

**Mekanisme Penyelesaian Sengketa oleh BPN dan Pihak Terkait Dalam  
Pengadaan Tanah Demi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum**

**Wahyu Sunarlis, Rahmat Ramadhani**

Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara

Email: [wahyusunarlis@gmail.com](mailto:wahyusunarlis@gmail.com)

**Abstrak**

Pengadaan tanah untuk kepentingan umum merupakan bagian penting dari pembangunan nasional, namun sering menimbulkan sengketa, terutama dalam hal penentuan ganti rugi. Sengketa ini menjadi hambatan serius karena menyangkut hak dasar masyarakat atas tanah. Penelitian ini bertujuan menganalisis mekanisme penentuan harga ganti rugi, mengidentifikasi faktor penyebab sengketa, serta mengevaluasi penyelesaian sengketa oleh Badan Pertanahan Nasional (BPN) di Provinsi Sumatera Utara. Pemegang hak atas tanah memiliki kewenangan penuh dalam mengelola tanahnya, termasuk hak atas ganti rugi bila tanah digunakan untuk kepentingan umum. Ganti rugi ini mencakup tanah, bangunan, tanaman, dan benda lain di atas tanah. Namun, secara hukum, hanya ganti rugi atas tanah yang diatur secara tegas dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 dan Peraturan Presiden Nomor 71 Tahun 2012. Untuk objek lain, besaran ganti rugi ditentukan oleh instansi terkait berdasarkan penilaian tim independen.

**Kata Kunci: Ganti Rugi, Pengadaan Tanah, Kepentingan Umum, Sengketa, Badan Pertanahan Nasional.**

**Abstract**

*Land acquisition for public interest is an important part of national development, but often causes disputes, especially in terms of determining compensation. These disputes are a serious obstacle because they concern the basic rights of the community to land. This study aims to analyze the mechanism for determining compensation prices, identify factors causing disputes, and evaluate dispute resolution by the National Land Agency (BPN) in North Sumatra Province. Land rights holders have full authority to manage their land, including the right to compensation if the land is used for public interest. This compensation includes land, buildings, plants, and other objects on the land. However, legally, only compensation for land is expressly regulated in Law Number 2 of 2012 and Presidential Regulation Number 71 of 2012. For other objects, the amount of compensation is determined by the relevant agency based on an independent team's assessment.*

**Keywords: Compensation, Land Acquisition, Public Interest, Disputes, National Land Agency..**

**A. Pendahuluan**

Prosedur penyelesaian nilai ganti rugi dalam pengadaan tanah untuk kepentingan umum yang dilaksanakan oleh Badan Pertanahan Nasional (BPN) atau kini dikenal sebagai kementerian agraria dan tata ruang yang berdasarkan pada undang-undang nomor 2 tahun 2012 tentang pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum, serta peraturan presiden nomor 71 tahun 2012 dan perubahannya, seperti perpres nomor 148 tahun 2015.

“Bumi dan air serta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.” Ketentuan ini tertuang dalam Pasal 33 Ayat 3 UUD 1945, yang memberikan kewenangan kepada negara untuk mengelola tanah dan air sebagai sumber daya alam yang vital bagi kesejahteraan masyarakat. Kata “dikuasai” dalam pasal tersebut tidak berarti negara sebagai pemilik, melainkan negara memiliki wewenang untuk mengatur dan mengelola tanah dan air demi kepentingan umum.

Hak atas tanah merupakan hak yang memberikan wewenang kepada pemegangnya untuk menggunakan atau mengambil manfaat dari tanah tersebut. Hak ini mencakup rangkaian wewenang, kewajiban, dan/atau larangan bagi pemegang hak dalam mengelola tanah yang dimilikinya, sehingga

secara substansial, hak atas tanah menegaskan adanya hak, kewajiban, dan larangan bagi subjek hukum terkait bidang tanah yang dimiliki. Ciri khas hak atas tanah adalah pemegang hak memiliki wewenang untuk memanfaatkan tanah yang menjadi haknya, sehingga hak ini berbeda kedudukannya dengan hak penggunaan atas tanah.<sup>1</sup>

Sengketa merupakan kelanjutan dari konflik, di mana konflik itu sendiri adalah suatu perselisihan antara dua pihak yang awalnya hanya dipendam dan tidak diperlihatkan. Namun, ketika perselisihan tersebut diungkapkan atau diberitahukan kepada pihak lain, maka konflik tersebut berubah menjadi sengketa. Timbulnya sengketa hukum terkait tanah biasanya berawal dari pengaduan suatu pihak, baik individu maupun badan hukum, yang menyampaikan keberatan-keberatan serta tuntutan hak atas tanah. Tuntutan ini dapat berkaitan dengan status tanah, prioritas kepemilikan, atau klaim kepemilikan atas tanah yang sama, dengan harapan memperoleh penyelesaian secara administratif sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.<sup>2</sup>

Suatu penelitian tidak dapat dikatakan penelitian apabila tidak memiliki metode penelitian.<sup>3</sup> Metode penelitian adalah suatu proses pengumpulan dan analisis data yang dilakukan secara sistematis, untuk mencapai tujuan tertentu. Pengumpulan dan analisis data dilakukan secara alami, baik kuantitatif maupun kualitatif, eksperimental dan non-eksperimental, interaktif dan non-interaktif. Metode Penelitian yang digunakan yaitu penelitian yuridis normatif, yaitu penelitian hukum yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka atau data sekunder.<sup>4</sup> Analisis bahan hukum dilakukan menggunakan metode analisis kualitatif yang digunakan untuk menjelaskan peristiwa hukum, bahan hukum atau produk hukum secara rinci untuk memudahkan hukum penafsiran.<sup>5</sup> Analisis bahan hukum adalah dilakukan dengan menggunakan metode analisis isi (*content analysis method*) yang dilakukan oleh menguraikan materi peristiwa hukum atau produk hukum secara rinci untuk memudahkan penafsiran dalam diskusi.<sup>6</sup> Penelitian ini dilakukan dengan menggunakan pendekatan masalah, yaitu dengan pendekatan hasil dari kajian empiris teoritis dengan melihat berbagai pendapat para ahli, penulis dan kajian hukum dan peraturan yang berkaitan dengan masalah berdasarkan prinsip hukum dan merumuskan definisi hukum. Dalam penelitian kualitatif, proses perolehan data sesuai dengan tujuan penelitian atau masalah, dipelajari secara mendalam dan dengan pendekatan holistik.<sup>7</sup>

## **B. Pembahasan**

Dalam rangka mencegah terjadinya eskalasi konflik dalam proses pengadaan tanah untuk kepentingan umum, tersedia sejumlah mekanisme alternatif penyelesaian sengketa yang dapat dilakukan sebelum sengketa tersebut berlanjut ke jalur hukum formal. Salah satu mekanisme utama yang digunakan adalah mediasi, yang biasanya difasilitasi oleh lembaga independen seperti Ombudsman Republik Indonesia atau pihak ketiga profesional yang netral dan berkompeten di bidang pertanahan. Lembaga-lembaga tersebut bertindak sebagai fasilitator untuk mempertemukan pihak-pihak yang bersengketa dalam forum non-litigasi yang bertujuan mencapai kesepakatan secara damai dan adil.

Prosedur ini bersifat sistematis dan terdiri atas beberapa tahapan utama sebagai berikut:

### **1. Tahap Perencanaan**

---

<sup>1</sup> Rahmat Ramadhani. 2018. *Hukum Agraria (Suatu Pengantar)*. Medan: UMSU PRESS, halaman 47–48.

<sup>2</sup> Manan Suhadi. 2020. *Penyelesaian Sengketa Hak Atas Tanah Melalui Pengadilan Tata Usaha Negara, Jember: Media Cipta Perkasa*, halaman 57-58.

<sup>3</sup> Koto, I., Hati, L. P., Manurung, A. S., & Siregar, A. S. (2024). Islamic Holy Days: The Contention of Rukyatul Hillal and Hisab Hakiki Wujudul Hilal Disputes for Muslims in Indonesia. *Pharos Journal of Theology*, 105(2).

<sup>4</sup> Ramadhani, R., Hanifah, I., & Wajdi, F. (2024). Presidential Decree Number 62 of 2023: Distortion Regulation or Acceleration Solution for Agrarian Reform?. *Jurnal Penelitian Hukum De Jure*, 24(1), 031-042.

<sup>5</sup> Faisal, F., & Simatupang, N. (2022). The Strengthening Position and Functions of Waqf on Nadzir as an Independent Institution. *Jurnal Akta*, 9(2), 232-241.

<sup>6</sup> Zainuddin, Z. (2023, March). Development Of Constitutional Law In Indonesia. In *Proceeding International Seminar of Islamic Studies* (pp. 1780-1785).

<sup>7</sup> Simatupang, R. S. A. (2024). Pelaksanaan Sistem Peradilan Pidana Anak Di Indonesia Perspektif Nilai Keadilan. *Jurnal Yuridis*, 11(1), 54–63.

Tahap awal ini dilakukan oleh instansi yang memerlukan tanah dengan cara menyusun dokumen perencanaan pengadaan tanah. dokumen tersebut memuat informasi mengenai lokasi, luas, fungsi pembangunan, serta kebutuhan luas lahan. pada tahap ini juga dilakukan pendataan awal lokasi dan studi kelayakan.

2. Tahap Persiapan

Tahapan ini diawali dengan sosialisasi kepada masyarakat yang terdampak, dilakukan oleh bpn bersama instansi yang memerlukan tanah. sosialisasi menjelaskan maksud dan tujuan pengadaan tanah, bentuk serta besaran ganti rugi, dan hak-hak masyarakat.

Setelah itu, dilakukan inventarisasi dan identifikasi subjek serta objek tanah (siot), yaitu mendata pemilik atau pihak yang menguasai tanah beserta data fisik tanah. selanjutnya, penilaian nilai tanah dilakukan oleh tim penilai independen (appraisal) yang ditunjuk oleh bpn dan memiliki sertifikasi.

3. Musyawarah Penetapan Bentuk dan Besaran Ganti Rugi

Hasil penilaian dari appraisal kemudian menjadi bahan dalam musyawarah antara bpn dan masyarakat untuk menentukan bentuk dan nilai ganti rugi. bentuk ganti rugi dapat berupa uang, tanah pengganti, permukiman kembali, saham, atau bentuk lain yang disepakati.

Musyawarah ini dilaksanakan secara partisipatif dan transparan. apabila tercapai kesepakatan, maka masyarakat akan menandatangani berita acara kesepakatan.

4. Pembayaran Ganti Rugi

Setelah kesepakatan tercapai, proses selanjutnya adalah pembayaran ganti rugi oleh instansi yang memerlukan tanah kepada pemilik tanah yang berhak. pembayaran dilakukan secara langsung ke rekening penerima. setelah itu, pemilik menyerahkan bukti pelepasan hak atas tanah.

5. Konsinyasi

Apabila tidak tercapai kesepakatan dalam musyawarah, maka bpn bersama instansi terkait dapat melakukan konsinyasi, yaitu menitipkan uang ganti rugi ke pengadilan negeri. mekanisme ini dilakukan jika pemilik tanah menolak hasil penilaian, tidak diketahui keberadaannya, atau sedang terjadi sengketa kepemilikan.

Dalam konteks pengadaan tanah untuk kepentingan umum, timbulnya sengketa ganti rugi merupakan konsekuensi yang sering tidak dapat dihindari. Sengketa ini umumnya berakar pada ketidaksepakatan atas nilai ganti rugi, kurangnya transparansi, serta ketidakpuasan masyarakat terhadap proses musyawarah. Oleh karena itu, Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum dan Peraturan Presiden Nomor 71 Tahun 2012 yang menjadi aturan pelaksanaannya menyediakan beberapa alternatif penyelesaian yang dapat ditempuh oleh pemilik tanah. Alternatif ini ditujukan untuk menyelesaikan konflik secara adil, efisien, dan tetap menjunjung hak-hak masyarakat terdampak.

Musyawarah untuk Mufakat, Musyawarah merupakan langkah awal yang harus ditempuh dalam proses penetapan nilai ganti rugi. Dalam forum ini, pihak pelaksana pengadaan tanah dan pemilik tanah duduk bersama untuk menyepakati bentuk serta besaran ganti rugi yang layak. Musyawarah ini harus dilakukan secara partisipatif, transparan, dan berdasarkan prinsip keadilan. Dalam praktiknya, musyawarah bisa berlangsung dalam beberapa tahap apabila pada pertemuan awal belum diperoleh kesepakatan. Jika musyawarah berjalan dengan baik, maka potensi sengketa dapat ditekan secara signifikan.

Musyawarah untuk Mufakat, Musyawarah merupakan langkah awal yang harus ditempuh dalam proses penetapan nilai ganti rugi. Dalam forum ini, pihak pelaksana pengadaan tanah dan pemilik tanah duduk bersama untuk menyepakati bentuk serta besaran ganti rugi yang layak. Musyawarah ini harus dilakukan secara partisipatif, transparan, dan berdasarkan prinsip keadilan. Dalam praktiknya, musyawarah bisa berlangsung dalam beberapa tahap apabila pada pertemuan awal belum diperoleh kesepakatan. Jika musyawarah berjalan dengan baik, maka potensi sengketa dapat ditekan secara signifikan.

## **C. Penutup**

### **1. Kesimpulan**

Alternatif penyelesaian sengketa harga ganti rugi yang tersedia saat ini semakin beragam dan memberikan fleksibilitas bagi masyarakat. Beberapa jalur penyelesaian tersebut antara lain musyawarah ulang, konsinyasi atau penitipan uang ganti rugi di pengadilan negeri, pengajuan gugatan perdata, mekanisme mediasi baik di luar maupun di dalam pengadilan, serta pelaporan ke lembaga pengawasan seperti Ombudsman Republik Indonesia. Keragaman pilihan ini mencerminkan adanya kemajuan dalam sistem hukum nasional yang membuka ruang bagi masyarakat untuk menempuh jalur litigasi maupun non-litigasi sesuai dengan kondisi dan kebutuhan masing-masing pihak. Hal ini juga mengindikasikan bahwa pemerintah mengakui pentingnya perlindungan hak atas tanah melalui pendekatan yang lebih demokratis dan responsif. Pengadilan negeri memiliki efektivitas tersendiri dalam menyelesaikan sengketa harga ganti rugi, khususnya dalam memberikan kepastian hukum serta perlindungan terhadap hak-hak masyarakat. Namun demikian, proses hukum formal yang cenderung memakan waktu dan biaya besar perlu diimbangi dengan optimalisasi lembaga mediasi atau penyelesaian alternatif lainnya yang lebih cepat dan efisien.

### **2. Saran**

Musyawarah penetapan ganti rugi perlu dilakukan secara inklusif, transparan, dan akuntabel, dengan memastikan bahwa seluruh pemangku kepentingan terlibat aktif. Tidak hanya pemilik tanah, tetapi juga tokoh masyarakat, lembaga adat, dan perwakilan organisasi sipil harus diberikan ruang untuk menyampaikan pandangan. Seluruh proses musyawarah perlu didokumentasikan secara tertulis dan digital, disertai notulen, daftar hadir, serta pernyataan keberatan atau kesepakatan. Dokumen ini harus dapat diakses oleh publik sebagai bentuk akuntabilitas dan jaminan bahwa musyawarah telah berlangsung adil.

**Daftar Pustaka**

- Faisal, F., & Simatupang, N. (2022). The Strengthening Position and Functions of Waqf on Nadzir as an Independent Institution. *Jurnal Akta*, 9(2), 232-241.
- Koto, I., Hati, L. P., Manurung, A. S., & Siregar, A. S. (2024). Islamic Holy Days: The Contention of Rukyatul Hillal and Hisab Hakiki Wujudul Hilal Disputes for Muslims in Indonesia. *Pharos Journal of Theology*, 105(2).
- Manan Suhadi. 2020. *Penyelesaian Sengketa Hak Atas Tanah Melalui Pengadilan Tata Usaha Negara, Jember: Media Cipta Perkasa.*
- Rahmat Ramadhani. 2018. *Hukum Agaria (Suatu Pengantar)*. Medan: UMSU PRESS.
- Ramadhani, R., Hanifah, I., & Wajdi, F. (2024). Presidential Decree Number 62 of 2023: Distortion Regulation or Acceleration Solution for Agrarian Reform?. *Jurnal Penelitian Hukum De Jure*, 24(1), 031-042.
- Simatupang, R. S. A. (2024). Pelaksanaan Sistem Peradilan Pidana Anak Di Indonesia Perspektif Nilai Keadilan. *Jurnal Yuridis*, 11(1), 54-63.
- Zainuddin, Z. (2023, March). Development Of Constitutional Law In Indonesia. In *Proceeding International Seminar of Islamic Studies* (pp. 1780-1785).