tanah Adat (Dahulu, Kini dan Akan Datang)”, dalam Jurnal SASI, Vol. 25, No. 1, Tahun 2019, h. 25.

⁷ Miranda Nissa dan Atik Winanti, “Hak Masyarakat Hukum Adat Dalam Pelaksanaan Pengadaan Tanah Ulayat Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum”, *Salam: Jurnal Sosial dan Budaya Syar-i*, Vol. 8, No. 1, Tahun 2021, h. 159-160.

⁸ Yanto Sufriadi, “Penyebab Sengketa Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum (Studi Kasus Sengketa Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum di Bengkulu)”, dalam *Jurnal Hukum*, Vol. 18 No. 1, h. 43

⁹ Miranda Nissa dan Atik Winanti, “Hak Masyarakat Hukum Adat Dalam Pelaksanaan Pengadaan Tanah Ulayat Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum”,.....h. 161.

atau tumbuhan yang melekat pada tanah tersebut.¹⁰ Tanah ulayat adalah tanah milik bersama masyarakat hukum adat sekitar, masyarakat adat pun memiliki hak atas penguasaan tanah tersebut yang dapat disebut hak ulayat. Atas hak ulayat yang dimiliki oleh masyarakat hukum adat pun memiliki kewenangan serta kewajiban yang berkaitan dengan tanah disekitarnya. Dalam pengadaan tanah ulayat ini banyak menimbulkan permasalahan yang mana hak masyarakat adat tidak terpenuhi serta dalam memberikan ganti rugi tidak layak dan dinilai tidak layak, sehingga tidak menjamin kehidupan yang lebih baik.¹¹ Hal ini pun banyak menimbulkan permasalahan dan ketidakpastian serta ketidakadilan pada masyarakat hukum adat. Hubungan antara masyarakat adat dengan tanah sangat erat dan bersifat menguasai, memanfaatkan tanah tersebut. Hak ulayat merupakan serangkaian wewenang dan kewajiban asasi pada suatu masyarakat hukum adat, yang berhubungan dengan tanah yang terletak dalam lingkungan wilayahnya, yang telah diuraikan di atas merupakan pendukung utama dalam kehidupan masyarakat yang bersangkutan sepanjang masa. Kewenangan dan kewajiban tersebut masuk dalam bidang hukum perdata dan ada yang masuk dalam bidang hukum publik. Kewenangan dan kewajiban dalam bidang hukum perdata berhubungan dengan hak bersama kepunyaan atas tanah tersebut. Sedangkan dalam hukum publik, berupa tugas kewenangan untuk mengelola, mengatur dan memimpin peruntukan, penguasaan, penggunaan, dan pemeliharannya ada pada Kepala Adat/Ketua Adat.¹²

Adat-istiadat sebagai suatu yang kompleks berisikan konsep dan aturan yang kokoh dan terintegrasi kuat dalam sistem budaya dari suatu kebudayaan yang menata tindakan manusia dalam kehidupan sosial kebudayaan. Adat adalah kebiasaan masyarakat yang bersifat dilakukan terus-menerus dan dipertahankan oleh para pendukungnya. Kebiasaan merupakan cerminan kepribadian suatu bangsa, sebagai penjelmaan jiwa bangsa yang terus-menerus berkembang secara evolusi dari abad ke abad.¹³ Jika ditelisik hukum berupa segala aturan yang menjadi pedoman perilaku setiap orang dalam hidup bermasyarakat atau bernegara di sertai sanksi yang tepat apabila dilanggar.¹⁴ Sedangkan hukum adat berupa perilaku yang terus-menerus dilakukan perorangan menimbulkan kebiasaan pribadi, kemudian apabila seluruh anggota masyarakat melakukan perilaku kebiasaan, jadi lambat laun kebiasaan akan menjadi adat dari masyarakat tersebut, yang dilengkapi dengan sanksi menjadi hukum adat.¹⁵ Konsep masyarakat yang memiliki hukum adat pertama kali diperkenalkan oleh Cornelius Van Vollenhoven Ter Haar yang memberikan pengertian, diantaranya:

“Masyarakat umum adat sebuah kelompok masyarakat yang teratur, menetap di suatu daerah tertentu, mempunyai kekuasaan sendiri dan mempunyai kekayaan sendiri baik berupa benda terlihat maupun tidak terlihat, dimana para anggota kesatuan masing-masing mengalami kehidupan dalam masyarakat sebagai hal yang wajar menurut kodrat alam dan tidak seorang diantara para anggota itu mempunyai pikiran dan kecenderungan untuk

¹⁰ Yudhi Setiawan, *Intrumen Hukum Campuran Dalam Konsolidasi Tanah*, (Jakarta: Raja Grafindo, 2009), h. 161.

¹¹ Republik Indonesia, *Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 245 Dan Nomor Tambahan Lembar Negara 6573, Sekretariat Negara*, 2020.

¹² Marulak Togatorop, *Perlindungan Hak Atas Tanah Masyarakat Hukum Adat Dalam Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum*, (Yogyakarta: STPN Press, 2020), h. 149.

¹³ Dominikus Rato, *Hukum Adat (Suatu Pengantar Singkat)*, Jawa Timur: Lasbang Presindo, 2011), h. 1.

¹⁴ Abdulkadir Muhammad, *Hukum Perdata Indonesia*, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2010), h. 1

¹⁵ Tolib Setiady, *Intisari Hukum Adat Indonesia (Dalam Kajian Kepustakaan)*, (Bandung: Alfabeta, 2008), h. 1.

*membubarkan ikatan yang telah tumbuh atau meninggalkannya dalam arti melepaskan diri dari ikatan untuk selama-lamanya”.*¹⁶

Berdasarkan penjelasan diatas hubungan hukum antara masyarakat hukum adat dengan tanah ulayat sebagai dasar dipakai pada hukum agraria, maka hak ulayat mengandung asas-asas kebersamaan, asas keadilan, asas keseimbangan, asas religius, asas ekonomi, asas hak asasi, asas nasionalitas, asas kepastian hukum, asas pemanfaatan hukum, asas pemanfaatan bersama, asas personalitas dan sebagainya. Keberdaan masyarakat sebagai kesatuan hukum adat dan hak-haknya atas sumber daya alam yang tidak terlepas dari dasar-dasar hukum yang mendasarinya, maka undang-undang ini mengatur keberdaan masyarakat hukum adat dan hak-hak atas sumber daya alam.¹⁷ Berkaitan mengenai pengadaan tanah untuk kepentingan umum pada dasarnya merupakan suatu keharusan adanya, namun dalam melakukan pengadaan tanah dalam tataran realitanya di papua berbeda dengan daerah-daerah lain di Indonesia, dengan demikian pengadaan tanah dapat mencederai hak dari pada masyarakat hukum adat papua. Dengan demikian, adanya ketentuan tersebut tidak tercerminkan perlindungan hukum. Contoh tersebut terjadi pada daerah Papua Barat yang mana terjadinya konflik pengadaan tanah, dikarenakan hak masyarakat adat diabaikan dalam pengganti rugi tanah, sehingga tidak memperoleh tanah pengganti yang sama nilai ekonominya dengan tanah semula.

Permasalahan sebagai hambatan pelaksanaan pembangunan dengan target pengadaan tanah untuk proyek strategis nasional telah tumpang tindih dengan tanah pertanian dan kebun masyarakat, bahkan dengan tanah masyarakat hukum adat. Berdasarkan Catatan Konsorsium Pembaruan Agraria Tahun 2021 yang bertemakan Penggusuran Skala Nasional ditemukan bahwa, Proyek Stategis Nasional telah berhasil meningkatkan konflik agraria sebesar 123% dibandingkan tahun 2020. Ditambahkan kembali bahwa proses pengadaan tanah dan pembebasan tanah yang berakhir pada peningkatan konflik agraria dipicu oleh target percepatan proyek yang juga dilindungi oleh regulasi pemerintah.¹⁸ Disisi lain, kesatuan masyarakat hukum adat beserta dengan haknya sebenarnya telah diakui dan dihormati secara konstitusional pada Pasal 18B Undang-Undnag Dasar Tahun 1945 yang berisikan bahwa, “*Pengakuan negara terhadap adanya identitas budaya dan hak masyarakat tradisional*”. Artinya terdapat ruang bagi masyarakat yang memiliki hukum adat dalam sistem huku Indonesia, yang mana hal tersebut sebagai landasan filosofis terdapat hubungan erat antara masyarakat hukum adat dengan lingkungannya, maka kemudian terdapat rasa untuk menjaga, melindungi, mencintai dan menolong satu dengan yang lainnya.¹⁹ Dari sini terlihat bahwa eksistensi masyarakat adat memiliki peran dalam pengadaan tanah diatur di dalam Undang-Undang Pengadaan Tanah, yang mana masyarakat yang terkena dampak menjadi wilayah dalam lokasi pengadaan tanah memiliki peran menentukan rencana pembangunan. Masyarakat sebagai kesatuan sosial yang disatukan oleh adat, sehingga masyarakat memiliki hak dalam melibatkan dirinya pada proses bermusyawarah atas permasalahan tanah melalui

¹⁶ Husen Alting, *Dinamika Hukum Dalam Pengakuan Dan Perlindungan Hak Masyarakat Hukum Adat Atas Tanah*, (Yogyakarta: LaksBang Press Indo, 2010), h. 30.

¹⁷ Jhon A. Mebri, “Kedudukan Hak Tanah Masyarakat Hukum Adat Untuk Kepentingan Umum”, *Dih: Jurnal Ilmu Hukum*, Vol. 13 No. 25, Tahun 2017, h. 75.

¹⁸ Krisna Angela dan Anik Setyawati, “Analisis Pelaksanaan Pengadaan Tanah di Atas Tanah Ulayat Masyarakat Hukum Adat dalam Rangka Proyek Strategi Nasional Demi Kepentingan Umum”, *Rewang Rencang: Jurnal Hukum Lex Generalis*, Vol. 3 No. 3 Tahun 2022, h. 201.

¹⁹ M. Koesnoe, *Prinsip-prinsip Hukum Adat tentang Tanah*, (Surabaya: Ubhara Press, 2000), h. 6

aktivitas kegiatan mendengarkan pendapat dan keinginan agar tercapainya kesepakatan mengenai ganti rugi atas kepemilikan hak atas tanah atau pihak yang memerlukan tanah.²⁰

Dengan demikian, wajib melibatkan masyarakat dalam kegiatan musyawarah apabila tidak dilibatkan dalam proses akan terjadinya masalah mengenai ganti rugi dan disertai hambatan selama kegiatan pengadaan tanah.²¹ Fenomena yang terjadi tidak demikian, disebabkan fakta lapangan berbicara bahwa proses pengadaan tanah masyarakat hukum adat tidak dilibatkan, contohnya terjadi pada pengadaan tanah pembangunan Jalan Trans Papua di Papua Barat bahwa masyarakat Adat dengan marga MOMO selaku pemegang hak atas tanah ulayat tersebut, tanahnya diambil begitu saja tanpa adanya proses musyawarah mengenai ganti rugi dan pelepasan hak dengan masyarakat adat marga MOMO. Saat proses tersebut terjadi masyarakat marga MOMO tidak pernah diberikan informasi, diundang dan diajak berbicara mengenai sosialisasi maupun bentuk konsultasi publik mengenai tanah ulayatnya yang akan digunakan untuk pembangunan Jalan Trans Papua. Mengenai hak-hak masyarakat adat dalam pengadaan tanah secara jelas sudah diatur dalam pengaturan hak-hak yang dapat melindungi masyarakat adat, namun sebaliknya tidak bisa melindungi masyarakat adat. Dengan demikian, fenomena tersebut menjadikan pengadaan tanah tidak selaras dengan tujuannya kepada pemberian kepentingan umum untuk dapat dimanfaatkan sebagai fasilitas umum, yang tujuannya menyejahterakan serta meningkatkan kemakmuran bangsa, negara dan tetap menjamin kepentingan masyarakat.²²

Provinsi Papua yang terletak ujung timur Negara Republik Indonesia merupakan provinsi yang paling luas di seluruh Indonesia. Kondisi geografis wilayahnya sebagian besar berupa topografi pegunungan dan lembah mengakibatkan kesulitan dalam hubungan transportasi dan komunikasi bisa menjangkau seluruh daerah ini. Proses kegiatan perekonomian penduduk wilayah ini berpindah-pindah dalam kehidupan masyarakat yang bersangkutan masih terikat oleh lingkungan tatanan adat setempat. Dengan demikian, pelaksanaan pembangunan mendapatkan tantangan dan hambatan yang cukup signifikan. Konsentrasi pembangunan hanya pada daerah tertentu menjadi pilihan yang diambil ketika dihadapkan pada keterbatasan sumber daya untuk pelaksanaan pembangunan dengan wilayah yang demikian luas, akibatnya ketimpangan pembangunan yang tidak merata dan tidak bisa dihindarkan. Ditambahkan lagi, tanah sangat diperlukan untuk proyek pembangunan pada proses pergantian ganti-rugi tanah sering sekali tidak seimbang dalam penetapan ganti rugi yang mana belum tercapai kata sepakat. Hal tersebut menyebabkan perhitungan ganti rugi berdasarkan NJOP jauh dari rasa keadilan dan tidak ada penghormatan kepada hak masyarakat dan lain sebagainya. Dalam pengadaan tanah ulayat ini banyak menimbulkan permasalahan yang mana hak masyarakat adat tidak terpenuhi serta dalam memberikan ganti rugi tidak layak dan adil seperti yang telah di atur dalam Undang-Undang. Penelitian ini diharapkan memberikan jawaban atas hak masyarakat yang terkena hukum adat dalam pengaturan negara memberikan haknya mengenai ganti kerugian atas pengadaan tanah bagi kepentingan umum.

²⁰ Yanto Sufriadi, "Penyebab Sengketa Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum (Studi Kasus Sengketa Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum di Bengkulu)", dalam *Jurnal Hukum*, Vol. 18 No. 1, Tahun 2011, h. 53.

²¹ Hery Zarkasih, "Pelaksanaan Peran Serta Masyarakat Pada Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum (Studi Kasus Pelebaran Jalan di Kota Praya, Kabupateen Lombok Tengah)", *Media Keadilan: Jurnal Ilmu Hukum*, Vol. 9 No. 2 Tahun 2018, h. 147.

²² Miranda Nissa dan Atik Winanti, "Hak Masyarakat Hukum Adat Dalam Pelaksanaan Pengadaan Tanah Ulayat Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum",.....h. 165.

Pengadaan tanah sering kali menggunakan tanah ulayat dijadikan sasaran untuk melakukan pembangunan bagi kepentingan umum. Dalam memberikan ganti rugi kepada masyarakat hukum adat berbentuk tanah pengganti, pemukiman kembali, atau bentuk lain yang telah disetujui oleh masyarakat hukum adat, yang mana tidak melanggar ketentuan perundang-undangan. Namun, pengadaan tanah yang telah dijalankan pemerintah atau pemerintah daerah banyak sekali memiliki permasalahan atau kendala-kendala. Permasalahan dalam pengadaan terjadi dikarenakan dalam proses musyawarah tidak tercapai kesepakatan mengenai ganti rugi antara masyarakat adat dengan pemerintah, hal ini menyebabkan proses pengadaan tanah menjadi berlarut-larut.²³ Sehubungan mengenai tanah pada pembangunan tercantum pada ketentuan Pasal 1 dan 2 pelaksanaan Hak Ulayat dan hak-hak yang serupa itu dari masyarakat hukum adat, sepanjang menurut kenyataannya masih ada, harus sedemikian rupa sehingga sesuatu dengan kepentingan nasional dan negara, yang berdasarkan atas persatuan bangsa dan tidak boleh bertentangan dengan Undang-Undang dan Peraturan lain yang lebih tinggi. Dengan demikian, keberadaan tanah hak ulayat masyarakat dalam hukum adat di provinsi Papua diakui keberadaannya dengan syarat tidak bertentangan dengan Undang-Undang dan Peraturan lainnya yang lebih tinggi sepanjang kenyataannya masih ada.

Berdasarkan pada fenomena yang terjadi diatas maka penulis tertarik untuk mengidentifikasi dan menganalisis mekanisme ganti rugi atas tanah adat dalam pengadaan tanah untuk kepentingan umum, lalu untuk mengidentifikasi dan menganalisis upaya hukum masyarakat adat atas adanya ketidaksepakatan ganti rugi dalam pengadaan tanah untuk kepentingan umum di Kabupaten Manokwari Papua Barat. Yang terangkum pada rumusan masalah, yakni: *Pertama*, bagaimana mekanisme ganti rugi atas tanah adat dalam pengadaan tanah untuk kepentingan umum di Kabupaten Manokwari Papua Barat ?. *Kedua*, bagaimana upaya hukum masyarakat adat atas adanya ketidaksepakatan ganti rugi dalam pengadaan tanah untuk kepentingan umum di Kabupaten Manokwari Papua Barat ?. Hal tersebut dituangkan dalam penelitian ini melalui judul mengenai “Kedudukan Tanah Adat Dalam Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum Di Kabupaten Manokwari Papua Barat.”

METODE PENELITIAN

Jenis penelitian ini adalah penelitian *yuridis normatif*, yang mana penelitian hukum normatif adalah penelitian yang dilakukan dengan meneliti bahan pustaka atau data sekunder belaka.²⁴ Penelitian hukum normatif menitikberatkan pada telaah norma hukum positif dari pendekatan yuridis normatif kepada suatu pendekatan yang mengacu pada hukum dan peraturan perundang-undangan yang berlaku.²⁵ Dengan pertimbangan di atas, maka penelitian analisis terhadap kegiatan peneliti berusaha memfokuskan tentang independensi gubernur dalam mengatur pemerintah daerah kabupaten/kota seperti Bupati/Walikota dengan tujuan untuk melaksanakan fungsi penyelenggaraan negara di daerah, namun dengan aktivitas koordinasi langsung yang dilakukan oleh Pemerintah Kabupaten/Kota juga memperlihatkan ketiadaan posisi propinsi di dalam hubungan antar pemerintahan.

Selanjutnya bahan hukum dalam penelitian ini disesuaikan dengan subjek kajian. Adapun bahan hukum tersebut adalah : *Pertama*, bahan hukum primer terdiri dari Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum. *Kedua*, bahan

²³ Denico Doly, “Keudukan Tanah Ulayat dalam Perancangan Undang-Undang Tentang Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan Umum”, dalam *Jurnal Kajian* Vol. 16 No. 3, Tahun 2011, h. 455.

²⁴ Bambang Waluyo, *Metode Penelitian Hukum*, (Jakarta: Sinar Grafika, 1996), h. 76-77.

²⁵ Ronny Hanintjo, *Metode Penelitian Hukum*, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1986), h. 57.

hukum sekunder, yaitu : bahan-bahan hukum yang memberikan penjelasan mengenai hukum primer, seperti Rancangan Undang-Undang, hasil-hasil penelitian, hasil karya dari kalangan hukum, pendapat para sarjana hukum. *Ketiga*, bahan tersier yang diluar bahasan primer dan sekunder mengenai hukum, seringkali juga sangat membantu untuk keperluan akademis bagi seorang peneliti hukum dalam memahami sesuatu yang seringkali tidak dimengerti oleh seorang peneliti hukum. Contohnya yang juga dapat memberikan petunjuk dan penjelasan lebih detail, seperti kamus, ensklopedia dan lain sebagainya

PEMBAHASAN

1. Mekanisme Ganti Rugi Atas Tanah Adat Dalam Pengadaan Untuk Kepentingan Umum Di Kabupaten Manokwari Papua Barat

Pengadaan tanah merupakan langkah pertama yang dapat dilakukan bilamana Pemerintah memerlukan sebidang tanah untuk kepentingan umum atau untuk kepentingan yang dapat menunjang pembangunan melalui cara musyawarah dan mencapai mufakat dengan pemilik atas hak pemegang tanah yang bersangkutan. Sudah tercapai suatu konsensus antara pemegang hak dengan menginginkan tanah secara suka rela pemilik/pemegang hak akan menyerahkan tanahnya setelah kepadanya diberikan sejumlah pembayaran yang sesuai dengan harga tanah yang bersangkutan. Kepentingan umum termasuk kepentingan bangsa dan negara serta kepentingan bersama rakyat, dengan memperhatikan segi-segi sosial, politik, psikologi dan Hankamnas atas dasar asas-asas Pembangunan Nasional dengan mengindahkan Ketahanan Nasional serta Wawasan Nusantara.²⁶ Masyarakat dengan hukum adat sebenarnya tidak keberatan jika tanah miliknya diambil alih untuk pembangunan yang dapat memberikan manfaat dan menyejahterakan masyarakat, namun dalam proses pengambilan alih tanah sering sekali dimanfaatkan oleh kelompok-kelompok yang mana menguntungkan sendiri daripada kepentingan umum, sehingga keraguan masyarakat adat setiap adanya kegiatan pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum.²⁷ Berkaitan mengenai tanah hak ulayat sebenarnya merupakan hak yang dimiliki desa berdasarkan adat dan kemauan untuk menguasai tanah yang digunakan untuk kepentingan para anggotanya dan untuk kepentingan pihak lain selain anggota dengan syarat harus membayar kontraprestasi pada desa. Mengingat hukum adat melalui konsep hak ulayat memiliki nilai yang bersifat komunalistik-religius magis, yang mana memberikan peluang hak ulayat dapat dikuasai secara individu dan komunal. Sifat religius magis dimaknai bahwa tanah diyakini merupakan warisan nenek moyang atau leluhur yang memiliki kekuatan magis dan gaib.²⁸

Berdasarkan pandangan dari Maria S.W. Sumardjono terdapat tiga kriteria yang harus dipenuhi secara kumulatif untuk menyatakan bahwa hak ulayat dapat dikatakan eksis, diantaranya:

1. Terdapat masyarakat hukum adat yang telah memenuhi kriteria sebagai subjek hak ulayat. Berdasarkan pengertian dari Aliansi Masyarakat Adat Nusantara pada Kongres I Tahun 1999, masyarakat hukum adat merupakan perkumpulan atau komunitas yang hidup di suatu wilayah adat berdasarkan asal-usul leluhur yang turun-menurun dan memiliki kedaulatan atas tanah dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya, segala kehidupan sosial budayanya diatur dengan hukum adat dan lembaga adat yang ada.

²⁶ John Salindeo, *Masalah Tanah Dalam Pembangunan*, (Jakarta: Sinar Grafika, 1988), h. 40.

²⁷ Marulak Togatorop, *Perlindungan Hak Atas Tanah Masyarakat Hukum Adat Dalam Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum*,.....h. 156.

²⁸ Srihajati, et.al., *Buku Ajar Hukum Adat*, (Jakarta: Prenadamedia Group, 2018), h. 110.

2. Terdapat tanah dengan batas yang telah ditentukan yang dimanfaatkan untuk pemenuhan kebutuhan sebagai objek hak ulayat
3. Terdapat kewenangan yang dimiliki oleh masyarakat hukum adat untuk memanfaatkan tanah tersebut.²⁹

Dengan demikian, jika terdapat ketiga kriteria di atas dapat dikatakan bahwa hak ulayat masih ada dan masyarakat hukum adat selaku subjek atau pemegang hak ulayat memiliki kewenangan untuk mengakui dan melindungi hak ulayat sebagaimana dimatkan oleh konsistensi. Namun, pada prakteknya telah diakui negara masih terdapat polemik dan permasalahan terkait hak ulayat masyarakat hukum adat dengan pengadaan tanah, demi kepentingan umum di atas tanah ulayat. Polemik dan permasalahan tersebut adalah ganti rugi sebagai upaya yang dilakukan pemerintah yang mana memanfaatkan hak atas tanah masyarakat hukum adat menimbulkan kerugian kepada masyarakat hukum adat, dikarenakan bentuk atau ganti rugi yang diberikan oleh pemerintah kepada masyarakat hukum adat yang tidak sesuai dengan apa keinginan masyarakat hukum adat, yang bahkan ganti kerugian malah kerugian.

Pengadaan tanah merupakan kegiatan pelepasan hak atas tanah yang dimana bertujuan untuk kepentingan umum dan disertai dengan ganti kerugian. Yang dimaksud dengan kepentingan umum adalah keperluan untuk orang banyak atau kebutuhan orang banyak atas dasar kepentingan orang banyak dan tujuan sosial yang luas. Asas-asas dalam pengadaan tanah di tentukan dalam pasal 2 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah bagi pembangunan untuk Kepentingan umum mencakup beberapa hal yang terdapat, diantaranya: *Pertama*, Nilai Kemanusiaan adalah pengadaan tanah wajib memberikan perlindungan serta penghormatan terhadap hak asasi manusia harkat serta martabat yang dimiliki setiap warga negara. Pengadaan tanah wajib memberikan perlindungan serta penghormatan terhadap hak asasi manusia harkat serta mrtabat yang dimiliki setiap warga negara. *Kedua*, Nilai Keadilan, Memberikan jaminan penggantian yang layak terhadap pihak yang berhak agar mendapatkan kehidupan yang layak. *Ketiga*, Nilai Kemanfaatan dan pengadaan tanah dapat memberi manfaat bagi masyarakat Bangsa dan Negara.³⁰

Sebelumnya pengadaan tanah disebut dengan pembebasan tanah yang dimana diatur dalam Permengadri Nomor 15 tahun 1975 tentang ketentuan-ketentuan tata cara pengadaan tanah kemudian seiring berjalannya waktu untuk meminimalisir permasalahan yang terjadi maka pembebasan tanah diganti dengan pengadaan tanah yang dimana diatur dalam Perpres Nomor 71 tahun 2012 Tentang penyelenggaraan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum perubahan pertama perpres Nomor 40 tahun 2014 dan perubahan kedua perpres Nomor 99 tahun 2014 tentang penyelenggaraan pengadaan tanah untuk pembangunan bagi kepentingan umum serta Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 Tentang pengadaan tanah bagi kepentingan umum serta Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang dasar Pokok-pokok Agraria. Prosedur dalam pengadaan tanah dalam pembangunan untuk kepentingan umum, yang mana dalam perencanaan pengadaan tanah untuk kepentingan umum didasarkan atas tata ruang wilayah. Perencanaan pengadaan tanah dibentuk dalam suatu dokumen yang memuat tentang maksud serta tujuan pembangunan, kesesuaian antara tata ruang dan rencana pembangunan, lokasi tanah, luas tanah, gambar situasi tanah, tenggang waktu pelaksanaan pengadaan tanah, tenggang waktu pembangunan pengadaan tanah, perkiraan nilai tanah, rencana pembangunan dan persiapan pengadaan tanah. Pemerintah dengan intansi pengadaan

²⁹ Fat'hul Achmadi A., "Sengketa Pertanahan Hak Masyarakat Adat dengan Hak Guna Usaha (HGU) Perkebunan Sawit di Kalimantan Selatan," dalam *Jurnal Al'Adl*, Vol.VIII, No.3 Tahun 2016, h. 49

³⁰ Luh Nyoman Diah Sri Prabandari, I Wayan Arthanaya, and Luh Putu Suryani, 'Pemberian Ganti Rugi Terhadap Pengadaan Tanah Oleh Pemerintah Untuk Kepentingan Umum', *Jurnal Analogi Hukum*, 3.1 (2021), doi:10.22225/ah.3.1.2021.1-5.

tanah melakukan pemberitahuan rencana pembangunan, pendataan awal lokasi rencana pembangunan konsultasi publik rencana pembangunan. Pelaksanaan Pengadaan Tanah.

Berdasarkan penetapan hasil lokasi instansi yang bersangkutan mengajukan pelaksanaan tanah kepada badan pertanahan. Dalam pelaksanaan pengadaan tanah meliputi: *Pertama*, penilaian ganti rugi. *Kedua*, musyawarah penetapan ganti rugi. *Ketiga*, pemberian ganti rugi. *Keempat*, pelepasan tanah Instansi. *Kelima*, penyerahan hasil pengadaan tanah. Badan pertanahan menyerahkan hasil kepada instansi yang memerlukan tanah pada saat sudah Pemberian ganti kerugian kepada pihak yang berhak dalam pengadaan tanah atau kepada masyarakat yang terkena pengadaan tanah. Setelah pemberian ganti rugi yang dititipkan di pengadilan negeri, Mahkamah Agung. Setelah semua proses tersebut selesai maka instansi yang memerlukan tanah tersebut dapat melaksanakan pembangunan. Pengadaan tanah di Indonesia seringkali diwarnai dengan konflik dimana masyarakat tidak puas dengan besarnya ganti kerugian dalam pengadaan tanah. Pada hakekatnya ganti rugi sangatlah melekat pada pengadaan tanah dimana hal ini ditentukan dalam pasal 1 ayat 2 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah Bagi pembangunan Untuk Kepentingan Umum. Pelaksanaan pengadaan tanah dilakukan oleh pelaksana pengadaan tanah yang berdasarkan jasa dan penilaian publik hal ini ditentukan dalam pasal 67 Perpres Nomor 71 tahun 2012 tentang penyelenggaraan pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum. Di prosedur pelaksanaan pengadaan tanah yang dimana diatur dalam Undang- Undang Nomor 2 tahun 2012 Tentang Pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum menentukan bahwa:

“Penilaian ganti kerugian dilakukan dengan berdasarkan peraturan perundang-undangan, nilai ganti rugi yang dinilai oleh penilai adalah nilai disaat pengumuman penetapan ganti rugi. lembaga pertanahan mengumpulkan penilaian yang telah ditetapkan untuk dilakukannya penilaian atas objek pengadaan tanah, penilaian yang dilakukan bidang perbidang tanah”, yang meliputi:

- a) Tanah
- b) Ruang atas tanah dan bawah tanah
- c) Bangunan
- d) Tanaman
- e) Benda yang berkaitan dengan tanah
- f) Kerugian lain yang dapat dinilai
- g) Musyawarah Penetapan ganti rugi.³¹

Pemberian ganti rugi adalah hak mutlak yang didapatkan oleh pemegang hak atas tanah karena telah melepaskan tanahnya, sehingga bentuk ganti rugi tersebut sebagai imbalan sebagai pengganti dari nilai tanah serta benda-benda yang berada di atasnya. Prinsip dalam pemberian ganti-rugi ialah harus memberikan imbalan kepada pemegang hak atas tanah dengan imbalan yang layak, sehingga pemegang hak atas tanah dengan imbalan yang layak demi tidak memperoleh kemunduran ekonomi.³² Mengenai ganti rugi telah diatur dalam UU. No. 2/2012 Pasal 1 Nomor 10 yang menyatakan bahwa, *“Ganti rugi adalah pergantian yang layak dan adil kepada pihak yang berhak dalam proses pengadaan tanah”*.³³ Ganti rugi bukanlah merupakan harga beli, yang perlu ditekankan agar tidak terjadinya suatu asumsi

³¹ Agung Basuki Prasetyo, ‘Prinsip Pengadaan Tanah Bagi Kepentingan Umum’, *Administrative Law and Governance Journal*, 1.3 (2018), doi:10.14710/alj.v1i3.259-267.

³² Dwi Wulan Pujiriyani, “Pengadaan Tanah dan Problem Pemukiman kembali: Skema Pemberdayaan Untuk Perlindungan Masyarakat Terdampak”, dalam *Jurnal Bhumi*, No. 40 Tahun 2014, h. 639

³³ Miranda Nissa dan Atik Winanti, “Hak Masyarakat Hukum Adat Dalam Pelaksanaan Pengadaan Tanah Ulayat Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum”,.....h. 168.

mengenai asumsi masyarakat bersedia menerima ganti rugi merupakan jual beli.³⁴ Bentuk nilai ganti kerugian yang diberikan kepada pemegang hak atas tanah diatur dalam UU No. 2 Tahun 2012 Pasal 36 meliputi, diantaranya: *Pertama*, Tanah. *Kedua*, Tanah pengganti. *Ketiga*, Pemukiman kembali. *Keempat*, Kepemilikan Saham. *Kelima*, bentuk lain yang disetujui oleh kedua pihak.³⁵ Jika mengacu pada pada Pasal 2 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, pelaksanaan pengadaan tanah untuk kepentingan umum harus disertai dengan ganti rugi kepada pihak yang berhak sesuai dengan kesepakatan telah dilakukan berdasarkan beberapa asas, diantaranya:

1. Kemanusiaan, asas kemanusiaan berarti pelaksanaan pengadaan tanah wajib memperhatikan penghormatan dan melindungi hak asasi berserta harkat martabat masyarakat selaku penguasa atau pemilik objek tanah, termasuk para masyarakat hukum adat secara proposional dan nyata.
2. Keadilan. Asas keadilan berarti dalam proses pengadaan tanah terdapat jaminan ganti rugi yang layak kepada penguasa atau pemilik tanah, sehingga dapat melanjutkan kehidupan yang layak dan lebih baik lagi. Artinya, kedudukan masyarakat hukum adat setara dengan pemerintah, sehingga berhak mendapatkan keadilan dan jaminan perlindungan hukum. Berkaitan mengenai kesepakatan ganti rugi atas pengadaan tanah demi kepentingan umum dilarang mengandung tindakan yang merugikan salah satu pihak.
3. Kemanfaatan. Asas kemanfaatan berarti hasil pengadaan tanah dapat bermanfaat bagi kepentingan umum untuk rakyat, bangsa dan negara.
4. Kepastian. Asas ini berarti pelaksanaan pengadaan tanah memberikan penguasa atau pemilik tanah suatu kepastian hukum dan jaminan untuk mendapatkan ganti rugi yang layak. Bentuk ganti rugi dapat berupa uang, tanah pengganti, permukiman kembali, kepemilikan saham, dan bentuk lain yang setuju oleh kedua belah pihak yang mana dapat berdiri sendiri dan gabungan beberapa bentuk ganti rugi.
5. Keterbukaan. Asas keterbukaan berarti masyarakat dapat mengakses informasi terkait pengadaan tanah dalam Proyek Strategis Nasional dan pemerintah akan berlaku transparan terkait hal ini
6. Kesepakatan. Asas kesepakatan berarti pelaksanaan pengadaan tanah beserta ganti rugi dilakukan secara kekeluargaan melalui musyawarah hingga tercapai mufakat antar kedua belah pihak yang mana sejalan dengan sila keempat Pancasila.
7. Keikutsertaan. Masyarakat yang berpartisipasi secara langsung maupun tidak langsung dalam pelaksanaan pengadaan tanah demi kepentingan umum, maka bentuk keikutsertaan masyarakat dalam proses pengadaan tanah terlebih masyarakat hukum adat dapat berupa pemberian masukan secara lisan dan tertulis, hingga pemberian dukungan dalam penyelenggaraan pengadaan tanah demi kepentingan umum.
8. Kesejahteraan. Asas kesejahteraan dalam pengadaan tanah dapat memberikan manfaat atas keberlangsungan hidup masyarakat. Mengingat tujuan dari pengadaan tanah adalah untuk kepentingan umum dengan menghindari ketimpangan dan menumbuhkan perekonomian.

³⁴ Ika Karolina Octafionita Oroh, "Ganti Rugi Pembebasan Tanah Menurut Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum" *Jurnal Lex Privatum* Vol. 6 No. 3 Tahun 2018, h. 134

³⁵ Miranda Nissa dan Atik Winanti, "Hak Masyarakat Hukum Adat Dalam Pelaksanaan Pengadaan Tanah Ulayat Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum",.....h. 168.

9. Keberlanjutan. Asas keberlanjutan berarti pelaksanaan pembangunan pengadaan tanah dapat bergerak dinamis dan berkesinambungan agar tercapai target yang menjadi tujuan bangsa.

10. Keselarasan. Asas keselarasan berarti pengadaan tanah dapat berjalan dengan seimbang untuk kepentingan rakyat maupun kepentingan negara.³⁶

Dari asas-asas diatas dapat pengadaan tanah yang digunakan untuk kepentingan umum tanah adat harus diselenggarakan dengan cermat, demi mendapatkan kesepakatan atas bentuk-bentuk dan besaran ganti rugi yang sesuai, mengingat tanah masyarakat hukum adat bersifat magis yang mana memiliki keterkaitan khusus pada khalayak umum. Berdasarkan pada hal tersebut juga memberikan penjelasan ganti rugi pelaksanaan pengadaan tanah apalagi tanah adat wajib diawali dengan musyawarah antara lembaga pertahanan dengan masyarakat hukum adat yang diwakilkan oleh Ketua Masyarakat Hukum Adat. Dalam regulasinya ganti rugi yang terhadap pengadaan tanah di atas tanah adat berupa kesepakatan antar kedua belah pihak yang memiliki besaran uang yang disekapati. Pada dasarnya pemilihan ganti rugi yang utama atas pengadaan tanah dinilai efektif yang dapat ditentukan nominalnya sesuai dengan kesepakatan kedua belah pihak. Di sisi lain masyarakat hukum adat selaku penguasa dan pemilik tanah tidak serta merta hanya menerima ganti rugi bentuk uang, namun keikutsertaan dalam proses pengadaan tanah yang dituangkan dalam kesepakatan pada saat dilakukan musyawarah.³⁷

Mengenai musyawarah kepada masyarakat yang tanahnya terkena pengadaan yang dimana musyawarah ini diselenggarakan paling lama 30 hari pada hari kerja, yang menghasilkan penilaian dari tim penilai lembaga pertanahan kepada penentuan besaran ganti-rugi yang harus diberikan kepada masyarakat. Hasil musyawarah inilah yang menjadi dasar dalam pemberian ganti-rugi, namun jika terjadi ketidaksepakatan atas bentuk dan besarnya ganti-rugi maka pihak yang merasa keberatan dapat mengajukan banding kepada Pengadilan Negeri setempat dengan batas waktu paling lambat 14 hari, dari musyawarah penetapan ganti rugi. Keputusan Pengadilan Negeri memutuskan bentuk dan besaran ganti rugi selama 30 hari kerja sejak keberatan tersebut diajukan, jika pihak yang mengajukan keberatan tersebut masih merasa keberatan atas putusan Pengadilan Negeri maka pihak yang berkeberatan tersebut dapat mengajukan kasasi kepada Mahkamah Agung dengan waktu 14 hari kerja dan waktu 30 hari kerja. Pemberian ganti rugi hak atas tanah diberikan kepada masyarakat secara langsung kepada pihak yang berhak. Pemberian ganti rugi diberikan berdasarkan penilaian dari Musyawarah/Putusan Pengadilan Negeri/Putusan Mahkamah Agung. Setelah pemberian ganti kerugian penerima ganti kerugian wajib:

- a) Melepaskan hak dan kepemilikan.
- b) Memberikan bukti kepemilikan hak yang berupa penyerahan sertifikat terhadap instansi yang memerlukan tanah, pemberian sertifikat ini diberikan kepada badan pertanahan yang akan memberikan sertifikat tersebut.

Berdasarkan hal tersebut maka mekanisme pemberian ganti kerugian dilakukan dengan cara musyawarah, di mana dalam musyawarah ini diharapkan mencapai kata sepakat diantara masyarakat yang terkena pengadaan atau masyarakat pemegang hak atas tanah dengan pemerintah dan instansi yang bersangkutan, dengan demikian pemegang hak atas tanah harus menjadi pertimbangan dalam pengadaan tanah. Tanah dalam masyarakat di Indonesia tidak hanya memiliki nilai ekonomis serta kesejahteraan semata, tetapi juga menyangkut tentang masalah sosial, politik, kultur psikologis bahkan aspek-aspek lain misalnya aspek hukum dan

³⁶ Krisna Angela dan Anik Setyawati, "Analisis Pelaksanaan Pengadaan Tanah di Atas Tanah Ulayat Masyarakat Hukum Adat dalam Rangka Proyek Strategi Nasional Demi Kepentingan Umum",.....h. 207-211.

³⁷ Krisna Angela dan Anik Setyawati, "Analisis Pelaksanaan Pengadaan Tanah di Atas Tanah Ulayat Masyarakat Hukum Adat dalam Rangka Proyek Strategi Nasional Demi Kepentingan Umum",.....h. 211.

pertanahan. Pemecahan masalah dalam pengadaan tanah memerlukan upaya pendekatan yang terpadu yakni meliputi pendekatan ekonomi, kesejahteraan, pendekatan politik, hukum dan sebagainya, maka sehubungan dengan hal tersebut pengadaan tanah terutama dalam hal penetapan ganti rugi harus berdasarkan aspek sosial, ekonomi politik, religius dengan disertakan pada kemampuan pemerintah setempat. Pada kantor pertanahan Kabupaten Manokwari Papua Barat menerangkan bahwa aspek yang perlu diperhatikan dalam pengadaan tanah tidak dapat ditentukan secara pasti aspek pengadaan tanah menurut beliau tergantung pada situasi dan kondisi dari tanah yang terkena pengadaan tersebut, sebagai contoh Pembangunan Infrastruktur strategis di kabupaten Manokwari saat ini meliputi: pembangunan Pasar Sentral Sanggeng, ruang terbuka hijau Borarsi, perpanjangan landasan pacu bandara Rendani Manokwari, yang kesemuanya ini biaya pembangunan Gedung dan infrastrukturnya dari APBN sedangkan untuk biaya pelepasan atas tanahnya di bebankan kepada Pihak Pemda Manokwari, dan manakala di dalamnya juga terdapat tanah yang di atasnya terdapat rumah ibadah maka aspek religius dari pengadaan tersebut harus diperhatikan.

2. Upaya Hukum Masyarakat Adat Atas Adanya Ketidaksepakatan Ganti Rugi Dalam Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum Di Kabupaten Manokwari Papua Barat

Ada tiga prinsip yang dapat dijadikan kriteria untuk menilai apakah suatu kegiatan benar-benar untuk kepentingan umum, diantaranya: Pertama, kegiatan tersebut benar-benar milik pemerintah, yang mengandung batasan bahwa kepentingan publik yang bukan milik individu atau sektor swasta. Dengan kata lain, sektor swasta dan individu tidak dapat melakukan kegiatan-kegiatan untuk kepentingan umum yang memerlukan perolehan tanah atau hak negara. Kedua, kegiatan pembangunan yang bersangkutan dilakukan oleh pemerintah, dengan batasan bahwa proses pelaksanaan dan pengelolaan kegiatan untuk kepentingan umum hanya dapat dilakukan oleh pemerintah. Ketiga, tidak mencari keuntungan. Membatasi fungsi suatu kegiatan untuk kepentingan umum, sehingga benar-benar berbeda dengan kepentingan swasta yang mencari keuntungan, memperjelas bahwa kegiatan untuk kepentingan umum tidak boleh mencari keuntungan apapun. Prinsip-prinsip kriteria kepentingan umum dapat diuraikan lebih rinci, khususnya sifat kepentingan umum, bentuk kepentingan umum dan ciri-ciri kepentingan umum. Terdapat dua kemungkinan yang bisa ditempuh dimana pembangunan nasional yang membutuhkan banyak lahan reklamasi tetap memiliki aspek kemanusiaan dan demokrasi, yaitu:

- a. Menurut pendekatan sosiologi-antropologi, proses harus ditunggu dengan sabar. Hal ini juga dapat berupa kebijakan untuk memberikan kesempatan yang bebas dan terbuka kepada warga negara biasa, sehingga warga negara tersebut, melalui pelatihan, dapat membuat keputusan sendiri yang bertanggung jawab mengenai penggunaan tanah mereka untuk kepentingan masyarakat secara keseluruhan.
- b. Menggunakan pendekatan hukum (jika dipilih), namun mengutamakan prosedur dan proses privat yang juga bersifat demokratis dibandingkan mengutamakan proses publik yang pada sebagian besar negara pembangunan pada masa transisi, secara umum masih memberikan kesan yang sangat kuat.³⁸

Kompensasi bermanfaat bagi masyarakat yang harus dipahami jika tanah yang akan dibebaskan mempunyai arti dalam menjamin, diantaranya: *Pertama*, akomodasi yang layak untuk perumahan. *Kedua*, sumber penghidupan ekonomi berkelanjutan masih dapat diakses.

³⁸ Sugianto dan Leliya, *Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum, Sebuah Analisis Dalam Prespektif Hukum dan Dampak Terhadap Perilaku Ekonomi Masyarakat*, (Yogyakarta: Deepublish, 2017), h. 54-55.

Ketiga, hubungan sosiokultural dengan teman dan keluarga tidak hilang. Dalam hal kompensasi, permasalahannya erat kaitannya dengan permasalahan ekonomi individu dan masyarakat pada umumnya. Pihak yang menerima ganti rugi akan tetap merasakan kerugian karena mengetahui bahwa tanah yang dikelolanya mempunyai nilai ekonomi yang tinggi. Terkadang hal ini tidak diperhatikan, sehingga yang bersangkutan tidak rela menyerahkan tanahnya. Ketika dihadapkan pada nilai jual, seringkali masyarakat merasa kurang memadai karena dalam hati tidak ingin menjual dengan harga pasar. Dalam melakukan penilaian kompensasi fisik, penilai akan melakukan penilaian berdasarkan nilai pasar. Di sini, penilai mempunyai sejumlah pendekatan berbeda dalam menghitung nilai tanah. Hal ini mencakup pendekatan pasar (*Market Approach*), pendekatan pendapatan (*Income Approach*), pendekatan biaya (*Cost Approach*) dan metode atau teknik lain yang tepat untuk mengevaluasi aset. Seperti halnya sengketa di daerah lainnya, sengketa pertanahan dapat diselesaikan dengan 3 (tiga) cara, yaitu:

- a. Peraturan secara musyawarah
- b. Penyelesaian melalui kekuasaan kehakiman, yaitu penyerahan ke pengadilan umum secara perdata atau pidana apabila sengketa menyangkut penggunaan tanah secara tidak sah menurut ketentuan Undang-Undang No. 51/Prp/1960 Tentang Larangan Pemakaian Tanah Tanpa Izin Yang Berhak atau Kuasanya, atau melalui Pengadilan Tata Usaha Negara.
- c. Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa, sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 1999 Tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa. Cara ini merupakan upaya penyelesaian sengketa di luar pengadilan. Penyelesaian sengketa pertanahan melalui arbitrase bersifat informal, tertutup, lebih murah dan efektif, sehingga diharapkan penyelesaian sengketa lebih sesuai dengan keinginan para pihak yang bersengketa. Alternatif penyelesaian sengketa meliputi upaya penyelesaian sengketa di luar pengadilan melalui konsultasi, negosiasi, konsiliasi, konsolidasi, atau penilaian.³⁹

Dari segi hukum praktis, permasalahan pertanahan yang dapat diselesaikan adalah: *Pertama*, permasalahan pertanahan perdata, seperti permasalahan yang timbul akibat penjualan tanah, penyewaan, pengenaan pajak hak tanggungan tanah, warisan, dan lain-lain. *Kedua*, permasalahan kejahatan pertanahan meliputi permasalahan perampasan tanah, penggarapan lahan ilegal, permasalahan pertanahan ilegal, permasalahan pertanahan yang berkaitan dengan unsur penipuan, pencurian, dan lain-lain. *Ketiga*, permasalahan pertanahan yang berkaitan dengan keputusan yang diambil oleh instansi/pejabat pemerintah, misalnya permasalahan terkait tumpang tindih peraturan pertanahan, penetapan keputusan penegakan tanah yang belum dapat direalisasikan.⁴⁰ Sebagaimana berdasarkan pada Undang-Undang Pasal 78 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum mempunyai beberapa unsur, sehingga menjadi aturan terkait ganti kerugian bagi masyarakat yang terdampak penyelenggaraan pengadaan tanah di antaranya

- 1) Obyek Ganti Kerugian. Obyek yang akan diberikan ganti kerugian sebagaimana diatur dalam Pasal 78 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum berupa hak atas tanah bangunan, tanaman dan benda-benda

³⁹ Sugianto dan Leliya, *Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum, Sebuah Analisis Dalam Prespektif Hukum dan Dampak Terhadap Perilaku Ekonomi Masyarakat*,....h. 57-66.

⁴⁰ Sugianto dan Leliya, *Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum, Sebuah Analisis Dalam Prespektif Hukum dan Dampak Terhadap Perilaku Ekonomi Masyarakat*,.....h. 66,

lain yang berkaitan dengan tanah dengan tujuan pembangunan untuk kepentingan umum.

- 2) Bentuk Ganti Kerugian. Dalam Pasal 78 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum bahwa ganti rugi berupa uang diberikan dalam bentuk rupiah sebagai mata uang resmi, karena dianggap lebih praktis dan efisien dalam pemberian ganti kerugian.⁴¹

Berkaitan dengan pemberian ganti kerugian terhadap pengadaan tanah harus memperhatikan 3 aspek penting, diantaranya: aspek ekonomi, aspek sosiologis dan aspek filosofis. Aspek sosiologis harus mempertimbangkan dampak sosial bagi masyarakat apakah akan menimbulkan permasalahan sosial, sedangkan aspek ekonomi melihat perekonomian rakyat untuk melihat apakah ganti rugi pembebasan lahan selanjutnya dapat meningkatkan perekonomian warga. Sedangkan aspek filosofis perlu diperhatikan apakah tanah yang akan diadakan pengadaan merupakan tanah milik pribadi atau tanah lainnya seperti tanah ulayat atau tanah sengketa supaya nantinya tidak ada konflik. Selain mengalokasikan dana sesuai dengan hasil pembahasan, panitia pengadaan tanah dan pemerintah daerah harus mempertimbangkan aspek filosofis dan sosiologis pemilik tanah, seperti efek hilangnya pekerjaan dan konsekuensi sosial budaya dalam pembangunan. lingkungan hidup baru. Tidak ada klausul yang menyatakan terkait penawaran ganti kerugian menjamin kualitas hidup yang lebih baik bagi mereka yang kehilangan hak atas tanah mereka. Proses pengadaan tanah untuk pembangunan untuk kepentingan umum tidak hanya didasarkan bagaimana proses pembayaran ganti rugi, serta bagaimana pemerintah daerah dan panitia pelaksana pengadaan tanah bekerja untuk memberikan kesejahteraan bagi masyarakat yang terkena dampak. Pengadaan tanah yang dilakukan diharapkan akan berdampak positif terhadap pelaksanaan pembangunan.

KESIMPULAN

Perlunya pengaturan penyelenggaraan pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum sebagai landasan hukum bagi penyelenggaraan pengadaan tanah supaya tidak terjadi kesewenang-wenangan dari pemerintah atau panitia pelaksana pengadaan tanah, misalnya dengan tidak memberikan atau hanya memberikan ganti kerugian yang tidak sesuai dengan kesepakatan antara kedua belah pihak. Pemberian ganti rugi dalam bentuk uang sejauh ini dianggap lebih mudah dalam penghitungan dan lebih efisien, karena masyarakat dapat mempergunakan sebagai modal untuk kehidupan yang lebih baik. Pasal 78 ayat (1) sampai dengan ayat (7) Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2021 Tentang Penyelenggaraan dan Pengadaan Tanah Bagi Kepentingan Umum diharapkan dapat menjadi payung hukum.

⁴¹ Mudakir Iskandar, *Pembebasan Tanah untuk Pembangunan Kepentingan Umum (Upaya Hukum Masyarakat yang terkena Pembebasan dan Pencabutan Hak*, (Jakarta: Jala Permata Akasara, 2020), h. 39

DAFTAR PUSTAKA

- A. Jhon Mebri. (2017). "Kedudukan Hak Tanah Masyarakat Hukum Adat Untuk Kepentingan Umum", *Dih: Jurnal Ilmu Hukum*, Vol. 13 No. 25, p.p. 69-84
- Achmadi, Fat'hul A. (2016). "Sengketa Pertanahan Hak Masyarakat Adat dengan Hak Guna Usaha (HGU) Perkebunan Sawit di Kalimantan Selatan," dalam *Jurnal Al'Adl*, Vol.VIII, No.3.
- Aldi, Muhammad, et.al. (2023). "Urgensi Pengaturan Ganti Kerugian Dalam Bentuk Uang Terkait Penyelenggaraan Pengadaan Tanah", *Yurijaya : Jurnal Ilmiah Hukum*, Vol. 5. No. 2, pp. 65–76, doi:10.51213/yurijaya.v5i2.106.
- Alting, Husen. (2010). *Dinamika Hukum Dalam Pengakuan Dan Perlindungan Hak Masyarakat Hukum Adat Atas Tanah*. Yogyakarta: LaksBang Press Indo.
- Angela, Krisna dan Anik Setyawati. (2022). "Analisis Pelaksanaan Pengadaan Tanah di Atas Tanah Ulayat Masyarakat Hukum Adat dalam Rangka Proyek Strategi Nasional Demi Kepentingan Umum, *Rewang Rencang: Jurnal Hukum Lex Generalis*, Vol. 3 No. 3, p.p 199- 216
- Basuki, Agung Prasetyo. (2018). "Prinsip Pengadaan Tanah Bagi Kepentingan Umum", *Administrative Law and Governance Journal*, Vol. 1 No. 3. doi:10.14710/alj.v1i3.259-267.
- Denico. Doly. (2016). "Kedudukan Tanah Ulayat Dalam Rancangan Undang-Undang Tentang Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan" *Kajian* Vol. 16, No. 3, p.p. 439-464
- Dwi, Pujiriyani Wulan. (2014). "Pengadaan Tanah dan *Problem* Permukiman Kembali: Skema Pemberdayaan Untuk Perlindungan Masyarakat Terdampak." *BHUMI: Jurnal Agraria dan Pertanahan* 40, p.p. 633-648.
- Hanintijo, Ronny. (1986). *Metode Penelitian Hukum*. Jakarta: Ghalia Indonesia.
- Iskandar, Mudakir. (2020). *Pembebasan Tanah untuk Pembangunan Kepentingan Umum (Upaya Hukum Masyarakat yang terkena Pembebasan dan Pencabutan Hak*. Jakarta: Jala Permata Akasara.
- Muhammad, Abdulkadir. (2010). *Hukum Perdata Indonesia*. Bandung: Citra Aditya Bakti, 2010.
- Mulyadi, S. (2019). "Penyelesaian Sengketa Kepemilikan Tanah Bersertifikat Ganda". *Jurnal Yuridis*, 6 (1), 147–173.
- N. Uktolseja dan Radjawane, P. (2019). "Tinjauan Juridis Perkembangan Tanah-Tanah Adat (Dahulu, Kini dan Akan Datang)", dalam *Jurnal SASI*, Vol. 25, No. 1, p.p. 13-26.
- Nissa, Miranda dan Atik Winanti. (2021). "Hak Masyarakat Hukum Adat Dalam Pelaksanaan Pengadaan Tanah Ulayat Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum", *Salam: Jurnal Sosial dan Budaya Syar-i*, Vol. 8, No. 1. p.p. 159-172.
- Nissa, Miranda Hilal Liani and Atik Winanti. (2021). "Hak Masyarakat Hukum Adat Dalam Pelaksanaan Pengadaan Tanah Ulayat Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum", *SALAM: Jurnal Sosial Dan Budaya Syar-I*, Vol. 8, No. 1 , pp. 159–72, doi:10.15408/sjsbs.v8i1.19395.
- Nyoman, Luh Diah Sri Prabandari, et.al. (2021). "Pemberian Ganti Rugi Terhadap Pengadaan Tanah Oleh Pemerintah Untuk Kepentingan Umum", *Jurnal Analogi Hukum*, Vol. 3. No. 1. doi:10.22225/ah.3.1.2021.1-5.
- Oroh, Ika Karolina Octafionita. (2018). "Ganti Rugi Pembebasan Tanah Menurut Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum." *Lex Privatum*, Vol. 6 No. 3, p.p. 129-139.

- Pinuji, Sukmo dan Asih Retno Dewi. (2019). "Tanah Adat Dalam Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum: Dalam Konteks Internasional dan Implementasi Di Level Nasional", *Prosiding Seminar Nasional* dengan Judul: *Karakteristik Subjek, Objek, Permasalahan dan Solusi Tanah Ulayat/Adat Dalam Pembangunan Pertahanan*.
- Rato, Dominikus. (2011). *Hukum Adat (Suatu Pengantar Singkat)*. Jawa Timur: Lasbang Presindo.
- Republik Indonesia, (2020). *Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 245 Dan Nomor Tambahan Lembar Negara 6573, Sekretariat Negara*.
- Rohaedi, Edi, et.al. (2019). "Mekanisme Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum", *PALAR | PAKUAN LAW REVIEW*, Vol. 5. No. 2, doi:10.33751/.v5i2.1192.
- S. Mulyadi. (2019). "Penyelesaian Sengketa Kepemilikan Tanah Bersertifikat Ganda," dalam *Jurnal Yuridis*, Vol. 6, No. 1, p.p. 147–173.
- Sembiring, Julius. (2016). "Hak Menguasai Negara Atas Sumber Daya Agraria", *BHUMI: Jurnal Agraria Dan Pertanahan*, Vol. 2 No. 2 . doi:10.31292/jb.v2i2.65.
- Setiady, Tolib. (2008). *Intisari Hukum Adat Indonesia (Dalam Kajian Kepustakaan)*. Bandung: Alfabeta.
- Srihajati, et.al. (2018). *Buku Ajar Hukum Adat*. Jakarta: Prenadamedia Group.
- Sufriadi, Yanto. (2011). "Penyebab Sengketa Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum (Studi Kasus Sengketa Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum di Bengkulu)", dalam *Jurnal Hukum*, Vol. 18 No. 1, p.p. 42-62
- Sugianto dan Leliya, (2017). *Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum, Sebuah Analisis Dalam Prespektif Hukum dan Dampak Terhadap Perilaku Ekonomi Masyarakat*. Yogyakarta: Deepublish.
- Togatorop, Marulak. (2020). *Perlindungan Hak Atas Tanah Masyarakat Hukum Adat Dalam Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum*. Yogyakarta: STPN Press.
- Waluyo, Bambang. (1996). *Metode Penelitian Hukum*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Zarkasih, Hery. (2018). "Pelaksanaan Peran Serta Masyarakat Pada Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum (Studi Kasus Pelebaran Jalan di Kota Praya, Kabupateen Lombok Tengah), *Media Keadilan: Jurnal Ilmu Hukum*, Vol. 9 No. 2, p.p. 142-158.