

**PERSOALAN GANTI RUGI DALAM  
PENGADAAN TANAH UNTUK  
KEPENTINGAN PEMBANGUNAN<sup>1</sup>  
Oleh : Angelia Ingrid Lumenta<sup>2</sup>**

**ABSTRAK**

Tujuan dilakukannya penelitian ini adalah untuk mengetahui bagaimana prosedur pelaksanaan pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum menurut Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 dan bagaimanakah bentuk dan mekanisme ganti rugi menurut Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012. Dengan menggunakan metode penelitian yuridis normatif, maka dapat disimpulkan bahwa: 1. Pelaksanaan pengadaan tanah untuk kepentingan umum di laksanakan oleh Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional dan Kepala Kantor Pertanahan setelah mendapat penugasan dari Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional dengan seluruh tugas dan tanggung jawab mulai dari tahap pelaksanaan sampai dengan penyerahan hasil dengan jangka waktu yang telah ditentukan dalam Undang-Undang Pengadaan Tanah untuk kepentingan umum dan peraturan pelaksanaannya. 2. Penilaian besarnya nilai ganti kerugian dalam pengadaan tanah untuk kepentingan umum dilakukan bidang per bidang tanah, meliputi: tanah, ruang atas tanah dan bawah tanah, bangunan, tanaman, benda yang berkaitan dengan tanah, dan kerugian lain yang dapat dinilai.

Kata kunci: Ganti rugi, Pengadaan tanah, Kepentingan pembangunan

**PENDAHULUAN**

**A. Latar Belakang Masalah**

---

<sup>1</sup> Artikel Skripsi. Dosen Pembimbing : Rudy H. Walukow, SH, MH; Hendrik Pondaag, SH, MH; Dr. Rianto Maluegha, SH, MH

<sup>2</sup> NIM. 100711125. Mahasiswa pada Fakultas Hukum Unsrat

Pemerintah telah menerbitkan peraturan secara berturut-turut adalah Peraturan Menteri Dalam Negeri (Permendagri) Nomor 15 Tahun 1975 tentang Ketentuan-Ketentuan Mengenai Tata Cara Pembebasan Tanah, Keputusan Presiden (Keppres) Nornor 55. Tahun 1993 tentang Pengadaan Tanah bagi Pelaksanaan Pembangunan untuk Kepentingan Umum, Peraturan Presiden (Perpres) Nomor 36 Tahun 2005 yang kemudian diubah menjadi Perpres Nomor 65 Tahun 2006 tentang Pengadaan Tanah bagi Pelaksanaan Pembangunan untuk Kepentingan Umum. Peraturan perundang-undangan diatas selama ini dianggap belum memenuhi rasa keadilan bagi pihak yang kehilangan tanahnya. Bagi pemerintah yang memerlukan tanah, peraturan perundang-undangan yang telah diterbitkan tersebut dipandang masih menghambat atau kurang untuk memenuhi kelancaran pelaksanaan pembangunan sesuai rencana.

Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum yang ditetapkan pada bulan Januari 2012, merupakan undang-undang yang ditunggu-tunggu. Alasan diterbitkannya Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 karena pelaksanaan pengadaan tanah pada saat ini masih lambat dalam mendukung pembangunan infrastruktur. Pelaksanaan pengadaan tanah selama ini masih dilakukan secara *ad hoc* dan menimbulkan banyak permasalahan serta belum menjamin kepastian waktu dalam pembebasan tanahnya. Sebagai peraturan pelaksana dari Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 yang mengatur teknis pembebasan lahan, maka pada tanggal 7 Agustus 2012 yang lalu, Presiden telah menerbitkan Perpres Nomor 71 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum.

## B. Rumusan Masalah

1. Bagaimana prosedur pelaksanaan pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum menurut Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 Dan peraturan pelaksanaannya ?
2. Bagaimanakah bentuk dan mekanisme ganti rugi menurut Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 ?

## C. Metode penelitian

Agar dapat menyelesaikan suatu penelitian ilmiah diperlukan suatu metode penelitian yang tepat dan sesuai dengan permasalahan yang telah ditentukan. Pendekatan masalah yang dipilih dalam penelitian ini dengan menggunakan pendekatan yuridis normatif. Berdasarkan pendekatan tersebut, penelitian ini meliputi lingkup penelitian inventarisasi hukum positif.

## PEMBAHASAN

### A. Prosedur Pelaksanaan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum Menurut Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 Dan Peraturan Pelaksanaannya

Tata cara atau prosedur/tahapan pelaksanaan pengadaan tanah untuk kepentingan umum telah diatur secara jelas dalam UU No. 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum dan peraturan pelaksanaannya, mulai dari tahapan perencanaan, tahapan persiapan, tahapan pelaksanaan, sampai dengan penyerahan hasil sebagai berikut :

1. Tahap perencanaan.

Setiap instansi yang memerlukan tanah membuat perencanaan pengadaan tanah untuk kepentingan umum berdasarkan atas Rencana Tata Ruang Wilayah dan Prioritas Pembangunan yang tercantum dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah, Rencana Strategis, Rencana Kerja

Pemerintah Instansi yang bersangkutan dalam bentuk dokumen.

2. Tahap persiapan.

Dalam melaksanakan kegiatan pengadaan tanah dokumen yang telah di terima oleh gubernur ia membentuk Tim persiapan pengadaan tanah dalam waktu paling lama 10 hari.

3. Pelaksanaan Pengadaan Tanah.

Berdasarkan penetapan lokasi pembangunan untuk kepentingan umum, Instansi yang memerlukan tanah mengajukan pelaksanaan Pengadaan Tanah kepada Ketua Pelaksana Pengadaan Tanah dengan dilengkapi/dilampiri Dokumen Perencanaan Pengadaan Tanah, Penetapan Lokasi Pembangunan, data awal Pihak yang Berhak dan Objek Pengadaan Tanah<sup>3</sup>. Pelaksanaan Pengadaan Tanah dilaksanakan oleh Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional selaku ketua pelaksanaan pengadaan tanah.

4. Penyerahan hasil.

Ketua Pelaksana Pengadaan Tanah menyerahkan hasil Pengadaan Tanah berupa bidang tanah dan dokumen Pengadaan Tanah Kepada Instansi yang memerlukan tanah disertai data Pengadaan Tanah, paling lama 7 (tujuh) hari sejak pelepasan hak Objek Pengadaan Tanah, dan di sertai dengan berita acara untuk selanjutnya di pergunakan oleh Instansi yang memerlukan tanah guna pendaftaran/pensertifikatan<sup>4</sup>. Instansi yang memerlukan tanah wajib mengajukan permohonan sertifikat hak atas tanah kepada kantor pertanahan setempat paling lama 30 (tiga puluh) hari<sup>5</sup>.

### B. Bentuk dan Mekanisme Ganti Rugi Menurut Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012

#### 1. Bentuk Ganti Rugi

<sup>3</sup> *Ibid*, hlm 90

<sup>4</sup> *Ibid*, hlm 116.

<sup>5</sup> Pasal 47 Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional, *Op,cit*.

Ganti kerugian sebagaimana dimaksud dalam UU Nomor 2 Tahun 2012 adalah: penggantian yang layak dan adil kepada pihak yang berhak dalam proses pengadaan tanah. Ganti kerugian dimaksud diberikan berdasarkan ketentuan Pasal 33, Penilaian besarnya nilai Ganti Kerugian oleh Penilai sebagaimana dimaksud dalam pasal 32 ayat (1) dilakukan bidang per bidang tanah, meliputi :

- a. tanah;
- b. ruang atas tanah dan bawah tanah;
- c. bangunan;
- d. tanaman;
- e. benda yang berkaitan dengan tanah;
- f. kerugian lain yang dapat dinilai.<sup>6</sup>

Bentuk ganti kerugiannya diatur pada Pasal 36 UU Nomor 2 Tahun 2012 yang menyatakan bahwa: Pemberian Ganti Kerugian dapat diberikan dalam bentuk:

- a. uang;
- b. tanah pengganti;
- c. pemukiman kembali;
- d. kepemilikan saham; atau
- e. bentuk lain yang disetujui oleh kedua belah pihak.

Penjelasan UU Nomor 2 Tahun 2012 Pasal 36 yang dimaksud dengan "Pemukiman Kembali" adalah proses kegiatan penyediaan tanah pengganti kepada pihak yang berhak ke lokasi lain sesuai dengan kesepakatan dalam proses Pengadaan Tanah. Selanjutnya dalam penjelasan menjelaskan yang dimaksud dengan "Bentuk Ganti Kerugian Melalui Kepemilikan Saham" adalah penyertaan saham dalam kegiatan pembangunan untuk kepentingan umum terkait dan/atau pengelolaannya yang didasari kesepakatan antarpihak. Bentuk lain yang di setujui oleh kedua belah pihak misalnya gabungan dari 2 (dua) atau lebih bentuk Ganti Kerugian

sebagaimana dimaksud pada huruf a, huruf b, huruf c, dan huruf d.<sup>7</sup>

Tentang ganti rugi dalam hal bentuk dan besarnya mendapat penegasan lewat Peraturan Presiden Nomor 71 Tahun 2012. Dari aspek pengertiannya ganti kerugian menurut ketentuan Pasal 1 dari Peraturan Presiden tersebut disebutkan sebagai "Penggantian yang layak dan adil kepada pihak yang berhak dalam proses Pengadaan Tanah". Dalam Pasal 65 Penilai bertugas melakukan penilaian besarnya Ganti Kerugian bidang per bidang tanah, meliputi:

- a. tanah;
- b. ruang atas tanah dan bawah tanah;
- c. bangunan;
- d. tanaman;
- e. benda yang berkaitan dengan tanah; dan/atau
- f. kerugian lain yang dapat dinilai.<sup>8</sup>

Adapun bentuk ganti rugi yang dapat diberikan dalam proses pengadaan tanah untuk kepentingan umum tersebut, berdasarkan Pasal 74 Peraturan Presiden Nomor 71 Tahun 2012 adalah sebagai berikut:

- a. uang.
- b. tanah pengganti
- c. pemukiman kembali;
- d. kepemilikan Saham; atau
- e. bentuk lain yang disetujui oleh kedua belah pihak.<sup>9</sup>

## **2. Mekanisme Penyelesaian Hukum Masalah Ganti Rugi**

Pemberian Ganti Kerugian dalam UU Nomor 2 Tahun 2012 Pasal 40, Pemberian Ganti Kerugian atas Objek Pengadaan Tanah diberikan langsung kepada pihak yang berhak. Dalam Penjelasan Pasal 40 Pemberian Ganti Kerugian pada prinsipnya

---

<sup>7</sup> *Ibid*

<sup>8</sup> Peraturan Presiden Nomor 71 Tahun 2012 tentang *Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum*

<sup>9</sup> Peraturan Presiden Nomor 71 Tahun 2012.

---

<sup>6</sup> UU Nomor 2 Tahun 2012.

harus diserahkan langsung kepada Pihak yang Berhak atas Ganti Kerugian. Apabila berhalangan, Pihak yang Berhak karena hukum dapat memberikan kuasa kepada pihak lain atau ahli waris. Penerima kuasa hanya dapat menerima kuasa dari satu orang yang berhak atas Ganti Kerugian, Yang berhak antara lain:

- a. Pemegang hak atas tanah;
- b. pemegang hak pengelolaan;
- c. nadzir, untuk tanah wakaf;
- d. pemilik tanah bekas milik adat;
- e. masyarakat hukum adat;
- f. pihak yang menguasai tanah negara dengan itikad baik;
- g. pemegang dasar penguasaan atas tanah; dan/atau
- h. pemilik bangunan, tanaman atau benda lain yang berkaitan dengan tanah.

Pasal 41 ayat (1) menyebutkan Ganti Kerugian diberikan kepada Pihak yang Berhak berdasarkan hasil penilaian yang ditetapkan dalam musyawarah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 37 ayat (2) dan/atau putusan pengadilan negeri/Mahkamah Agung sebagaimana dimaksud dalam Pasal 38 ayat (5). (2) Pada saat pemberian Ganti Kerugian pihak yang berhak menerima ganti kerugian wajib, melakukan pelepasan hak dan menyerahkan bukti penguasaan atau kepemilikan Objek Pengadaan Tanah kepada instansi yang memerlukan tanah melalui Lembaga Pertanahan. (3) Bukti sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf b merupakan satu-satunya alat bukti yang sah menurut hukum dan tidak dapat diganggu gugat di kemudian hari. (4) Pihak yang Berhak menerima Ganti Kerugian bertanggung jawab atas kebenaran dan keabsahan bukti penguasaan atau kepemilikan yang diserahkan. (5) Tuntutan pihak lain atas Objek Pengadaan Tanah yang telah diserahkan kepada instansi yang memerlukan tanah sebagaimana dimaksud pada ayat 2 menjadi tanggung jawab Pihak yang berhak menerima Ganti Kerugian. (6)

setiap orang yang melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat 4 dikenai sanksi pidana sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.<sup>10</sup>

Lebih jelas lagi Pemberian Ganti Kerugian menurut UU Nomor 2 Tahun 2012 Pasal 42 ayat (1), dalam hal Pihak yang Berhak menolak bentuk dan/atau besarnya Ganti Kerugian berdasarkan hasil musyawarah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 37, atau putusan pengadilan negeri/Mahkamah Agung sebagaimana dimaksud dalam Pasal 38, Ganti Kerugian dititipkan di pengadilan negeri setempat. (2) Penitipan Ganti Kerugian selain sebagaimana dimaksud pada ayat 1, juga dilakukan terhadap: Pihak yang Berhak menerima Ganti Kerugian tidak diketahui keberadaannya; atau objek Pengadaan Tanah yang akan diberikan Ganti Kerugian : 1. Sedang menjadi objek perkara di pengadilan; 2. Masih dipersengketakan kepemilikannya; 3. diletakkan sita oleh pejabat yang berwenang atau 4. Menjadi jaminan di bank.

Pada saat pelaksanaan pemberian Ganti kerugian dan Pelepasan Hak sebagaimana dimaksud dalam Pasal 41 ayat 2 huruf a telah dilaksanakan atau pemberian ganti kerugian sudah dititipkan di pengadilan negeri sebagaimana dimaksud dalam Pasal 42 ayat 1, kepemilikan atau Hak Atas Tanah dari Pihak yang Berhak menjadi hapus dan alat bukti haknya dinyatakan tidak berlaku dan tanahnya menjadi tanah yang dikuasai langsung oleh negara. Dalam UU Nomor 2 Tahun 2012 pasal 44 ayat 1 Pihak yang berhak menerima Ganti Kerugian atau instansi yang memperoleh tanah dalam Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum dapat diberikan insentif perpajakan. (2) Ketentuan lebih lanjut mengenai insentif perpajakan diatur oleh Pemerintah

---

<sup>10</sup> UU No. 2 Tahun 2012

atau Pemerintah Daerah sesuai dengan kewenangannya.<sup>11</sup>

Secara teknis bila terjadi penolakan atas bentuk dan besaran ganti rugi maka pihak yang berhak dapat mengajukan keberatan kepada pengadilan negeri setempat dalam waktu paling lama 14 hari kerja setelah ditandatangani berita acara hasil musyawarah. Hal ini dijelaskan dalam Pasal 73 ayat 1 Perpres No. 71 Tahun 2012 Tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum. Dalam ayat 2 pasal tersebut diterangkan selanjutnya bahwa Pengadilan Negeri berhak memutus bentuk dan/atau besarnya ganti kerugian dalam waktu paling lama 30 hari kerja sejak diterimanya pengajuan keberatan. Sementara ayat 3 menjelaskan bahwa pihak yang keberatan terhadap putusan Pengadilan Negeri sebagaimana dimaksud pada ayat 2 dalam waktu paling lama 14 hari kerja dapat mengajukan kasasi kepada Mahkamah Agung. Ayat 4 menjelaskan bahwa Mahkamah Agung wajib memberikan putusan dalam waktu paling lama 30 hari kerja sejak permohonan kasasi diterima.<sup>12</sup>

## **PENUTUP**

### **A. Kesimpulan**

1. Pelaksanaan pengadaan tanah untuk kepentingan umum di laksanakan oleh Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional dan Kepala Kantor Pertanahan setelah mendapat penugasan dari Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional dengan seluruh tugas dan tanggung jawab mulai dari tahap pelaksanaan sampai dengan penyerahan hasil dengan jangka waktu yang telah ditentukan dalam Undang-Undang Pengadaan Tanah

untuk kepentingan umum dan peraturan pelaksanaannya.

2. Penilaian besarnya nilai ganti kerugian dalam pengadaan tanah untuk kepentingan umum dilakukan bidang per bidang tanah, meliputi: tanah, ruang atas tanah dan bawah tanah, bangunan, tanaman, benda yang berkaitan dengan tanah, dan kerugian lain yang dapat dinilai.

### **B. Saran**

1. Bahwa kepada masyarakat yang menguasai tanah dengan hak milik maupun hak-hak lain dalam Pasal 16 Undang-Undang Pokok Agraria, ketika pemerintah membutuhkan tanah tersebut untuk melaksanakan pembangunan untuk kepentingan umum dan juga kesejahteraan masyarakat tersebut haruslah dengan segenap hati masyarakat tersebut melepaskannya kepada pemerintah dengan mendapat ganti rugi yang layak dari pemerintah, karena mengingat hak milik juga mempunyai fungsi sosial.
2. Bahwa kepada pemerintah dalam melaksanakan pengadaan tanah untuk pembangunan haruslah sesuai dengan peraturan perundang-undangan dalam pengadaan tanah, dan juga harus memperhatikan kesejahteraan sosial, azas ketertiban, serta azas kemanusiaan agar masalah dalam pengadaan tanah tersebut tidak berkembang menjadi keresahan yang mengganggu kestabilan masyarakat.

### **DAFTAR PUSTAKA**

- Abdurrahman, *Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum*. Cet. Ke-1, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1994.
- Harsono, Boedi., *Hukum Agraria Indonesia: Sejarah, Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi, dan Pelaksanaannya*, Edisi Revisi, 1977.

---

<sup>11</sup> *Ibid*

<sup>12</sup> Perpres No. 71 Tahun 2012.

- Ismail, Nurhasan., *"Perkembangan Hukum Pertanahan Indonesia: Suatu Pendekatan Ekonomi Politik"*, Disertasi pada Program Doktor Ilmu Hukum Universitas Gadjah Mada Yogyakarta, 2006.
- Mahendra, A. A. OK., *Menguak Masalah Hukum Demokrasi Dan Pertanahan*. Cet 1, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 1996.
- Mahfud MD, Moh., *"Konfigurasi Politik dan Karakter Produk Hukum"*, Prisma No. 7-1995, LP3ES, Jakarta, 1995.
- ., *Politik Hukum di Indonesia*, Cetakan Kedua, PT Pustaka LP3ES Indonesia, Jakarta, 2001.
- Pelzer, Karl J., *Sengketa Agraria: Pengusaha Perkebunan Melawan Petani*, Pustaka Sinar Harapan. Jakarta, 1991.
- Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 2012 *Tentang Petunjuk Teknis Pelaksanaan Pengadaan Tanah*.
- Peraturan Presiden Nomor 71 tahun 2012 *Tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum*.
- Praptohardjo, Singgih., *Sendi-sendi Hukum Tanah di Indonesia*, Tjetakan Ketiga, Jajasan Pembangunan, Djakarta, 1953.
- Rahardjo, Satjipto., *Ilmu Hukum*, Penerbit Alumni, Bandung, 1986.
- Rusyaidi, Achmad., *Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum: Antara Kepentingan Umum Dan Perlindungan HAM*. [http: //prp makasar.Wordpress - Com/2009/02113](http://prp.makasar.wordpress.com/2009/02/113).
- Salindeho, John., *Masalah Tanah dalam Pembangunan*, Cetakan Kedua, Sinar Grafika, Jakarta, 1988.
- Santoso, Urip., *Hukum Agraria & Hak-hak Atas Tanah*, Kencana, Jakarta, Edisi Pertama, Cet. Ke-2, 2005.
- Sihombing, B. F., *Evolusi Kebijakan Pertanahan dalam Hukum Tanah Indonesia*, PT Toko Gunung Agung, Jakarta, 2010.
- Sitorus, Oloan dan Limbong, Dayat., *Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum*, Mitra Kebijakan Tanah, Yogyakarta, 2004.
- Soekanto, Serjono dan Mamudji, Sri., *Pengantar Penelitian Hukum Normatif*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2001.
- Soetiknjo, Iman., *Politik Agraria Nasional*, Cetak ke-1, Gama University Press, Yogyakarta, 1983.
- Sumardjono, Maria S.W., *Tanah Dalam Perspektif Hak Ekonomi Sosial dan Budaya*, Kompas, Jakarta, 2008.
- Sutedi, Adrian., *Implementasi Prinsip Kepentingan Umum Dalam Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Pembangunan*, Sinar Grafika, Jakarta, 2008.
- Tim Pusat Bahasa, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, edisi keempat, Pusat Bahasa, Jakarta, 2008.
- Undang-Undang Nomor 2 tahun 2012 *Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum*.
- Subekti, R., *Pokok-Pokok Hukum Perdata*, PT. Intermedia, Jakarta, 1985.