

TATA CARA GANTI KERUGIAN DALAM PENGADAAN TANAH BAGI PEMBANGUNAN UNTUK KEPENTINGAN UMUM



(sumber: <http://www.tribunnews.com>)

I. PENDAHULUAN

Tanah sebagai karunia Tuhan Yang Maha Esa mempunyai fungsi yang amat penting untuk membangun masyarakat Indonesia yang adil dan makmur. Sehubungan dengan hal tersebut, dalam pelaksanaan pembangunan nasional di bidang pertanahan, sebagaimana dimuat dalam pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945: “Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat”. Hal tersebut bermakna kekuasaan yang diberikan kepada negara atas bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya itu meletakkan kewajiban kepada negara untuk mengatur pemilikan dan memimpin penggunaannya, hingga semua tanah di seluruh wilayah.¹

Dalam rangka mewujudkan masyarakat yang adil, makmur, dan sejahtera berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, pemerintah perlu menyelenggarakan pembangunan.

Salah satu upaya pembangunan dalam kerangka pembangunan nasional yang diselenggarakan pemerintah adalah pembangunan untuk kepentingan umum. Pembangunan untuk kepentingan umum tersebut memerlukan tanah yang pengadaannya dilaksanakan dengan mengedepankan prinsip yang terkandung di dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan hukum tanah nasional, antara lain prinsip kemanusiaan, keadilan, kemanfaatan, kepastian,

¹ Boedi Harsono, 1999, *Hukum Agraria Indonesia*, Edisi Revisi, Djambatan, Jakarta, hlm. 2

keterbukaan, kesepakatan, keikutsertaan, kesejahteraan, keberlanjutan, dan keselarasan sesuai dengan nilai-nilai berbangsa dan bernegara.

Istilah pengadaan tanah dipergunakan pertama kali di dalam Keputusan Presiden Nomor 55 Tahun 1993 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum di dalam ketentuan Pasal 1 angka 1, pengadaan tanah didefinisikan sebagai berikut:

Pengadaan tanah adalah setiap kegiatan untuk mendapatkan tanah dengan cara memberikan ganti kerugian kepada yang berhak atas tanah tersebut.

Definisi pengadaan tanah diubah kembali dalam ketentuan Pasal 1 angka 3 Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.

Pengadaan tanah adalah setiap kegiatan untuk mendapatkan tanah dengan cara memberikan ganti rugi kepada yang melepaskan atau menyerahkan tanah, bangunan, tanaman dan benda-benda yang berkaitan dengan tanah atau dengan pencabutan hak atas tanah.

Pengertian pengadaan tanah ini dikritisi oleh publik karena telah mencampuradukkan konsep pengadaan tanah dengan pencabutan hak. Pengertian pengadaan tanah ini kemudian diubah dalam Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006 tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum dalam ketentuan Pasal 1 angka 3 sebagai berikut:

Pengadaan tanah adalah setiap kegiatan untuk mendapatkan tanah dengan cara memberikan ganti rugi kepada yang melepaskan atau menyerahkan tanah, bangunan, tanaman dan benda-benda yang berkaitan dengan tanah.

Pada tahun 2012, Pemerintah memberlakukan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum. Ketentuan Pasal 1 angka 2 mendefinisikan pengadaan tanah sebagai berikut:

Pengadaan tanah adalah kegiatan menyediakan tanah dengan cara memberi ganti kerugian yang layak dan adil kepada pihak yang berhak.

Setelah melalui perjalanan waktu yang cukup panjang mengalami beberapa rezim pengaturan, pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum akhirnya dapat diatur dengan undang-undang khusus pengadaan tanah. Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan

Untuk Kepentingan Umum yang disahkan pada tanggal 14 Januari 2012, maka Indonesia memiliki payung hukum yang kuat setingkat undang-undang guna memperlancar pelaksanaan pembangunan infrastruktur untuk kepentingan umum.

Tujuan pengadaan tanah untuk kepentingan umum adalah menyediakan tanah bagi pelaksanaan pembangunan guna meningkatkan kesejahteraan dan kemakmuran bangsa, negara, dan masyarakat dengan tetap menjamin kepentingan hukum pihak yang berhak. Semakin banyaknya pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum pada hakikatnya pengadaan tanah untuk kepentingan umum penting dilakukan, dimana memerlukan bidang tanah dalam jumlah yang besar. Tetap saja, pelaksanaannya perlu dilakukan secara cepat dan transparan dengan memperhatikan prinsip penghormatan terhadap hak-hak yang sah atas tanah.²

Adapun asas pengadaan tanah untuk kepentingan umum berdasarkan Pasal 2 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum: “Pengadaan tanah untuk kepentingan umum dilaksanakan berdasarkan asas: kemanusiaan, keadilan, kemanfaatan, kepastian, keterbukaan, kesepakatan, keikutsertaan, kesejahteraan, keberlanjutan, dan keselarasan”.

Dalam melaksanakan undang-undang tersebut pemerintah menerbitkan peraturan pelaksanaan melalui Peraturan Presiden Nomor 71 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum yang telah mengalami empat kali perubahan³ serta peraturan-peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala BPN dan peraturan terkait lainnya.⁴

Esensi dari pengadaan tanah tersebut selain tujuan utama adalah untuk menyelenggarakan pembangunan untuk kepentingan umum tidak kalah penting dalam pengadaan tersebut adalah pemberian ganti kerugian kepada pihak yang berhak. Ganti kerugian adalah penggantian yang layak dan adil kepada pihak yang

² Benhard Limbong, 2011, *Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan Regulasi Kompensasi Penegakan Hukum*, Margaretha Pustaka, Jakarta, hlm.130.

³ Perubahan Pertama melalui Peraturan Presiden Nomor 40 Tahun 2014; Perubahan Kedua melalui Peraturan Presiden Nomor 99 Tahun 2014; Perubahan Ketiga melalui Peraturan Presiden Nomor 30 Tahun 2015; dan Perubahan Keempat melalui Peraturan Presiden Nomor 148 Tahun 2015.

⁴ Peraturan terkait seperti Peraturan tentang pengadaan barang/jasa pemerintahan serta peraturan tentang pengelolaan barang milik Negara/daerah.

berhak dalam proses pengadaan tanah.⁵ Pentingnya pemberian ganti kerugian dalam pengadaan tanah tersebut ditegaskan dalam pengertian pengadaan tanah yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 bahwa pengadaan tanah adalah kegiatan menyediakan tanah dengan cara memberi ganti kerugian yang layak dan adil kepada pihak yang berhak⁶. Selanjutnya dalam pengaturan pokok-pokok pengadaan tanah pun ditegaskan bahwa pengadaan tanah untuk kepentingan umum dilaksanakan dengan pemberian ganti kerugian yang layak dan adil.⁷

Proses ganti kerugian dalam aturan main pengadaan tanah berada pada tahapan pelaksanaan setelah tahapan perencanaan dan persiapan selesai dilaksanakan. Gubernur bersama instansi yang memerlukan tanah mengumumkan penetapan lokasi pembangunan untuk kepentingan umum.⁸ Berdasarkan penetapan lokasi tersebut, instansi yang memerlukan tanah mengajukan pelaksanaan pengadaan tanah kepada lembaga pertanahan.⁹

Pelaksanaan pengadaan tanah tersebut meliputi:¹⁰

- a. inventarisasi dan identifikasi penguasaan, kepemilikan, penggunaan, dan pemanfaatan tanah;
- b. penilaian ganti kerugian;
- c. musyawarah penetapan ganti kerugian;
- d. pemberian ganti kerugian; dan
- e. pelepasan tanah Instansi.

Atas dasar hal tersebut, dalam kesempatan penulisan hukum ini akan difokuskan terkait ganti kerugian dalam pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum semenjak adanya rezim pengaturan pengadaan tanah berdasarkan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012, baik itu mekanisme penilaian dan penetapan ganti kerugian, bentuk-bentuk kerugian dan mekanisme pemberian ganti kerugian kepada pihak yang berhak.

⁵ Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2012 Nomor 22, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5280), Pasal 1 angka 10.

⁶ *Ibid*, Pasal 1 angka 2.

⁷ *Ibid*, Pasal 9 ayat (2).

⁸ *Ibid*, Pasal 26 ayat (1).

⁹ *Ibid*, Pasal 27 ayat (1).

¹⁰ *Ibid*, Pasal 27 ayat (2).

II. PERMASALAHAN

Berdasarkan hal-hal tersebut di atas maka terdapat beberapa hal yang akan dibahas dalam tulisan hukum ini, yaitu:

- a. Bagaimana tata cara penilaian dan penetapan ganti kerugian dalam pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum?
- b. Apa saja bentuk-bentuk ganti kerugian dalam pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum?
- c. Bagaimana tata cara pemberian ganti kerugian dalam pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum?

III. PEMBAHASAN

A. Tata Cara Penilaian dan Penetapan Ganti Kerugian

Penilaian Ganti Kerugian

Hasil inventarisasi dan identifikasi penguasaan, pemilikan, penggunaan, dan pemanfaatan tanah oleh lembaga pertanahan wajib diumumkan di kantor desa/kelurahan, kantor kecamatan, dan tempat pengadaan tanah dilakukan dalam waktu paling lama 14 (empat belas) hari kerja.¹¹ Dalam hal terdapat keberatan atas hasil inventarisasi tersebut, dilakukan verifikasi dan perbaikan dalam waktu paling lama 14 (empat belas) hari kerja terhitung sejak diterimanya pengajuan keberatan atas hasil inventarisasi.¹² Hasil pengumuman atau verifikasi dan perbaikan ditetapkan oleh lembaga pertanahan dan selanjutnya menjadi dasar penentuan pihak yang berhak dalam pemberian ganti kerugian.¹³

Setelah proses inventarisasi dan identifikasi penguasaan, pemilikan, penggunaan, dan pemanfaatan tanah dilaksanakan, lembaga pertanahan menetapkan Penilai sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.¹⁴ Penilai Pertanahan, yang selanjutnya disebut Penilai, adalah orang perseorangan yang melakukan penilaian secara independen dan

¹¹ *Ibid*, Pasal 29 ayat (1).

¹² *Ibid*, Pasal 29 ayat (5).

¹³ *Ibid*, Pasal 30.

¹⁴ *Ibid*, Penjelasan Pasal 31 ayat (1) (Ketentuan peraturan perundang-undangan yang dimaksud adalah ketentuan mengenai pengadaan barang/jasa instansi pemerintah).

profesional yang telah mendapat izin praktik penilaian dari Menteri Keuangan dan telah mendapat lisensi dari lembaga pertanahan untuk menghitung nilai/harga objek pengadaan tanah.¹⁵ Dalam hal pemilihan Penilai tidak dapat dilaksanakan, Ketua pelaksana pengadaan tanah menunjuk Penilai Publik.¹⁶ Penilai Publik adalah penilai yang telah memperoleh izin dari Menteri Keuangan untuk memberikan jasa penilaian.¹⁷ Penilai tersebut berkewajiban untuk menilai objek pengadaan tanah sebagai dasar pengenaan ganti kerugian dan bertanggung jawab terhadap penilaian yang telah dia laksanakan.

Penilaian besarnya nilai ganti kerugian oleh Penilai tersebut dilakukan bidang per bidang tanah, meliputi:¹⁸

- 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.¹⁹

Dalam melakukan melakukan tugasnya, Penilai atau Penilai Publik meminta peta bidang tanah, daftar nominatif dan data yang diperlukan untuk bahan penilaian dari Ketua Pelaksana Pengadaan Tanah.²⁰

Nilai ganti kerugian yang dinilai oleh Penilai merupakan nilai pada saat pengumuman penetapan lokasi pembangunan untuk kepentingan umum. Besarnya nilai ganti kerugian berdasarkan hasil penilaian Penilai tersebut disampaikan kepada Lembaga Pertanahan dengan berita acara penyerahan hasil penilaian. Selanjutnya nilai ganti kerugian berdasarkan hasil penilaian Penilai menjadi dasar musyawarah penetapan ganti kerugian.²¹

¹⁵ Ibid, Pasal 1 angka 11.

¹⁶ Peraturan Presiden Nomor 71 Tahun 2012 Tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2012 Nomor 156), Pasal 64.

¹⁷ Ibid, Pasal 1 angka 12

¹⁸ Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012, *Op.Cit.*, Pasal 33.

¹⁹ Ibid, Penjelasan Pasal 33 huruf f (Yang dimaksud dengan “kerugian lain yang dapat dinilai” adalah kerugian nonfisik yang dapat disetarakan dengan nilai uang, misalnya kerugian karena kehilangan usaha atau pekerjaan, biaya pemindahan tempat, biaya alih profesi, dan nilai atas properti sisa).

²⁰ Peraturan Presiden Nomor 71 Tahun 2012, *Op. Cit.*, Pasal 65 ayat (2).

²¹ Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012, *Op.Cit.*, Pasal 34 ayat (1) s.d (3).

Lebih lanjut dalam penilaian ini diatur bahwa dalam hal bidang tanah tertentu yang terkena pengadaan tanah terdapat sisa yang tidak lagi dapat difungsikan sesuai dengan peruntukan dan penggunaannya, pihak yang berhak dapat meminta penggantian secara utuh atas bidang tanahnya.²² Yang dimaksud dengan “tidak lagi dapat difungsikan” adalah bidang tanah yang tidak lagi dapat digunakan sesuai dengan peruntukan dan penggunaan semula, misalnya rumah hunian yang terbagi sehingga sebagian lagi tidak dapat digunakan sebagai rumah hunian. Sehubungan dengan hal tersebut, pihak yang menguasai/memiliki tanah dapat meminta ganti kerugian atas seluruh tanahnya.²³

Penetapan Ganti Kerugian

Proses penetapan ganti kerugian dilaksanakan setelah hasil penilaian objek pengadaan tanah selesai oleh Penilai atau Penilai Publik disampaikan kepada lembaga pertanahan dengan berita acara penyerahan hasil penilaian. Proses penetapan ganti kerugian diawali dengan pelaksanaan musyawarah penetapan ganti kerugian.

Lembaga pertanahan melakukan musyawarah dengan pihak yang berhak dalam waktu paling lama 30 (tiga puluh) hari kerja sejak hasil penilaian dari Penilai disampaikan kepada lembaga pertanahan untuk menetapkan bentuk dan/atau besarnya ganti kerugian berdasarkan hasil penilaian ganti kerugian.²⁴ Selanjutnya hasil kesepakatan dalam musyawarah tersebut menjadi dasar pemberian ganti kerugian kepada pihak yang berhak yang dimuat dalam berita acara kesepakatan.²⁵

Pelaksanaan musyawarah tersebut mengikutsertakan instansi yang memerlukan tanah serta mengundang pihak yang berhak. Dalam hal pihak yang berhak berhalangan hadir dalam musyawarah, pihak yang berhak dapat memberikan kuasa kepada:²⁶

²² *Ibid*, Pasal 35.

²³ *Ibid*, Penjelasan Pasal 35.

²⁴ *Ibid*, Pasal 37 ayat (1).

²⁵ *Ibid*, Pasal 37 ayat (2).

²⁶ Peraturan Presiden Nomor 71 Tahun 2012, *Op. Cit.*, Pasal 71 ayat (1).

- a. seorang dalam hubungan darah ke atas, ke bawah atau ke samping sampai derajat kedua atau suami/istri bagi pihak yang berhak berstatus perorangan;
- b. seorang yang ditunjuk sesuai dengan ketentuan anggaran dasar bagi pihak yang berhak berstatus badan hukum; atau
- c. pihak yang berhak lainnya.

Diatur lebih lanjut bahwa pihak yang berhak hanya dapat memberikan kuasa kepada 1 (satu) orang penerima kuasa atas 1 (satu) atau beberapa bidang tanah yang terletak pada 1 (satu) lokasi pengadaan tanah. Dalam hal pihak yang berhak telah diundang secara patut tidak hadir dan tidak memberikan kuasa, pihak yang berhak dianggap menerima bentuk dan besarnya ganti kerugian yang ditetapkan oleh pelaksanaan pengadaan tanah.²⁷

Hasil kesepakatan dalam musyawarah menjadi dasar pemberian ganti kerugian kepada pihak yang berhak yang dituangkan dalam berita acara kesepakatan. Berita acara kesepakatan tersebut memuat:²⁸

- a. Pihak yang berhak yang hadir atau kuasanya, yang setuju beserta bentuk ganti kerugian yang disepakati;
- b. Pihak yang berhak yang hadir atau kuasanya, yang tidak setuju; dan
- c. Pihak yang berhak yang tidak hadir dan tidak memberikan kuasa.

Dalam hal tidak terjadi kesepakatan mengenai bentuk dan/atau besarnya ganti kerugian, maka:

- a. Pihak yang berhak dapat mengajukan keberatan kepada pengadilan negeri setempat dalam waktu paling lama 14 (empat belas) hari kerja setelah musyawarah penetapan ganti kerugian.²⁹
- b. Pengadilan negeri memutus bentuk dan/atau besarnya ganti kerugian dalam waktu paling lama 30 (tiga puluh) hari kerja sejak diterimanya pengajuan keberatan.³⁰

Sebagai pertimbangan dalam memutus putusan atas besaran ganti kerugian, pihak yang berkepentingan dapat menghadirkan saksi ahli di

²⁷ *Ibid*, Pasal 71 ayat (2) dan ayat (3).

²⁸ *Ibid*, Pasal 72 ayat (1) dan ayat (2).

²⁹ Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012, *Op.Cit.*, Pasal 38 ayat (1).

³⁰ *Ibid*, Pasal 38 ayat (2).

bidang penilaian untuk didengar pendapatnya sebagai pembanding atas penilaian ganti kerugian.³¹

- c. Pihak yang keberatan terhadap putusan pengadilan negeri, dalam waktu paling lama 14 (empat belas) hari kerja dapat mengajukan kasasi kepada Mahkamah Agung Republik Indonesia.³²
- d. Mahkamah Agung wajib memberikan putusan dalam waktu paling lama 30 (tiga puluh) hari kerja sejak permohonan kasasi diterima.³³
- e. Putusan pengadilan negeri/Mahkamah Agung yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap menjadi dasar pembayaran ganti kerugian kepada pihak yang mengajukan keberatan.³⁴
- f. Dalam hal pihak yang berhak menolak bentuk dan/atau besarnya ganti kerugian, tetapi tidak mengajukan keberatan dalam waktu yang telah ditentukan, karena hukum pihak yang berhak dianggap menerima bentuk dan besarnya ganti kerugian.³⁵

B. Bentuk Pemberian Ganti Kerugian

Dalam proses musyawarah penetapan ganti kerugian, akan disepakati bentuk ganti kerugian yang akan disepakati oleh pihak yang terlibat dalam musyawarah tersebut, baik pelaksana pengadaan tanah maupun pihak yang berhak.

Pemberian ganti kerugian dapat diberikan dalam bentuk:³⁶

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

³¹ *Ibid*, Penjelasan Pasal 38 ayat (2).

³² *Ibid*, Pasal 38 ayat (3).

³³ *Ibid*, Pasal 38 ayat (4).

³⁴ *Ibid*, Pasal 38 ayat (5).

³⁵ *Ibid*, Pasal 39.

³⁶ *Ibid*, Pasal 36.

Bentuk ganti kerugian tersebut, baik berdiri sendiri maupun gabungan dari beberapa bentuk ganti kerugian, diberikan sesuai nilai ganti kerugian yang nominalnya sama dengan nilai yang ditetapkan oleh Penilai.³⁷

Untuk lebih jelasnya, berikut penjelasan dari tiap-tiap jenis bentuk pemberian ganti kerugian dalam pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum:

1. Uang

Pemberian ganti kerugian dalam bentuk uang diatur sebagaimana berikut ini:³⁸

- a. Ganti kerugian dalam bentuk uang diberikan dalam bentuk mata uang rupiah.
- b. Pemberian ganti kerugian dalam bentuk uang dilakukan oleh instansi yang memerlukan tanah berdasarkan validasi dari Ketua Pelaksana Pengadaan Tanah atau pejabat yang ditunjuk.
- c. Validasi dari Ketua Pelaksana Pengadaan Tanah atau pejabat yang ditunjuk dilaksanakan dalam waktu paling lama 3 (tiga) hari kerja sejak berita acara kesepakatan bentuk ganti kerugian.
- d. Pemberian ganti kerugian dilakukan bersamaan dengan pelepasan hak oleh pihak yang berhak.
- e. Pemberian ganti kerugian dilakukan dalam waktu paling lama 7 (tujuh) hari kerja sejak penetapan bentuk ganti kerugian oleh Pelaksanan Pengadaan Tanah.

Peraturan Kepala BPN mengatur bahwa pemberian ganti kerugian dalam bentuk uang dilakukan melalui jasa perbankan atau pemberian secara tunai yang disepakati antara pihak yang berhak dan instansi yang memerlukan tanah.³⁹ Peraturan Kepala BPN pun menegaskan bahwa

³⁷ Peraturan Presiden Nomor 71 Tahun 2012, *Op.Cit.*, Pasal 74 ayat (2).

³⁸ Peraturan Presiden Nomor 148 Tahun 2015 Tentang Perubahan Keempat Atas Peraturan Presiden Nomor 71 Tahun 2012 Tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 366), Pasal 76 ayat (1) s.d (4).

³⁹ Peraturan Kepala BPN Nomor 5 Tahun 2012 Tentang Petunjuk Teknis Pelaksanaan Pengadaan Tanah, Pasal 26 ayat (2).

pelaksanaan pemberian ganti kerugian dalam bentuk uang, didokumentasikan dengan foto/video.⁴⁰

2. Tanah Pengganti

Pemberian ganti kerugian dalam bentuk tanah pengganti diatur sebagaimana berikut ini:⁴¹

- a. Ganti kerugian dalam bentuk tanah pengganti diberikan oleh instansi yang memerlukan tanah melalui Pelaksana Pengadaan Tanah.
- b. Pemberian ganti kerugian dilakukan oleh instansi yang memerlukan tanah setelah mendapat permintaan tertulis dari Ketua Pelaksana Pengadaan Tanah.
- c. Tanah pengganti diberikan untuk dan atas nama pihak yang berhak.
- d. Penyediaan tanah pengganti dilakukan melalui jual beli atau cara lain yang disepakati sesuai dengan ketentuan perundang-undangan.
- e. Pemberian ganti kerugian dilakukan bersamaan dengan pelepasan hak oleh pihak yang berhak tanpa menunggu tersedianya tanah pengganti.
- f. Selama proses penyediaan tanah pengganti, dana penyediaan tanah pengganti, dititipkan pada bank oleh dan atas nama instansi yang memerlukan tanah.
- g. Pelaksanaan penyediaan tanah pengganti dilakukan paling lama 6 (enam) bulan sejak penetapan bentuk ganti kerugian oleh Pelaksanan Pengadaan Tanah.

Pelaksanaan penyerahan ganti kerugian dalam bentuk tanah pengganti didokumentasikan dengan foto/video.⁴²

3. Permukiman Kembali

⁴⁰ Ibid, Pasal 27 ayat (8).

⁴¹ Peraturan Presiden Nomor 71 Tahun 2012, *Op.Cit.*, Pasal 77 ayat (1) s.d ayat (7).

⁴² Peraturan Kepala BPN Nomor 5 Tahun 2012, Pasal 29 ayat (10).

Yang dimaksud dengan permukiman kembali adalah proses kegiatan penyediaan tanah pengganti kepada pihak yang berhak ke lokasi lain sesuai dengan kesepakatan dalam proses pengadaan tanah.⁴³

Pemberian ganti kerugian dalam bentuk permukiman kembali diatur sebagaimana berikut ini:⁴⁴

- a. Ganti kerugian dalam bentuk permukiman kembali diberikan oleh instansi yang memerlukan tanah melalui pelaksanaan pengadaan tanah.
- b. Pemberian ganti kerugian dalam bentuk permukiman kembali dilakukan oleh instansi yang memerlukan tanah setelah mendapat permintaan tertulis dari Ketua Pelaksana Pengadaan Tanah.
- c. Permukiman kembali diberikan untuk dan atas nama pihak yang berhak.
- d. Pemberian ganti kerugian dilakukan bersamaan dengan pelepasan hak oleh pihak yang berhak tanpa menunggu selesainya pembangunan permukiman kembali.
- e. Selama proses permukiman kembali, dana penyediaan permukiman kembali dititipkan pada bank oleh dan atas nama instansi yang memerlukan tanah.
- f. Pelaksanaan penyediaan permukiman kembali dilakukan paling lama 1 (satu) tahun sejak penetapan bentuk ganti kerugian oleh Pelaksana Pengadaan Tanah.

Pelaksanaan penyerahan ganti kerugian dalam bentuk permukiman kembali didokumentasikan dengan foto/video.⁴⁵

4. Kepemilikan Saham

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.⁴⁶

⁴³ Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012, *Op. Cit.*, Penjelasan Pasal 36 huruf c.

⁴⁴ Peraturan Presiden Nomor 71 Tahun 2012, *Op.Cit.*, Pasal 78 ayat (1) s.d. ayat (6).

⁴⁵ Peraturan Kepala BPN Nomor 5 Tahun 2012, *Op.Cit.*, Pasal 31 ayat (10).

⁴⁶ Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012, *Op. Cit.*, Penjelasan Pasal 36 huruf d.

Pemberian ganti kerugian dalam bentuk kepemilikan saham diatur sebagaimana berikut ini:⁴⁷

- a. Ganti kerugian dalam bentuk kepemilikan saham diberikan oleh Badan Usaha Milik Negara yang berbentuk perusahaan terbuka dan mendapat penugasan khusus dari pemerintah.
- b. Kepemilikan saham dilaksanakan berdasarkan kesepakatan antara pihak yang berhak dengan Badan Usaha Milik Negara yang mendapat penugasan khusus dari pemerintah.
- c. Pemberian ganti kerugian dilakukan bersamaan dengan pelepasan hak oleh pihak yang berhak.

Selama proses pemberian ganti kerugian dalam bentuk kepemilikan saham, dana penyediaan kepemilikan saham, dititipkan pada bank oleh instansi yang bersangkutan. Selanjutnya pelaksanaan penyerahan ganti kerugian dalam bentuk saham didokumentasikan dengan foto/video.⁴⁸

5. Bentuk Lain yang Disetujui Kedua Belah Pihak

Pemberian ganti kerugian dalam bentuk lain yang disetujui kedua belah pihak diatur sebagaimana berikut ini:⁴⁹

- a. Pemberian ganti kerugian dalam bentuk lain yang disetujui oleh kedua belah pihak dapat berupa gabungan 2 (dua) atau lebih bentuk ganti kerugian lainnya baik uang, tanah pengganti, permukiman kembali, maupun kepemilikan saham.
- b. Pelaksanaan pemberian ganti kerugian tersebut dilakukan mutatis mutandis sesuai pengaturan ganti kerugian dalam bentuk uang, tanah pengganti, permukiman kembali, maupun kepemilikan saham.

Pelaksanaan penyerahan ganti kerugian dalam bentuk lain yang disetujui kedua belah pihak didokumentasikan dengan foto/video.⁵⁰

⁴⁷ Peraturan Presiden Nomor 71 Tahun 2012, *Op.Cit.*, Pasal 80 ayat (1) s.d (3).

⁴⁸ Peraturan Kepala BPN Nomor 5 Tahun 2012, *Op.Cit.*, Pasal 32 ayat (3) dan (12).

⁴⁹ Peraturan Presiden Nomor 71 Tahun 2012, *Op.Cit.*, Pasal 81 ayat (1) dan ayat (2).

⁵⁰ Peraturan Kepala BPN Nomor 5 Tahun 2012, *Op.Cit.*, Pasal 33 ayat (10).

Ganti kerugian tidak diberikan terhadap pelepasan hak objek pengadaan tanah yang dimiliki/dikuasai Pemerintah/Badan Usaha Milik Negara/Badan Usaha Milik Daerah, kecuali:⁵¹

- a. Objek pengadaan tanah yang telah berdiri bangunan yang dipergunakan secara aktif untuk penyelenggaraan tugas pemerintahan;
- b. Objek pengadaan tanah yang dimiliki/dikuasai oleh Badan Usaha Milik Negara/Badan Usaha Milik Daerah; dan/atau
- c. Objek pengadaan tanah kas desa.

Ganti kerugian atas objek pengadaan tanah sebagaimana huruf a dan huruf c di atas diberikan dalam bentuk tanah dan/atau bangunan atau relokasi.⁵²

C. Tata Cara Pemberian Ganti Kerugian

Pemberian ganti kerugian atas objek pengadaan tanah diberikan langsung kepada pihak yang berhak. Pemberian ganti kerugian pada prinsipnya 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:⁵³

- 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.

⁵¹ Peraturan Presiden Nomor 71 Tahun 2012, *Op.Cit.*, Pasal 82 ayat (1).

⁵² *Ibid*, Pasal 82 ayat (2).

⁵³ Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012, *Op. Cit.*, Penjelasan Pasal 40.

Pada ketentuannya, ganti kerugian diberikan kepada pemegang hak atas tanah. Untuk hak guna bangunan atau hak pakai yang berada di atas tanah yang bukan miliknya, ganti kerugian diberikan kepada pemegang hak guna bangunan atau hak pakai atas bangunan, tanaman, atau benda lain yang berkaitan dengan tanah yang dimiliki atau dipunyainya, sedangkan ganti kerugian atas tanahnya diberikan kepada pemegang hak milik atau hak pengelolaan. Ganti kerugian atas tanah hak ulayat diberikan dalam bentuk tanah pengganti, permukiman kembali, atau bentuk lain yang disepakati oleh masyarakat hukum adat yang bersangkutan. Pihak yang menguasai tanah negara yang dapat diberikan ganti kerugian adalah pemakai tanah negara yang sesuai dengan atau tidak melanggar ketentuan peraturan perundang-undangan. Misalnya, bekas pemegang hak yang telah habis jangka waktunya yang masih menggunakan atau memanfaatkan tanah yang bersangkutan, pihak yang menguasai tanah negara berdasarkan sewa-menyewa, atau pihak lain yang menggunakan atau memanfaatkan tanah negara bebas dengan tidak melanggar ketentuan peraturan perundang-undangan. Yang dimaksud dengan “pemegang dasar penguasaan atas tanah” adalah pihak yang memiliki alat bukti yang diterbitkan oleh pejabat yang berwenang yang membuktikan adanya penguasaan yang bersangkutan atas tanah yang bersangkutan.⁵⁴

Ganti kerugian diberikan kepada pihak yang berhak berdasarkan hasil penilaian yang ditetapkan dalam musyawarah dan/atau putusan pengadilan negeri/Mahkamah Agung.⁵⁵ Pada saat pemberian ganti kerugian pihak yang berhak menerima ganti kerugian wajib:⁵⁶

- a. melakukan pelepasan hak; dan
- b. menyerahkan bukti penguasaan atau kepemilikan objek pengadaan tanah kepada instansi yang memerlukan tanah melalui lembaga pertanahan.

Tuntutan pihak lain atas objek pengadaan tanah yang telah diserahkan kepada instansi yang memerlukan tanah menjadi tanggung jawab pihak yang berhak menerima ganti kerugian.⁵⁷

⁵⁴ Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012, *Op.Cit.*, Penjelasan Pasal 40.

⁵⁵ *Ibid*, Pasal 41 ayat (1).

⁵⁶ *Ibid*, Pasal 41 ayat (2).

⁵⁷ *Ibid*, Pasal 41 ayat (5).

Apabila terdapat penolakan dari pihak yang berhak, peraturan pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum telah mengatur sebagaimana berikut ini:

- a. Dalam hal pihak yang berhak menolak bentuk dan/atau besarnya ganti kerugian berdasarkan hasil musyawarah, atau putusan pengadilan negeri/Mahkamah Agung, ganti kerugian dititipkan di pengadilan negeri setempat.⁵⁸
- b. Penitipan ganti kerugian juga dilakukan terhadap:⁵⁹
 - 1) Pihak yang berhak menerima ganti kerugian tidak diketahui keberadaannya; atau
 - 2) Objek pengadaan tanah yang akan diberikan ganti kerugian:
 - a) sedang menjadi objek perkara di pengadilan;
 - b) masih dipersengketakan kepemilikannya;
 - c) diletakkan sita oleh pejabat yang berwenang; atau
 - d) menjadi jaminan di bank.
- c. Penitipan ganti kerugian di pengadilan negeri dilakukan oleh instansi yang memerlukan tanah dengan surat permohonan kepada ketua pengadilan negeri.⁶⁰
- d. Surat permohonan tersebut, dengan melampirkan:⁶¹
 - 1) surat keterangan dari Ketua Pelaksana Pengadaan Tanah mengenai alasan penitipan ganti kerugian;
 - 2) nama pihak yang berhak atas ganti kerugian yang dititipkan;
 - 3) undangan pemberian ganti kerugian;
 - 4) surat-surat:
 - a) Berita acara kesepakatan musyawarah;
 - b) Berita acara pihak yang berhak menolak bentuk dan/atau besarnya ganti kerugian berdasarkan hasil musyawarah dan tidak mengajukan keberatan ke pengadilan;

⁵⁸ *Ibid*, Pasal 42 ayat (1).

⁵⁹ *Ibid*, Pasal 42 ayat (2).

⁶⁰ Peraturan Kepala BPN Nomor 5 Tahun 2012, *Op.Cit.*, Pasal 38 ayat (1).

⁶¹ *Ibid*, Pasal 38 ayat (2).

- c) Berita acara pihak yang berhak menolak bentuk dan/atau besarnya ganti kerugian berdasarkan putusan pengadilan negeri/Mahkamah Agung yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap;
 - d) Berita acara pihak yang berhak tidak diketahui keberadaannya
 - e) Berita acara pihak yang berhak telah diundang secara patut tidak hadir dan tidak memberikan kuasa;
 - f) Berita acara objek pengadaan tanah yang akan diberikan ganti kerugian sedang menjadi objek perkara di pengadilan;
 - g) Berita acara objek pengadaan tanah yang akan diberikan ganti kerugian masih dipersengketakan kepemilikannya;
 - h) Berita acara objek pengadaan tanah yang akan diberikan ganti kerugian diletakan sita oleh pejabat yang berwenang; atau
 - i) Berita acara objek pengadaan tanah yang akan diberikan ganti kerugian menjadi jaminan di bank atau jaminan hutang lainnya.
- e. Bentuk ganti kerugian yang dititipkan di pengadilan negeri berupa uang dalam mata uang rupiah.⁶²
- f. Pelaksanaan penitipan ganti kerugian dibuat dalam berita acara penitipan ganti kerugian.⁶³

Pada saat pelaksanaan pemberian ganti kerugian dan pelepasan hak telah dilaksanakan atau pemberian ganti kerugian sudah dititipkan di pengadilan negeri, 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.⁶⁴

IV. PENUTUP

Esensi dari pengadaan tanah selain tujuan utama adalah untuk menyelenggarakan pembangunan untuk kepentingan umum, namun tidak kalah penting dalam pengadaan tersebut adalah pemberian ganti kerugian kepada pihak

⁶² Peraturan Presiden Nomor 71 Tahun 2012, *Op.Cit.*, Pasal 86 ayat (4).

⁶³ *Ibid*, Pasal 86 ayat (5).

⁶⁴ Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012, *Op. Cit.*, Pasal 43.

yang berhak. Pengadaan tanah untuk kepentingan umum dilaksanakan dengan pemberian ganti kerugian yang layak dan adil. Proses ganti kerugian dalam aturan main pengadaan tanah berada pada tahapan pelaksanaan setelah tahapan perencanaan dan persiapan selesai dilaksanakan.

Besaran ganti kerugian ditentukan berdasarkan hasil penilaian objek pengadaan tanah oleh Penilai atau Penilai Publik yang dipilih oleh pelaksana pengadaan tanah. Selanjutnya nilai ganti kerugian berdasarkan hasil penilaian Penilai atau Penilai Publik menjadi dasar musyawarah penetapan ganti kerugian.

Dalam proses musyawarah ini menjadi titik sentral dalam pengadaan tanah karena menentukan hak dan kewajiban kedua belah pihak baik instansi yang memerlukan tanah (melalui pelaksana pengadaan tanah) maupun pihak yang berhak. Kesepakatan yang terjadi dalam musyawarah ini menentukan besaran nilai dan bentuk kerugian yang disepakati baik itu berbentuk uang, tanah pengganti, permukiman kembali, kepemilikan saham maupun bentuk lain yang disetujui kedua belah pihak berupa gabungan dari bentuk ganti rugi lainnya.

Adanya pengaturan mengenai tata cara pemberian ganti kerugian baik dalam Undang-Undang, Peraturan Presiden maupun Peraturan Kepala BPN, memberikan kepastian hukum pada pihak yang berkepentingan khususnya bagi pemerintah bahwa pada saat pelaksanaan pemberian ganti kerugian dan pelepasan hak telah dilaksanakan atau pemberian ganti kerugian sudah dititipkan di pengadilan negeri, 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.

DAFTAR PUSTAKA

Peraturan Perundang-undangan

Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2012 Nomor 22, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5280).

Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.

Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006 tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.

Peraturan Presiden Nomor 71 Tahun 2012 Tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2012 Nomor 156).

Peraturan Presiden Nomor 148 Tahun 2015 Tentang Perubahan Keempat Atas Peraturan Presiden Nomor 71 Tahun 2012 Tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 366).

Keputusan Presiden Nomor 55 Tahun 1993 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.

Peraturan Kepala BPN Nomor 5 Tahun 2012 Tentang Petunjuk Teknis Pelaksanaan Pengadaan Tanah.

Buku

Harsono, Boedi, 1999, *Hukum Agraria Indonesia*, Edisi Revisi, Djambatan, Jakarta.

Limbong, Benhard, 2011, *Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan Regulasi Kompensasi Penegakan Hukum*, Margaretha Pustaka, Jakarta.

Penulis:

Tim UJDIH BPK Perwakilan Provinsi Maluku Utara

Disclaimer:

Seluruh informasi yang disediakan dalam tulisan hukum adalah bersifat umum dan disediakan untuk tujuan pemberian informasi hukum semata dan bukan merupakan pendapat instansi.