

HUKUM DAN PENYELESAIAN SENGKETA PENGADAAN TANAH

**Studi Konsep Penyelesaian Sengketa Pengadaan Tanah Berbasis
Keadilan Sosial dalam Pembangunan Bandara Internasional di
Daerah Istimewa Yogyakarta**



Oleh :

Siti Zuliyah

NIM : R 200 017 006

Tim Promotor :

Promotor

Prof.Dr.Absori, SH., M.Hum

Ko-promotor I

Prof. Dr. Harun, S.H., M.Hum

Ko-promotor II

Prof. Dr. Harun, S.H., M.Hum

**PROGRAM DOKTOR (S-3) ILMU HUKUM
PASCASARJANA UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SURAKARTA
2019**

ABSTRAK

Permasalahan dalam penelitian ini adalah terhambatnya proses pembangunan Bandara Internasional di Daerah Istimewa Yogyakarta disebabkan adanya penolakan dari masyarakat terdampak lantaran sebagian tanah yang menjadi lokasi pembangunan merupakan milik masyarakat. Adapun penyebab masyarakat melakukan penolakan di samping faktor kehilangan mata pencaharian atau lapangan pekerjaan juga disebabkan oleh ganti kerugian yang kurang layak. Jika sengketa pengadaan tanah tidak dapat perhatian yang serius dan tidak dicarikan konsep penyelesaian yang dapat diterima oleh semua pihak yang bersengketa, maka dikhawatirkan akan terakumulasi dalam bentuk kekerasan pada kasus yang sama dimasa mendatang.

Penelitian ini bermaksud mengeksplanasikan terjadinya sengketa pengadaan tanah dalam pembangunan Bandara Internasional di Daerah Istimewa Yogyakarta dan upaya penyelesaiannya. Di samping itu, peneliti bermaksud merumuskan konsep penyelesaian sengketa pengadaan tanah berbasis keadilan sosial. Penelitian ini merupakan penelitian empiris dengan pendekatan yuridis sosiologis, sedangkan analisis data menggunakan metode diskriptif analisis.

Hasil penelitian menyimpulkan: (1) faktor yang dominan dalam memengaruhi terjadinya sengketa pengadaan tanah dalam pembangunan Bandara Internasional di Daerah Istimewa Yogyakarta yaitu faktor kekhawatiran warga terdampak akan kehilangan mata pencaharian atau lapangan pekerjaan dan penetapan ganti kerugian yang kurang sesuai, (2) penyelesaian sengketa yang telah dilakukan yaitu melalui negosiasi, mediasi dan konsinyasi, yang hasilnya kurang adanya kesepakatan karena masih terdapat 37 keluarga yang belum mengambil ganti kerugian, dan (3) konsep penyelesaian sengketa pengadaan tanah berbasis keadilan sosial yaitu penyelesaian sengketa yang memperhatikan hak-hak masyarakat, baik politik, ekonomi maupun sosial. Pemberian ganti kerugian kepada yang berhak sifatnya lebih mengedepankan kesejahteraan masyarakat, seperti pemberian kompensasi yang layak dan hak mendapatkan pekerjaan bagi warga yang terdampak. Hukum yang mengatur pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum yang sifatnya mengandung unsur keseimbangan antara kepentingan pembangunan dengan kepentingan masyarakat terkait pengadaan tanah dan memperhatikan hak-hak masyarakat sehingga tidak menjadi kewenangan- kewenangan pemerintah dalam pembangunan. Agar mampu memberikan rasa keadilan yang hakiki, maka dalam penyelesaian sengketa diperlukan keadilan yang berdasarkan nilai-nilai agama yang bersumber dari Alquran yang penuh makna dan nilai Ilahiyah yang menjiwai dalam suatu putusan sengketa

Kata Kunci: Sengketa pengadaan tanah, Penyelesaian Sengketa, Keadilan Sosial

BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Daerah Istimewa Yogyakarta merupakan salah satu wilayah di Indonesia yang belakangan ini mengalami masalah agraria, yaitu sengketa agraria yang disebabkan oleh rencana pemerintah merelokasi bandara Adisucipto kewilayah Kulon Progo. Alasan adanya pembangunan Bandara Internasional di Kulonprogo, karena menurut PT. Angkasa Pura I, keadaan terkini Bandara Adisutjipto sudah melebihi kapasitas (*over capacity*) untuk menampung pertumbuhan penumpang, pesawat, bagasi, dan kargo. Dalam per tahun pertumbuhan penumpang dihitung dari rata-ratanya mencapai 16%. Adapun apabila diamati dari kekuatan daya tampung, Bandara Adisutjipto hanya mampu menerima 2.3 juta pertahun. Pada tahun 2015 jumlah penumpang mencapai 6.3 juta penumpang semakin besar jumlah penumpang membuat Bandara Adisucipto perlu digantikan dengan Bandara Internasional di Kulon Progo untuk dapat menampung 15 juta penumpang per tahun serta 300 penerbangan per harinya.¹

Berdasarkan alasan tersebut, maka Pemerintahan Provinsi dan Pemerintah Kabupaten merelokasi Bandara Internasional di Kecamatan Temon Kabupaten Kulonprogo melalui uji kelayakan. Uji kelayakan ini berdasarkan penilaian dari kemudahan pelepasan tanah, letak yang strategis, potensi kemajuan perekonomian, dampak sosial, dan lain sebagainya. Dengan demikian, melalui uji kelayakan tersebut terpilihlah Kecamatan Temon, Kabupaten Kulon Progo sebagai lokasi pembangunan bandara. Hal ini diperkuat oleh dasar hukum Perda Nomor 1 Tahun 2012 tentang RTRW (Rencana Tata Ruang dan Wilayah) Kulon Progo Tahun 2012- 2032 yang dilengkapi dengan Undang-Undang No. 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan umum, Surat Keputusan Gubernur DIY No. 68/KEP/2015 dan putusan kasasi Mahkamah Agung No. 456K/TUN/2015 sebagai faktor pendukung pembangunan Bandara Internasional akan tetap dilanjutkan.

Berbagai kebijakan tersebut tidak memudahkan dalam proses pembangunan bandara, bahkan proses tersebut terhenti sejak Juni 2015 menyusul Putusan majelis Hakim Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN)

Yogyakarta yang mencabut izin pembangunan tersebut. Pencabutan itu merupakan respon atas gugatan Wahana Tri Tunggal yang menolak pembangunan bandara. Hal ini dilakukan oleh masyarakat terdampak karena sebagian tanah yang menjadi lokasi pembangunan merupakan milik masyarakat, dan sebagian lagi milik Paku Alam Ground (PAG). Faktor status tanah inilah yang menyebabkan masyarakat melakukan perlawanan, di samping faktor lain yang berakibat proses pembangunan bandara terhambat.

Awal mula munculnya sengketa pada tanah 2012 muncul isu yang berkembang di masyarakat terkait dengan rencana pembangunan Bandara Internasional di Kulonprogo, ditambah dengan adanya pematokan awal yang dilakukan pihak PT. Angkasa Pura I bersama pemerintah daerah tanpa dilakukannya sosialisasi terlebih dahulu yang mengakibatkan adanya penolakan dan perlawanan dari masyarakat terdampak. Pematokan yang dilakukan pemerintah bersama pihak PT. Angkasa Pura I dengan tujuan untuk mengetahui titik koordinat luasan tanah yang menjadi lokasi pembangunan bandara, maka membuat masyarakat marah. Pasalnya pematokan yang dilakukan tersebut tanpa adanya pemberitahuan kepada masyarakat. Setelah kejadian tersebut, muncul inisiasi masyarakat untuk membuat sebuah gerakan masyarakat petani yang bernama organisasi Wahana Tri Tunggal (WTT). Organisasi WTT ini merupakan wadah untuk mengeluarkan aspirasi masyarakat terkait dengan penolakan pembangunan bandara. Hal ini dilakukan oleh masyarakat karena hampir dari sebagian tanah yang menjadi lokasi pembangunan bandara merupakan milik masyarakat dan sebagian lagi milik *Paku Alam Ground* (PAG). Faktor status tanah ini yang menyebabkan masyarakat melakukan perlawanan sehingga sengketa pertanahan dalam pembangunan bandara Internasional mengalami hambatan sampai tahun 2015.

Kecamatan Temon adalah daerah yang berada dalam zona konflik pertanahan di atas lahan seluas 645,03 hektar (ha). Ratusan hektar lahan tersebut melingkupi lima desa yang masuk sebagai titik-titik kordinat konflik, yaitu Glagah, Palihan, Kebonrejo, Sindutan, dan Jangkaran² Asal mula terjadinya konflik karena lahan seluas 645,63 ha di kecamatan Temon bagi para pihak yang bersengketa akan dijadikan lokasi mega proyek pembangunan Bandara Internasional sebagai bandara baru di daerah

Istimewa Yogyakarta (DIY) untuk menggantikan Bandara Adisutjipto. Pihak- pihak yang terlibat dalam konflik secara langsung yakni masyarakat, pemerintah daerah, dan PT. Angkasa Pura I.

Pemerintah daerah memainkan peran sebagai petugas yang menyediakan lahan lokasi pembangunan bandara, sosialisasi membentuk tim penerima keberatan, melakukan pematokan lahan, pembentukan tim appraisal, membantu proses ganti kerugian, pengukuran lahan, menyediakan lahan relokasi untuk masyarakat terdampak, dan lain sebagainya. Peran pemerintah daerah sejatinya untuk membantu PT. Angkasa Pura I mencapai kesuksesan dalam pencapaian pembangunan bandara Internasional di Kulonprogo yang telah diamanatkan oleh Undang-Undang No. 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah bagi Pembangunan demi Kepentingan Umum sebagai legitimasi hukum.

Sengketa pengadaan tanah di Kulon Progo Daerah Istimewa Yogyakarta yang berakibat terhambatnya pembangunan bandara Internasional tersebut. Jika tidak mendapatkan perhatian yang serius dan tidak dicarikan cara penyelesaian yang dapat diterima oleh para pihak yang bersengketa, maka dikhawatirkan akan terakumulasi dalam bentuk kekerasan pada kasus yang sama dimasa mendatang. Hal ini terjadi dikarenakan penyelesaian sengketa kurang memperhatikan keadilan sosial

dalam kaitan inilah, maka penelitian ini mengambil judul “Hukum dan Penyelesaian Sengketa Pengadaan Tanah, Studi Konsep Penyelesaian Sengketa Berbasis Keadilan Sosial dalam Pengadaan Tanah untuk Pembangunan Bandara di Daerah Istimewa Yogyakarta” dengan harapan dapat menghasilkan penyelesaian sengketa yang dapat diterima oleh para pihak yang bersengketa.

B. Fokus Studi dan Rumusan Masalah

Berangkat dari latar belakang tersebut di atas, maka yang menjadi fokus studi disertasi ini adalah penyelesaian sengketa pengadaan tanah dalam pembangunan Bandara Internasional di Daerah Istimewa Yogyakarta guna merumuskan konsep penyelesaian sengketa berbasis keadilan sosial. Selanjutnya, berdasarkan fokus studi dapat dirumuskan permasalahan pokok sebagai berikut :

1. Mengapa terjadi sengketa pengadaan tanah dalam pembangunan Bandara Internasional di Daerah Istimewa Yogyakarta ?
2. Bagaimana upaya penyelesaian sengketa pengadaan tanah dalam pembangunan Bandara Internasional di Daerah Istimewa Yogyakarta?
3. Bagaimana konsep penyelesaian sengketa pengadaan tanah berbasis keadilan sosial dalam pembangunan Bandara Internasional di Daerah Istimewa Yogyakarta?

C. Tujuan Penelitian

Tujuan yang paling mendasar dari disertasi ini dapat dirumuskan sebagai berikut:

1. Mengeksplanasikan terjadinya sengketa pengadaan tanah dalam pembangunan Bandara Internasional di Daerah Istimewa Yogyakarta;
2. Mengeksplanasikan upaya penyelesaian sengketa pengadaan tanah dalam pembangunan Bandara Internasional di Daerah Istimewa Yogyakarta; dan
3. Merumuskan konsep penyelesaian sengketa pengadaan tanah berbasis keadilan sosial dalam pembangunan Bandara Internasional di Daerah Istimewa Yogyakarta .

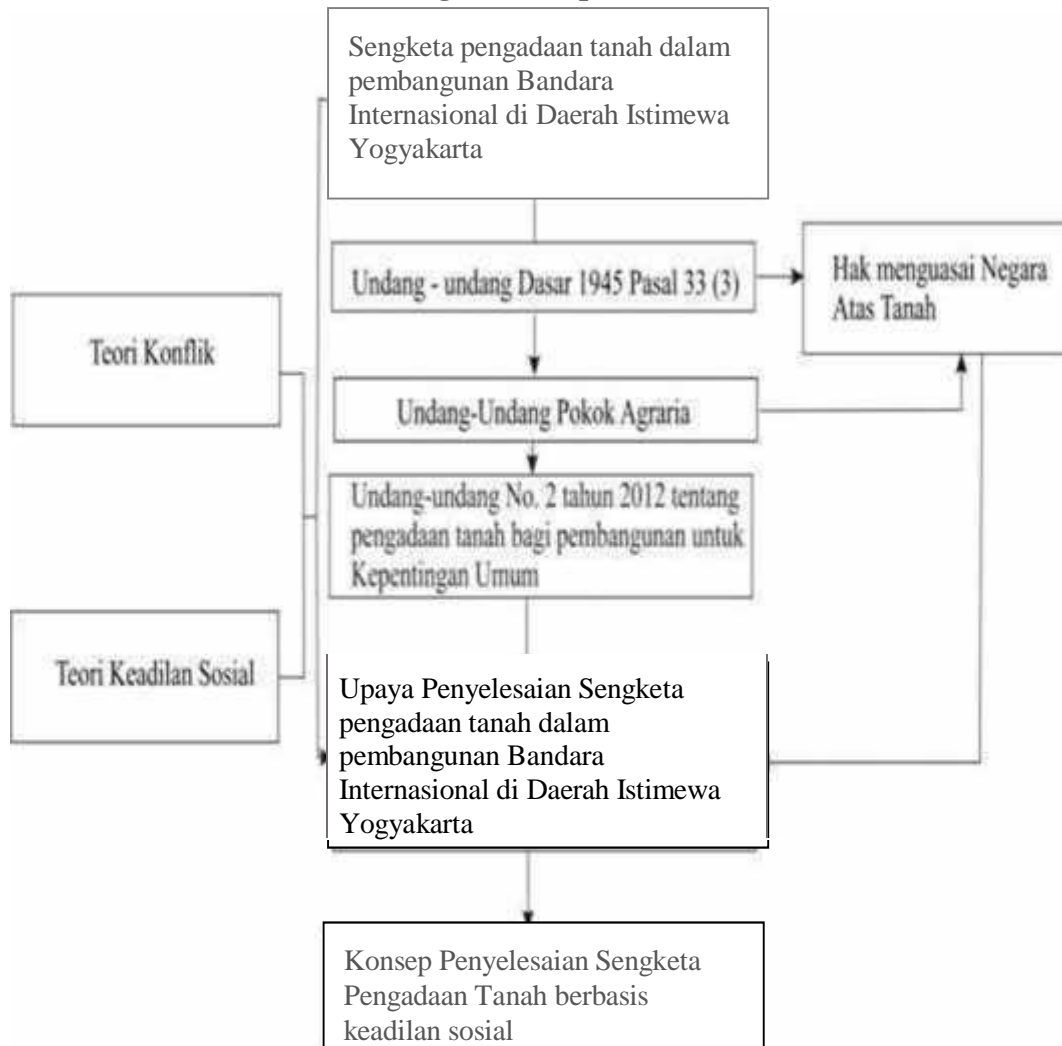
D. Kontribusi Penelitian

1. Penelitian ini diharapkan dapat menambah khasanah pengembangan keilmuan khususnya mengenai terjadinya sengketa pengadaan tanah dalam Pembangunan Bandara Internasional di Daerah Istimewa Yogyakarta, penyelesaian sengketa pengadaan tanah dalam pembangunan Bandara Internasional di Daerah Istimewa Yogyakarta, serta penyelesaian sengketa pengadaan tanah berbasis keadilan sosial.
2. Dari segi praktis hasil penelitian ini juga diharapkan bermanfaat bagi para praktisi dan pengambil peran keputusan mengenai terjadinya sengketa pengadaan tanah dalam pembangunan bandara Internasional di Daerah Istimewa Yogyakarta, penyelesaian sengketa pengadaan tanah dalam pembangunan Bandara Internasional di Daerah Istimewa Yogyakarta, serta penyelesaian sengketa pengadaan tanah berbasis keadilan sosial.

E. Kerangka Konsep Penelitian

Skema I

Kerangka Konsep Penelitian



F. Kerangka Pemikiran

Penelitian ini berupaya untuk mengungkap fakta bahwa pengalihan tanah milik masyarakat ketangan pemilik modal atau pemerintah untuk pembangunan Bandara Internasional mendapat perlawanan dari masyarakat terdampak yang akhirnya muncul sengketa. Hal ini terjadi akibat adanya diterminasi pihak penguasa dalam penguasaan tanah milik masyarakat dengan mengacu pada undang-undang Dasar 1945 pasal 33 ayat 3, bahwa "Bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan

dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat”, dan diperkuat oleh pasal 2 Undang-undang Pokok Agraria (UUPA) yang memberi keterangan pada negara untuk menguasai tanah. Adapun proses pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum mengacu pada Undang- undang No. 2 Tahun 2012.

Penyelesaian sengketa pengadaan tanah sebagai langkah pembangunan selama ini kurang memperhatikan keadilan sosial bagi masyarakat terdampak. Oleh karena itu, penelitian ini mencoba mengungkap penyelesaian sengketa pengadaan tanah dalam pembangunan Bandara Internasional di Daerah Istimewa Yogyakarta.

Dari hasil studi dalam penelitian ini nantinya dapat di rumuskan konsep penyelesaian sengketa yang relevan sebagai rekomendasi dalam membuat kebijakan-kebijakan di bidang pertanahan yang mengakomodasi kepentingan masyarakat, yakni penyelesaian sengketa pengadaan tanah berbasis keadilan sosial.

G. Definisi Konseptual dan Operasional

1. Definisi Konseptual

- a. Sengketa adalah situasi atau kondisi adanya pertentangan atau ketidaksesuaian antara para pihak yang sedang mengadakan interaksi yang disebabkan oleh adanya perbedaan kepentingan atau adanya pihak yang merasa dirugikan dari interaksi tersebut.
- b. Sengketa pengadaan tanah adalah suatu proses interaksi antara para pihak yang masing-masing memperjuangkan kepentingannya atas objek yang sama, yaitu yang berkaitan dengan pengadaan tanah. Seperti konflik yang lahir sebagai akibat terjadinya penguasaan atas tanah oleh pemilik modal atau pemerintah untuk pembangunan.
- c. Penyelesaian sengketa adalah cara-cara pemecahan konflik atau usaha manusia untuk meredakan pertikaian dalam mencapai kesetabilan, kemudian pihak-pihak yang berkonflik saling menyesuaikan diri pada keadaan tersebut dengan cara saling bekerja sama.
- d. Keadilan sosial yaitu bahwa keadilan selalu berhubungan dengan kehidupan bersama dalam masyarakat yang oleh karena itu, masyarakat harus mendapatkan perlakuan yang adil, yakni masyarakat memperoleh hak mereka sesuai dengan ketentuan atau porsinya

sehingga akan terbentuk masyarakat yang adil dan makmur.

2. Definisi Operasional

- a. Sengketa pengadaan tanah dalam pembangunan Bandara Internasional di Daerah Istimewa Yogyakarta yang terdiri dari awal terjadinya konflik, penolakan pembangunan bandara, dan faktor penyebab terjadinya sengketa pengadaan tanah dalam pembangunan Bandara Internasional di Daerah Istimewa Yogyakarta.
- b. Penyelesaian sengketa pengadaan tanah dalam Pembangunan Bandara Internasional di Daerah Istimewa Yogyakarta yang terdiri dari upaya penyelesaian sengketa melalui cara musyawarah, mediasi, dan konsinyasi.
- c. Konsep penyelesaian sengketa p engadaan tanah berbasis keadilan sosial dalam pembangunan Bandara Internasional di Daerah Istimewa Yogyakarta yang terdiri dari kesepakatan hak yang sama dalam politik, ekonomi dan sosial, tidak saling merugikan, dan mengganti kerugian dengan mengedepankan kesejahteraan masyarakat.

H. Orisinalitas Penelitian

Berdasarkan penelusuran melalui kepustakaan, akan di jabarkan beberapa hasil penelitian terdahulu yang berkaitan dengan konsep penyelesaian sengketa pengadaan tanah berbasis keadilan sosial dalam pembangunan Bandara Internasional di Daerah Istimewa Yogyakarta. Hasil penelitian tersebut sebagai bahan komparasi dan menjelaskan letak perbedaannya dengan penelitian ini dalam menentukan aspek orisinalitas.

1. Disertasi yang berjudul “Penyelesaian Sengketa Hak Atas Tanah Perkebunan melalui cara Non Litigasi” (Suatu Studi Litigasi dalam Situasi Transisioanal) oleh Sholih Mua”di Program Doktor Ilmu Hukum Universitas Diponegoro Tahun 2008. Fokus dari penelitian ini adalah menemukan dan mendeskripsikan bagaimana terjadinya ketidakpastian hukum yang menimbulkan sengketa hak atas tanah (khususnya tanah perkebunan) pada masa transisional orde baru dan masa reformasi dan mendeskripsikan bagaimana penyelesaian hak atas tanah perkebunan pada masa transisional tersebut³.

2. Disertasi dengan Judul “Konflik Agraria dalam Relasi antara Perusahaan Perkebunan dengan Masyarakat di Kabupaten Bulukumba” oleh Musdalifah, Program Doktor Sosiologi Universitas Hasanudin Tahun 2007. Fokus dari penelitian disertasi ini adalah mengkaji relasi antara aktor pemerintah, swasta, dan masyarakat pada level mikro dan makro dalam terjadinya konflik antara PT Lonsum dengan masyarakat tani beserta dampak positif maupun negatifnya. Penelitian disertasi ini juga mencoba menemukan bentuk-bentuk resolusi konflik dalam proses akomodasi antara PT Lonsum dengan masyarakat Tani⁴
3. Disertasi dengan Judul “Penyelesaian Sengketa Tanah di Wilayah Kontrak Karya PT Newmont Nusa Tenggara (Studi Kasus Sengketa antara Masyarakat desa Labangkar dan Desa Ropang, Kecamatan Ropang, Kabupaten Sumbawa dengan PT Newmont Nusa Tenggara)” oleh Salim HS pada Program Doktor Ilmu Hukum Universitas Brawijaya Malang Tahun 2012. Disertasi ini terfokus pada permasalahan faktor-faktor penyebab timbulnya sengketa tanah antara masyarakat dengan PT Newmont Nusa Tenggara, mekanisme penyelesaian sengketa tanah, dan bagaimana pola penyelesaiannya⁵
4. Tesis dengan Judul “Penyelesaian Sengketa Tanah Ulayat Masyarakat Malamoi di Kabupaten Sorong oleh Irin Siam Musnita pada Program Magister Kenotariatan di Universitas Diponegoro pada Tahun 2008. Penelitian ini terfokus pada bagaimana proses penyelesaian sengketa yang dilakukan oleh masyarakat Malamoi, kendala yang dihadapi dalam penyelesaian sengketa tanah dan manfaat apa yang diperoleh dari pilihan penyelesaian sengketa yang dilakukan oleh masyarakat Malomai.⁶

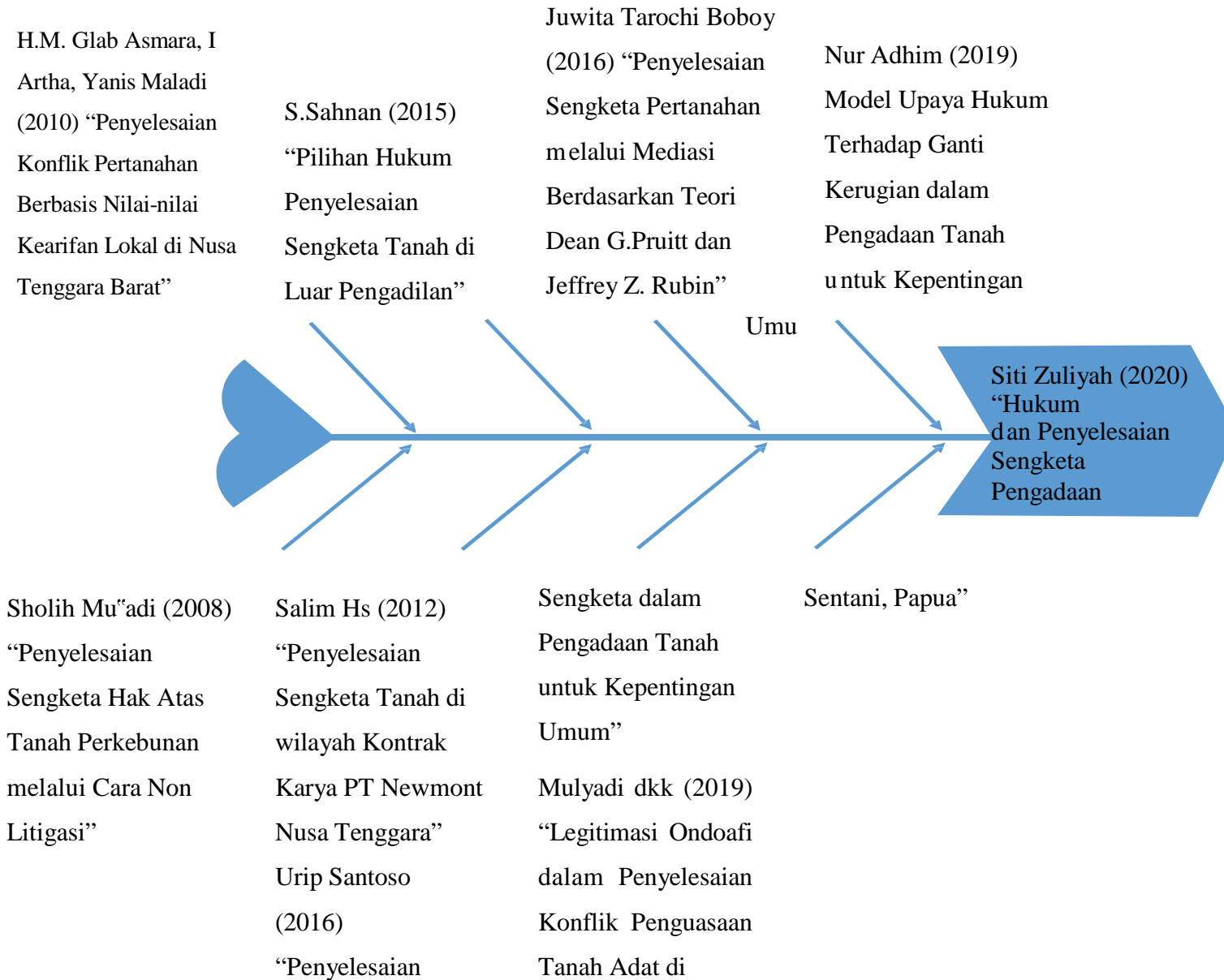
Dari penelitian disertasi ini dengan judul hukum dan penyelesaian sengketa pengadaan tanah, studi kasus Penyelesaian sengketa pengadaan tanah berbasis keadilan sosial dalam Pembangunan Bandara Internasional di Daerah Istimewa Yogyakarta, secara umum teridentifikasi kesamaan dengan penelitian-penelitian di atas. Kesamaan ada dalam objek kajian yang fokus pada konflik pertanahan dan upaya penyelesaiannya.

Adapun perbedaan yang mendasar sebagai barometer orisinalitas penelitian ini adalah :

- a. Dalam penelitian ini fokus kajiannya adalah bagaimana penyelesaian sengketa pengadaan tanah berbasis keadilan sosial dalam pembangunan bandara Internasional di Daerah Istimewa Yogyakarta. adapun dalam penelitian yang lain, lebih difokuskan pada masalah kepastian hukum, relasi antara pihak yang bersengketa, dan dampak terjadinya sengketa serta bentuk-bentuk penyelesaian sengketa secara umum.
- b. Penelitian ini berusaha merumuskan bagaimana konsep penyelesaian sengketa pengadaan tanah berbasis keadilan sosial.

I. Road Map Penelitian

Skema 2.



I. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Penelitian ini merupakan penelitian hukum empiris, menurut Soerjono Soekanto dan Sri Mamuji, penelitian hukum sosiologis atau empiris adalah penelitian hukum yang dilakukan dengan cara meneliti data primer⁷ pandangan dari kedua ahli ini difokuskan pada sumber data yang dikaji dalam penelitian hukum empiris, yaitu data primer, yakni merupakan data yang berasal dari masyarakat dan atau orang yang terlibat secara langsung terhadap masalah yang diteliti.

Peter Mahmud Marzuki juga menyampaikan konsep penelitian hukum empiris yang disebut sebagai *Socio Legal Research* (Penelitian Sosio Legal), bahwa dalam penelitian *Socio Legal* hanya menempatkan hukum sebagai gejala sosial. Dalam hal demikian hukum dipandang dari segi luarnya saja. Oleh karena itulah, di dalam penelitian *Socio Legal*, hukum selalu dikaitkan dengan masalah sosial. Penelitian penelitian demikian merupakan penelitian yang menitikberatkan perilaku individu atau masyarakat dalam kaitannya dengan hukum⁸.

Berdasarkan kedua pendapat di atas, maka penelitian hukum empiris adalah penelitian hukum yang mengkaji dan menganalisis perilaku individu atau masyarakat dalam kaitannya dengan hukum dan sumber data yang digunakan berasal dari data primer.

2. Metode pendekatan

Dalam penelitian hukum empiris, yang menjadi fokus kajiannya adalah pada bekerjanya hukum dalam masyarakat. Oleh karena itu, penelitian ini menggunakan pendekatan yuridis sosiologis, yaitu suatu penelitian yang dilakukan terhadap keadaan nyata masyarakat atau lingkungan masyarakat dengan maksud dan tujuan untuk menemukan fakta (*fact-finding*), yang

kemudian menuju pada identifikasi (*problem- identification*) dan pada akhirnya menuju pada penyelesaian masalah (*problem solution*)⁹

3. Lokasi penelitian

Penelitian ini dilakukan di Desa Palihan dan Desa Glagah Kecamatan Temon, Kabupaten Kulon Progo, Daerah Istimewa Yogyakarta. Adapun alasan pemilihan lokasi ini adalah :

- a. Desa Palihan dan Desa Glagah merupakan lokasi yang terdampak langsung dari pembangunan Bandara Internasional Daerah Istimewa Yogyakarta; dan
- b. Berkembangnya kasus-kasus konflik pertanahan antara masyarakat dengan pemerintah dalam proses pembebasan tanahnya yang tidak sedikit berujung dengan kekerasan, yang masyarakat berusaha mempertahankan tanah mereka dari determinasi penguasa setempat.

4. Sumber dan Jenis Data

Jenis data yang akan dikumpulkan dalam penelitian ini terdiri dari dua data, yaitu:

- a. Data primer, yaitu data yang diperoleh langsung dari sumber pertama yaitu informan dan responden yang dipilih dengan metode *purposeive sampling* ¹⁰ Sumber itu berupa pengamatan, pandangan, pemahaman, pola pikir, sikap, dan tanggapan- tanggapan mengenai dasar hukum tentang pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum, permasalahan pengadaan tanah, sengketa yang terjadi berkaitan dengan pengadaan tanah untuk pembangunan serta sengketa yang terjadi berkaitan dengan pengadaan tanah untuk pembangunan Bandara Internasional dan penyelesaiannya.

- b. Data Sekunder, yaitu berupa data yang diperoleh dari beberapa dokumen-dokumen seperti UUD 1945, UUPA, undang-undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, Perda Nomor 1 Tahun 2012 tentang rencana Tata Ruang dan Wilayah Kulon Progo Tahun 2012-2032, Keputusan Gubernur DIY Nomor:68/KEP/2015. Selain itu, data juga diperoleh dari dokumen-dokumen seperti buku-buku, jurnal, hasil penelitian, serta artikel-artikel yang berkaitan dengan fokus permasalahan, serta data-data yang relevan dengan objek penelitian.

5. Teknik Pengumpulan Data

Data-data yang diperlukan dalam penelitian ini akan dikumpulkan melalui beberapa cara yaitu:

- a. Studi kepustakaan, yaitu mencari dan mengumpulkan dokumen- dokumen, doktrin-doktrin dan data-data sekunder yang lain, yang berkaitan dengan masalah penelitian.
- b. Wawancara secara mendalam (*indepth interview*) dengan informan dan responden yang sudah dipilih secara purposif. Melalui informan kunci ini peneliti bisa berhubungan dengan komunitas di lokasi penelitian dan melalui mereka juga peneliti memperoleh informasi utama mengenai permasalahan penelitian yang dikaji yakni, terdiri dari pihak masyarakat kontra yang tergabung dalam Wahana Tri Tunggal, pihak PT Angkasa Pura I, BPN dan pihak Pemerintah Daerah Kabupaten Kulonprogo, dan Lembaga Bantuan Hukum. Dalam penggunaan teknik wawancara, menurut Hoebel, peneliti harus membuat catatan-catatan (*fields notes*) terhadap hasil wawancara. selanjutnya, catatan-catatan yang dibuat oleh peneliti setiap waktu harus menemaninnya, selain itu juga informan yang

diwawancarai harus dipilih karena melalui informan ini peneliti berhubungan dengan komunitas dilokasi penelitian, dan melalui mereka juga peneliti memperoleh informasi utama mengenai komunitas yang dikaji.¹¹

- c. Observasi, teknik ini berguna untuk melihat secara langsung realita sosial mengenai objek dari permasalahan di lokasi penelitian. Menurut Sanafiah Faisal, dalam suatu penelitian penggunaan teknik wawancara perlu diimbangi dengan penemuan data yang diperoleh di lapangan melalui observasi karena kata-kata (kalimat) tidak selalu dapat mengganti (mengekspresikan) keadaan yang sebenarnya di lapangan.¹²

6. Teknik Analisis Data

Tahapan analisis dan interpretasi data menempati posisi yang cukup menentukan dalam sebuah penelitian. Analisis data menurut Patton¹³ adalah proses mengatur urutan data mengorganisasikannya ke dalam suatu pola, kategori, dan satuan uraian dasar. Selanjutnya, Hilman Hadikusuma mendefinisikan analisis data adalah suatu cara pemeriksaan terhadap bidang-bidang masalah dengan tujuan menemukan hubungan antara unsur yang satu dengan unsur yang lain yang berkaitan sehingga dapat diketahui susunan dan keterkaitan maknanya¹⁴, sedangkan interpretasi data adalah memberikan makna kepada analisis, menjelaskan pola atau kata, mencari hubungan antara berbagai konsep.¹⁵

Menurut Moleong,¹⁶ proses analisis data dimulai dengan menelaah seluruh data yang tersedia dari berbagai sumber (wawancara hasil pengamatan, dokumen-dokumen, gambar, foto dan sebagainya) kemudian direduksi dengan cara membuat abstraksi. Abstraksi yakni usaha membuat rangkuman yang inti, proses pernyataan yang perlu dijaga sehingga tetap berada

didalamnya. Langkah berikutnya adalah penyusunan dalam satuan-satuan, kemudian dikategorisasikan dan pada akhirnya mengadakan pemeriksaan keabsahan data guna melakukan penarikan simpulan.

Dalam penelitian ini data yang diperoleh dari data primer didukung dengan data yang diperoleh dari studi kepustakaan, selanjutnya dianalisis dengan metode deskriptif analisis. Sepanjang memungkinkan data yang diperoleh dari data primer akan disajikan dalam bentuk tabel guna lebih memperjelas analisi.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA DAN KERANGKA TEORITIK

A. TINJAUAN PUSTAKA

1. Hak Menguasai Negara Atas Tanah menurut Undang-undang 1945 dan Undang-undang Pokok Agraria

Dalam sistem hukum agraria nasional penguasaan atas tanah adalah serangkaian wewenang, kewajiban, dan larangan bagi pemegang hak untuk berbuat sesuatu dengan tanah yang dihakinya. Sesuatu yang boleh, wajib, dan dilarang untuk diperbuat itulah merupakan pokok pembeda antara berbagai hak penguasaan atas tanah yang diatur dalam hukum tanah nasional. Hak-hak penguasaan atas tanah pada hakikatnya merupakan refleksi dari pandangan manusia terhadap dirinya sebagai manusia dalam hubungannya dengan pandangannya terhadap tanah. Pada umumnya pandangan terhadap manusia, ada yang menitikberatkan manusia kepada manusia sebagai individu dan ada pula yang menitikberatkan kepada manusia sebagai makhluk sosial.¹⁷

Hak menguasai dari negara adalah hak yang pada tingkat tertinggi dikuasai oleh negara sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat. Hak ini memberikan wewenang negara sebagaimana disebutkan pada Pasal 2 ayat (2) UUPA. Hak menguasai dari negara ini membangun hubungan antara negara

dengan bangsa, yakni semacam hubungan hak ulayat yang diangkat pada tingkatan yang paling atas, yaitu tingkatan yang mengenai seluruh wilayah negara¹⁸

Makna *dikuasi* oleh negara yang terdapat dalam Pasal 33 UUD 1945 tidak secara tegas dirumuskan dalam penjelasannya. Hal ini memungkinkan timbulnya berbagai penafsiran maknanya.⁷⁷ Secara etimologi kalimat *dikuasai oleh negara* (kalimat pasif) memiliki padanan negara menguasai atau penguasaan negara (kalimat Pasif)⁷⁸ Dengan demikian, kata *menguasai* ialah berkuasa memegang kekuasaan atas (sesuatu), sedangkan pengertian penguasaan lebih pada proses, cara, perbuatan menguasai atau mengusahakan.¹⁹

Achmad Sodiki²⁰ menguraikan, hak menguasai dari negara yang dipunyai negara sebagai organisasi kekuasaan dari bangsa Indonesia untuk pada tingkatan yang tertinggi:

1. Mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan, dan pemeliharaan;
2. Menentukan dan mengatur hak-hak yang dapat dipunyai atas (bagian dari) bumi, air dan ruang angkasa itu; dan
3. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai bumi, air, dan ruang angkasa.

Konsep penguasaan negara menurut ilmu negara sering dihubungkan dengan teori kedaulatan (*sovereignty*) sebab hal ini akan berhubungan dengan siapa yang berdaulat atau memegang kekuasaan dalam suatu negara.²¹ Kekuasaan negara menurut J.J Rousseau sebagai suatu badan atau organisasi rakyat yang bersumber dari hasil perjanjian dari masyarakat (*contract social*) yang esensinya merupakan suatu bentuk kesatuan yang membela dan melindungi kekuasaan bersama, kekuasaan pribadi, dan milik setiap individu²².

Namun demikian, penyerahan individu pada kesatuannya (negara) melalui perjanjian sosial hanyalah kekuasaan yang dimiliki, bukan kedaulatannya yang diberikan untuk itu kekuasaan tersebut sangat dibatasi oleh hukum alam. Hukum Tuhan termasuk hukum umum yang berlaku pada semua bangsa yang dikenal dengan nama *legas imperii*. Istilah *legas imperii* menurut Yudhi B. Ardhiwisastra²³ adalah undang-undang dasar negara yang memuat ketentuan kepada siapa kekuasaan itu diserahkan dan batas-batas pelaksanaannya.

Indonesia sebagai negara hukum²⁴ tidak terlepas dari cita-cita bangsa dengan tujuan untuk melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, serta mewujudkan keadilan sosial.²⁵

Selanjutnya, Bagir Manan menyatakan bahwa untuk mewujudkan kemakmuran rakyat negara harus melaksanakan kewajibannya berupa²⁶

- a. Segala bentuk pemanfaatan (bumi dan air) dan hasil yang didapat (kekayaan alam) harus secara nyata meningkatkan kemakmuran dan kesejahteraan masyarakat;
- b. Melindungi dan menjamin segala hak-hak rakyat yang terdapat di dalam atau di atas bumi, air dan berbagai kekayaan alam tertentu dan dapat dihasilkan secara langsung atau dinikmati langsung oleh rakyat; dan
- c. Mencegah segala tindakan dari pihak manapun yang menyebabkan rakyat tidak akan mempunyai kesempatan atau kehilangan haknya atau menikmati kekayaan alam.

Penguasaan tanah oleh negara adalah penguasaan secara yuridis yang tidak diikuti penguasaan secara fisik. Hak menguasai tanah oleh negara hanya memberikan wewenang kepada negara untuk mengatur hal-hal sebagai mana dalam Pasal 2 UUPA, dan tidak memberikan wewenang untuk menguasai secara fisik tanahnya. Oleh karena itu, Muhammad Bakri menyatakan bahwa apabila negara (instansi pemerintah) memerlukan sebidang

tanah untuk keperluan menjalankan tugasnya, instansi pemerintah tersebut tidak dapat menguasai tanah secara fisik berdasarkan hak menguasai tanah oleh negara, tetapi penguasaan secara fisik itu harus didasarkan pada suatu hak atas tanah (hak pengelolaan atau hak pakai) yang diberikan oleh negara.²⁷

Pada pemerintahan orde baru yang menganut sistem pemerintahan yang bersifat sentralistik telah menafsirkan hak menguasai negara sesuai dengan kepentingannya. Hak menguasai negara selama ini tidak lebih seperti asas *domein verklaring*.²⁸ Pada masa kolonial Belanda yang mengambil tanah-tanah rakyat yang dimiliki berdasarkan hukum adat atau dengan kata lain, pemilikan yang dilakukan oleh rakyat tanpa didasari dengan bukti formal menjadi milik negara. Penafsiran konsep hak menguasai negara secara berlebihan tidak membawa rakyat semakin sejahtera akan tetapi sebaliknya justru membuat rakyat semakin terpuruk ke dalam jurang kemiskinan.

Di era reformasi pemerintah pusat belum berniat secara sungguh-sungguh untuk memberikan otonomi kepada daerah, khususnya dalam bidang pertanahan. Hal ini terlihat dari masih terjadinya tarik ulur kepentingan antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah dalam hal kewenangan di bidang pertanahan.²⁹ Di samping itu, juga terjadinya inkonsisten peraturan pusat yang dibuat oleh Presiden dalam bentuk Keputusan Presiden (Keppres) sehingga menghambat pelaksanaan atau penerapan otonomi daerah di kabupaten atau kota.

Dasar hukum penguasaan tanah oleh negara berawal dari ideologi dan pemikiran yang kritis dari para pendiri bangsa dalam meletakkan dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia yang bertujuan untuk mewujudkan untuk kesejahteraan rakyat Indonesia. Oleh karena itu, negara mesti mampu berperan sebagai pelayan bagi masyarakat Indonesia dengan mengkonstruksikan kebijakan-kebijakan di bidang ekonomi secara transparan dengan melibatkan masyarakat guna tercapainya

kesejahteraan hidup di atas tanah mereka sebagai wujud penghormatan terhadap hak asasi mereka sebagai manusia.

Pengaturan tentang tanah sebagai sarana untuk memenuhi kebutuhan dasar manusia dapat dilihat dalam berbagai peraturan perundang-undangan. Kesadaran akan arti pentingnya fungsi tanah terkait dengan hak asasi manusia (HAM) mulai dirasakan semenjak era reformasi. Diawali dengan terbitnya Undang-undang Nomor 39 tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, arti penting hak hidup, mempertahankan hidup, dan meningkatkan taraf kehidupan (Pasal 9 ayat 1) itu memerlukan ketersediaan tanah untuk pemenuhan hak atas kesejahteraan berupa milik, yang dapat dipunyai bagi diri sendiri maupun bersama-sama dengan orang lain untuk pengembangan dirinya bersama-sama dengan masyarakat. Hak milik yang memiliki fungsi sosial itu dilindungi dari tindakan sewenang-wenang dari pihak lain sehingga ketika hak milik itu diperlukan untuk kepentingan umum, maka harus diberikan ganti kerugian yang wajar dan segera dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan (pasal 36. Pasal 37).³⁰

Suatu perkembangan baru dalam memberikan tafsir terhadap makna "*dikuasai oleh negara*" berdasarkan putusan Mahkamah Konstitusi terhadap pengujian Undang-undang Nomor 20 Tahun 2002 tentang ketenagalistrikan (Putusan Perkara 001-021-022/PUU-1/2003) bahwa negara mempunyai wewenang yang disebut *regeelendaad*, *besturesdaad*, *beherensdaad*, dan *teozicht-hondesdaad teozicht- hondesdaad*, yakni mengatur, mengurus, mengelola, dan mengawasi. Fungsi pengaturan lewat ketentuan yang dibuat oleh legislatif dan regulasi oleh eksekutif, fungsi pengurusan dengan mengeluarkan atau mencabut izin, fungsi pengelolaan dilakukan oleh eksekutif dengan cara mendayagunakan penguasaannya atas sumber-sumber alam untuk

sebesar-besarnya kemakmuran rakyat, dan fungsi pengawasan adalah mengawasi dan mengendalikan agar pelaksanaannya benar untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.³¹

Hak menguasai negara sebagaimana yang terdapat dalam Pasal 33 ayat 3 UUD 1945 menyatakan bahwa “Bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat”. Menurut Abrar Saleng³² isi pasal 33 di atas berimplikasi kepada : *pertama*, negara menguasai bumi air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya, *kedua*, bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

Penguasaan negara selain hak memberikan wewenang untuk mengatur, mengurus, dan mengawasi terhadap sumber daya agraria (tanah), juga disertakan kewajiban sebagai beban kepada negara dan sebagai organisasi kekuasaan dari seluruh rakyat³³ kewajiban dimaksud adalah menciptakan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat sebagai tujuan dari pengelolaan dan pembangunan tanah yang tidak dapat diabaikan karena selain sebagai amanat konstitusi juga didambakan oleh seluruh rakyat Indonesia.³⁴

Istilah sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat juga merupakan implikasi dari kata “dikuasai” dan dipergunakan. Meskipun kedua kata tersebut mempunyai arti yang berbeda, tetapi memiliki maksud dan tujuan yang sama dan saling bertalian sebab “dipergunakan” merupakan tujuan dan dari kata “dikuasai” sehingga keduanya mempunyai hubungan sebab-akibat. Dengan demikian, dapat dipahami bahwa kata dipergunakan sebagai akibat adanya penguasaan negara³⁵ dan tidak dapat dipisahkan, keduanya merupakan satu kesatuan sistematis. Hak penguasaan negara merupakan instrumen, sedangkan dipergunakan untuk sebesar-

besarnya kemakmuran rakyat merupakan tujuan³⁶

Dalam konsep hak menguasai negara dapat dilihat dalam Pasal 2 ayat 2 UUPA yang menunjukkan bahwa negara hukum sebagai pemilik dari tanah, akan tetapi negara sebagai organisasi kekuasaan bangsa Indonesia (kekuasaan seluruh rakyat) diberikan wewenang untuk mengatur sesuatu yang berkaitan dengan tanah. Melalui rumusan di atas, hubungan yang ditimbulkan adalah hubungan hukum publik.

Keberadaan UUPA secara filosofis sesungguhnya merupakan jawaban atas ketidakadilan dari peraturan perundang-undangan agraria jaman kolonial terhadap kedudukan rakyat Indonesia yang sebagian besar menggantungkan dirinya dari sektor pertanian. Jawaban itu direalisasikan dalam bentuk ketentuan yang menggariskan perlunya perombakan struktur kepemilikan dan penguasaan tanah yang menata kembali hubungan hukum antara orang dengan tanah dan orang dengan orang yang berhubungan dengan tanah. Terwujudnya nilai kepastian hukum, keadilan serta kegunaan atau kemanfaatan, barulah ada artinya jika hal tersebut menjadikan petani makmur dan sejahtera.³⁷

Berdasarkan rumusan hak menguasai negara dan hak negara untuk memanfaatkan bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya, ternyata selama ini telah terjadi salah persepsi sehingga berakibat bahwa pemanfaatan sumber daya agraria (tanah) dengan mengorbankan hak-hak masyarakat yang ada. Masyarakat kemudian semakin tidak diberikan akses akibat dari pemberlakuan hak menguasai bahkan sering dikorbankan demi kepentingan pemerintah.

2. **Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum dalam Undang-undang Nomor 2 Tahun 2012**

Pada tanggal 14 Januari 2012 pemerintah telah mengesahkan Undang-undang Nomor 2 Tahun 2012 yang mengatur pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk kepentingan umum. Dengan diundangkannya undang-undang tersebut, pengaturan pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum mempunyai landasan hukum yang kuat karena diatur dalam sebuah undang-undang. Hal ini seperti hasil penelitian Firmansyah yang menyatakan bahwa undang-undang merupakan legal institusi untuk mengimplementasikan pembangunan ekonomi.³⁸

Dalam konsideran pertimbangan Undang-undang Nomor 2 Tahun 2012 disebutkan tiga alasan bagi pemerintah untuk menerbitkan undang-undang ini yakni: *pertama*, dalam rangka mewujudkan masyarakat yang adil, makmur, dan sejahtera berdasarkan Pancasila dan Undang-undang Dasar Tahun 1945. Pemerintah perlu melaksanakan pembangunan; *kedua*, untuk menjamin terselenggaranya pembangunan untuk kepentingan umum diperlukan tanah yang pengadaannya dilaksanakan dengan mengedepankan prinsip kemanusiaan, demokratis dan adil; *ketiga*, oleh karena peraturan perundang-undangan di bidang pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum yang ada selama ini belum dapat menjamin perolehan tanah untuk pelaksanaan pembangunan.³⁹

Di dalam pasal 1 ayat (2) Undang-undang Nomor 2 Tahun 2012, bahwa yang dimaksud dengan pengadaan tanah adalah kegiatan menyediakan tanah dengan cara memberikan ganti kerugian yang layak dan adil kepada pihak yang berhak". Adapun pengertian kepentingan umum adalah kepentingan bangsa, negara, dan masyarakat yang harus diwujudkan oleh pemerintah dan digunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat (Pasal 1 ayat (6) UU No. 2 Tahun 2012).

Adapun pengertian ganti kerugian adalah “penggantian yang layak dan adil kepada pihak yang berhak dalam proses pengadaan tanah: (Pasal 1 ayat (10) UU No. 2 Tahun 2012)”. Artinya, pengadaan tanah hanya dilakukan dengan cara memberi ganti kerugian kepada pemegang hak atas tanah yang diambil bagi pembangunan untuk kepentingan umum⁴⁰

Pengadaan tanah untuk kepentingan umum di Indonesia mengacu pada ketentuan Pasal 18 UUPA yaitu untuk kepentingan umum, termasuk kepentingan bangsa dan negara serta kepentingan bersama dari rakyat, hak-hak atas tanah dapat dicabut dengan memberi ganti kerugian yang layak dan menurut cara yang diatur dengan Undang-Undang. Hak-hak atas tanah yang individu dan bersifat pribadi tersebut terkandung unsur kebersamaan, semua hak atas tanah secara langsung maupun tidak langsung bersumber pada hak bangsa yang merupakan hak bersama. Sifat pribadi hak-hak atas tanah yang sekaligus mengandung unsur kebersamaan dipertegas dengan Pasal 6 UUPA yang mana semua hak mengandung fungsi sosial.⁴¹

Pengadaan tanah untuk kepentingan umum berdasarkan Pasal 2 Undang-undang Nomor 2 Tahun 2012, dilaksanakan berdasarkan asas kemanusiaan, keadilan, kemanfaatan, kepastian, keterbukaan, kesepakatan, keikutsertaan, kesejahteraan, keberlanjutan, dan keselarasan. Adapun tujuan pengadaan tanah untuk kepentingan umum, menurut Pasal 3 Undang-undang Nomor 2 Tahun 2012 dinyatakan bahwa pengadaan tanah untuk kepentingan umum bertujuan “menyediakan tanah bagi pelaksanaan pembangunan guna meningkatkan kesejahteraan dan kemakmuran bangsa, negara dan masyarakat dengan tetap menjamin kepentingan hukum pihak yang berhak” pengadaan tanah untuk kepentingan umum diselenggarakan sesuai dengan: (1) rencana tata

ruang wilayah; (2) Rencana Pembangunan Nasional/Daerah; (3) Rencana Strategis; dan (4) Rencana kerja setiap instansi yang memerlukan tanah.

Apabila pengadaan tanah dilakukan untuk infrastruktur minyak, gas, dan panas bumi (mencakup kegiatan eksplorasi, eksploitasi, transmisi, dan/atau distribusi), pengadaannya diselenggarakan berdasarkan Rencana Strategis dan Rencana Kerja Instansi yang memerlukan tanah. Dalam hal pengadaan tanah untuk kepentingan umum diselenggarakan melalui perencanaan dengan melibatkan semua pengampu dan pemangku kepentingan (Pasal 7 UU No. 2 Tahun 2012). Yang dimaksud “pemangku kepentingan” antara lain adalah pemuka adat dan tokoh agama “yang dimaksud dengan” pemangku kepentingan” adalah orang atau pihak yang memiliki kepentingan terhadap objek pelepasan tanah, seperti pihak yang berhak, pemerintah, dan masyarakat.

Pada pasal 1 ayat (9) Undang-undang Nomor 2 Tahun 2012 disebutkan bahwa pelepasan hak adalah pemutusan hubungan hukum dari pihak yang berhak kepada negara melalui lembaga pertanahan. Adapun pada pasal 5 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 menyebutkan bahwa pihak yang wajib melepaskan tanahnya pada saat pelaksanaan pengadaan tanah untuk kepentingan umum setelah pemberian ganti kerugian atau berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap.

Secara normatif, pembebasan tanah adalah melepaskan hubungan hukum yang semula terdapat pada pemegang hak (penguasa tanah) dengan cara memberi ganti kerugian. Terminologi pembebasan tanah dikenal dalam hukum pertanahan nasional bersamaan dengan diterbitkannya Peraturan Menteri dalam Negeri Nomor 15 Tahun 1975 tentang ketentuan-ketentuan mengenai tata

cara Pembebasan Tanah. Surat edaran Direktorat jendral Agraria Nomor 12/108/1975 menyebutkan bahwa.

Pembebasan tanah adalah setiap perbuatan yang dimaksud langsung maupun tidak langsung mendapatkan hubungan hukum yang ada diantara pemegang hak atau penguasa atas tanah dengan cara memberikan ganti kerugian kepada yang berhak atau pemegang hak atas tanah.⁴²

Pasal 10 Undang-undang No. 2 Tahun 2012 menentukan delapan belas kategori tanah untuk kepentingan umum yang digunakan untuk pembangunan, sebagai berikut:

1. Pertahanan dan keamanan nasional;
2. Jalan umum, jalan tol, terowongan, jalur kereta api, stasiun kereta api, dan fasilitas operasi kereta api;
3. Waduk, bendungan, bendung, irigasi, saluran air minum, saluran pembuangan air dan sanitasi, dan bangunan pengairan lainnya;
4. Pelabuhan, bandar udara, dan terminal;
5. Infrastruktur minyak, gas, dan panas bumi;
6. Pembangkit, transmisi, gardu, jaringan, dan distribusi listrik;
7. Jaringan telekomunikasi dan informatika pemerintah;
8. Tempat pembuangan dan pengolahan sampah;
9. Rumah sakit pemerintah/pemerintah daerah; 10.Fasilitas keselamatan umum;
11. Tempat pemakaman umum Pemerintah/Pemerintah Daerah;
12. Fasilitas sosial, fasilitas umum, dan ruang terbuka hijau publik;
13. agar alam dan cagar budaya;
14. Kantor pemerintah/pemerintah daerah/desa;
15. Penataan pemukiman kumuh perkotaan dan/atau konsolidasi tanah, serta perumahan untuk masyarakat berpenghasilan rendah dengan status sewa;

16. Prasarana pendidikan atau sekolah pemerintah/pemerintah daerah.
17. Prasarana olahraga pemerintah/pemerintah daerah; dan
18. Pasar umum dan lapangan parkir umum.

Dalam Pasal 1 ayat (8) Undang-undang, No. 2 Tahun 2012 istilah musyawarah digunakan istilah lain, yakni konsultasi publik. Konsultasi publik adalah proses komunikasi dialogis atau musyawarah antar pihak yang berkepentingan guna mencapai kesepakatan dalam perencanaan pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum.

Konsultasi publik rencana pembangunan dilaksanakan untuk memperoleh kesepakatan lokasi rencana pembangunan dari pihak yang berhak. Konsultasi publik dilakukan dengan melibatkan pihak yang berhak dan masyarakat yang terkena dampak serta dilaksanakan di tempat rencana pembangunan kepentingan umum atau di tempat yang disepakati. Apabila pihak yang berhak berhalangan hadir, dapat dilakukan melalui perwakilan dengan surat kuasa dari dan oleh pihak yang berhak atas lokasi rencana pembangunan (Pasal 19 ayat (3) UU No. 2 Tahun 2012).

Atas dasar kesepakatan, instansi yang memerlukan tanah mengajukan permohonan penetapan lokasi kepada Gubernur. Selanjutnya, gubernur menetapkan lokasi dalam waktu paling lama empat belas hari kerja terhitung sejak diterimanya pengajuan permohonan penetapan oleh instansi yang memerlukan tanah (Pasal 19 ayat (6) UU No. 2 Tahun 2012).

Jangka waktu konsultasi publik mengenai rencana pembangunan sebagaimana dimaksud, dilaksanakan dalam jangka waktu paling lama enam puluh hari kerja. Apabila sampai dengan jangka waktu enam puluh hari kerja pelaksanaan konsultasi publik rencana pembangunan terdapat pihak yang keberatan mengenai rencana lokasi pembangunan, dapat dilakukan

konsultasi publik ulang dengan pihak yang keberatan dalam waktu paling lama tiga puluh hari kerja (Pasal 20 UU No. 2 Tahun 2012).

Apabila dalam konsultasi publik ulang masih ada pihak yang keberatan mengenai rencana lokasi pembangunan, instansi yang memerlukan tanah dapat melaporkan keberatan tersebut kepada Gubernur. Atas laporan tersebut gubernur membentuk tim untuk melakukan kajian atas keberatan rencana lokasi pembangunan sebagaimana yang dimaksud (Pasal 21 ayat (1 dan 2) UU No. 2 Tahun 2012).

Menurut Pasal 21 ayat (3) UU No. 2 Tahun 2012, Tim kajian yang dibentuk Gubernur terdiri dari:

1. Sekretaris daerah propinsi atau pejabat yang ditunjuk sebagai ketua merangkap anggota;
2. Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional (BPN) sebagai sekretaris merangkap anggota;
3. Instansi yang menangani urusan di bidang perencanaan pembangunan daerah sebagai anggota;
4. Kepala kantor wilayah kementerian Hukum dan HAM sebagai anggota;
5. Bupati/walikota atau pejabat yang ditunjuk sebagai anggota; dan
6. Akademisi sebagai anggota.

Adapun tugas “Tim kajian atas keberatan rencana lokasi pembangunan” menurut Pasal 21 UU No. 2 Tahun 2012, adalah:

1. Menginventarisasi masalah yang menjadi alasan keberatan;
2. Melakukan pertemuan atau klarifikasi dengan pihak yang keberatan; dan
3. Membuat rekomendasi diterima atau ditolaknya keberatan.

Setelah melakukan kajian atas keberatan tersebut, tim kajian menerbitkan rekomendasi mengenai diterima atau ditolaknya keberatan rencana lokasi pembangunan dalam waktu paling lama

empat belas hari kerja terhitung sejak diterimanya permohonan oleh Gubernur. Berdasarkan rekomendasi dari tim kajian gubernur mengeluarkan surat diterima atau ditolaknya keberatan atas rencana lokasi pembangunan (Pasal 21 ayat (5) dan UU No. 2 Tahun 2012).

Dalam hal ditolaknya keberatan atas rencana lokasi pembangunan, maka gubernur menetapkan lokasi pembangunan di tempat lain. Sehubungan ditolaknya keberatan atas rencana lokasi pembangunan, gubernur memberitahukan instansi yang memerlukan tanah untuk mengajukan rencana lokasi pembangunan di tempat lain.

Dalam hal setelah Gubernur menetapkan lokasi pembangunan masih ada pihak yang merasa keberatan, maka dapat mengajukan gugatan ke Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) paling lambat tiga puluh hari kerja sejak dikeluarkannya penetapan lokasi. PTUN akan memutus ditolak atau diterimanya gugatan dalam waktu paling lama tiga puluh hari kerja sejak diterimanya gugatan.

Atas putusan PTUN tersebut, pihak yang berhak apabila masih berkeberatan, paling lama dalam jangka waktu empat belas hari kerja dapat mengajukan kasasi ke Mahkamah Agung Republik Indonesia. Putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap menjadi dasar diteruskan atau tidaknya pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum (Pasal 23 UU No. 2 tahun 2012).

Apabila keberatan oleh pihak yang berhak tersebut mengenai besarnya ganti kerugian, undang-undang ini memberikan jalan penyelesaiannya. Ganti kerugian atas tanah kepada yang berhak didasarkan atas kesepakatan dalam musyawarah antara Lembaga Pertanahan dengan pihak yang berhak, kemudian lembaga pertanahan akan menetapkan bentuk dan/atau besarnya ganti

kerugian.

Dalam hal tidak terjadi kesepakatan mengenai bentuk dan/atau besarnya ganti kerugian, kepada pihak yang diberikan waktu empat belas hari untuk mengajukan keberatan kepada pengadilan negeri setempat setelah musyawarah penetapan ganti kerugian. Pengadilan negeri akan memutus bentuk dan/atau besarnya ganti kerugian dalam waktu paling lama tiga puluh hari kerja sejak diterimanya pengajuan keberatan (Pasal 38 ayat (1) Undang-undang No. 2 Tahun 2012) Apabila masih ada pihak yang keberatan terhadap putusan pengadilan negeri diberikan waktu paling lama empat belas hari kerja mengajukan kasasi kepada Mahkamah Agung Republik Indonesia. Mahkamah Agung akan memberikan putusan paling lama tiga puluh hari kerja sejak permohonan kasasi diterima. Putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap menjadi dasar pembayaran ganti kerugian kepada pihak yang mengajukan keberatan (Pasal 38 ayat (4) UU No, 2 Tahun 2012).

Dalam hal pihak yang berhak menolak bentuk dan/atau besarnya ganti kerugian berdasarkan hasil musyawarah, atau putusan Pengadilan Negeri atau Mahkamah Agung yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap, ganti kerugian akan dititipkan (konsinyasi) di pengadilan negeri setempat (Pasal 42 ayat (4) UU No, 2 Tahun 2012).

Pasal 1 angka 10 Undang-undang Nomor 2 tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum mengartikan ganti kerugian adalah pergantian yang layak dan adil kepada pihak yang berhak dalam proses pengadaan tanah. Bentuk ganti kerugian yang ditawarkan seharusnya tidak hanya ganti kerugian fisik yang hilang, tetapi juga harus menghitung kerugian non fisik seperti pemulihan kondisi sosial ekonomi masyarakat yang dipindahkan kelokasi yang baru.⁴³

Penitipan ganti kerugian selain diberikan kepada pihak yang berhak yang menolak, tetapi juga diberikan terhadap:

1. Pihak yang berhak menerima ganti kerugian yang keberadaannya tidak diketahui atau tidak diketemukan; atau
2. Objek pengadaan tanah yang akan diberikan ganti kerugian yang (1) sedang menjadi objek perkara di Pengadilan, (2) masih dipersengketakan kepemilikannya, (3) diletakkan sita oleh pejabat yang berwenang, dan (4) menjadi jaminan bank.

Pada saat pelaksanaan pemberian ganti kerugian dan pelepasan hak atas tanah telah dilaksanakan atau pemberian ganti kerugian telah dititipkan di Pengadilan negeri (konsinyasi), kepemilikan atau hak atas tanah dari pihak yang berhak menjadi hapus dan alat bukti haknya tidak berlaku dan tanahnya menjadi tanah yang dikuasai langsung oleh negara (Pasal 43 UU No, 2 Tahun 2012).

B. KERANGKA TEORITIK

1. Teori Konflik

Teori yang digunakan dalam menganalisis penyelesaian sengketa yaitu Teori Konflik dikembangkan oleh Ralf Dahrendorf pada tahun 1958- an. Teori konflik berorientasi kepada struktur dan istitusi sosial.¹⁰⁸ Ralf Dahrndorf berpendapat bahwa masyarakat mempunyai dua wajah, yaitu konflik dan konsensus. Teori konflik menganalisis konflik kepentingan dan penggunaan kekerasan yang mengikat masyarakat bersama di hadapan tekanan itu, sementara itu, teori konsensus menguji nilai integrasi dalam masyarakat. Menurut Ralf Dahrendorf, masalah konflik sama kompleksnya dengan integrasi dalam masyarakat.⁴⁴

Ralf Dahrendorf mengetengahkan premis-premis utama sebagai berikut:

1. Setiap masyarakat senantiasa berada didalam proses perubahan yang tidak pernah berakhir; dengan kata lain, perubahan sosial merupakan gejala yang melekat dalam setiap masyarakat;
2. Setiap masyarakat didalam dirinya terkandung konflik-konflik atau dengan kata lain, konflik merupakan gejala yang melekat dalam setiap masyarakat;
3. Setiap unsur dalam suatu masyarakat memberikan sumbangan bagi terjadinya disintegrasi dan perubahan-perubahan sosial; dan
4. Setiap masyarakat terintegrasi di atas penguasaan yang didominasi oleh sejumlah orang atas sejumlah orang-orang lain.

Menurut Ralf Dahrendorf⁴⁵, pengaturan konflik sangat tergantung pada tiga hal, yaitu: *Pertama*, kedua belah pihak harus mengakui kenyataan dari situasi politik yang terjadi di antara mereka. Katakanlah harus ada pengakuan atas kepentingan yang diperjuangkan oleh pihak lain: *Kedua*. Kepentingan-kepentingan yang diperjuangkan harus terintrogasi secara rapi, tidak tercerai-berai, dan tidak terkotak-kotak sehingga masing-masing pihak memahami dengan jelas lingkup tuntutan pihak yang lain; *Ketiga*, kedua pihak harus menyepakati aturan mainnya (*rule of the game*) yang menjadi landasan dan pegangan di dalam berinteraksi antara mereka.

Bentuk-bentuk dalam penyelesaian konflik dapat dikemukakan Ralf Dahrendorf, yaitu: *Pertama*, bentuk konsiliasi (*consiliation*) dalam bentuk ini konflik diselesaikan melalui parlemen atau kursi parlemen. Kedua belah pihak berdiskusi dan berdebat secara terbuka untuk mencapai kesepakatan. *Kedua*, bentuk mediasi (*mediation*) yaitu suatu proses penyelesaian konflik antara dua pihak atau lebih melalui perundingan atau cara mufakat dengan bantuan pihak netral (pihak

ketiga) yang tidak memiliki kewenangan memutus.⁴⁶ *Ketiga*, bentuk arbitran artinya kedua belah pihak sepakat untuk mendapatkan keputusan yang bersifat legal sebagai jalan keluar bagi konflik. Di sini yang berperan untuk menyelesaikan konflik adalah seorang arbitor.

Di Indonesia Penyelesaian konflik melalui non litigasi juga diakui keberadaanya oleh Undang-undang Nomor 30 Tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa. Hal ini disebutkan dalam pasal 6 dan Penjelasannya, yang menyatakan :

“Dalam Bab II diatur mengenai alternatif penyelesaian sengketa melalui cara musyawarah oleh para pihak yang bersengketa. Alternatif penyelesaian sengketa (*Alternative Dispute Resolution* atau ADR) adalah lembaga penyelesaian sengketa atau beda pendapat melalui prosedur yang disepakati para pihak, yakni penyelesaian di luar pengadilan dengan cara konsultasi negosiasi, dan mediasi konsiliasi atau penilaian ahli”. Demikian pula menurut Ali Majid dan Geng Lili, bahwa penyelesaian sengketa dapat berupa negosiasi, arbitrase, mediasi, dan rekonsiliasi.⁴⁷

Baik penyelesaian konflik yang dikemukakan Ralf Dahrendorf maupun menurut undang-undang Nomor 30 Tahun 1999 inilah yang akan digunakan sebagai pisau analisis dalam merumuskan konsep penyelesaian sengketa pengadaan tanah dalam pembangunan Bandara Internasional di Daerah Istimewa Yogyakarta.

Sementara itu, teori yang digunakan untuk menggali penyebab terjadinya konflik adalah teori konflik yang dikemukakan oleh Simon Fisher dkk., yaitu mengemukakan enam teori yang mengkaji dan menganalisis penyebab terjadinya konflik. Keenam teori ini meliputi: (1) teori hubungan masyarakat, (2) teori negosiasi prinsip, (3) teori identitas, (4) teori kesalahpahaman, (5) teori transformasi konflik, dan (6) teori kebutuhan manusia.⁴⁸

Teori hubungan masyarakat berpendapat bahwa penyebab terjadinya konflik adalah oleh polarisasi (kelompok yang berlawanan)

yang terus terjadi ketidakpercayaan dan permusuhan di antara kelompok yang berbeda dalam suatu masyarakat. Sasaran yang ingin dicapai di dalam teori ini adalah meningkatkan komunikasi dan saling pengertian antara kelompok-kelompok yang mengalami konflik dan mengusahakan toleransi dan agar masyarakat lebih bisa saling menerima keragaman yang ada di dalamnya.

Teori negosiasi prinsip menganggap bahwa penyebab terjadinya konflik dikarenakan oleh posisi-posisi yang tidak selaras dan perbedaan pandangan tentang sengketa oleh pihak-pihak yang mengalami konflik. Sasaran yang ingin dicapai teori ini adalah (1) membantu pihak-pihak yang mengalami konflik untuk memisahkan perasaan pribadi dengan berbagai masalah dan isu dan memupuk mereka untuk melakukan negosiasi berdasarkan kepentingan mereka dari pada posisi tertentu yang sudah tetap, dan (2) melancarkan proses pencapaian kesepakatan yang menguntungkan kedua belah pihak atau semua pihak. Teori identitas berasumsi bahwa terjadinya konflik disebabkan oleh identitas yang terancam, yang sering berakar pada hilangnya suatu atau penderitaan di masa lalu yang tidak diselesaikan.

Teori kesalahpahaman antar budaya berasumsi bahwa sengketa terjadi disebabkan oleh ketidakcocokan dalam cara-cara komunikasi di antara berbagai budaya yang berbeda. Sasaran yang ingin dicapai teori ini adalah (1) menambah pengetahuan pihak-pihak yang mengalami sengketa mengenai budaya pihak lain, (2) mengurangi stereotip negatif yang mereka miliki tentang pihak lain, dan (3) meningkatkan keefektifan komunikasi antar budaya.

Teori transformasi konflik berasumsi bahwa konflik terjadi disebabkan oleh masalah-masalah ketidaksetaraan dan ketidakadilan yang muncul sebagai masalah-masalah sosial, budaya, dan ekonomi. Sasaran yang ingin dicapai teori ini adalah: (1) mengubah berbagai struktur dan kerangka kerja yang menyebabkan ketidaksetaraan dan

ketidakadilan, termasuk kesenjangan ekonomi, (2) meningkatkan jalinan hubungandan sikap jangka panjang di antara pihak-pihak yang mengalami sengketa, dan (3) mengembangkan berbagai proses dan sistem untuk mempromosikan pemberdayaan, keadilan, perdamaian, pengampunan, rekonsiliasi, dan pengakuan. Teori kebutuhan manusia berasumsi bahwa penyebab terjadinya sengketa adalah oleh kebutuhan dasar manusia, baik fisik, mental maupun sosial yang tidak terpenuhi atau dihalangi.

Keenam, identitas, pengakuan, partisipasi, dan otonomi sering merupakan inti pembicaraan, sasaran yang ingin dicapai teori ini:

- 1) Membantu pihak-pihak yang mengalami sengketa untuk mengidentifikasi dan mengupayakan bersama kebutuhan mereka yang tidak terpenuhi, dan menghasilkan pilihan-pilihan untuk memenuhi kebutuhan-kebutuhan itu,
- 2) Agar pihak-pihak yang mengalami sengketa mencapai kesepakatan untuk memenuhi kebutuhan dasar semua pihak.

2. **Teori Keadilan Sosial**

Keadilan sosial yaitu keadilan yang pelaksanaannya tidak lagi tergantung pada kehendak pribadi atau pada kebaikan-kebaikan individu yang bersikap adil, tetapi sudah bersikap struktural. Artinya, pelaksanaan keadilan sosial tersebut sangat tergantung pada penciptaan struktur-struktur sosial yang adil. Apabila terdapat ketidakadilan sosial, penyebabnya adalah struktur sosial yang tidak adil. Mengusahakan keadilan sosial pun berarti harus dilakukan melalui perjuangan memperbaiki struktur-struktur sosial yang tidak adil tersebut⁴⁹

Teori keadilan ini dikemukakan oleh John Rawls dalam bukunya *A Theory of Justice*. Relevansi konstitusi teori keadilan dari Jhon

Rawls adalah bahwa prinsip-prinsip keadilan yang disampaikan pada umumnya sangat relevan bagi negara-negara dunia yang sedang berkembang, seperti Indonesia. Relevansi tersebut semakin kuat tatkala hampir sebagian besar populasi dunia yang menetap di Indonesia masih tergolong sebagai masyarakat kaum lemah yang hidup di bawah garis kemiskinan⁵⁰.

John Rawls memiliki hasil pemikiran yang tertuang dalam istilahnya yang terkenal yaitu "*The Principles of Justice*" (prinsip-prinsip keadilan). Prinsip keadilan Rawls terdiri dari dua hal yaitu:¹²⁴

- a. *Each person is to have an equal right to the most extensive total system of equal basic liberties compatible with a similar system of liberty for all.*
- b. *1) Social and economic inequalities are to be arranged so that they are to the greatest benefit of the least advantaged and
2) Are attached to offices and positions open to all under conditions of fair equality of opportunity*

Prinsip pertama menyatakan bahwa setiap orang atau warga negara harus mendapatkan hak yang sama dari keseluruhan sistem sosial dalam mendapatkan kebebasan paling hakiki yang ditawarkan pada manusia. Kebebasan tersebut tertuang pada seperangkat hak yang melekat pada tiap individu, seperti hak untuk menyatakan pendapat, hak untuk berasosiasi, hak untuk ikut serta aktif dalam sistem politik dan sosial, dan hak tersebut harus berlaku secara sama pada setiap individu. Prinsip pertama ini disebut sebagai prinsip mengenai kebebasan dan hak dasar manusia yang perlu diperoleh dengan setara pada setiap individu.

Prinsip kedua menyatakan bahwa ketimpangan sosial dan ekonomi diatur sedemikian rupa agar memberikan keuntungan terbesar bagi kalangan yang paling tidak beruntung dalam masyarakat.

Dengan kehadiran prinsip kedua bagian (1) maka bagian (2) memberikan kesempatan yang *fair* pada setiap orang untuk mendapatkan kesempatan yang sama dalam keseluruhan sistem sosial, politik, ekonomi. Oleh karena itu, tugas pemerintah, masyarakat, dan individu menjadi mutlak untuk dijalankan demi memenuhi keseluruhan prinsip tersebut

Apabila dicermati lebih lanjut, sebelum terbitnya karya-karya Rawl mengenai “keadilan *sosial*“ (*social justice*), bangsa Indonesia sebenarnya telah menancapkan dasar kehidupan berbangsa dan bernegara atas dasar keadilan sosial. Dua kali istilah “keadilan sosial“ disebutkan di dalam alinea ke empat Pembukaan Undang- Undang Dasar 1945. Keadilan sosial telah diletakkan menjadi salah satu landasan dasar dari tujuan dan cita negara sekaligus sebagai dasar filosofis bernegara yang termaktub pada sila kelima dari Pancasila. Artinya, memang sejak awal *The founding parents* mendirikan Indonesia atas pijakan untuk mewujudkan keadilan sosial baik untuk warga negaranya sendiri maupun masyarakat dunia⁵¹

Pada hakikatnya hukum memang bertujuan untuk mencari kepastian hukum, kemanfaatan, dan keadilan. Konteks keadilan dalam hal ini bukan sekadar keadilan *hukum* secara normatif, namun juga keadilan sosial. Jelaskan bahwa hukum merupakan sarana untuk mencapai keadilan, terlebih lagi keadilan yang didambakan masyarakat yang berada dalam lingkaran penguasa zalim dalam negara oligarki⁵² yang di dalamnya salah satu ketidakadilan itu berwujud pada penguasaan sumber daya oleh orang kaya yang serakah. Kondisi ini bisa dilihat dan dirasakan saat ini di Indonesia. Negeri yang memiliki sumber daya alam yang melimpah ini telah dikuasai oleh orang-orang kaya yang serakah.

Secara realitas ekonomi, sosial, dan politik masyarakat

Indonesia, jika dilihat, tengah mengalami ketimpangan. Keseluruhan prinsip Rawls terhadap keadilan secara sederhana sebenarnya dapat menjadi alternatif dalam menciptakan keadilan sosial.

John Rawls telah menyempurnakan prinsip-prinsip keadilan sebagai berikut: pertama, setiap orang memiliki klaim yang sama untuk memenuhi hak-hak dan kemerdekaan-kemerdekaan dasarnya yang kompatible dan sama jenisnya untuk semua orang, serta kemerdekaan yang berpolitik yang sama dijamin dengan nilai-nilai yang adil; kedua, ketidaksamaan sosial dan ekonomi dapat dipenuhi atas dasar dua kondisi, yaitu: (a) melekat untuk jabatan-jabatan dan posisi-posisi yang dibuka bagi semua orang di bawah kondisi adanya persamaan kesempatan yang adil dan (b) kemanfaatan sebesar-besarnya bagi anggota-anggota masyarakat yang paling tidak diuntungkan.⁵³ Hal ini sesuai dengan pendapat Withim, bahwa keadilan sosial adalah pengejaran perubahan sosial atau bentuk pelayanan kepada kelompok yang rentan, kurang beruntung dan miskin.⁵⁴ Huffman, tim, juga berpendapat bahwa keadilan sosial adalah seperangkat kondisi yang adil dan pantas.⁵⁵

Prinsip keadilan sosial Jhon Rawls diterapkan pada institusi sosial utama yang mendukung struktur sosial seperti konstitusi politik, prinsip ekonomi dan sosial. Asas keadilan sosial mengatur bagaimana lembaga sosial utama mendistribusikan nilai-nilai primer meliputi kebebasan dan peluang, pendapatan dan kekayaan. Intinya adalah bahwa masalah utama keadilan sosial adalah politik, ekonomi, dan sosial⁵⁶

Fungsi hukum, selain sebagai lembaga integrasi berbagai kepentingan, menurut analisis sistem person, hukum juga harus berfungsi sebagai sarana rekayasa keadaan yang diinginkan atau yang ingin dicapai. Untuk tujuan ini hukum tidak hanya memperkuat

pola, tetapi juga mencoba menciptakan hal-hal baru atau hubungan. Hal itu dikarenakan berubah menjadi dicapai hanya dengan merancang keputusan yang akan diambil dan mengarahkan mereka ke tujuan yang diinginkan.⁵⁷

Hukum dalam konteks makro diidealkan untuk mengintegrasikan sub-sistem lainnya, seperti ekonomi, politik, dan sebagainya. Paradigma negara kesejahteraan digunakan sebagai paduan untuk melacak norma serta menguji konsekuensi hukum di dalamnya.⁵⁸

Prinsip pemanfaatan untuk semua dan hak dijamin setiap yang melekat sebagai tanggung jawab negara untuk memenuhi kebutuhan dasar sosio ekonomi warga negara untuk mencapai standar minimum hidup sebagai tujuan minimalis negara kesejahteraan. Paradigma pembangunan atau model kesejahteraan pembangunan adalah sistem konsep kesejahteraan sosial berdasarkan nilai-nilai keadilan sosial. Paradigma ini didasarkan pada demokrasi prespektif sosial. Dalam hal ini peran pemerintah menjadi lebih proaktif dan merupakan antitesis dari prespektif residual yang lebih reaktif. Pemerintah memainkan peran dominan terhadap kesejahteraan warganya. Posisi negara harus diperkuat dalam kerangka mewujudkan kesejahteraan. Salah satunya diperkuat oleh refleksi nilai keadilan dalam produk hukumnya.⁵⁹

Ketika negara dikelola dengan cara yang moder, maka akan muncul gagasan sosialisme. Ide ini mengidealkan peran dan tanggung jawab negara yang lebih besar untuk menangani kemiskinan, terutama untuk memperhatikan kesejahteraan masyarakat. Yang memimpin kesejahteraan masyarakat dengan cara dominasi atau peran besar negara.⁶⁰

John Rawls menegaskan bahwa dalam konteks negara kesejahteraan sebagai pelaksanaan keadilan sosial nilai-nilai keadilan

harus tercermin dalam setiap produk hukumnya. Nilai-nilai ini menunjukkan bahwa setiap orang harus memiliki hak yang sama atas kebebasan dasar yang paling luas, sama kebebasan untuk semua. Kesenjangan sosial ekonomi harus diatasi sedemikian rupa untuk menguntungkan yang paling tidak beruntung dan semua posisi dan posisi terbuka untuk semua.⁶¹

Sinkronisasi konsep keadilan sosial dan negara kesejahteraan selaras dengan nilai keadilan sosial yang ditetapkan dalam Pancasila sebagai landasan Ideologis dan UUD 1945 sebagai dasar konstitusional Indonesia. Kesejahteraan adalah tolak ukur untuk tujuan negara, di samping sebagai bukti pemenuhan rasa keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Makna dari sila-sila Pancasila adalah ketuhanan, keadilan, dan beradab sudah menjadi ukuran yang sinergis. Bahwa kebebasan yang tidak adil justru akan membawa kehancuran. Sistem demokrasi harus membawa kepada kesejahteraan masyarakat karena demokrasi tanpa kesejahteraan masyarakat menjadi tidak berguna. Kesejahteraan harus membawa keadilan karena kesejahteraan yang tidak adil bukanlah kesejahteraan yang merata bagi seluruh masyarakat Indonesia.⁶²

Keadilan sosial termasuk di dalamnya adalah keadilan ekonomi, keadilan politik, keadilan hukum, dan lain sebagainya. Mengingat konsep keadilan sosial adalah menyangkut kesejahteraan sosial yang kompleks dan berkaitan dengan berbagai aspek di dalam masyarakat. Dengan demikian, nilai-nilai dalam keadilan sosial berupa nilai yang memberikan prioritas kepada masyarakat pada kondisi kurang beruntung agar masyarakat yang kurang beruntung mampu memenuhi kebutuhan dasarnya. Nilai – nilai melindungi kepentingan seimbang dan sama, serta merupakan nilai-nilai yang disepakati oleh masyarakat dengan kesepakatan yang sah⁶³. Hal ini mengingat sila keadilan sosial dalam Pancasila merupakan sila keadilan yang

diilhami oleh sila-sila sebelumnya, yakni sila Ketuhanan Yang Maha Esa, sila Kemanusiaan yang Adil dan Beradab, Sila Persatuan Indonesia, dan Sila Kerakyatan yang Dipimpin oleh Hikmat bagi Permusyawaratan dan Perwakilan. Dengan demikian, nilai-nilai yang terkandung di dalam sila Keadilan Sosial bagi Seluruh Rakyat Indonesia adalah nilai-nilai yang mencerminkan sila-sila sebelumnya.⁶⁴

Sila Ketuhanan menghendaki pengakuan atas eksistensi manusia dengan mewujudkan hak-hak asasi manusia bahwa Tuhan telah menciptakan manusia dengan jaminan hak. Sila kemanusiaan yang adil dan beradab menghendaki keadilan dalam hubungan antar individu melalui terwujudnya hak dan kewajiban setiap individu, memberikan keseimbangan dalam membagi hak dan kewajiban masing-masing individu. Sila Persatuan Indonesia dipertegas dengan sila Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat bagi permusyawaratan perwakilan menghendaki pengakuan hak individu untuk menyampaikan hak aspirasi secara bebas menyepakati nilai-nilai yang kemudian harus ditaati. Sila keadilan sosial menuntut keseimbangan dalam perwujudan keadilan masing-masing individu dalam menjamin kesetaraan dalam perwujudan hak dasar.⁶⁵

Menurut Bung Karno keadilan sosial diartikan suatu masyarakat atau sifat suatu masyarakat adil dan makmur, berbahagia buat semua orang, tidak ada penghinaan, tidak ada penindasan, tidak ada penindasan, tidak ada penghisapan.⁶⁶

Pemikiran Bung Karno tentang keadilan sosial ini sungguh jelas, tepat, sistematis, dan tegas. Tampak sekali bahwa Soekarno sangat memprioritaskan nilai keadilan dan menjunjung tinggi nilai hak-hak asasi manusia dalam konsep hidup berbangsa dan bernegara. Sudah tentu, lahirnya gagasan tentang definisi keadilan sosial ini merupakan

hasil refleksi Soekarno tentang masa gelap sejarah bangsa Indonesia. Bangsa Indonesia telah mengalami penderitaan, penindasan, penghinaan dan penghisapan oleh penjajahan Belanda dan Jepang. Pernyataan teks di atas membuktikan bahwa Soekarno ingin mencanangkan keadilan sosial sebagai warisan dan etika bangsa Indonesia yang harus diraih.⁶⁷

Dengan demikian, nilai keadilan sosial adalah diterima secara efektif oleh masyarakat sebagai pihak yang diatur jika asas tersebut mampu menjamin dan mengakomodasi kepentingan semua pihak, mencerminkan distribusi hak dan kewajiban yang seimbang, mempunyai manfaat dan beban yang sama, dan semua pihak memperoleh kebebasan dan kesetaraan dalam mewujudkan hak dasar.

Prinsip keadilan sosial Jhon Rawls yang selaras dengan konsep keadilan sosial dalam Pancasila inilah yang akan digunakan sebagai pisau analisis dalam merumuskan konsep penyelesaian sengketa pengadaan tanah berbasis keadilan Sosial.

BAB III

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Terjadinya Sengketa Pengadaan Tanah dalam Pembangunan Bandara Internasional di Daerah Istimewa Yogyakarta

Kabupaten Kulon Progo, khususnya di Kecamatan Temon, merupakan wilayah munculnya sengketa pertanahan sejak adanya penolakan masyarakat terhadap rencana pembangunan Bandara Internasional di Kulon Progo. Penolakan masyarakat tersebut disebabkan masyarakat mulai merasa bahwa pekerjaannya di lahan pertanian dan hak atas tanah terancam dirampas maupun digusur oleh adanya pembangunan bandara Internasional tersebut sehingga timbul keinginan masyarakat untuk melakukan perjuangan mempertahankan lahan pertaniannya demi kelangsungan hidupnya. Menurut Magsi dkk., konflik penggunaan lahan sering terjadi di Indonesia selama tahun 2002. Pemerintah mengeluarkan regulasi yang membolehkan negara mengambil alih lahan untuk fasilitas publik secara paksa.⁶⁸

Sengketa pegadaian tanah dalam pembangunan bandara Internasional di Daerah Istimewa Yogyakarta ini terjadi akibat alih fungsi lahan pertanian ke non pertanian, yang tanahnya seluas 645,36 ha untuk pembangunan bandara. Menurut Kepala Dipertahun, kondisi alih fungsi lahan di Kulon Progo dari tahun ke tahun terdapat peningkatan. Lima tahun ke depan Kabupaten Kulon Progo diperkirakan akan kehilangan sawah sekitar 300 ha. Jumlah tersebut berkaitan dengan adanya pembangunan bandara di kecamatan Temon yang akan menghilangkan sawah sekitar 111 ha, serta 56 ha sawah yang hilang untuk pemukiman masyarakat terdampak pembangunan bandara, dan sisanya diperuntukkan untuk pertumbuhan ekonomi dan jasa lainnya.⁶⁹ Hasil Penelitian Murhaini, S & Ludang, Y, mengenai “Sociological Aspects of Transferred Land to Settlements in Indonesia”, menyimpulkan bahwa alih fungsi lahan pertanian ke non pertanian tanpa supervisi akan membahayakan kehidupan manusia bahkan makhluk hidup lainnya⁷⁰

Berdasarkan data dari Badan Pusat Statistik Kabupaten Kulon Progo, penduduk di Kecamatan Temon sebagian besar bekerja di sektor pertanian terutama sektor pertanian tanaman pangan, yaitu padi dan palawija. Pada tahun 2015 produksi komoditas tanaman pangan yang paling banyak produksinya adalah produksi tanaman padi dengan produksi mencapai 12.749,80 Ton. Selanjutnya, jagung menempati posisi kedua dengan produksinya mencapai 612 Ton, disusul dengan produksi ketela pohon sebanyak 538 Ton. Adapun produksi kacang tanah sebanyak 122 Ton dan kedelai yang berproduksi sebanyak 7 Ton.⁷¹ Pemerintah Daerah Kabupaten Kulon Progo kemudian menyusun dan mengesahkan rancangan peraturan daerah tentang Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) Kabupaten Kulon Progo. Dengan RT RW yang baru tersebut status kawasan kecamatan Temon diubah dari kawasan pedesaan menjadi kawasan perkotaan yang berpengaruh besar terhadap alih fungsi ke lahan kegiatan ekonomi lain, termasuk pengembangan kawasan industri pariwisata, antara lain adalah jasa penginapan, mall dan hotel, juga properti seperti apartemen. Akibat adanya pembangunan bandara Internasional akan menimbulkan perubahan dengan banyak

pembangunan industri properti dan jasa pendukung industri pariwisata yang akan masuk di Kabupaten Kulon Progo.⁷²

Terjadinya sengketa pengadaan tanah dalam pembangunan Bandara Internasional disebabkan oleh adanya alih fungsi lahan pertanian ke non pertanian berakibat pada hilangnya pekerjaan atau mata pencaharian masyarakat yang terdampak yang sebagian besar mereka bekerja sebagai petani yang sangat tergantung pada tanah pertanian. Hal ini seperti disampaikan Sofyan tokoh Wahana Tri

Tunggal yaitu sebagai berikut.

“ ... bahwa masyarakat yang menolak adanya pembangunan bandara sebagian besar bekerja sebagai petani yang sangat tergantung pada tanah untuk memenuhi kebutuhan ekonomi keluarga. Kalau tanah kami tergusur, maka pekerjaan kami juga hilang, sementara pihak pemerintah tidak berpihak kepada kami dengan selalu mengatakan bahwa mereka mengacu pada peraturan yang berlaku, yaitu undang-undang pengadaan tanah untuk pembangunan”⁷³

Hal ini sesuai dengan penelitian yang dilakukan Guild, mengenai kasus pengadaan tanah di Indonesia, yakni bahwa dalam kasus pembangunan Yogyakarta Internasional Airport, konflik terjadi karena ketakutan warga terdampak akan kehilangan identitas mereka yang terkait erat dengan tanah. mereka menganggap bahwa tawaran pekerjaan di bandara tidak memadai⁷⁴

Dapat dimaklumi bahwa bagi masyarakat pedesaan tanah merupakan sumber utama untuk memenuhi kebutuhan hidup. Hal ini sesuai apa yang disampaikan Me.Charthy, bahwa tanah merupakan sumber utama keamanan sosial untuk golongan miskin, yang dapat menyediakan kebutuhan hidup.⁷⁵ Demikian pula hasil penelitian Habibullah Magsi dan Andre Torre, mengenai konflik penggunaan lahan yang diakibatkan oleh proyek infrastruktur, yang mengakibatkan pengambilalihan rumah, pertanian dan sumber daya produktif di negara berkembang menyimpulkan bahwa di negara berkembang, banyak proyek pembangunan infrastruktur yang dibuat oleh pemerintah berpengaruh buruk pada kehidupan masyarakat pedesaan. Bagi masyarakat, kehilangan tanah akan berdampak panjang untuk ekonomi, sosial dan keamanan pangan penduduk.⁷⁶

Dalam kaitannya dengan dampak sosial ekonomi masyarakat, berdasarkan hasil penelitian C.T, Akujabi, dkk. (2016) mengenai dampak sosial ekonomi dari konflik penggunaan lahan di Nigeria, sebuah studi tentang produksi pertanian di Nigeria Barat. Disimpulkan bahwa beberapa masalah besar yang mengancam kondisi sosial dan ekonomi, yaitu konflik terkait dengan politik tanah subur dan ketidakadilan sumber daya. Penyebabnya beragam dan banyak kasus yang dilatarbelakangi karena lemahnya pemerintahan dari tantangan populer kepemilikan lahan dan akses tanah untuk produksi pertanian komersial merupakan risiko keamanan terhadap kondisi sosial ekonomi dan perkembangan lingkungan Nigeria⁷⁷ Berdasarkan hasil penelitian Abegunde dkk. (2020), mengenai upaya mengatasi konflik sumber daya tanah di Nigeria, disimpulkan bahwa konflik penggunaan lahan pertanian terus berlanjut dan menjadi ancaman bagi kehidupan dan produktivitas pertanian sehingga diperlukan resolusi konflik terkait dengan penggunaan lahan pertanian¹⁵². Demikian pula hasil penelitian Siddik, dkk. (2018) mengenai penyebab dan konsekuensi sengketa tanah di wilayah pesisir Banglades. Disimpulkan bahwa dampak adanya sengketa tanah yaitu pemborosan waktu, uang, dan melemahnya ikatan sosial maupun keuangan.⁷⁸

Menurut Adnan, Advokat dan Aktivistis Hukum Yogyakarta sebagai berikut.

Sengketa dalam pengadaan tanah untuk Pembangunan Bandara Internasional di daerah Istimewa Yogyakarta ini terjadi ketika masyarakat memiliki perbedaan persepsi dengan pemerintah dan PT. Angkasa Pura I, bagi masyarakat di Kecamatan Temon yang merupakan wilayah terdampak, beranggapan bahwa wilayah di Kecamatan Temon sebaiknya dijadikan sebagai kawasan lahan pertanian dan peternakan, bukan untuk kepentingan pembangunan bandara mengingat tanah di kawasan tersebut subur dan produktif. Adapun di pihak pemerintah Kabupaten Kulon Progo dan PT. Angkasa Pura I beranggapan bahwa pembangunan bandara akan membuka sebesar-besarnya lapangan pekerjaan untuk masyarakat dan meningkatkan perekonomian daerah.⁷⁹

Perbedaan persepsi inilah yang menjadi penyebab sengketa. Hal ini sesuai dengan teori negosiasi prinsip yang dikemukakan oleh Simon Fisher. Teori Negosiasi Prinsip berasumsi bahwa : “konflik disebabkan oleh posisi yang tidak selaras dan perbedaan pandangan

tentang konflik oleh pihak yang mengalami konflik⁸⁰ Perbedaan persepsi yang menjadi penyebab sengketa juga sesuai pendapat Kovach yang mendefinisikan konflik sebagai suatu perjuangan mental dan spiritual manusia yang menyangkut perbedaan berbagai prinsip, pernyataan, dan argumen yang berlawanan.⁸¹

Faktor lain yang menyebabkan sengketa pengadaan tanah untuk pembangunan bandara yaitu mengenai perbedaan kepentingan antara pemerintah Kabupaten Kulon Progo dan PT. Angkasa Pura I dengan masyarakat dalam memanfaatkan lahan juga menjadi penyebab konflik pertanahan. Hal ini seperti disampaikan seorang advokat Yogyakarta;

“bahwa warga masyarakat terdampak mempertahankan tanahnya karena untuk kepentingan ekonomi keluarga dan lahan pekerjaan, sedangkan pihak pemerintah dan PT. Angkasa Pura I dalam memanfaatkan lahan sebagai lokasi pembangunan Bandara Internasional untuk kepentingan peningkatan pertumbuhan ekonomi daerah⁸².

Hal ini tidak sesuai dengan Undang-undang Nomor 2 Tahun 2012 dalam Pasal 9 ayat (1) yang menyebutkan bahwa penyelenggaraan pengadaan tanah untuk kepentingan umum memperhatikan keseimbangan antara kepentingan pembangunan dan kepentingan masyarakat.

Penyebab sengketa pertanahan karena perbedaan kepentingan ini sesuai apa yang disampaikan Wiradi Gunawan, bahwa sejak dahulu tanah merupakan sumber sengketa atau konflik dan tidak jarang menimbulkan korban jiwa. Sebagai suatu gejala sosial, sengketa atau konflik agraria adalah suatu proses interaksi antara dua atau lebih orang atau kelompok yang masing-masing memperjuangkan kepentingannya atas objek yang sama, yaitu tanah dan benda-benda lain yang berkaitan dengan tanah.⁸³ Hasil penelitian Singgir, dkk. (2018) mengenai faktor penyebab konflik lahan dan peran pemerintah dalam penyelesaian konflik di Provinsi Papua Barat, Indonesia : Studi kasus di Maybrat. Disimpulkan bahwa konflik pertanahan di kabupaten Paybrat Provinsi Papua terjadi karena konflik kepentingan dan perubahan sosial. Dua

faktor tersebut berasal dari pendidikan, sumber pendapatan, sifat yang tertutup dengan perkembangan baru, ada istiadat, acuan dalam pengambilan keputusan dan transaksi yang tidak adil⁸⁴.

Perbedaan kepentingan juga terjadi antara masyarakat itu sendiri sehingga terjadi perpecahan di masyarakat terdampak. Ada warga masyarakat yang pro bandara yang mendukung pembangunan bandara dan terdapat pula masyarakat yang kontra terhadap pembangunan bandara. Hal ini seperti pernyataan yang disampaikan oleh tokoh Wahana Tri Tunggal sebagai berikut.

“bahwa masyarakat di kecamatan Temon dulunya hidup rukun, damai dan bertani dengan baik untuk memenuhi kebutuhan keluarga, akan tetapi ketika mendengar kabar bahwa wilayah ini akan dijadikan bandara, maka muncul perpecahan di masyarakat, ada yang pro bandara dan ada pula yang kontra bandara karena kepentingan yang berbeda.⁸⁵

Pernyataan tokoh Wahana Tri Tunggal tersebut di atas membuktikan bahwa masyarakat yang terlibat dalam konflik di Kecamatan Temon mengalami perpecahan akibat perbedaan kepentingan. Terdapat masyarakat yang berkeinginan untuk berjuang mempertahankan lahan pertanian dan hak atas tanahnya dan di sisi lain ada juga warga masyarakat yang memiliki kemauan untuk menyerahkan hak atas tanahnya kepada Pemerintah Daerah Kabupaten Kulon Progo dan PT. Angkasa Pura I demi kelancaran pembangunan bandara.

Berdasarkan hasil penelitian Lombard, Melanie (2015), mengenai konflik tanah di daerah pinggiran kota: mengeksplorasi dampak reformasi pertanahan pada pemukiman informal di Meksiko, menyimpulkan bahwa analisis pada kasus sub divisi ejidal dan invasi di Meksiko sejalan dengan literatur bahwa beragam klaim dan kerangka kerja yang tumpang-tindih merupakan faktor kunci sengketa lahan. Hal ini terutama terjadi di daerah pinggiran kota yang memiliki keanekaragaman klaim yang besar⁸⁶

Sengketa pengadaan tanah yang disebabkan oleh perbedaan kepentingan ini sesuai dengan teori konflik Rafl Dahrendorf yaitu suatu perspektif masyarakat yang memandang masyarakat sebagai sistem sosial yang terdiri dari atas kepentingan-kepentingan yang berbeda-beda yang di dalamnya ada suatu usaha untuk menaklukkan kepentingan komponen yang lain guna memenuhi kepentingan lainnya atau memperoleh kepentingan sebesar-besarnya⁸⁷

Faktor lain yang menyebabkan sengketa pengadaan tanah untuk pembangunan bandara yaitu mengenai kekhawatiran warga masyarakat terdampak akan terputusnya hubungan dengan masyarakat setempat yang sudah terjalin selama ini sehingga mereka akan kehilangan komunitasnya. Hal ini seperti yang disampaikan Sofyan warga masyarakat Desa palihan sebagai berikut.

“... dengan adanya pembangunan bandara, kami semua akan pindah tempat tinggal yang berarti kami akan kehilangan saudara dan tetangga termasuk tradisi yang sudah dilakukan turun-temurun, kehilangan warisan nenek moyang, dan semuanya”⁸⁸

Peneliti memakluminya karena hubungan kemasyarakatan merupakan faktor penting dalam kehidupan bersama. Mereka sudah hidup dan bekerja bersama cukup lama sehingga mereka menganggap diri mereka sebagai suatu kesatuan sosial yang berinteraksi berdasarkan adat istiadat yang sama. Hal ini sesuai dengan teori identitas yang dikemukakan oleh Simon Fisher, teori identitas berasumsi bahwa konflik disebabkan oleh identitas yang terancam yang sering berakar pada hilangnya sesuatu atau penderitaan masa lalu yang tidak diselesaikan⁸⁹

Faktor lain yang menyebabkan sengketa pengadaan tanah untuk pembangunan bandara yaitu mengenai penetapan ganti kerugian dan relokasi warga terdampak yang kurang jelas. Hal ini seperti yang disampaikan tokoh Wahana Tri Tunggal sebagai berikut: “ karena

tidak adanya kejelasan pada waktu itu terkait ganti kerugian tanah warga yang mempunyai bangunan, di samping juga kejelasan terkait relokasi warga yang terdampak, meskipun sudah disosialisasikan oleh pemerintah desa, bahwa warga yang terdampak akan direlokasi di tanah kas desa, akan tetapi tanah kas desa tidak akan cukup untuk menampung semua warga yang terdampak. Selain itu, status tanah hanya hak pakai atau hak guna bangunan, bukan hak milik⁹⁰

Berdasarkan hasil penelitian Yu Zhei (2019) mengenai terjadinya konflik dalam proses pembebasan lahan di China, disimpulkan bahwa salah satu penyebab utama konflik dalam pembebasan tanah adalah masalah ganti kerugian yang tidak sesuai karena ini berkaitan dengan kelangsungan hidup warga terdampak⁹¹ Muazzam Sobir etc (2017) dalam penelitiannya mengenai konflik yang timbul dari pembangunan Waduk Diamur Bhasha di Pakistan utara menyimpulkan bahwa konflik terjadi dalam proses pembangunan Waduk Diamer Bhasha akibat dari pembebasan lahan yang tidak adil, penggusuran yang tidak patut, kompensasi yang tidak layak dan permasalahan terkait dengan sumber mata pencaharian selanjutnya⁹² Demikian pula hasil penelitian Hery Listyawati dan Sulastriyono, mengenai kajian konflik dalam pengadaan tanah untuk pembangunan jalur evakuasi tsunami Alai-Bypass di Kota Padang menyimpulkan bahwa faktor yang menyebabkan timbulnya konflik dalam pengadaan tanah untuk pembangunan jalur evakuasi tsunami Alai-Bypass di Padang salah satunya adalah objek ganti kerugian tidak termasuk tanah tetapi hanya untuk tanaman dan bangunan sehingga hanya pihak anggota kaum yang mempunyai bangunan dan tanaman yang mendapatkan ganti kerugian, di samping itu jumlah kerugian yang diterima oleh setiap anggota kaum berbeda tergantung pada sedikit atau banyaknya tanaman dan bangunan yang terkena jalur pengadaan tanah untuk pembangunan sehingga ada kecemburuan dari para anggota kaum⁹³

Hasil penelitian Habibullah Magis dan Andre Torre, mengenai konflik penggunaan lahan yang diakibatkan oleh proyek infrastruktur yang mengakibatkan pengambilalihan rumah, pertanian dan sumber daya produktif di negara berkembang, menyimpulkan bahwa sebelum merencanakan proyek pembangunan, sistem ganti kerugian terkait dengan pembebasan lahan, kompensasi dan pemukiman kembali harus dapat memastikan bahwa yang terkena dampak dapat memperoleh kembali standar hidup dan martabat mereka sebelumnya.⁹⁴

Lebih lanjut Hasbibullah Magsi dan Andre Torre menyimpulkan bahwa masyarakat terdampak ingin dipindahkan ke tempat lain yang sebanding dengan tanah mereka di mana mereka dapat secara layak seperti kondisi kehidupan mereka, namun pemerintah daerah tidak dapat memenuhi permintaan tersebut untuk kepuasan mereka⁹⁵

Pendataan tanah yang tidak sesuai dengan sertifikat tanah juga merupakan penyebab sengketa pertanahan, seperti yang disampaikan Supri anggota Wahana Tri Tunggal sebagai berikut.

“mengatakan bahwa sistem pendataan tanah tidak sesuai dengan yang tertera di sertifikat sehingga merugikan masyarakat terdampak⁹⁶ mengenai penetapan ganti kerugian, menurut Supri yang menyampaikan bahwa ganti kerugian hanya dilakukan secara appresial tidak keseluruhan sehingga warga terdampak merasa dirugikan⁹⁷ Menurut Supri, pemerintah Daerah Kabupaten Kulon Progo telah melakukan pembayaran ganti kerugian lahan masyarakat terdampak rencana pembangunan bandara di bulan November 2016. melalui penitipan di Pengadilan Wates atau disebut Konsinyasi⁹⁶. Dengan melakukan pembayaran ganti kerugian dapat dikatakan bahwa Pemda dan PT. Angkasa Pura I terlihat optimis membangun bandara meskipun terjadi konflik pertanahan di Kecamatan Temon, Kabupaten Kulon Progo.”

Berdasarkan hasil penelitian bahwa faktor takut kehilangan pencaharian dan penetapan ganti kerugian yang kurang sesuai menjadi faktor utama munculnya sengketa pengadaan tanah untuk pembangunan bandara di Kulon Progo. Hal ini sesuai dengan teori

kebutuhan manusia yang dikemukakan oleh Simon Fisher. Teori kebutuhan manusia berasumsi bahwa :

“penyebab terjadinya konflik adalah oleh kebutuhan dasar manusia, baik fisik, mental maupun sosial yang tidak terpenuhi atau dihalangi, keamanan identitas, pengakuan, partisipasi, dan otonomi sering merupakan inti pembicaraan.”⁹⁷

Dalam kaitannya dengan dampak pembangunan bagi masyarakat terdampak, berdasarkan hasil penelitian Olima W, Syagga P. Mengenai dampak pembebasan tanah wajib pada rumah yang dipindahkan, kasus proyek Sumber air Nairobi di Kenya, menyimpulkan bahwa proyek ini berdampak buruk bagi warga yang terdampak seperti terpisah dari keluarga, ketidakadilan distribusi kompensasi dalam keluarga, ketidakcukupan total kompensasi, dan kehilangan pekerjaan⁹⁸

Berdasarkan hasil wawancara, hasil penelitian terkait, dan teori penyebab sengketa, maka penulis menyimpulkan bahwa terjadinya sengketa pengadaan tanah dalam pembangunan Bandara Internasional di Daerah Istimewa Yogyakarta disebabkan oleh beberapa faktor, yaitu: *pertama*, warga masyarakat terdampak merasa khawatir akan kehilangan mata pencaharian atau lapangan pekerjaan karena tanah pertanian bagi masyarakat perdesaan merupakan sumber utama untuk memenuhi kebutuhan hidup dan jaminan kelangsungan hidup bagi keluarga. *Kedua*, perbedaan persepsi antara warga masyarakat dengan pemerintah mengenai kemanfaatan lahan pertanian. Bagi masyarakat, wilayah Temon sebaiknya dijadikan sebagai kawasan pertanian mengingat tanah di kawasan tersebut subur dan produktif. Adapun di pihak pemerintah berasumsi bahwa pembanguna bandara akan membuka sebesar- besarnya lapangan pekerjaan yang dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat. *Ketiga*, perbedaan kepentingan antara warga masyarakat dengan pemerintah, bagi masyarakat mempertahankan tanahnya untuk kepentingan keluarga. Adapun pemerintah mempunyai kepentingan untuk meningkatkan

pertumbuhan ekonomi daerah. *Keempat*, terputusnya hubungan dengan masyarakat setempat sudah berjalan selama ini sehingga mereka akan kehilangan komunitasnya. *Kelima*, penetapan ganti rugi yang kurang sesuai dan relokasi yang kurang jelas juga menjadi pemicu konflik.

Dari beberapa faktor penyebab sengketa pengadaan tanah tersebut, yang paling dominan pengaruhnya yaitu faktor khawatir kehilangan mata pencaharian atau lapangan pekerjaan dan faktor penetapan ganti kerugian yang dinilai kurang sesuai. Hal ini disebabkan oleh kedua faktor tersebut selain menjadi jaminan keberlangsungan hidup dan menopang ekonomi keluarga juga dapat memengaruhi warga masyarakat terdampak dalam memperoleh kembali standar hidup dan martabat mereka sebelumnya.

B. Penyelesaian Sengketa Pengadaan Tanah dalam Pembangunan Bandara Internasional di Daerah Istimewa Yogyakarta

Penyelesaian sengketa adalah cara-cara pemecahan konflik atau usaha manusia untuk meredakan pertikaian dalam mencapai kestabilan kemudian pihak-pihak yang bersengketa saling menyesuaikan diri pada keadaan tersebut dengan cara saling bekerja sama. Dalam upaya menangani sengketa dalam proses pengadaan tanah untuk pembangunan bandara di Kulon Progo, maka Pemerintah Daerah Kabupaten Kulon Progo mengacu pada aturan dan ketentuan serta mekanisme yang telah diatur dalam undang-undang, yaitu Undang-undang Nomor 2 tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.

Penyelesaian sengketa dalam praktik di Indonesia dikenal cara penyelesaian konflik melalui musyawarah yang keberadaannya diakui oleh undang-undang Nomor 30 Tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa. Hal ini disebutkan dalam pasal 6 dan penjelasannya, yang menyatakan:

“Dalam Bab II diatur mengenai alternatif penyelesaian sengketa

melalui cara musyawarah oleh para pihak yang bersengketa. Alternatif penyelesaian sengketa (*alternative dispute resolution* atau ADR) adalah lembaga penyelesaian sengketa atau beda pendapat melalui prosedur yang disepakati para pihak, yakni penyelesaian di luar pengadilan dengan cara konsultasi, negosiasi, mediasi, konsinyasi, atau penilaian ahli”.

Upaya penyelesaian sengketa dalam pengadaan tanah untuk pembangunan Bandara di Daerah Istimewa Yogyakarta dilakukan oleh pemerintah daerah dengan cara pendekatan persuasif kepada masyarakat terdampak melalui cara musyawarah, mediasi, dan konsinyasi.

1. Musyawarah (*Negotiation*)

Secara umum musyawarah (*negotiation*) adalah suatu cara atau upaya penyelesaian konflik oleh para pihak tanpa melalui proses peradilan dengan tujuan mencapai kesepakatan bersama atas dasar kerja sama yang lebih harmonis dan kreatif. Di sini para pihak yang berkonflik berhadapan langsung secara saksama dalam mendiskusikan yang mereka hadapi dengan cara kooperatif dan saling terbuka.⁹⁹ Pendapat lain yang dikemukakan oleh Hadi Mulyo¹⁰¹ yang menyatakan bahwa negosiasi adalah proses yang berlangsung secara suka rela di antara pihak-pihak yang bertatap muka secara langsung untuk memperoleh kesepakatan yang dapat diterima kedua belah pihak mengenai suatu isu atau masalah tertentu.

Melalui musyawarah menunjukkan adanya kepatuhan masyarakat pada norma norma ideal yang hidup dalam masyarakat. Dilihat dari teori Struktural Fungsional, bahwa tindakan seseorang dipengaruhi oleh nilai-nilai yang berlaku dalam masyarakat. Dalam perspektif ini peranan budaya merupakan penentu perilaku seseorang termasuk menggunakan forum untuk menyelesaikan konflik yang dihadapi tingkah laku tersebut merupakan tingkah laku yang berorientasi pada nilai-nilai yaitu

berkaitan dengan standar normatif yang mengendalikan pihak-pihak individu¹⁰²

Musyawarah yang dilakukan pemerintah daerah kepada warga masyarakat terdampak dilakukan pada tahun 2013, namun dapat dikatakan kurang adanya kesepakatan antara pihak yang terlibat konflik dalam menyelesaikan masalah.

Warga masyarakat terdampak merasa khawatir oleh adanya perubahan atau alih fungsi lahan pertanian ke non pertanian seluas 645,36 Ha untuk pembangunan bandara tersebut, menurut Dispertahun, kondisi alih fungsi lahan di Kulon Progo dari tahun ke tahun terdapat peningkatan. Lima tahun ke depan Kabupaten Kulon Progo diperkirakan akan kehilangan sawah seluas 300 ha. Jumlah tersebut berkaitan dengan rencana pembangunan bandara di Kecamatan Temon yang akan menghilangkan sawah sekitar 111 ha. Serta 56 ha sawah yang hilang untuk pemukiman masyarakat terdampak pembangunan bandara dan sisanya diperuntukkan untuk pertumbuhan ekonomi dan jasa lainnya.¹⁰³

Kecamatan Temon merupakan wilayah yang sangat subur untuk lahan pertanian dalam memenuhi kebutuhan hidup warga masyarakat, maka sejak diketahui ada rencana pembangunan bandara di Kecamatan Temon, khususnya di desa Palihan, Glagah, Sindutan, Jangkar dan desa Kebonrejo yang merupakan lokasi pembangunan, maka warga masyarakat terdampak langsung menolak pembangunan bandara tersebut.

Ketergantungan warga masyarakat pada tanah dan hasil pertanian maupun pengembang usaha peternakan membuat masyarakat bereaksi keras ketika Pemerintah Daerah Kabupaten Kulon Progo dan PT Angkasa Pura I bekerja sama untuk merealisasikan rencana pembangunan bandara di Kecamatan Temon. Konflik pertanahan di Kecamatan Temon terjadi ketika adanya rencana pembangunan Bandara Internasional

saat itulah warga masyarakat mulai merasa takut ketika tanah yang telah mereka garap akan dirampas dan digusur Pemerintah daerah dan PT. Angkasa Pura I, sebenarnya jika Pemerintah daerah berpihak kepada masyarakat, maka konflik tidak akan terjadi .

Penjelasan di atas menunjukkan bahwa hubungan masyarakat di Kecamatan Temon dengan tanah membuat kita dapat meyakini arti dari falsafah Jawa yaitu: “*sadhumuk batuk sanyari bumi, yen perlu ditohi pati* ” yang artinya „ walaupun hanya menyentuh sejengkal tanah, akan dibela sampai mati“. Dalam pengertian warga masyarakat tidak merelakan tanah yang telah dikelola sejak nenek moyang dialih- fungsikan untuk kepentingan pembangunan bandara. Hal tersebut yang membuat warga masyarakat menolak keberadaan bandara dan ikut terlibat dalam konflik yang berdampak tidak adanya kesepakatan dalam negosiasi.

Penulis menyimpulkan bahwa kurang adanya kesepakatan dalam bernegosiasi tersebut disebabkan dari awal antara warga masyarakat terdampak dengan pemerintah daerah sudah terjadi ketegangan dan konflik, yakni pemerintah setempat mendukung pembangunan bandara dengan segala konsekuensinya. Sebaliknya, warga masyarakat terdampak telah menilai perjuangan berkonfrontasi dengan pejabat pemerintah untuk menghentikan proyek pembangunan.

Kurang adanya kesepakatan dalam negosiasi untuk menyelesaikan sengketa pengadaan tanah juga disebabkan oleh proses pendataan tanah terjadi perbedaan luas tanah antara yang tercantum dalam bukti kepemilikan tanah dengan luas tanah hasil verifikasi dan perbaikan¹⁰⁴. Hal senada disampaikan Supri sebagai berikut “bahwa pengukuran tanah yang dilakukan oleh Badan Pertanahan Nasional, hasilnya lebih kecil dari luas tanah yang tercantum dalam sertifikat tanah sehingga berakibat pada besar kecilnya ganti kerugian yang akan diterima, hal ini membuat

warga masyarakat kecewa”¹⁰⁵

Dalam Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 5 Tahun 2012 Pasal 18 ayat (6) menyebutkan bahwa dalam hal terjadi perbedaan luas tanah yang tercantum dalam bukti penguasaan dan atau kepemilikan tanah dengan luas tanah hasil verifikasi dan perbaikan, maka yang digunakan sebagai dasar pemberian ganti kerugian adalah hasil verifikasi dan perbaikan tersebut. Dengan dasar hasil Inventarisasi dan perbaikan yang digunakan dalam penentuan pemberian ganti kerugian tersebut, masyarakat terdampak merasa diperlakukan tidak adil dan dirugikan, hal inilah yang menjadi salah satu alasan masyarakat keberatan karena perbedaan luas tanah akan mempengaruhi besar kecilnya jumlah ganti kerugian yang diterima.

Hal ini sesuai dengan tulisan Sarjita, yakni bahwa secara sosiologis, konflik yang terjadi di dalam masyarakat dapat disebabkan oleh beberapa hal. Salah satunya yaitu ada usaha untuk menguasai dan merugikan sehingga pihak yang akan dikuasai atau dirugikan mengadakan perlawanan.¹⁰⁶

Penulis menyimpulkan bahwa karena belum adanya standar penilaian dalam proses pendataan tanah yang bersifat universal sehingga warga masyarakat terdampak merasa diperlakukan tidak adil dan dirugikan.

Dalam musyawarah untuk menyelesaikan sengketa pengadaan tanah, juga disebabkan oleh penetapan ganti kerugian dan relokasi yang kurang jelas. Mengenai penetapan ganti kerugian dan relokasi warga terdampak yang kurang jelas, hal ini tidak sesuai dengan Pasal 9 ayat (2) Undang-undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk kepentingan umum yang menjelaskan bahwa pengadaan tanah untuk kepentingan umum dilaksanakan dengan pemberian ganti kerugian yang layak dan adil.

Hasil penelitian Frank Vanclay (2017) mengenai isu-isu yang diakibatkan oleh pemindahan penduduk karena pembangunan menyimpulkan bahwa masyarakat diperlakukan sebagai bidak untuk manipulasi atau sebagai korban pasif, dibandingkan diperlakukan sebagai pihak yang mampu bernegosiasi untuk melindungi kepentingan mereka sendiri¹⁰⁷

Selanjutnya, hasil dari penelitian W.J Kombe (2010) mengenai masalah pembebasan lahan untuk kepentingan umum di Tanzania menyimpulkan bahwa pada pengadaan tanah wajib mengutamakan dialog dan mekanisme pembayaran yang adil. Selain itu, perlu dipikirkan tentang memulihkan kembali rumah tangga yang digusur.¹⁰⁸

Muazzam Sabir et al. (2017) dalam penelitiannya mengenai konflik yang timbul dari pembangunan waduk Diamer Bhasha di Pakistan Utara menyimpulkan bahwa peningkatan kapasitas negosiasi dan pemberdayaan masyarakat lokal amat diperlukan untuk melindungi hak-hak masyarakat terhadap pembangunan infrastruktur di masa mendatang¹⁰⁹ Demikian pula hasil penelitian Batterbury. S dan Ndi. F. A (2017) menyimpulkan bahwa untuk menghindari konflik pengadaan tanah dibutuhkan persetujuan antara pihak pemerintah dengan warga masyarakat atau komunitas lokal.¹¹⁰

Pemerintah Daerah Kulon Progo berharap ketika adanya relokasi dan ganti kerugian lahan dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Tidak hanya masalah ganti kerugian dan relokasi tanah milik warga masyarakat, tetapi Pemerintah Daerah Kabupaten Kulon Progo juga akan melakukan pendampingan kepada masyarakat dalam memanfaatkan lahan relokasi dan biaya ganti rugi lahan untuk memenuhi kebutuhan hidup. Apabila dalam tahapan ganti rugi mengalami masalah, maka Pemerintah Daerah Kulon Progo meminta kepada masyarakat untuk mengikuti proses pembayaran ganti kerugian

secara konsinyasi atau penitipan uang di Pengadilan Negeri Wates.¹¹¹

Dalam kaitannya dengan pemberian ganti kerugian dan relokasi warga terdampak, berdasarkan hasil penelitian Sunardi, et al. mengenai status mata pencaharian para penduduk yang terkena proyek bendungan Sanguling setelah 25 tahun tergenang, disimpulkan bahwa setelah 25 tahun relokasi, penduduk masih berjuang terhadap dampak-dampak yang tidak diinginkan terutama dalam hal pekerjaan. Banyak penduduk yang harus berganti pekerjaan dari bertani di lahan sendiri sekarang harus berbagi hasil dengan keuntungan yang lebih rendah. Setelah kehilangan lahan suburnya, mereka tidak dapat membeli tanah yang sama dengan uang ganti kerugian karena harga tanah di sekitar proyek menjadi naik akibat pembangunan waduk tersebut. Banyak penduduk yang tidak memiliki pekerjaan, hal tersebut mengindikasikan minimnya kesempatan bekerja setelah pembangunan waduk.¹¹² Berdasarkan hasil penelitian yang dilakukan oleh Nyandaro Mteki, et al. mengenai dampak sosial yang disebabkan oleh proyek pembangunan di Tanzania, kasus perluasan bandara disimpulkan bahwa tidak adanya ketentuan yang jelas dalam relokasi membuat praktik di lapangan menjadi buruk. Isi dan jangkauan relokasi minim pertimbangan sosial-kultural dan keterlibatan warga. Permasalahan selanjutnya pemerintah daerah gagal dalam mengeksekusi rencana pengembangan fasilitas. Hal tersebut berkaitan dengan minimnya koordinasi antar sektor¹¹³

Lebih lanjut hasil penelitian Ade Arif Firmansyah, et al. mengenai desain hukum koordinasi kelembagaan sebagai upaya harmonisasi kebijakan pembangunan perumahan di sekitar bandara di Indonesia menyimpulkan bahwa permasalahan pembangunan area bandara membawa permasalahan. Hal ini disebabkan

kurangnya koordinasi dalam perencanaan pembangunan. Oleh karena itu, pemerintah perlu meningkatkan pengawasan terkait dengan pembangunan di sekitar bandara agar tidak merugikan masyarakat yang tinggal di area tersebut¹¹⁴

Berdasarkan hasil wawancara dan beberapa hasil penelitian terkait , maka penulis menyimpulkan bahwa kurang adanya kesepakatan bernegosiasi disebabkan oleh sistem ganti kerugian yang dinilai merugikan terkait dengan pembebasan lahan, kompensasi, dan pemukiman kembali atau relokasi yang belum jelas, sikap pemerintah yang bersifat tidak adil dan kurang perhatian terhadap kesejahteraan masyarakat.

Berdasarkan hasil musyawarah yang kurang mendapatkan kesepakatan dalam menyelesaikan sengketa pengadaan tanah tersebut mengakibatkan terhambatnya pembangunan bandara sehingga masih butuh upaya penyelesaian sengketa yang dapat meredam pihak-pihak yang terlibat sengketa pengadaan tanah tersebut agar tidak ada pihak yang merasa dirugikan.

2. Mediasi

Penyelesaian sengketa dalam pengadaan tanah untuk pembangunan Bandara Internasional di Daerah Istimewa Yogyakarta, selain menggunakan cara musyawarah juga cara mediasi. Mediasi, menurut Ralf Dahrendorf, yaitu suatu proses penyelesaian konflik antara dua pihak atau lebih melalui perundingan atau cara mufakat dengan bantuan pihak netral (pihak ketiga) yang tidak memiliki kewenangan memutuskan.¹¹⁵ Mediasi merupakan upaya sederhana dan praktis dalam menyelesaikan persengketaan yang didahului dengan cara mencari dan mempertemukan kesepakatan pemecahan masalah dengan dibantu oleh seseorang atau lebih selaku penengah yang bersifat netral dan hanya berfungsi sebagai fasilitator. Keputusan akhir berada pada kekuasaan pihak yang bersengketa yang dituangkan

dalam suatu keputusan bersama.²⁶⁴ Penyelesaian sengketa melalui bentuk ini, atas kesepakatan kedua pihak yang bersengketa, masalahnya akan diselesaikan melalui bantuan seseorang atau penasihat ahli maupun melalui seorang mediator¹¹⁶

Para pihak yang bersengketa bisa terdiri atas satu orang atau lebih, dalam hal ini pihak yang mempunyai peran sebagai mediator merupakan satu kesatuan dengan pihak yang bersengketa dan bersifat tidak memihak. Dalam hal ini mediator hanya memfasilitasi para pihak dan para pihak yang bersengketa sendirilah yang mengajukan jalan penyelesaiannya. Mediator merupakan perantara (penghubung atau penengah) bagi pihak-pihak yang bersengketa.¹¹⁷ Dalam hal ini mediator tidak mempunyai wewenang untuk memutuskan sengketa antara para pihak. Namun, dalam hal ini para pihak mengusahakan kepada mediator untuk membantu mereka menyelesaikan persoalan-persoalan di antara mereka.¹¹⁸ Mediasi sebagai salah satu bentuk atau cara penyelesaian sengketa dapat ditemukan dalam beberapa peraturan perundangan-undangan dalam berbagai bentuk konteks sengketa. Salah satunya mediasi untuk penyelesaian sengketa pertanahan.¹¹⁹

Model penyelesaian sengketa alternatif menurut Jhon Burton lebih dekat pada model penyelesaian yang disebut sebagai penyelesaian sengketa (*settlement of dispute*), yang di dalamnya terdapat wewenang dan hukum, yang dapat dimintakan kepada para pihak oleh kelompok penengah (mediator) untuk dilaksanakan. Dalam hal ini pendekatan tradisional terhadap manajemen dan pengaturan sengketa pada umumnya berdasarkan mediasi dan negosiasi. Pendekatan ini hanya akan berjalan apabila pihak-pihak yang bersengketa setuju untuk bernegosiasi dan mempunyai suatu yang nyata yang dapat ditawarkan¹²⁰

Model penyelesaian sengketa alternatif

dengan mediasi menurut C.W. Moore digambarkan sebagai intervensi terhadap suatu sengketa atau negosiasi oleh pihak ketiga yang dapat diterima, tidak berpihak dan netral, tidak mempunyai kewenangan untuk mengambil keputusan dalam membantu para pihak yang berselisih sebagai upaya mencapai kesepakatan secara sukarela dalam menyelesaikan masalah yang disengketakan para pihak.¹²¹ Tujuan penyelesaian sengketa melalui mediasi adalah pertama, menghasilkan suatu rencana kesepakatan ke depan yang dapat diterima dan dijalankan oleh para pihak yang bersengketa. Kedua, mempersiapkan para pihak yang bersengketa untuk menerima untuk konsekuensi dari keputusan yang dibuat. Ketiga, mengurangi kekhawatiran dan dampak negatif lainnya dari suatu konflik dengan cara membantu pihak yang bersengketa untuk mencapai penyelesaian secara konsensus¹²².

Berdasarkan hasil penelitian Mulyadi, dkk. (2019) mengenai legitimasi ondoafi dalam penyelesaian konflik penguasaan tanah adat di Sentani, Papua, disimpulkan bahwa ketidaksepakatan nilai sering kali menjadi penghambat mediasi, mengingat bahwa teknik dan strategi yang digunakan dalam penyelesaian konflik tidak hanya mencakup mediasi formal dan uji coba yang dilakukan di atas meja, tetapi juga negosiasi informal yang dilakukan di belakang panggung¹²³ Demikian pula hasil penelitian Rognes dan Sky (2003) mengenai metode intervensi dalam sengketa tanah menyimpulkan bahwa gaya mediasi yang lebih bervariasi yang sering dilakukan oleh mediator lebih banyak memperoleh penyelesaian daripada mereka yang hanya berfokus pada memfasilitasi komunikasi.¹²⁴

Berdasarkan hasil penelitian dan hasil wawancara dengan responden, maka disimpulkan bahwa kurang adanya kesepakatan dalam melakukan mediasi disebabkan oleh warga masyarakat

diperlakukan sebagai korban pasif yang tidak mampu bernegosiasi untuk melindungi kepentingan mereka sendiri. Di samping itu, pemerintah kurang bersikap transparan dan menunjukkan kebijakan yang terkesan dipaksakan dan kurang menghargai hak atas tanah dan sumber daya yang ada.

3. Konsinyasi

Penyelesaian sengketa dalam pengadaan tanah untuk pembangunan B a n d a r a Internasional di Daerah Istimewa Yogyakarta, selain cara musyawarah dan mediasi, digunakan cara Konsinyasi, yaitu penitipan ganti kerugian di pengadilan negeri di wilayah lokasi sengketa pertanahan terjadi, yakni di Pengadilan Negeri Wates. Masalah yang paling sulit dalam pengadaan tanah untuk pembangunan yaitu apabila tidak dapat dicapai kesepakatan antara masyarakat atau pemilik tanah dengan pihak pemerintah dan pihak yang membangun.

Dalam ketentuan Perpres Nomor 36 Tahun 2005 yang diubah dengan Perpres Nomor 65 Tahu 2006, dimungkinkan pencabutan hak atas tanah yang akan dipergunakan untuk pembangunan¹²⁵

Konsinyasi hanya bisa diterapkan untuk pemberian ganti kerugian dalam pengadaan tanah yang dilakukan oleh pemerintah untuk pembangunan dengan catatan memang telah ada kesepakatan antara kedua belah pihak yang membutuhkan tanah dengan pemegang hak atas tanah. Mekanisme konsinyasi sebagai alternatif penyelesaian konflik dalam pengadaan tanah justru sering menimbulkan kesewenang-wenangan pemerintah dalam pengambilan hak atas tanah masyarakat. Kesewenang-wenangan terlihat dalam sistem konsinyasi uang ganti kerugian ke Pengadilan negeri dan menganggap bahwa kewajibannya dalam pengadaan tanah sudah selesai yang selanjutnya telah memiliki kewenangan untuk melakukan pembangunan di tempat tersebut.

Apabila ditinjau dari keberadaan lembaga konsinyasi dalam KUHPerdata, bahwa telah terdapat pengaturannya dalam KUHPerdata tersebut bahwa konsinyasi adalah suatu cara yang dilakukan oleh debitur untuk melunasi hutang perjanjiannya dengan cara penawaran tunai yang diikuti oleh penitipan objek hutang tersebut ke Pengadilan negeri. Hal ini terjadi karena kreditur lalai atau tidak untuk menerima jumlah pembayaran dengan mengakibatkan harusnya perjanjian dengan kreditur tersebut Pengaturan ini sesuai dengan yang tercantum dalam Pasal 1381 KUH Perdata yang di dalamnya konsinyasi atau penitipan uang ke Pengadilan merupakan suatu cara untuk menghapuskan perikatan. Penawaran tunai yang diikuti penitipan ini dimungkinkan juga terjadi untuk perjanjian yang objeknya berupa uang dan benda-benda bergerak.

Dalam pasal 1408 KUHPerdata menyatakan “ selama apa yang dititipkan tidak diambil oleh si berpiutang, si berhutang dapat mengambilnya kembali dalam hal itu orang-orang yang turut berhutang dan para penanggung hutang tidak dibebaskan”. Berdasarkan ketentuan tersebut, bahwa pengadaan tanah pada hakikatnya merupakan hubungan hukum jual-beli yang masuk dalam ruang lingkup perdata. Dalam hubungan keperdataan pada dasarnya berintikan kesepakatan antara kedua belah pihak. Kesepakatan inilah yang menjadi undang-undang yang mengikat berbagai pihak tersebut.

Dalam ketentuan undang-undang Nomor 2 Tahun 2012 dinyatakan bahwa musyawarah penetapan ganti kerugian dilakukan oleh lembaga pertanahan yang berhak dalam jangka waktu paling lama 30 hari kerja sejak hasil penilaian dari penilai disampaikan kepada lembaga pertanahan untuk menetapkan bentuk dan besarnya ganti kerugian berdasarkan hasil penilaian ganti kerugian kepada pihak yang berhak yang dimuat dalam berita acara

kesepakatan. Dalam hal tidak tercapai kesepakatan mengenai bentuk ganti kerugian atau besarnya kerugian, maka pihak yang berkeberatan dapat mengajukan keberatan kepada pengadilan negeri setempat paling lama 14 empat belas hari kerja setelah musyawarah penetapan ganti kerugian dilakukan.

Berdasarkan undang-undang tersebut, tampak bahwa lembaga konsinyasi yang diterapkan dalam KUHPerdara yang dijadikan acuan penitipan uang ke pengadilan dalam pengadaan tanah tidak dapat diterapkan dalam pengadaan tanah. Hal ini disebabkan tidak sesuai dengan apa yang dikehendaki oleh KUHPerdara. Ketidaksepakatan dalam musyawarah tidak dapat dijadikan alasan untuk meniadakan hak atas tanah masyarakat. Tindakan ini akan menimbulkan kesewenang-wenangan pemerintah selaku pihak penting dalam pengadaan tanah. Menurut Bodi Harsono, dengan adanya konsinyasi seakan-akan rakyat yang dituntut hanya ada suatu pilihan yang bisa diubah ke pengadilan atau akan kehilangan tanahnya tanpa ganti kerugian²⁷⁷. lebih lanjut AP perlindungan mengungkapkan bahwa tidak mungkin bagi orang yang tidak menerima uang ganti kerugian¹²⁶

Sikap pemerintah yang mempertimbangkan penitipan uang ke pengadilan negeri harus melakukan yang diminta yang disetujui. Tindakan pemerintah yang tidak mempedulikan apakah masyarakat akan mengambil ganti kerugian atau tidak mencerminkan tindakan yang kurang beritikad baik karena warga masyarakat yang keberatan akan besarnya ganti kerugian dipaksa menerima ganti kerugian yang ditetapkan oleh pemerintah.

Konsinyasi menurut Undang-undang Nomor 2 Tahun 2012, dipergunakan bila ada pihak yang menolak besarnya ganti kerugian, pemilik tidak diketahui keberadaannya atau objek sedang menjadi perkara. Cara konsinyasi yang diterapkan dalam pengadaan tanah untuk pembangunan bandara Internasional di

Daerah Istimewa Yogyakarta dikatakan kurang berhasil karena terbukti masih ada sekitar 37 keluarga yang belum mengambil ganti kerugian.

Hal ini sama seperti kasus Kedung Ombo yang terjadi pada tahun 1989 di Solo. Menurut Absori, penolakan penggusuran dan pemindahan serta konsinyasi ditolak oleh warga disebabkan oleh kecilnya ganti kerugian yang diberikan akibatnya sampai sekarang masih terdapat beberapa keluarga yang belum mengambil ganti kerugian.¹²⁷

Hal ini dapat dimaklumi karena faktor tidak layakannya ganti kerugian yang diterima, masyarakat merasa dirugikan dengan kondisi tersebut. Hal ini tidak sesuai dengan hasil penelitian Absori mengenai pembangunan Bandara Adi Sumarmo di Solo tahun 1994 yang menyimpulkan bahwa masyarakat tidak ada yang protes dengan penetapan ganti kerugian, bahkan malah ada yang minta tanahnya dibebaskan dan sebetulnya masyarakat senang asal ganti kerugiannya memadai.¹²⁸

Berdasarkan data di lapangan, hasil wawancara, hasil penelitian, dan substansi Undang-undang No. 2 Tahun 2012 tentang pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum, maka penulis menyimpulkan bahwa dengan sistem konsinyasi, tindakan pemerintah tidak memperdulikan apakah masyarakat akan mengambil ganti kerugian atau tidak mencerminkan tindakan yang kurang beretikad baik karena warga masyarakat yang keberatan akan besarnya ganti kerugian dipaksa menerima ganti kerugian yang ditetapkan oleh pemerintah sehingga Undang-undang No. 2 Tahun 2012 itu merugikan masyarakat terdampak dan kurang menghargai hak-hak masyarakat serta kurang mewujudkan keadilan sosial.

C. Konsep Penyelesaian Sengketa Pengadaan Tanah Berbasis Keadilan Sosial dalam Pembangunan Bandara Internasional di Daerah Istimewa Yogyakarta

Penyelesaian sengketa yang terjadi di masyarakat pada umumnya dapat dilakukan melalui dua cara, yaitu: menggunakan jalur pengadilan (litigasi) dan di luar pengadilan (non litigasi). Kedua cara penyelesaian konflik tersebut mempunyai pandangan yang berbeda sesuai dengan tujuan, budaya, atau nilai-nilai yang diyakini oleh pihak-pihak yang sedang bersengketa.

Penyelesaian sengketa di luar pengadilan (non litigasi) ditempuh untuk menghindari mekanisme birokrasi yang panjang dan berbelit-belit dan aspek non yuridis berupa campur tangan dari pihak-pihak tertentu di luar kewenangan pengadilan sehingga akan berimplikasi keluarnya putusan yang menyimpang dari hakikat keadilan yang pada akhirnya menyebabkan mekanisme formal itu tidak selalu memperoleh respon secara meluas dari masyarakat. Kondisi ini sering diperparah dengan ketidakmampuan lembaga peradilan dalam menangani perkara yang semakin menumpuk.¹²⁹

Penyelesaian konflik menggunakan pengadilan (litigasi) prosesnya memakan waktu yang lama, biayanya mahal, tidak tanggap, kemampuan hakimnya sangat terbatas, putusannya membingungkan, putusannya tidak memberikan kepastian hukum, dan tidak menyelesaikan masalah bahkan justru menambah masalah.¹³⁰

Terjadinya penyelesaian sengketa di luar pengadilan, menurut Galenter¹³¹ memberikan gambaran bahwa keadilan tidak hanya diperoleh melalui pengadilan negara, akan tetapi keadilan juga dapat diperoleh dalam lingkungan sosial tertentu, seperti

keluarga, lingkungan tempat tinggal, tempat kerja, hubungan kekerabatan, hubungan-hubungan bisnis, dan lain sebagainya, sebagai pranata sosial dari sistem norma dan aturan-aturan lokal sesuai dengan tradisi yang dipertahankan oleh masyarakat.

Hal ini seperti hasil penelitian Sahnani mengenai Pilihan Hukum Penyelesaian Sengketa Tanah diluar Pengadilan (Studi Kasus Tanah Rowok, Lombok Tengah, NTB) yang menyimpulkan bahwa pilihan penyelesaian sengketa warga masyarakat petani dengan PT Sinar Rowok Indah dilakukan oleh warga masyarakat untuk tidak menyelesaikan sengketa melalui pengadilan formal karena penyelesaian sengketa melalui pengadilan formal harus mengalokasikan biaya yang banyak, terlalu birokratis, berbelit-belit, memakan waktu yang lama, dan hukum yang digunakan untuk penyelesaian sengketa bukan hukum yang mereka yakini, melainkan hukum formal yang cenderung memonjokkan dan memenangkan bukti-bukti formal. Adapun lembaga tradisional dipandang lebih akomodatif dengan penyelesaian sengketa, yang dipengaruhi oleh faktor kultur, maka hubungan sosial dalam masyarakat yang berorientasi pada nilai-nilai kebiasaan yang telah hidup dalam masyarakat bersangkutan mempengaruhi perilaku warga masyarakat dalam menyelesaikan sengketa yang dihadapi¹³²

Demikian juga hasil penelitian Absori, Khuzafah Dimiyati, dan Kelik Wardiono, mengenai Model Penyelesaian Sengketa Lingkungan melalui Lembaga Alternatif, menyimpulkan bahwa alasan masyarakat melakukan pilihan penyelesaian sengketa pencemaran lingkungan dengan jalan alternatif melalui lembaga non pengadilan adalah karena penyelesaian sengketa lingkungan yang diajukan oleh masyarakat melalui lembaga pengadilan mengalami kegagalan. Atas dasar itu warga masyarakat korban pencemaran lingkungan dengan didampingi sejumlah lembaga swadaya masyarakat dan organisasi lingkungan berusaha untuk

memperjuangkan keadilan masyarakat dan keadilan lingkungan¹³³

Lebih lanjut hasil penelitian Absori, Khuzaifah Dimiyati dan Kelik Wardiono mengenai model penyelesaian sengketa lingkungan melalui pengadilan dengan pendekatan partisipatif. Disimpulkan bahwa model penyelesaian sengketa lingkungan perlu untuk diarahkan pada upaya penggunaan hukum lingkungan yang berorientasi pada upaya untuk melindungi manusia dari lingkungannya. Karena itu, penggunaan hukum lingkungan tidak cukup hanya mendasarkan ketentuan hukum formal yang positivis, tetapi harus diupayakan mencari terobosan hukum yang mendasarkan asas atau prinsip kehati-hatian, tanggung jawab ketat dan risiko, serta merujuk pada pasal yang mengatur hak, kewajiban, dan tanggung jawab perusahaan sebagai bagian dari anggota masyarakat terhadap lingkungan¹³⁴

Hasil penelitian De Juan, Alexander, tentang *Resolution of Land Conflicts the Survival of Precolonial Dispute Settlement in Burundi*, menyimpulkan bahwa warga masyarakat menekankan dan menspesifikasikan faktor historis pada resolusi konflik lokal yang lebih relevan dengan konteks konflik tanah¹³⁵ Demikian pula hasil penelitian Emanuela, Maria dan Ndimbwa, Tumpe tentang *Traditional Mechanisms of Resolving Conflicts over Land Resource: A Case of Gonowa Community in Northern Tanzania*, menyimpulkan bahwa sebagai besar warga masyarakat memilih penyelesaian perselisihan masalah tanah di Gorowa melalui mekanisma tradisional dari pada mekanisme moderen¹³⁶.

Meskipun cara penyelesaian sengketa melalui musyawarah dalam pembangunan bandara Internasional di daerah Istimewa Yogyakarta memperlihatkan kurang adanya kesepakatan, seperti ditunjukkan pada Tabel 3, bahwa dari sejumlah 351 warga yang hadir terdapat sejumlah 205 warga atau 58 % yang sepakat menerima penetapan ganti kerugian, sedangkan sejumlah 146 warga

atau 42 % tidak sepakat terhadap penetapan ganti kerugian. Namun demikian, cara musyawarah perlu dipertahankan karena cara musyawarah sesuai dengan nilai-nilai ideal yang hidup dalam masyarakat Indonesia.

Hal ini sesuai dengan pendapat Ritzer dalam teori Struktural Fungsional bahwa tindakan seseorang dipengaruhi oleh nilai-nilai yang berlaku dalam masyarakat. Dalam perspektif ini peranan budaya merupakan penentu perilaku seseorang termasuk menggunakan forum untuk menyelesaikan konflik yang dihadapi. Tingkah laku tersebut merupakan tingkah laku yang berorientasi pada nilai-nilai yaitu berkaitan dengan standar normatif yang mengendalikan pilihan-pilihan individu¹³⁷ Musyawarah dilakukan untuk merumuskan keinginan atau kehendak masyarakat. Dari hasil musyawarah selanjutnya dilakukan mediasi. Mediasi dilakukan oleh para pihak yang bersengketa yang bisa terdiri atas satu orang atau lebih. Dalam hal ini pihak yang berperan sebagai mediator merupakan satu kesatuan dengan pihak yang bersengketa dan bersifat tidak memihak. Dalam hal ini mediator hanya memfasilitasi para pihak dan para pihak yang bersengketa sendirilah yang mengajukan jalan penyelesaiannya. Mediator merupakan perantara (penghubung atau penengah) bagi pihak-pihak yang bersengketa.¹³⁸

Dalam hal ini mediator tidak mempunyai wewenang untuk memutuskan sengketa antara para pihak. Namun, dalam hal ini para pihak mengusahakan mediator untuk membantu mereka menyelesaikan persoalan-persoalan di antara mereka.²⁹⁶ Mediasi sebagai salah satu bentuk atau cara penyelesaian sengketa dapat ditemukan dalam beberapa peraturan perundangan-undangan dalam berbagai bentuk konteks sengketa. Salah satunya mediasi untuk penyelesaian sengketa pertanahan.¹³⁹

Meskipun cara penyelesaian sengketa melalui mediasi

dalam pembangunan Bandara Internasional di Daerah Istimewa Yogyakarta memperlihatkan kurang adanya kesepakatan, seperti ditunjukkan pada Tabel 4 bahwa dari sejumlah 352 warga yang hadir terdapat sejumlah 200 warga atau 57% yang sepakat menerima penetapan ganti kerugian, sedangkan sejumlah 152 warga atau 43% tidak sepakat terhadap penetapan ganti kerugian. Meskipun demikian, penyelesaian sengketa melalui cara mediasi ini perlu juga dipertahankan karena cara mediasi. Menurut Jhon Burton lebih dekat pada model penyelesaian yang disebut sebagai penyelesaian sengketa (*settlement of dispute*) yang di dalamnya terdapat wewenang dan hukum yang dapat dimintakan kepada para pihak oleh kelompok penengah (*mediator*) untuk dilaksanakan. Dalam hal ini pendekatan tradisional terhadap manajemen dan pengaturan sengketa pada umumnya berdasarkan mediasi dan negosiasi. Pendekatan ini hanya akan berjalan apabila pihak-pihak yang bersengketa setuju untuk bernegosiasi dan mempunyai suatu yang nyata yang dapat ditawarkan¹⁴⁰

Model penyelesaian sengketa alternatif dengan mediasi menurut C.W. Moore digambarkan sebagai intervensi terhadap suatu sengketa atau negosiasi oleh pihak ketiga yang dapat diterima, tidak berpihak dan netral, tidak mempunyai kewenangan untuk mengambil keputusan dalam membantu para pihak yang berselisih sebagai upaya mencapai kesepakatan secara sukarela dalam menyelesaikan masalah yang disengketakan para pihak.¹⁴¹

Tujuan penyelesaian sengketa melalui mediasi adalah pertama, menghasilkan suatu rencana kesepakatan kedepan yang dapat diterima dan dijalankan oleh para pihak yang bersengketa. Kedua, mempersiapkan para pihak yang bersengketa untuk menerima konsekuensi dari keputusan yang dibuat. Ketiga, mengurangi kekhawatiran dan dampak negatif lainnya dari suatu konflik dengan cara membantu pihak yang bersengketa untuk

mencapai penyelesaian secara konsensus¹⁴¹.

Hasil penelitian Juwita Tarochi Boboy, et al. mengenai penyelesaian sengketa pertanahan melalui mediasi berdasarkan teori Dean G.Pruitt dan Jeffrey Z. Rubin, menyimpulkan bahwa:

“Jika secara mediasi terdapat kata sepakat dan dituangkan dalam suatu akta perdamaian, sebenarnya akta perdamaian ini adalah produk hukum dan memiliki kekuatan mengikat sebagai mana karakteristik asas konsensual menurut pasal 1338 KUHP. Dengan demikian, kesepakatan yang dibuat secara sah, beerlaku sebagai UU bagi para pihak yang bersengketa¹⁴²”.

Konsep penyelesaian sengketa pengadaan tanah berbasis keadilan sosial mengacu pada teori keadilan sosial dari Jhon Rawls yang terkenal yaitu “*The Principles of Justice*” (Prinsip-prinsip keadilan). Prinsip keadilan Rawls terdiri dari dua hal, yaitu:¹⁴³

Prinsip pertama menyatakan bahwa setiap orang atau warga negara harus mendapatkan hak yang sama dari keseluruhan sistem sosial dalam mendapatkan kebebasan paling hakiki yang ditawarkan pada manusia. Kebebasan tersebut tertuang pada seperangkat hak yang melekat pada tiap individu, seperti hak untuk menyatakan pendapat, hak untuk berasosiasi, hak untuk ikut serta aktif dalam sistem politik dan sosial, dan hak tersebut harus berlaku secara sama pada setiap individu. Prinsip pertama ini disebut sebagai prinsip mengenai kebebasan dan hak dasar manusia yang perlu diperoleh dengan setara pada setiap individu.

Prinsip kedua menyatakan bahwa ketimpangan sosial dan ekonomi diatur sedemikian rupa agar memberikan keuntungan terbesar bagi kalangan yang paling tidak beruntung dalam masyarakat. Dengan kehadiran prinsip kedua *bagian* (1) maka bagian (2) memberikan kesempatan yang *fair* pada setiap orang untuk mendapatkan kesempatan yang sama dalam keseluruhan sistem sosial, politik, ekonomi. Oleh karena itu, tugas pemerintah, masyarakat, dan individu menjadi mutlak untuk dijalankan demi memenuhi keseluruhan prinsip tersebut.

John Rawls telah menyempurnakan prinsip-prinsip keadilan sebagai berikut: pertama, setiap orang *memiliki* klaim yang sama untuk memenuhi hak-hak dan kemerdekaan-kemerdekaan dasarnya yang kompatibel dan sama jenisnya untuk semua orang serta kemerdekaan yang berpolitik yang sama dijamin dengan nilai-nilai yang adil; kedua, ketidaksamaan sosial dan ekonomi dapat dipenuhi atas dasar dua kondisi, yaitu: (a) melekat untuk jabatan-jabatan dan posisi-posisi yang dibuka bagi semua orang di bawah kondisi adanya persamaan kesempatan yang adil; dan (b) kemanfaatan sebesar-besarnya bagi anggota-anggota masyarakat yang paling tidak diuntungkan¹⁴⁴

Prinsip keadilan sosial Jhon Rawls diterapkan pada institusi sosial utama yang mendukung struktur sosial, seperti konstitusi politik, prinsip ekonomi, dan sosial. Asas keadilan sosial mengatur bagaimana lembaga sosial utama mendistribusikan nilai-nilai primer meliputi kebebasan dan peluang, pendapatan, dan kekayaan. Intinya adalah bahwa masalah utama keadilan sosial adalah politik, ekonomi, dan sosial¹⁴⁵

Jhon Rawls menegaskan bahwa dalam konteks negara kesejahteraan sebagai pelaksanaan keadilan sosial nilai-nilai keadilan harus tercermin dalam setiap produk hukumnya. Nilai-nilai ini menunjukkan bahwa setiap orang harus memiliki hak yang sama atas kebebasan dasar yang paling luas, sama kebebasan untuk semua. Kesenjangan sosial ekonomi harus diatur sedemikian rupa untuk menguntungkan yang paling tidak beruntung dan semua posisi dan posisi terbuka untuk semua.¹⁴⁶

Sinkronisasi konsep keadilan sosial dan negara kesejahteraan selaras dengan nilai keadilan sosial yang ditetapkan dalam Pancasila sebagai landasan Ideologis dan UUD 1945 sebagai dasar konstitusional Indonesia. Makna dari sila-sila Pancasila adalah Ketuhanan, Keadilan, dan Beradab sudah menjadi

ukuran yang sinergis. Kebebasan yang tidak adil justru akan membawa kehancuran Sistem demokrasi harus membawa kepada kesejahteraan masyarakat karena demokrasi tanpa kesejahteraan masyarakat menjadi tidak berguna. Kesejahteraan harus membawa keadilan karena kesejahteraan yang tidak adil bukanlah kesejahteraan yang merata bagi seluruh masyarakat Indonesia.¹⁴⁷

Keadilan sosial termasuk di dalamnya adalah keadilan ekonomi, keadilan politik, keadilan hukum, dan lain sebagainya. Mengingat konsep keadilan sosial adalah menyangkut kesejahteraan sosial yang kompleks dan berkaitan dengan berbagai aspek di dalam masyarakat. Dengan demikian, nilai-nilai dalam keadilan sosial berupa nilai yang memberikan prioritas kepada masyarakat pada kondisi kurang beruntung agar masyarakat yang kurang beruntung mampu memenuhi kebutuhan dasarnya. Nilai-nilai melindungi kepentingan seimbang dan sama serta merupakan nilai-nilai yang disepakati oleh masyarakat dengan kesepakatan yang sah¹⁴⁸

Dengan demikian, konsep penyelesaian sengketa pengadaan tanah berbasis keadilan sosial adalah cara penyelesaian konflik dengan memperhatikan hak yang sama pada warga terdampak baik dalam politik, ekonomi maupun sosial. Hal ini dapat dilihat pada tabel 2, yakni penyebab utama terjadinya sengketa pengadaan tanah dalam pembangunan bandara Internasional di Daerah Istimewa Yogyakarta, dari sejumlah 37 responden yang menyatakan karena takut kehilangan mata pencaharian atau pekerjaan terdapat sejumlah 15 warga atau 41%, sedangkan warga yang menyatakan bahwa penetapan ganti kerugian yang kurang sesuai terdapat 14 warga atau 38%. Berdasarkan data tersebut, penyelesaian sengketa pengadaan tanah dalam pembangunan bandara Internasional di daerah Istimewa Yogyakarta hendaknya memperhatikan hak memperoleh pekerjaan

bagi warga terdampak dan pemberian ganti kerugian yang layak.

Di samping itu, nilai keadilan sosial dapat diterima secara efektif oleh masyarakat sebagai pihak yang diatur jika asas tersebut mampu menjamin dan mengakomodasi kepentingan semua pihak, mencerminkan distribusi hak dan kewajiban yang seimbang, dan mempunyai manfaat dan beban yang sama. Semua pihak memperoleh kebebasan dan kesetaraan dalam mewujudkan hak dasar.

Menurut Bung Karno keadilan sosial diartikan suatu masyarakat atau sifat suatu masyarakat adil dan makmur, berbahagia buat semua orang, tidak ada penghinaan, tidak ada penindasan, tidak ada penindasan, dan tidak ada penghisapan.¹⁴⁹

Pemikiran Bung Karno tentang keadilan sosial ini sungguh jelas, tepat, sistematis, dan tegas. Tampak sekali bahwa Soekarno sangat memprioritaskan nilai keadilan dan menjunjung tinggi nilai hak-hak asasi manusia dalam konsep hidup berbangsa dan bernegara. Sudah tentu, lahirnya gagasan tentang definisi keadilan sosial ini merupakan hasil refleksi Soekarno tentang masa gelap sejarah bangsa Indonesia. Indonesia telah mengalami penderitaan, penindasan, penghinaan dan penghisapan oleh penjajahan Belanda dan Jepang. Pernyataan teks di atas membuktikan bahwa Soekarno ingin mencanangkan keadilan sosial sebagai warisan dan etika bangsa Indonesia yang harus diraih.¹⁵⁰

Dalam pandangan Islam juga kita diperintahkan untuk bertindak adil dalam penyelesaian perkara. Perintah itu antara lain disebutkan dalam Alquran, surat An-nisa:58 “Dan (*menyuruh kamu*) apabila menetapkan hukum diantara manusia supaya kamu menetapkan dengan adil” selanjutnya dalam Alquran Surat An-Nisa:135 menegaskan: *Wahai orang-orang yang beriman! Jadilah*

kamu penegak keadilan, menjadi saksi karena Allah, walaupun terhadap dirimu sendiri atau terhadap ibu bapak dan kaum kerabatmu. Jika dia (yang terdakwa) kaya ataupun miskin, maka Allah lebih tahu kemaslahatan (kebaikannya). Maka janganlah kamu mengikuti hawa nafsu karena ingin menyimpang dari kebenaran. Dan jika kamu memutarbalikkan (kata-kata) atau enggan menjadi saksi, maka ketahuilah Allah Mahateliti terhadap segala apa yang kamu kerjakan. Menurut Al-syathiby, pembahasan tentang tujuan hukum yang berorientasi pada pemanfaatan atau kemaslahatan umat manusia harus diprioritaskan atau dapat porsi yang sangat besar, penegakan hukum dan Islam merupakan aspek keadilan yang berisi himpunan petunjuk hidup (perintah dan larangan) mengatur tata tertib dalam suatu masyarakat.

Dalam kaitanya dengan aspek keadilan, keadilan hukum Islam bersumber dari Tuhan yang Maha Adil karena pada hakikatnya Allah- lah yang menegakkan keadilan (*quillman bilqish*). Oleh karena itu, setiap perbuatan manusia akan dipertanggungjawabkan kepada-nya pada hari keadilan sebagaimana firman-nya dalam Alquran Surah-Nisa. Ayat 110.

Keadilan seperti ini tentunya keadilan yang penuh dengan makna dan nilai-nilai ilahiyah yang menjiwai dalam suatu putusan. Keadilan transendental sesungguhnya spirit dan jiwanya sangat ideal karena parameter-nya yang hendak dikonstruksikan adalah keadilan sebagaimana diperintahkan dan diajarkan oleh Tuhan dalam Kitab Suci. Kitab Suci adalah pedoman utama dalam menggali dan merumuskan nilai-nilai keadilan dalam suatu putusan. Keadilan yang seperti itulah yang dicontohkan oleh para nabi dan rrsul. Konsep keadilan seperti itulah yang dimaksudkan sebagai keadilan profetik ini tentunya juga sejalan dan dapat sinergi dengan nilai keadilan lainnya ¹⁵¹

Keadilan profetik perwujudannya dalam putusan perkara

sebenarnya sudah ada fondasinya, yakni dalam putusan perkara, “Keadilan Berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa” yang seharusnya menjadi jiwa dalam putusan. Dengan demikian, keadilan profetik sebenarnya sangat mungkin diterapkan dalam menyelesaikan perkara atau sengketa tanpa mengesampingkan keadilan lainnya. sehingga mampu memberikan rasa keadilan hakiki.

Berdasarkan beberapa teori dan konsep keadilan sosial, baik teori keadilan sosial dari Jhon Rawls, keadilan sosial dalam Pancasila dan keadilan protektif, maka konsep penyelesaian sengketa berbasis keadilan sosial, yaitu dengan cara penyelesaian di luar pengadilan dalam bentuk musyawarah dengan memperhatikan hak yang sama dalam politik, ekonomi, dan sosial, antara lain: hak menyatakan pendapat, hak mendapatkan ganti kerugian yang layak, dan hak mendapatkan pekerjaan bagi warga terdampak sehingga menghasilkan keputusan yang adil dalam arti tidak ada pihak yang dirugikan dan dapat diterima oleh para pihak yang bersengketa. Di samping itu, nilai keadilan sosial dapat terwujud apabila mampu menjamin dan mengakomodasi kepentingan semua pihak, mencerminkan distribusi hak dan kewajiban yang seimbang, mempunyai manfaat dan beban yang sama, dan semua pihak memperoleh kebebasan maupun kesetaraan dalam mewujudkan hak dasar. Agar mampu memberikan rasa keadilan yang hakiki, dalam penyelesaian sengketa diperlukan keadilan profetik, yaitu keadilan yang berdasarkan nilai-nilai agama yang bersumber dari Alquran yang penuh makna dan nilai Illahiyah yang menjiwai suatu putusan sengketa.

Pada penyelesaian sengketa pengadaan tanah dalam pembangunan harus berdasarkan hukum yang memperhatikan hak-hak masyarakat dan mencerminkan keadilan sosial. Seperti pada penyelesaian sengketa pengadaan tanah dalam pembangunan Bandara Internasional di Daerah Istimewa Yogyakarta yang

berdasarkan Undang-undang Nomor 2 Tahun 2012 yang dinilai kurang memperhatikan hak-hak masyarakat dan kurang mencerminkan keadilan sosial, seperti cara konsinyasi dipergunakan bila ada pihak yang menolak besarnya ganti kerugian.

Hal ini terkesan masyarakat dipaksa untuk menerima ganti kerugian yang telah ditetapkan oleh pemerintah. Tindakan pemerintah yang tidak memperdulikan apakah masyarakat akan mengambil ganti kerugian atau tidak mencerminkan tindakan yang kurang beretikad baik sehingga berakibat masih ada sekitar 37 keluarga yang belum mengambil ganti kerugian. Oleh karena itu apabila tidak terjadi kesepakatan antarpihak pemerintah daerah dengan pemilik tanah dalam hal pembayaran ganti kerugian, maka pemilik tanah dapat mengajukan keberatan ke pengadilan negeri dan bila tidak menerima bisa mengajukan upaya hukum mengajukan kasasi ke Mahkamah Agung.

Berdasarkan hasil penelitian Nur Adhim, tentang Model Upaya Hukum terhadap Ganti Kerugian dalam Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum (Studi Kasus Pembangunan Jalan Tambaklorok, Kota Semarang) disimpulkan bahwa dalam kegiatan pembangunan pelebaran jalan Kampung Tambaklorok, Kelurahan Tanjungmas, Semarang dinas pekerjaan umum Semarang selaku panitia pengadaan tanah memberikan penilaian ganti kerugian yang dirasakan belum layak dan adil kepada pihak pemilik tanah yang berhak sehingga beberapa pemilik tanah mengajukan keberatan ke pengadilan negeri Semarang. Pihak Pengadilan Negeri Semarang tidak menerima dengan alasan tidak dipenuhinya syarat formal yaitu tidak adanya berita acara kesepakatan penetapan ganti kerugian sehingga pemilik tanah mengajukan upaya hukum kasasi sesuai dengan peraturan Mahkamah Agung No. 3 Tahun 2016¹⁵²

Mengenai hukum yang mengatur pengadaan tanah untuk

pembangunan bagi kepentingan umum yaitu Undang-undang No. 2 Tahun 2012. Berdasarkan hasil penelitian Komnas HAM mengenai kajian terhadap UU No. 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum disimpulkan bahwa UU No. 2 Tahun 2012 secara substansi belum sepenuhnya memberikan perlindungan, pemenuhan, dan penghormatan atas HAM terutama berkaitan dengan kelonggaran pengaturan definisi kepentingan umum, konsepsi ganti kerugian, penyempitan tafsiran musyawarah, mekanisme dan prosedur hukum persoalan penilaian terhadap objek pengadaan tanah, eksisnya praktik konsinyasi, serta pelepasan hak atas tanah yang lebih mudah, meskipun secara formal telah meletakkan dasar bagi upaya perlindungan masyarakat, terutama aspek hukum untuk mengajukan gugatan jika masyarakat keberatan terhadap penetapan lokasi dan bentuk/besaran ganti kerugian¹⁵³

Hukum yang mengatur pengadaan tanah untuk pembangunan bagi kepentingan umum harus mengandung unsur keseimbangan antara pembangunan dengan kepentingan masyarakat terkait dengan pengadaan tanah. Hukum juga harus memperhatikan hak-hak masyarakat agar tidak menjadi kewenangan-kewenangan pemerintah dalam pembangunan. Dalam kaitannya dengan pengajuan keberatan oleh pihak yang berhak, hasil penelitian dari Faridy mengenai penyelesaian mengenai penyelesaian sengketa tanah oleh negara menyimpulkan bahwa tidak diterimanya pengajuan keberatan atas bentuk atau besaran ganti kerugian oleh pihak pengadilan negeri disebabkan belum dikeluarkannya peraturan hukum acara untuk pengadilan negeri dalam memeriksa dan memutus sengketa mengenai bentuk atau besaran ganti kerugian sehingga tidak ada keseragaman dalam menentukan jenis perkara tersebut¹⁵⁵

Berdasarkan hasil penelitian tersebut, dapat disimpulkan bahwa ketidaksepakatan antara masyarakat terdampak dengan pihak pemerintah dalam hal pembayaran ganti kerugian, maka pemilik tanah dapat mengajukan keberatan ke pengadilan negeri setempat dan bila pengadilan negeri tidak menerima, masyarakat terdampak dapat mengajukan kasasi ke Mahkamah Agung.

BAB IV

PENUTUP

A. Kesimpulan

1. Terjadinya sengketa pengadaan tanah dalam pembangunan bandara Internasional di Daerah Istimewa Yogyakarta disebabkan oleh beberapa faktor, yaitu: Warga masyarakat terdampak takut kehilangan mata pencaharian atau lapangan pekerjaan, perbedaan persepsi dan perbedaan kepentingan antar masyarakat dengan pemerintah dalam memanfaatkan lahan pertanian, putusannya hubungan kemasyarakatan, penetapan ganti kerugian yang dinilai kurang layak, dan pendataan tanah yang kurang jelas. Dari beberapa faktor penyebab sengketa pengadaan tanah tersebut, yang dominan pengaruhnya yaitu faktor takut kehilangan mata pencaharian atau lapangan pekerjaan dan faktor penetapan ganti kerugian yang dinilai kurang sesuai. Hal ini disebabkan oleh kedua faktor tersebut, selain merupakan jaminan keberlangsungan hidup dan menopang ekonomi keluarga, juga dapat memengaruhi warga masyarakat terdampak dalam memperoleh kembali standar hidup dan martabat mereka sebelumnya.
2. Penyelesaian sengketa pengadaan tanah dalam pembangunan bandara Internasional di Daerah Istimewa Yogyakarta berdasarkan Undang- Undang No. 2 Tahun 2012 tentang pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum. Penyelesaian sengketa pengadaan tanah dilakukan

melalui cara negosiasi, mediasi, dan konsinyasi. Cara negosiasi dan mediasi yang dilakukan hasilnya kurang adanya kesepakatan karena terdapat sebagian warga masyarakat yang tidak setuju terhadap keputusan yang ditetapkan dengan alasan ganti kerugian dan pendataan tanah kurang sesuai. Adapun cara konsinyasi yang diterapkan, warga masyarakat terdampak terkesan dipaksa untuk menerima ganti kerugian yang telah ditetapkan oleh pemerintah sehingga masih terdapat 37 keluarga yang belum mengambil ganti kerugian di pengadilan. Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 yang menjadi dasar penyelesaian sengketa pengadaan tanah dinilai kurang memperhatikan hak-hak masyarakat dan kurang mencerminkan keadilan sosial.

3. Berdasarkan faktor penyebab sengketa pengadaan tanah pembangunan bandara di Daerah Istimewa Yogyakarta dan penyelesaiannya, maka dapat dirumuskan konsep penyelesaian sengketa pengadaan tanah berbasis keadilan sosial, yaitu penyelesaian sengketa pengadaan tanah yang memperhatikan hak-hak masyarakat, baik politik, ekonomi maupun sosial sehingga menghasilkan keputusan yang adil dalam arti tidak ada pihak yang dirugikan dan dapat diterima oleh para pihak yang bersengketa. Pada pemberian ganti kerugian kepada yang berhak sifatnya lebih mengedepankan kesejahteraan masyarakat, seperti pemberian kompensasi yang layak dan hak mendapatkan pekerjaan bagi warga yang terdampak. Adapun hukum yang mengatur pengadaan tanah untuk pembangunan bagi kepentingan umum yang sifatnya mengandung unsur keseimbangan antara kepentingan pembangunan dengan kepentingan masyarakat terkait dengan

pengadaan tanah dan memperhatikan hak-hak masyarakat sehingga tidak menjadi kewenangan-kewenangan pemerintah dalam pembangunan. Dalam penyelesaian sengketa juga diperlukan keadilan yang berdasarkan nilai-nilai agama yang bersumber Alquran yang penuh makna dan nilai Illahiyah yang menjiwai dalam suatu putusan sengketa sehingga mampu memberikan rasa keadilan yang hakiki.

B. Saran

1. Kebijakan pemerintah, khususnya mengenai pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum yang selama ini cenderung berat sebelah perlu ditinjau kembali, seperti diterapkannya cara konsiyasi karena selain kurang memperhatikan hak-hak masyarakat juga kurang mencerminkan keadilan sosial.
2. Antara semua pihak yang bersengketa harus mau saling bekerja sama untuk dapat mencapai kesepakatan agar tidak ada kesalahpahaman dan mampu mengakomodasi kepentingan semua pihak sehingga keputusan yang dihasilkan dapat diterima oleh para pihak yang bersengketa
3. Edukasi bagi masyarakat, hendaknya lebih ditingkatkan terutama mengenai kesadaran untuk lebih menempatkan kepentingan umum di atas kepentingan individu.
4. Diharapkan ada penelitian lanjutan dari berbagai pendekatan maupun disiplin keilmuan, khususnya mengenai cara penyelesaian sengketa pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum agar dihasilkan konsep penyelesaian konflik yang benar-benar memperhatikan hak-hak masyarakat dan mencerminkan keadilan sosial.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Abrar saleng . *Hukum Pertambangan*. Yogyakarta : UII Press, 2004.
- Absori, 2014. *Hukum Penyelesaian Sengketa Lingkungan Hidup sebuah Metode Penyelesaian Lingkungan Hidup dengan Pendekatan Partisipatif*. 2014.
- Ahmad Sodiki dan Yanis Maladi. *Politik Hukum Agraria*. Yogyakarta : Mahkota.
- AP Perlindungan. *Pencabutan dan Pembahasan Hak atas Tanah suatu Perbandingan*. Bandung: Mandar Maju, 1993.
- Badan Pusat Statistik Kabupaten Kulon Progo. *Statistik Daerah Kecamatan Temon*. Kota terbit: Penerbit, 2016.
- Bagir Manan. *Beberapa Catatan atas RUU tentang Minyak dan Gas Bumi*. Bandung: FH Unpad, 1999.
- Bernard L tanya. *Hukum, Etika dan Kekuasaan*. Yogyakarta: Genta Publisng, 2011.
- Benard Limbong. *Pengadaan Tanah untuk Pembangunan*. Jakarta: Margareta Pustaka, 2015.
- Budhy Munawar Rachman. *Refleksi Keadilan Sosial dalam Pemikiran Keagamaan, dalam Keadilan Sosial-Upaya Mencari Makna Kesejahteraan Bersama Indonesia*. Jakarta: Buku Kompas, 2014.
- E Adamson Hoebel. *The Law of Primitive Man. A Study of Primitive Legal Dynamics*. New York: Atheneum, 1998.
- Penulis. *Gagasan Keadilan Sosial dalam pidato Soekarno (Tinjauan analisis Sosiologis Pidato Soekarno)*.

- George Ritzer. *Contemporary Sociological Theori*”. New York: Alfred A, Kuop, 1988.
- Hadimulyo. *Mempertimbangkan ADR Kajian Alternatif Penyelesaian Sengketa di Luar Pengadilan*. Jakarta: ELSAM, 1997.
- Hilman Hadikusumo. *Pengantar Ilmu Hukum Adat Indonesia*. Bandung: Mandar Maju, 2003.
- Ign. Gatot Sagsono. *Keadilan Ekonomi dan Globalisasi*. Yogyakarta: Rumah Belajar Yabinkas, 2008.
- Imam taufik. *Rahasia Negara dan Masyarakat dalam Diskursus Sengketa di Indonesia dalam Mengelola Sengketa Membangun Dama (Teori Strategi dan Implementasi Resolusi Sengketa)*. Semarang: Walisongo Mediation Counter dan IAIN Walisongo, 2007.
- J.J Van Schmid, 1958. *Ahli-ahli Pikir Besar tentang Negara dan Hukum*” (Terjemahan R. Wiratno, dkk.) . Jakarta: Pembangunan, 1958.
- John Rawls. 2006. *Teori Keadilan. Dasar Filsafat Politik untuk Mewujudkan Kesejahteraan Sosial dalam Negara*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar Cet. 1, 2006.
- K. Watik Saleh. *Hak Anda atas Tanah*. Jakarta: Galia Indonesia, 1982.
- Lexy J. Moleong. *Metodelogi Penelitian Kualitatif*. Bandung: Remaja Rosdakarya, 2001.
- Maria S.W. Sumardjono. *Tanah dalam Prespektif Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya*. Jakarta: Kompas Media Nusantara, 2008.
- Muhammad Bakri. *Hak Menguasai Tanah oleh Negara: Paradigma Baru untuk Reformasi Agraria*. Yogyakarta: Citra Media, 2007.
- Nasution S. *Metode Penelitian naturalistik Kualitatif*. Bandung: Tarsito, 1996.
- Nindyo Pramono dan Sularto. *Hukum Kepailitan dan Keadilan Pancasila*.
- Peter Mahmud Marzuki. *Penelitian Hukum*. Jakarta: Kencana, 2008.
- Ralf Dahrendorf dalam Nurhadiantomo. *Konflik-konflik Sosial. Pri-non pri dan Hukum Keadilan Sosial*. Surakarta: UMS. Press, 2004.

- Ramli Zein. *Hak Pengelolaan dalam Sistem UUPA*. Jakarta: Rineka Cipta, 1995.
- Syamsudin. M. (Ed). *Ilmu Hukum Profetik: Gagasan Awal, Landasan Kefilsafatan dan Kemungkinan Pengembangannya di Era Post Modern*. Yogyakarta: Pusat Studi Hukum UII, 2013.
- Sanafiah Faisal. *Penelitian Kualitatif. Dasar-dasar dan Aplikasi*. Malang: YA3, 1990.
- Soerjono Soekanto. *Pengantar Penelitian Hukum*. Jakarta: UI Press, 1982.
- Soerjono Soekanto dan Sri Mamuji. *Penelitian Hukum Normatif. Suatu Tinjauan*
- Sumaryati Hartono. *Hukum Ekonomi. Indonesia*. Jakarta: BPHN. Binacipta, 1988.
- Supriadi. *Hukum Agraria*. Jakarta: Sinar Grafika, 2010.
- Takdir Rahmadi. *Mediasi Penyelesaian Sengketa melalui Pendekatan Mufakat*. Jakarta: PT. Radja Grafindo Persada, 2010.
- Umar Said Sugiarto, dkk. *Hukum Pengadaan Tanah*. Malang: Setara Press, 2015.
- Wiradi Gunawan. *Reforma Agraria. Perjalanan yang Belum Berakhir*.
- Yudhi B. Ardhiwisasta. *Imunitas Kedaulatan Negara di Forum Pengadilan Asing*. Bandung: Alumni, 1999.

Jurnal dan Artikel

- Absori Khuzaifah Dimiyati, Kelik Wardiono, “ Model Penyelesaian Sengketa Lingkungan melalui Lembaga Alternatif”. *Mimbar Hukum*, Volume 20, Nomor 2 (Juni 2008).
- Absori Khuzaifah Dimiyati, Kelik Wardiono, “Model Penyelesaian Sengketa Lingkungan melalui Pengadilan dengan Pendekatan Partisipatif”, *Jurnal Ilmu Hukum*, Volume 9, Nomor 2 (September 2006).
- Ade Arif Firmansyah dan HS. Tisnanta, “Lan Acquisition In Accelerating And Expansion of Indonesia’s Economic Development Program: A Review of Law, Moral and Politic Relation”, *South East*

- Asia Journal of Contemporary Business, Economics and Law, Vol.7, Agustus 2015.
- Ali Majid dan Geng Lili, "Alternative Dispute Resolution (ADR) in Pakistan: the Role of Lawyers in Mediation Procedure". International Journal of Research, Volume 06 issue. 04 April 2019
- Ade Arif Firmansyah, HS. Tisnanta, FX. Sumarja, Fathoni, "Law design of Institutions Coordination as an Efforts to Harmonize Policy Housing Development Around The Airport in Indonesia", South East Asia Journal of Contemporary Business, Economics and Law, Vol. 11, Issue 4, December 2016.
- C.T. Akujabi, dkk., "*Amble Land Resource Conflict in Nigeria*". Journal of Applied Science and Development, Volume 7 No. 1-2 October 2016.
- De Juan Alexander, "Traditional Resolution of Land Conflicts the Survival of Precolonial Dispute Settlement In Burundi", Comparative Political Studies, Vol 50 (13), 2017.
- Emanuela, Maria & Ndimbwa, Tumpe," Traditional Mechanisms of Resolving Conflicts over Land Resource: A Case of Gonowa Community in Northern Tanzania".
- Faridy, *Penyelesaian Sengketa Tanah oleh Negara*, Kota terbit: LP3M Unuja, 2017.
- Franco. J. Carranza D, "Blaclash and Beyond The Criminalitation of Agrarian Reform and Peasant Respond in Philippines, Anati Sosio Legal, Series, 4 (1), 2014.
- Frank vaneley, "Proces Inducement and Resettment: From impoverishment Risk to an Oportunity for Development" Journal Impact Assesment and Project Appreasial, Vol. 35 2017.
- Guild, J. 2019. " Land Acuisition in Indonesia and Law No. 2 of 2012." ADBI Working Paper 1036. Tokyo. Asian Developmen Bank Institute. Aavailable: <https://adb.org/publications/land-acuisition->

indonesia-and- law-no-2-2012.

Habibullah Magsi dan Andre Torre, 2013. "Approches to Understand Land Use Conflicts in The Developing Countries, The Mecroatkend Review", Vol 2 Issue. 1, January 2013.

Huffman, Tim . "Imaging Social Justice Within a Comanicative Frame Work".

Journale of Social Justice. Vol 4. 2014

Husen Alting, "Penegakan Hukum dan Perlindungan Hak Masyarakat Adat Atas Tanah di Maluku Utara:Prespektif Dinamika Hukum di Otonomi Daerah". Disertasi S3, Pasca Sarjana Universitas Brawijaya, 2006.

Hery Listyawati dan Sulastriyono, "Kajian Konflik dalam Pengadaan Tanah untuk Pengembangan Jalur Evakuasi Stunami Alai-Bypass di Kota Padang", Mimbar Hukum, Vol 26, No. 1, Februari 2014

Irin Siam Musnita."Penyelesaian Sengketa Tanah Ulayat Msyarakat Malamoi di Kabupaten Sorong." Program Magister Kenotariatan di Universitas Diponegoro pada Tahun 2008.

Jimly Asshiddiqie, "Pesan Konstitusional Keadilan Sosial". 12 April 2011. Malang.

Jhon Graffiths, *Whats is Legal Pluralism*", Journal of Legal Pluralism and Unofficial Law, Nomor 24, 1986,

Juli Eka Dila Prasetya and Isharyanto, "Legal Instrumentalism to Law Number 6 Year 2014 on Villages in Welfare State Paradigm." Jurnal Dinamika Hukum." Vol. 17, No. 3. Tahun 2017.

Juwita Torachi Boboy, Budi Santoso, Irawati, "Penyelesaian Sengketa Pertanahan melalui Mediasi Berdasarakan Teori Dean G. Fruitt dan Jeffrey Z. Rubin". Notarius, Vol 13. No. 2, 2016.

Komnas HAM, "Kajian terhadap UU No. 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum", Jakarta : Komnas HAM, 2018.

Lombard, Melanie, "Land Conflict in Peri-Urban Areas: Exploring The Effect of Land Reform on Informal Settlement in Mexico" Urban

Studies Journal Limited, Volume 53, Nomor 13, 2015.

Me Carty, Jhon F, et al., “Trajectories of Land Acquisition and enclosure: Development Sekernes, Virtual land Grabs and Ocean Acquisition in Indonesia’s Antese Island”, The Journal of Reacsen Studies. Vol 39, No 2, April 2012.

Muazzam Sobir, Andre torre dan Habibullah Magsi (2017), “Land Use Conflict and Socio Economic Impacts of Infrastructure Projects: The Case of Diamer Bhasha Dam In Pakistan, Area Development and Policy”. Vol 00, 2017.

Musdalifah. “Konflik Agraria dalam Relasi antar Perusahaan Perkebunan dengan Masyarakat di Kabupaten Bulukumba”. Program Doktor Sosiologi Universitas Hasanudin. Tahun 2007.

Murhaini, S & Ludang, Y, 2020, “Sociological Aspects of Transferred Land to Settlements in Indonesia”, Internasional Journal of Management (IJM),

Mulyadi, dkk., “The Legitimacy of Ondoafi in Conflict Settlement of Customary Land Tenure In Sentani, Papua”, Media Hukum, Vol. 26, No.1, Juni 2019.

Nur Adhim,”Model Upaya Hukum terhadap Ganti Kerugian dalam Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum (Studi Kasus Pembangunan Jalan Tambaklorok, Kota Semarang)”, Jurnal Gema Keadilan, Vol 6, No. 1, Juni 2019

Nyandaro Mteki, Takehiko Murayama & Shigeo Nishikizama, (2017),

“Social Impacts Induced by a Development Project in Tanzania: A Case of Airport Expansion, Impact Assessment and Project Appraisal”, Volume 35, Nomor 4, 2017.

Olima W, Syagga P. “The Impact of Compulsory Land Acquisition on Displaced Household: The Case of The Third Nairobi Water Supply Project, Kenya”, Habitat Int. Volumen 20, Nomor 1, 1996.

Pan Mohamad, Faiz. “Teori Keadilan Jhon Rawls,” Jurnal Konstitusi, Volume 6,

- No. 1, April 2009.
- Reisech Michael, 2002. "Defining social Justice in a socially unjust world, Families in Society," *The Journal of Conthemporary Human Servies*, Vol .83, Nomor?, 2002.
- Rizki Fatahillah, Rencana Pembangunan Bandara untuk Kepentingan S iapa. Tulisan dengan tema tersebut terdapat dalam dokumen semua aksi dan advokasi (SAKSI), Yogyakarta, LBH Yogyakarta, Juni 2016.
- Rognes and Sky, "Intervention Methods in Land Disputes", *European Planning Studies*. Vol 11, 2008 Issue 8, 2003.
- Sahnan, "Pilihan Hukum Penyelesaian Sengketa Tanah di Luar Pengadilan (Studi Kasus Tanah Rowok, Lombok Tengah, NTB)", *Mimbar Hukum*, Vol 27, No. 3, Oktober 2015.
- Salim HS. "Penyelesaian Sengketa Tanah di Wilayah Kontrak Karya PT Newmont Nusa Tenggara (Stidi Kasus Sengketa dengan Masyarakat desa Lambanger dan Desa Ropan, Kecamatan Rpang, Kabupaten Sumbawa dengan PT Newmont Nusa Tenggara)" Program Doktor Ilmu Hukum Universitas Brawijaya Malang Tahun 2012.
- Sholih Mu"adi "Penyelesaian Sengketa Hak Atas Tanah Perkebunan melalui Cara Non Litigasi" (Suatu Studi Litigasi dalam Situasi *Transtition*) oleh Sholih Mua"di Program Doktor Ilmu Hukum Universitas Diponegoro Tahun 2008.
- Sukarmi, "Desain Industri", Studi Perlindungan Hukum Berbasis Nilai Keadilan Sosial, edisi Disertasi UMS, Genta Publising, Yogyakarta, 2015,
- Sunardi, Budhi Gunawan, Jagath Manatuge & Fifi Dwi Pratiwi, "Livelihood status of resettlers affected by the Saguling Dam project, 25 years after inundation", *Intenational Journal of Water Resources Development*, Volume 29, Nomor 1, 2013.
- Siddik, dkk. "Causes and Consequences of Land Disputes in The Coastal Area of Bangladesh". *Eastern Geographer*, Vol:XXIV, No.2, Januari 2018.
- Singgir, dkk. "Factors Causing Land Conflict and The Role of

Government in Settling The Conflict in West Papua Province, Indonesia: A Case Study in Maybrat Regency”. *Scholars Journal of Economics, Business and Management (SJEEM)*, Volume 5, Nomor 8, August 2018.

Taadi Samsuri, Khudzaifah Dimiyati and Absori, “Justice Based Health Law. Study Of Based Justice on Social Justice” *Jurnal Dinamika Hukum* Vol. 18 No. 2, 2018.

Yu Zhei, 2019, “Review on the Social Conflicts of Land Acquisition and Demolition and its causes in China: From the perspectives of Stakeholders and institutions” IOP Publishing.

Yulias Erwin, Dimiyati Khudzaifah, Absori, “Conflict and Settlement of Paer’s Customary Land Tenure in Central Lombok Indonesia”. *Journal of Advanced Research in Dynamical & Control System*, Vol 11, No. 08- Special Issue on Social Sciences, 2019.

Zulkarnain Ibrahim, “Eksistensi Hukum Pengupahan Yang Layak Berdasarkan Keadilan Substantif.” *Jurnal Dinamika Hukum* Vol. 13 No. 3, September.

Media.

Kedaulatan Rakyat, “4 April Sultan Bertemu PT AP-JMI: Mega Proyek Segera Terwujud”. 2 April 2014.

Kedaulatan Rakyat, “Lima Tahun ke Depan 300 Hektar Sawah Alih Fungsi”, 30 Agustus 2016.

Kedaulatan Rakyat, “Jogja Bentuk B