

Analisis Hukum Ganti Rugi atas Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum Perspektif Ganti Untung demi Kepastian Hukum

Legal Analysis of Compensation for Land Acquisition for the Public Interest Perspective of Compensation for Legal Certainty

Maslon Hutabalian*, Rayani Saragih & Amelia Rosa

Program Studi Hukum, Fakultas Sosial dan Hukum, Universitas Quality Berastagi, Indonesia

Diterima: 2025-06-26; Direview: 2025-07-18; Disetujui: 2025-11-21

*Coresponding Email:maslonhutabalian86@gmail.com

Abstrak

Konflik dalam pengadaan tanah untuk kepentingan umum sering kali muncul akibat kurangnya pengawasan dan partisipasi publik dalam prosesnya. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis praktik kewenangan negara dalam pengadaan tanah serta meninjau konsep ganti rugi dengan pendekatan "ganti untung" bagi pemegang hak guna mewujudkan kepastian hukum. Metode penelitian yang digunakan adalah yuridis normatif, dengan menelaah peraturan perundang-undangan seperti Perpres Nomor 36 Tahun 2005 jo. UU Nomor 2 Tahun 2012 serta konsep konsultasi publik sebagai bentuk musyawarah antara pemerintah dan masyarakat. Hasil kajian menunjukkan bahwa implementasi prinsip konsultasi publik masih sering bersifat formalitas, sehingga menimbulkan ketimpangan dalam penentuan nilai ganti rugi. Diperlukan pengawasan ketat dari aparat berwenang, pembentukan panitia independen lintas unsur masyarakat, serta peningkatan peran organisasi sosial dalam memantau kebijakan pengadaan tanah. Penerapan konsep "ganti untung" diharapkan dapat menciptakan rasa keadilan dan kepastian hukum bagi masyarakat yang terkena dampak pembangunan untuk kepentingan umum.

Kata Kunci: Ganti Rugi; Ganti Untung; Pengadaan Tanah; Kepentingan Umum; Kepastian Hukum.

Abstract

Conflicts in land acquisition for public interest often arise due to a lack of oversight and limited public participation in the process. This study aims to analyze the state's authority in land acquisition practices and examine the concept of compensation through a "profit compensation" approach for land rights holders to achieve legal certainty. The research employs a normative juridical method, reviewing relevant regulations such as Presidential Regulation No. 36 of 2005 in conjunction with Law No. 2 of 2012, as well as the concept of public consultation as a form of deliberation between the government and affected communities. The findings suggest that the implementation of public consultation remains largely formalistic, resulting in imbalances in determining compensation values. Strict supervision by competent authorities, the establishment of an independent multi-stakeholder committee, and greater involvement of social organizations in monitoring land acquisition policies are necessary. The application of the "profit compensation" concept is expected to foster fairness and ensure legal certainty for communities affected by development projects for the public interest.

Keywords: Compensation; Profit Compensation; Land Acquisition; Public Interest; Legal Certainty.

How to Cite: Hutabalian, M., Saragih, R., & Rosa, A., (2025), Analisis Hukum Ganti Rugi Atas Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum Perspektif Ganti Untung Demi Kepastian Hukum. *Journal of Education, Humaniora and Social Sciences (JEHSS)*. 8 (2): 894-902.



PENDAHULUAN

Pembangunan merupakan suatu kegiatan yang bertujuan meningkatkan taraf hidup masyarakat baik yang berada di daerah perkotaan maupun yang berada di pedesaan, hal tersebut telah terbukti pada manfaat pembangunan yang telah dirasakan pada setiap orang cendrung berbeda, seperti halnya tingkat kehidupan masyarakat perkotaan relatif lebih maju dibandingkan dengan tingkat kehidupan masyarakat pedesaan, kenyataan tersebut dipengaruhi dengan faktor tinggi rendahnya kesadaran dan atau pemahaman tentang pentingnya pelaksanaan pembangunan bagi setiap individu-individu yang berdomisili di daerah tertentu (Todaro & Smith, 2015).

Faktor lain yang menyebabkan ketidakmerataan program pembangunan pada daerah-daerah tertentu baik di perkotaan maupun di daerah pedesaan adalah terkait dengan kebijakan pemerintah yang cendrung tidak memihak kepada kepentingan masyarakat banyak, bahkan pemerintah sepertinya masih sering kelihatan memandang sebelah mata terhadap status sosial masyarakat, sehingga implementasi kebijakan tidak dapat berjalan secara optimal dan proporsional, khususnya dalam hal prosedur pelaksanaan pengadaan tanah untuk kepentingan umum hingga pemberian ganti rugi (Kartasasmita, 1996; Nugroho, 2017). meskipun setiap kebijakan secara teori bertujuan demi kepentingan umum, akan tetapi dalam prakteknya tidak dapat dipungkiri hanya memihak kepada kepentingan kelompok tertentu (Dwiyanto, 2008).

Mewujudkan pembangunan yang berbasis kepentingan dan kesejahteraan umum memang merupakan hal yang tidak mudah bagi pemerintah Indonesia, hal ini disebabkan karena pelaksanaan sebuah pembangunan sering bersinggungan dengan suatu kepemilikan atau penguasaan atas sebidang tanah, juga tidak terlepas adanya pelepasan hak atas tanah milik masyarakat yang hendak dipergunakan untuk kepentingan pengadaan serta pelaksanaan pembangunan yang dimaksud (Boedi Harsono, 2008; Sitorus, 2018).

Tanah merupakan salah satu sumber daya alam yang penting untuk kelangsungan hidup umat manusia, karena hubungan manusia dengan tanah bukan hanya sekedar tempat hidup, tetapi lebih dari itu tanah memberikan sumber daya bagi kelangsungan hidup umat manusia. Bagi bangsa Indonesia tanah adalah karunia Tuhan Yang Maha Esa dan merupakan kekayaan nasional, serta hubungan antara bangsa Indonesia dengan tanah bersifat abadi, oleh karena itu harus dikelola secara cermat pada masa sekarang maupun untuk masa yang akan datang (Harsono, 2005).

Masalah tanah adalah masalah yang menyangkut hak rakyat yang paling dasar. Tanah di samping mempunyai nilai ekonomis juga berfungsi sosial, oleh karena itulah kepentingan pribadi atas tanah tersebut dikorbankan guna kepentingan umum. Ini dilakukan dengan pelepasan hak atas tanah dengan mendapat ganti rugi yang tidak berupa uang semata akan tetapi juga berbentuk tanah atau fasilitas lain (Sumardjono, 2008). Secara filosofis tanah sejak awalnya tidak diberikan kepada perorangan. Jadi tidak benar seorang yang menjual tanah berarti menjual miliknya, yang benar dia hanya menjual jasa memelihara dan menjaga tanah selama itu dikuasainya (Harsono, 2005).

Menurut Pasal 16 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria atau biasa disebut Undang-Undang Pokok Agraria yang disingkat (UUPA) diatur tentang hak-hak atas tanah yang dapat diberikan kepada warga negaranya berupa yang paling utama Hak Milik, Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, Hak Pakai, Hak Sewa, Hak Membuka Tanah, Hak untuk Memungut Hasil Hutan dan hak-hak lain yang tidak termasuk dalam hak-hak tersebut di atas yang akan ditetapkan dengan undang-undang serta hak-hak yang sifatnya sementara sebagaimana disebutkan dalam Pasal 53 UUPA (Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, 1960).

Berdasarkan hal ini berarti nilai ekonomis hak atas tanah akan berbeda dengan hak yang melekat pada tanah tersebut, dengan demikian ganti rugi yang diberikan atas tanah itu juga menentukan berapa besar yang harus diterima dengan adanya hak berbeda itu, namun demikian negara mempunyai wewenang untuk melaksanakan pembangunan sebagaimana diatur dalam peraturan perundang-undangan baik dengan pencabutan hak maupun dengan pembebasan tanah.

Peraturan dasar hukum formal sebagai landasan filosofis, yuridis, dan sosiologis bagi pembentukan politik hukum Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) adalah Pancasila dan Pasal



33 ayat (3) UUD 1945. Sebagaimana disebutkan dalam Pasal 33 ayat (3) UUD 1945, bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Ketentuan ini menunjukkan bahwa kata "menguasai" memberikan pernyataan kewenangan negara untuk mengatur, mengurus, mengelola, dan mengawasi penggunaan sumber daya agraria bagi kepentingan masyarakat. Kewenangan ini menjadi dasar filosofis dan politik pertanahan nasional yang menjawab semangat UUPA (Sumardjono, 2008; Harsono, 2005). Salah satu cara yang efektif untuk mengatasi dan mencegah konflik yang terjadi selama ini berkaitan dengan pengadaan tanah untuk kepentingan umum adalah dengan cara melakukan pengawasan yang ketat oleh aparatur setingkat pimpinan kepada panitia pelaksana pengadaan tanah bagi kepentingan umum dan juga membentuk panitia khusus bersifat independen yang tergabung dari berbagai unsur masyarakat yang tentu mempunyai keahlian di bidangnya. Selain itu pemerintah harus memberi ruang bagi kelompok maupun organisasi yang bersifat sosial kemasyarakatan untuk ikut berperan serta guna memantau dan memberi masukan atas sebuah kebijakan dalam hal pengadaan tanah untuk kepentingan umum yang akan dilaksanakan.

Sebagaimana Perpres Nomor 36 Tahun 2005, dalam undang-undang ini juga diatur bahwa pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum dilaksanakan berdasarkan musyawarah. Hanya saja digunakan istilah lain yakni konsultasi publik. Konsultasi publik adalah proses komunikasi dialogis atau musyawarah antar pihak yang berkepentingan guna mencapai kesepahaman dan kesepakatan dalam perencanaan pengadaan tanah bagi kepentingan umum. (Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 36 Tahun 2005). Konsultasi Publik rencana pembangunan dilaksanakan bertujuan untuk mendapatkan kesepakatan lokasi rencana pembangunan dari pihak yang berhak. Kegiatan ini dilakukan dengan melibatkan pihak yang berhak dan masyarakat yang terkena dampak serta dilaksanakan di tempat rencana pembangunan kepentingan umum atau ditempat yang disepakati. (Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 2007).

Berdasarkan fakta yang terjadi di Indonesia bahwa kewenangan negara dalam pengadaan tanah bagi kepentingan umum sering menimbulkan konflik bagi masyarakat yang mengalami kebijakan tersebut. Oleh karena itu, penulis ingin mencoba mengkaji secara mendalam berdasarkan analisa dan kajian teori mengenai praktek kewenangan negara dalam pengadaan tanah bagi kepentingan umum yang dirumuskan dalam beberapa masalah, yakni bagaimana analisis hukum antara ganti rugi dengan konsep ganti untung (Damanhuri, 2019) dalam proses pengadaan tanah untuk kepentingan umum bagi pemegang hak demi terwujudnya sebuah kepastian hukum dengan tujuan untuk mengetahui sejauh mana Analisis Hukum Ganti Rugi Atas Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum Dengan Konsep Ganti Untung Bagi Pemegang Hak Guna Mewujudkan Kepastian Hukum dengan menggunakan metode yuridis normatif dengan kajian analisis-analisis penerapan berbagai peraturan perundang-undangan. Analisis ini dilakukan melalui pendekatan yuridis normatif, dengan mengkaji berbagai ketentuan hukum positif dan praktik pelaksanaan pengadaan tanah berdasarkan prinsip keadilan sosial (Sutedi, 2012).

Berdasarkan rumusan masalah pada penelitian ini, maka Pendekatan Pemecahan Masalah yang digunakan yakni Pendekatan Kasus (*case approach*) yaitu Pendekatan kasus dilakukan dengan menelaah kasus yang terkait dengan isu hukum yang dihadapi. Kasus tersebut merupakan kasus yang telah menjadi putusan pengadilan yang telah berkekuatan tetap atau inkraft. Kasus itu tidak terbatas pada wilayahnya, bisa terjadi di Indonesia maupun di negara lain. Kajian pokok dalam pendekatan kasus ini yakni ratio decidendi atau reasoning dari Hakim hingga sampai pada suatu putusan. Ratio decidendi atau reasoning tersebut diperlukan baik untuk praktik maupun kajian akademis. Penelitian hukum dengan pendekatan kasus berbeda dengan studi kasus. Pendekatan kasus menekankan bahwa beberapa kasus yang ditelaah akan menjadi referensi bagi isu hukum, sedangkan studi kasus merupakan studi terhadap kasus tertentu dilihat dari sudut hukum administrasi, hukum tata negara, hukum perdata dan hukum pidana.

Penelitian sebelumnya berfungsi untuk menganalisa dan memperkaya pembahasan penelitian, serta membedakannya dengan penelitian yang sedang dilakukan. Dalam penelitian ini



disertakan satu jurnal nasional penelitian sebelumnya yang berhubungan dengan penerapan model investigasi kelompok. Jurnal tersebut antara lain; Upaya Pemerintah dalam penggantian kerugian jika ditinjau dari kebijakan yang disusun adalah merangkum tahapan pelepasan hak atas tanah sebagai rangkaian kegiatan pengadaan tanah untuk kepentingan umum berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 19 tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.

Proses ganti rugi pelepasan hak atas tanah menjadi sebuah progresivitas jika dilaksanakan dengan pendekatan sosiologi dan psikologi hukum antara panitia pengadaan tanah dengan subjek pemegang hak atas tanah dengan konsep *One Map Policy* demi mewujudkan tata kelola agrarian yang lebih baik di Indonesia, dan memfokuskan pada ganti untung sebagai proses penggantian sejumlah uang atau relokasi tanah/bangunan yang dipastikan mendatangkan keuntungan untuk subjek pemegang hak atas tanah sehingga dapat melanjutkan kehidupannya dengan taraf hidup yang lebih baik (D. K. & Chadijah, S., 2024).

Ganti Rugi atas Tanah Kas Desa yang belum didapatkan tanah pengganti dalam rangka pengadaan tanah untuk kepentingan umum, dapat diberikan dalam bentuk uang terlebih dahulu berdasarkan Pasal 75 ayat (1) Perpres Nomer 71 Tahun 2012 Tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum juncto Pasal 33 Permendagri Nomer 1 Tahun 2016 Tentang Pengelolaan Aset Desa. Akan tetapi, ganti kerugian tersebut harus dipakai untuk membeli tanah pengganti senilai (Suyanto & Mairini, E. 2021). Proses pengadaan tanah memiliki tahapan-tahapannya yaitu perencanaan, persiapan, pelaksanaan dan penyerahan hasil yang paling banyak terdapat masalah yaitu pada tahapan persiapan dan pelaksanaan. Diantaranya masalah yang timbul adalah para pemegang hak atas tanah tidak setuju dengan nilai atau bentuk ganti rugi yang dianggap merugikan mereka. Ganti kerugian yang harusnya diberikan karena adanya kerugian fisik dan nonfisik dari para pemegang hak atas tanah. Adapun solusi yang diangkat yaitu, solusi dengan melihat aspek hukum, penilaian aset, dan psikososial (Pessak, R. O. D. 2017).

Berbagai macam proses pengadaan tanah untuk kepentingan umum yang tidak terlepasan ialah penentuan ijin lokasi, besaran ganti rugi dan persoalan hukum yang timbul akibat pengadaan tanah untuk kepentingan umum, sehingga diperlukan metode penyelesaian baik secara non litigasi dan litigasi (Hoiru Nail, M. 2020). Kajian Secara Yuridis Normatif terhadap ganti rugi dalam pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum adalah Di prosedur pelaksanaan pengadaan tanah yang dimana diatur dalam Undang- Undang Nomor 2 tahun 2012 bahwa Penilaian ganti kerugian dilakukan dengan berdasarkan peraturan perundang-undangan , nilai ganti rugi yang dinilai oleh penilai adalah nilai disaat pengumuman penetapan ganti rugi .lembaga pertanahan mengumpulkan penilaian yang telah ditetapkan untuk dilakukannya penilaian atas objek pengadaan tanah (Lestari, N., Dungga, W. A., & Imran, S. Y. 2023).

. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis praktik kewenangan negara dalam pengadaan tanah serta meninjau konsep ganti rugi dengan pendekatan “ganti untung” bagi pemegang hak guna mewujudkan kepastian hukum. Pengumpulan datanya berdasarkan peraturan perundang-undangan dan kasus- kasus pengadaan tanah yang serupa serta melakukan observasi kelapangan, Kebaruan dengan penelitian ini adalah pendekatan kasus tempat wilayah yang berbeda dengan menggunakan analisis hukum yang mendalam.

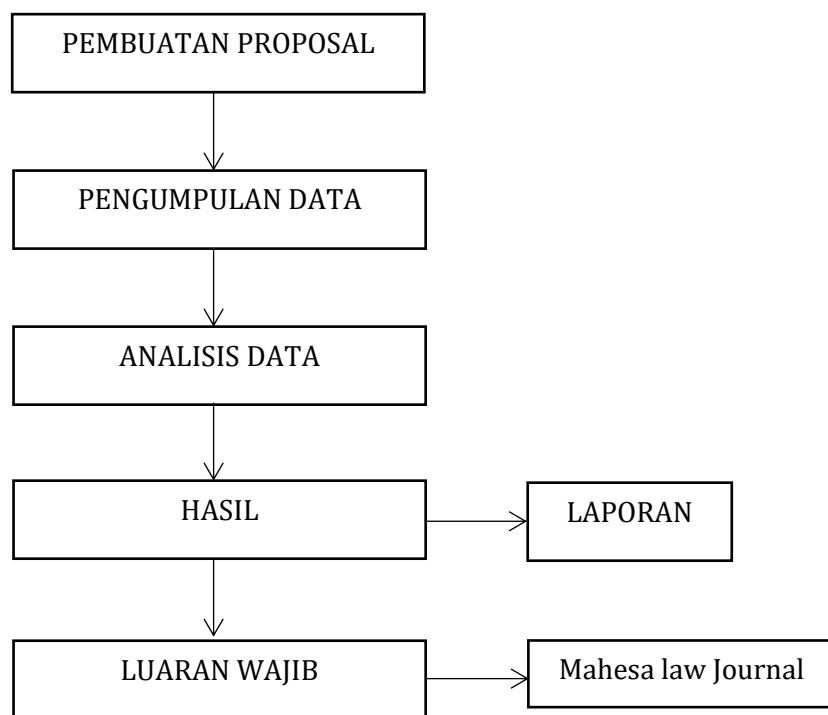
METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan metode penelitian Yuridis Normatif dan empiris yang terdiri dari penelitian terhadap gejala hukum yang terjadi berdasarkan kepustakaan dan peraturan-praturan yang berkaitan, Penelitian ini menggugankan dua konsep yang terintegrasi yaitu pengumpulan data dari internal maupun eksternal, kemudian data tersebut dibandingkan dan diuji sehingga akhirnya akan menghasilkan tingkat keakuratan data dan informasi dari sumber yang berbeda (Soekanto & Mamudji, 2001). Metode penelitian yang digunakan pada saat ini adalah pendekatan kualitatif, ialah penelitian yang “berusaha mengungkapkan gejala secara menyeluruh dan sesuai dengan konteks (*holistik-kontekstual*) (Moleong, 2017).



Dengan teknik penelitian yang mengacu kepada pendekatan penelitian normatif sehingga mendapatkan data dengan peraturan-peraturan yang telah dibakukan. (Marzuki, 2017). Pendekatan kualitatif ini akan menghasilkan data deskriptif dalam bentuk ucapan ataupun tulisan dan perilaku orang/lembaga yang diamati (Lexy J. Moleong, 2017). Penelitian deskriptif adalah mengurutkan atau menafsirkan data yang berkenaan dengan fakta, keadaan, variabel, dan fenomena yang terjadi saat penelitian berlangsung dan menyajikan apa adanya (Nazir, 2014). Penelitian deskriptif adalah penelitian yang berusaha mendeskripsikan suatu gejala, peristiwa, kejadian yang terjadi pada saat sekarang.

Teknik pengumpulan data dalam penelitian ini menggunakan literatur peraturan perundang- undangan yang berlaku serta beberapa putusan pengadilan yang terkait dengan judul penelitian sehingga dapat memberikan gambaran terhadap permasalahan yang sedang dikaji dengan menggunakan analisis hukum yang lebih mendalam (Soemitro, 1990; Marzuki, 2017).



Gambar 1. Diagram Alir Penelitian

HASIL DAN PEMBAHASAN

Praktik Kewenangan Negara dalam Pengadaan Tanah

Pelaksanaan kewenangan negara dalam pengadaan tanah untuk kepentingan umum pada dasarnya berakar pada amanat Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menegaskan bahwa bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Frasa "dikuasai oleh negara" memberikan legitimasi hukum kepada pemerintah untuk mengatur, mengelola, dan mengawasi pemanfaatan sumber daya agraria, termasuk pengadaan tanah demi pembangunan nasional (Sumardjono, 2008; Harsono, 2005).

Dalam praktiknya, pelaksanaan kewenangan tersebut sering kali menghadapi permasalahan ketidakseimbangan antara kepentingan negara dan hak individu warga negara. Berdasarkan hasil kajian, pengadaan tanah untuk kepentingan umum di Indonesia menunjukkan bahwa kewenangan negara cenderung digunakan secara dominan tanpa diimbangi dengan mekanisme partisipasi publik yang optimal. Proses konsultasi publik yang diamanatkan dalam *Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005* dan *Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012* kerap dilaksanakan secara formalitas, tanpa menghasilkan kesepakatan substantif antara pemerintah dan masyarakat (Sutedi, 2012).

Akibatnya, masyarakat terdampak tidak memiliki ruang yang memadai untuk menegosiasikan bentuk dan nilai ganti rugi yang adil.

Pelaksanaan kewenangan negara dalam pengadaan tanah juga sering menimbulkan konflik horizontal dan vertikal, khususnya akibat lemahnya fungsi pengawasan terhadap panitia pelaksana pengadaan tanah. Dalam beberapa kasus, lembaga pertanahan yang berperan sebagai pelaksana teknis memiliki posisi ganda—sebagai pihak regulator sekaligus evaluator—yang menimbulkan potensi benturan kepentingan (Lestari, Dungga, & Imran, 2023). Oleh karena itu, diperlukan pembentukan panitia independen lintas unsur masyarakat dan profesional yang memiliki keahlian di bidang pertanahan agar proses pengadaan dapat berjalan objektif, transparan, dan akuntabel (Sutedi, 2012; Sumardjono, 2008).

Dari sisi hukum positif, pelaksanaan pengadaan tanah telah diatur secara komprehensif dalam berbagai regulasi, mulai dari *Undang-Undang Pokok Agraria Nomor 5 Tahun 1960*, *Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005*, *Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 2007*, hingga *Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012* tentang Pengadaan Tanah bagi Kepentingan Umum dan *Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2021* tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah. Regulasi-regulasi ini menekankan prinsip keadilan, partisipasi masyarakat, dan penghormatan terhadap hak-hak pemegang tanah sebagai dasar pengalihan hak. Namun dalam praktiknya, pelaksanaan di lapangan belum sejalan dengan prinsip tersebut karena nilai ganti rugi yang ditetapkan sering kali tidak sebanding dengan nilai sosial, emosional, dan ekonomis tanah yang dilepaskan (Pessak, 2017).

Secara konseptual, kewenangan negara dalam pengadaan tanah tidak boleh dimaknai sebagai bentuk penguasaan absolut, tetapi sebagai mandat konstitusional untuk menyejahterakan rakyat. Negara memiliki kewajiban hukum dan moral untuk menyeimbangkan kepentingan pembangunan dengan perlindungan terhadap hak warga negara (Boedi Harsono, 2008). Praktik kewenangan yang menjunjung asas transparansi, musyawarah, dan keadilan sosial akan menciptakan legitimasi hukum yang kuat dan mencegah konflik agraria.

Dengan demikian, hasil analisis menunjukkan bahwa praktik kewenangan negara dalam pengadaan tanah untuk kepentingan umum masih menghadapi berbagai tantangan implementatif, terutama pada aspek pengawasan dan partisipasi publik. Reformasi kebijakan dan penegakan prinsip keadilan substantif sangat dibutuhkan agar pelaksanaan pengadaan tanah benar-benar menjamin kepastian hukum serta melindungi hak-hak masyarakat terdampak pembangunan.

Konsep Ganti Rugi Dengan Pendekatan "Ganti Untung" Bagi Pemegang Hak Guna Mewujudkan Kepastian Hukum

Konsep "Ganti Untung" dalam konteks Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum merujuk pada pendekatan pemberian kompensasi yang adil dan menguntungkan bagi pihak yang melepaskan hak atas tanahnya. Hal ini penting untuk menjamin kepastian hukum dan keadilan sosial, sekaligus memperlancar proses pembangunan nasional.

Berikut ini konsep *Ganti Untung* yang dapat ditawarkan untuk mewujudkan kepastian hukum dalam pengadaan tanah:

Penilaian Ganti Rugi yang Transparan dan Profesional harus dilakukan oleh penilai independen (appraisal) yang ditunjuk oleh Lembaga Pertanahan. Dan memberikan Komponen ganti rugi mencakup: Nilai tanah, Nilai bangunan dan tanaman, Biaya relokasi (jika ada), Kerugian lain yang dapat dinilai secara ekonomis (misalnya kehilangan penghasilan). Hasil penilaian disampaikan secara terbuka kepada pemilik lahan.

Prinsip "Ganti Rugi Berkeadilan" yang Menguntungkan (Ganti Untung) Konsep "untung" bukan berarti melebihi nilai pasar, tetapi kompensasi yang memberi rasa keadilan dan tidak merugikan masyarakat. Bisa diberikan bentuk tambahan seperti: Santunan relokasi, Prioritas dalam proyek baru (misal akses usaha, hunian pengganti), Bantuan pendampingan usaha atau sosial.

Musyawarah yang Berkeadaban yaitu Dialog antara pihak pengadaan dan masyarakat harus bersifat partisipatif dan saling menghormati. Hasil musyawarah dibuat dalam berita acara sebagai



dokumen hukum. Bentuk Skema Alternatif Kompensasi Selain uang tunai, dapat diberikan seperti: Tanah pengganti (*land to land*), Rumah pengganti (untuk pemukiman), Saham atau kemitraan dalam proyek (tergantung skema proyek dan regulasi). Dengan Demikian Kepastian dan Perlindungan Hukum Dijamin oleh UU No. 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum, Peraturan pelaksana seperti PP No. 19 Tahun 2021, selanjutnya Pemilik tanah yang keberatan dapat mengajukan keberatan ke pengadilan, dengan prosedur dan tenggat waktu yang jelas.

Pentingnya Pengawasan dan Penyelesaian Sengketa antara lain Dibentuk Tim Pengadaan Tanah dan Tim Pendamping untuk mengawasi proses, Disediakan jalur non-litigasi seperti mediasi, dan jika perlu litigasi. Konsep Ganti Untung tidak sekadar mengganti kerugian, tetapi memberikan kompensasi secara adil, transparan, dan bermartabat, sehingga masyarakat terdampak merasa dihargai dan dilindungi. Hal ini krusial untuk menciptakan kepastian hukum, mencegah konflik, dan mendukung kelancaran pembangunan.

Pengadaan tanah untuk kepentingan umum merupakan proses pengambilalihan hak atas tanah oleh pemerintah untuk keperluan pembangunan infrastruktur seperti jalan, waduk, sekolah, dan lain-lain. Proses ini diatur dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 dan peraturan turunannya, dengan menekankan prinsip keadilan, partisipasi masyarakat, dan penghormatan terhadap hak milik. Permasalahan Ganti Rugi bagi Pemegang Hak Dalam praktiknya, pemberian ganti rugi kerap menimbulkan konflik karena pemilik tanah merasa nilai kompensasi tidak sebanding dengan nilai emosional, ekonomis, dan sosial atas tanah mereka. Hal ini menimbulkan ketidakpastian hukum, keterlambatan pembangunan, dan resistensi masyarakat terhadap proyek pemerintah.

Konsep Ganti Untung sebagai Solusi, Konsep "Ganti Untung" merupakan pengembangan dari prinsip ganti rugi yang layak dan adil, yang mengandung nilai lebih sebagai bentuk penghargaan terhadap hak masyarakat. Berdasarkan temuan lapangan dan studi literatur, implementasi konsep ini dilakukan melalui:

- Penilaian harga tanah yang sesuai harga pasar atau lebih tinggi.
- Penambahan kompensasi berupa relokasi, biaya pindah, atau jaminan pekerjaan.
- Musyawarah yang inklusif dan partisipatif.
- Penawaran tanah atau hunian pengganti yang layak.

Kepastian Hukum Melalui Konsep Ganti Untung, Penerapan konsep ganti untung memperkuat:

- Prinsip keadilan substantif, bukan sekadar keadilan formal.
- Kepercayaan masyarakat terhadap hukum dan negara, yang penting dalam negara hukum.
- Kepastian hukum karena proses ganti rugi yang transparan, partisipatif, dan terdokumentasi secara hukum melalui berita acara dan keputusan administratif.

SIMPULAN

Penerapan konsep Ganti Untung dalam pengadaan tanah untuk kepentingan umum merupakan pendekatan hukum yang progresif, yang mampu memberikan rasa keadilan dan kepastian hukum substantif bagi pemegang hak atas tanah, dan mewujudkan kepastian hukum melalui prosedur yang terbuka, adil, dan terdokumentasi serta menurunkan potensi konflik dan meningkatkan efisiensi proyek nasional. Penelitian ini menyimpulkan bahwa pelaksanaan pengadaan tanah untuk kepentingan umum di Indonesia masih menghadapi berbagai persoalan, terutama disebabkan oleh lemahnya pengawasan dan minimnya partisipasi publik dalam prosesnya. Praktik kewenangan negara dalam pengadaan tanah belum sepenuhnya mencerminkan prinsip keadilan dan kepastian hukum, karena mekanisme konsultasi publik yang seharusnya menjadi wadah musyawarah antara pemerintah dan masyarakat sering kali hanya bersifat formalitas.

Kondisi tersebut berdampak pada munculnya ketimpangan dalam penentuan nilai ganti rugi yang diterima masyarakat pemegang hak atas tanah. Untuk itu, diperlukan pengawasan ketat oleh **aparat berwenang**, pembentukan panitia independen yang melibatkan unsur masyarakat, serta



peningkatan peran organisasi sosial dalam memantau dan memberikan masukan terhadap kebijakan pengadaan tanah. Penerapan konsep "ganti untung", bukan sekadar "ganti rugi", dipandang sebagai alternatif solusi yang dapat mewujudkan rasa keadilan dan memberikan kepastian hukum bagi masyarakat yang terdampak pembangunan untuk kepentingan umum, sehingga tujuan pembangunan nasional dapat tercapai secara proporsional dan berkeadilan.

SARAN

Berdasarkan hasil penelitian, disarankan agar pemerintah memperkuat pelaksanaan konsultasi publik dalam pengadaan tanah agar tidak sekadar formalitas, melainkan benar-benar melibatkan masyarakat terdampak secara aktif. Pengawasan perlu ditingkatkan melalui pembentukan panitia independen lintas unsur masyarakat untuk memastikan proses berjalan transparan dan adil. Pemerintah juga perlu menerapkan konsep *ganti untung* secara konsisten agar masyarakat memperoleh keadilan dan kepastian hukum. Selain itu, peran organisasi sosial dan lembaga swadaya masyarakat perlu dioptimalkan sebagai mitra pengawasan dalam setiap tahapan pengadaan tanah untuk kepentingan umum.

DAFTAR PUSTAKA

- Boedi Harsono. (2008). *Hukum Agraria Indonesia: Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*. Jakarta: Djambatan.
- Damanhuri, M. (2019). *Konsep Ganti Untung dalam Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum*. Bandung: Mandar Maju.
- Dwiyanto, A. (2008). *Mewujudkan Good Governance Melalui Pelayanan Publik*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.
- Harsono, B. (2005). *Hukum Agraria Indonesia*. Jakarta: Djambatan.
- Hoiru Nail, M. (2020). Pengadaan tanah untuk kepentingan umum dalam perspektif penentuan izin lokasi, besaran ganti kerugian dan penyelesaian sengketa yang ditimbulkan. *Jurnal Rechtens*, 9(2). <https://ejurnal.uij.ac.id/index.php/REC/article/view/792>
- Kartasasmita, G. (1996). *Pembangunan untuk Rakyat: Memadukan Pertumbuhan dan Pemerataan*. Jakarta: CIDES.
- Lestari, N., Dungga, W. A., & Imran, S. Y. (2023). Perlindungan hukum terhadap ganti rugi pemegang hak atas tanah dalam pengadaan tanah untuk kepentingan umum. *Journal of Comprehensive Science*, 2(6). <https://jcs.greengublisher.id/index.php/jcs/article/view/374>
- Lexy J. Moleong. (2017). Metodologi Penelitian Kualitatif (Edisi Revisi). Bandung: Remaja Rosdakarya.
- Marzuki, P. M. (2017). Penelitian Hukum. Jakarta: Kencana Prenada Media Group.
- Nazir, M. (2014). Metode Penelitian. Bogor: Ghalia Indonesia.
- Nugroho, R. (2017). *Kebijakan Publik di Negara Berkembang: Proses dan Analisis*. Jakarta: Elex Media Komputindo.
- Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2007 tentang Pedoman Pengadaan Tanah untuk Pelaksanaan Pembangunan bagi Kepentingan Umum. (2007). Jakarta: Kementerian Agraria dan Tata Ruang/BPN RI.
- Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2007 tentang Pedoman Pengadaan Tanah untuk Pelaksanaan Pembangunan bagi Kepentingan Umum. (2007).
- Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum. (2021).
- Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah bagi Pelaksanaan Pembangunan untuk Kepentingan Umum. (2005). Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2005 Nomor 72.
- Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah bagi Pelaksanaan Pembangunan untuk Kepentingan Umum. (2005). *Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2005 Nomor 72*.
- Pessak, R. O. D. (2017). Penerapan hukum standar ganti rugi pengadaan tanah untuk pembangunan demi kepentingan umum. *Lex Administratum*, 5 (3). <https://ejournal.unsrat.ac.id/v3/index.php/administratum/article/view/15769>
- Rahardjo, S. (2006). *Hukum dan Masyarakat*. Bandung: Angkasa.
- Sitorus, O. (2018). *Hukum Agraria dan Politik Pertanahan di Indonesia*. Bandung: Refika Aditama.



- Soekanto, S., & Mamudji, S. (2001). Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat. Jakarta: RajaGrafindo Persada.
- Soemitro, R. H. (1990). Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri. Jakarta: Ghalia Indonesia.
- Sugiyono. (2019). Metode Penelitian Kualitatif, Kuantitatif dan R&D. Bandung: Alfabeta.
- Sumardjono, M. S. W. (2008). *Tanah dalam Perspektif Hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya*. Jakarta: Kompas.
- Sutedi, A. (2012). *Implementasi Prinsip Kepastian Hukum dalam Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Suyanto, & Mairini, E. (2021). Ganti rugi tanah pengganti tanah kas desa dalam pengadaan tanah untuk kepentingan umum. *Jurnal Pro Hukum: Jurnal Penelitian Bidang Hukum Universitas Gresik*, 10(1). <https://journal.unigres.ac.id/index.php/JurnalProHukum/article/view/1429>
- Todaro, M. P., & Smith, S. C. (2015). *Economic Development* (12th ed.). New York: Pearson.
- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. (1945).
- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. (1945).
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum. (2012). *Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2012 Nomor 22*.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria. (1960). Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1960 Nomor 104.
- Wardhani, D. K., & Chadijah, S. (2024). Ganti rugi terhadap pelepasan hak atas tanah dalam rangka pengadaan tanah untuk kepentingan umum: Progresivitas atau regresivitas? *Rechtsregel: Jurnal Ilmu Hukum*, 5 (1). <https://openjournal.unpam.ac.id/index.php/rjih/article/view/23775>.