



## Pelaksanaan Ganti Rugi Atas Tanah Masyarakat untuk Kepentingan Umum Berdasarkan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012

Octa Vioni Pinem<sup>1\*</sup>, Ramsul Nababan<sup>2</sup>

<sup>1,2</sup> Universitas Negeri Medan, Indonesia

Email : [octavioni2002@gmail.com](mailto:octavioni2002@gmail.com)<sup>1</sup>, [ramsulnbbn@unimed.ac.id](mailto:ramsulnbbn@unimed.ac.id)

Alamat: Jl. Willem Iskandar / Pasar V, Medan, Sumatera Utara – Indonesia

Korespondensi penulis: [octavioni2002@gmail.com](mailto:octavioni2002@gmail.com) \*

**Abstract.** *This study aims to analyze how the implementation of compensation for community land for public interest is based on Law No. 2 of 2012. This study uses an empirical normative method with a qualitative approach to obtain an in-depth analysis of the legal aspects and their implementation in the field. The types of data used in the study include primary data and secondary data. Data collection techniques used through observation, interviews and documentation. The data analysis technique used is the interactive model of Miles and Huberman, which consists of data reduction, data presentation and data verification or drawing conclusions. The results of the study indicate that the implementation of compensation for community land in Kutambelin Village for public interest is not in accordance with the provisions of Law Number 2 of 2012 concerning Land Acquisition for Development for Public Interest. In practice, the land acquisition process is carried out without involving an independent appraisal institution, without formal deliberation on the compensation value, and using community donation funds instead of the government budget. And the inhibiting factors for the implementation of land compensation for the community in Kutambelin Village, Laubaleng District, Karo Regency include the low level of legal understanding among the community and village officials, the lack of socialization and education regarding land rights and compensation mechanisms, and the lack of effective coordination with authorized institutions such as the National Land Agency. The community's ignorance of legal rights, as well as the weak initiative of the village government to carry out the land acquisition process procedurally, have resulted in the community's right to obtain proper compensation not being fulfilled.*

**Keywords:** *Compensation, Land, Public Interest*

**Abstrak.** Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis bagaimana pelaksanaan ganti rugi atas tanah masyarakat untuk kepentingan umum berdasarkan Undang-Undang No 2 Tahun 2012. Penelitian ini menggunakan metode normatif empiris dengan pendekatan kualitatif untuk mendapatkan analisis mendalam terhadap aspek hukum dan implementasinya di lapangan. Jenis data yang digunakan dalam penelitian meliputi data primer dan data sekunder. Teknik pengumpulan data yang digunakan melalui observasi, wawancara dan dokumentasi. Teknik analisis data yang digunakan adalah model interaktif Miles dan Huberman, yang terdiri dari reduksi data, penyajian data dan verifikasi data atau penarikan kesimpulan. Hasil penelitian menunjukkan bahwa Pelaksanaan ganti rugi atas tanah masyarakat di Desa Kutambelin untuk kepentingan umum belum sesuai dengan ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum. Dalam praktiknya, proses pengadaan tanah dilakukan tanpa melibatkan lembaga penilai independen, tanpa musyawarah formal mengenai nilai ganti rugi, dan menggunakan dana sumbangan masyarakat alih-alih anggaran pemerintah. Dan Faktor penghambat pelaksanaan ganti rugi tanah bagi masyarakat didesa Kutambelin Kecamatan Laubaleng Kabupaten Karo antara lain adalah rendahnya pemahaman hukum yang baik di kalangan masyarakat maupun aparat desa, kurangnya sosialisasi dan edukasi mengenai hak atas tanah dan mekanisme ganti rugi, serta tidak adanya koordinasi yang efektif dengan lembaga-lembaga yang berwenang seperti Badan Pertanahan Nasional. Ketidaktahuan masyarakat terhadap hak hukum, serta lemahnya inisiatif pemerintah desa untuk menjalankan proses pengadaan tanah secara procedural, telah menyebabkan hak masyarakat untuk memperoleh kompensasi yang layak tidak terpenuhi.

**Kata kunci:** Ganti Rugi, Kepentingan umum, Tanah

## **1. LATAR BELAKANG**

Tanah merupakan salah satu sumber daya utama yang memiliki peran dalam berbagai aspek kehidupan, termasuk ekonomi, sosial, budaya, dan ekologi. Keberadaan tanah tidak hanya berfungsi sebagai sumber pangan dan pemenuhan kebutuhan dasar, tetapi juga sebagai lokasi permukiman, sumber daya ekonomi, serta identitas sosial dan budaya. Pengelolaan dan pemanfaatan tanah secara bijaksana menjadi kunci dalam memastikan keberlangsungan kehidupan serta mendukung keharmonisan lingkungan di masa depan. Tanah yang subur dan terjaga dengan baik akan memberikan manfaat jangka panjang bagi ekosistem serta meningkatkan kualitas hidup masyarakat. Melihat perkembangan ekonomi pertanian di Indonesia, keberadaan tanah sangatlah penting, dan masih banyak faktor lain yang mempunyai dampak signifikan terhadap manusia (Nababan, 2023).

Tanah memiliki fungsi yang sangat penting bagi kehidupan manusia, baik secara fisik maupun non-fisik (Ramsul, 2023). Tanah memiliki fungsi sosial yang dimana dalam keberadaanya dimuat dalam Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Pokok-Pokok Agraria Yang berbunyi. “Semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial”. Dalam bunyi ini menyatakan bahwa hak atas tanah apapun yang ada pada seseorang, tidaklah dapat dibenarkan, bahwa tanahnya itu akan dipergunakan (atau tidak dipergunakan) semata-mata untuk kepentingan pribadinya, apalagi jika hal itu menimbulkan kerugian bagi masyarakat. Ini berarti bahwa asas fungsi sosial adalah asas yang menyatakan bahwa hak atas tanah harus bermanfaat bagi masyarakat dan bukan hanya untuk kepentingan pribadi.

Suatu tanah memiliki peran penting bagi kehidupan masyarakat, salah satunya dalam konteks pembangunan untuk kepentingan umum. Pembangunan diartikan sebagai perubahan-perubahan dengan mewujudkan suatu kondisi kehidupan bernegara dan bermasyarakat yang lebih baik dari kondisi sekarang (Ivanna, 2023). Kepentingan umum ialah suatu konsep yang merujuk pada kebutuhan, manfaat dan kesejahteraan untuk kepentingan masyarakat. Kepentingan umum dapat berupa pembangunan infrastruktur jalan raya, sekolah, rumah sakit, bendungan, pelabuhan, dan infrastruktur lainnya. Kepentingan umum menurut pasal 1 angka 5 Peraturan Presiden No. 36 Tahun 2005 mengatakan: “Kepentingan umum adalah kepentingan Sebagian besar lapisan masyarakat”. Maka melalui hal ini Undang-Undang No. 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, khususnya dalam Pasal 1 Ayat 6 menyebutkan bahwa yang dimaksud dengan kepentingan umum adalah kepentingan bangsa, negara dan masyarakat yang harus diwujudkan oleh pemerintah dan digunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat (Apriyanto & Ufran, 2023).

Dalam beberapa situasi, pemerintah harus mengambil alih tanah masyarakat untuk kepentingan umum. Maka pemerintah menyediakan tanah dengan memberikan ganti rugi yang layak dan adil, yang dikenal dengan pengadaan tanah. Pengadaan tanah untuk kepentingan umum diatur dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum. Dalam undang-undang ini ditegaskan bahwa, untuk menjamin terselenggaranya pembangunan untuk kepentingan umum, diperlukan tanah yang pengadaannya dilaksanakan dengan mengedepankan prinsip kemanusiaan, demokratis, dan adil. Hal ini terutama berlaku dalam pemberian ganti rugi kepada masyarakat yang tanahnya digunakan untuk pembangunan infrastruktur demi kepentingan umum. Prinsip dalam ganti rugi tepatnya pasal 2 Undang-undang Nomor 2 Tahun 2012 bertujuan untuk meyakinkan bahwa hak-hak masyarakat yang merupakan pemilik tanah tetap terlindungi, walaupun tanah tersebut digunakan untuk pembangunan proyek yang lebih besar. Untuk itu, penting sekali melakukan musyawarah antara masyarakat dengan pemerintah desa. Melalui musyawarah, mereka berpartisipasi dalam menetapkan ganti rugi yang adil dan memastikan bahwa semua kompensasi diterima sesuai dengan keadilan dan kesepakatan bersama (Hadiningrum, 2024).

Pelaksanaan ganti rugi dalam konteks pembangunan, terutama dalam pengadaan tanah untuk kepentingan umum, memiliki peran yang sangat penting dengan tujuan untuk memastikan keadilan bagi pemilik tanah dan kelancaran pelaksanaan pembangunan infrastruktur. Pembangunan dimulai dan diarahkan kepada masyarakat itu sendiri (Ivanna, 2024). Ganti rugi sebagai bentuk penghormatan terhadap hak-hak individu yang tanahnya diambil alih untuk mencapai kepentingan umum. Pengambilalihan tanah tanpa ganti rugi yang layak akan dianggap sebagai tindakan yang tidak adil dan melanggar hak asasi manusia. Maka ganti rugi yang adil akan menjamin bahwa mereka yang kehilangan tanah karena untuk kepentingan umum tetap mendapatkan kompensasi yang sesuai dengan nilai aset yang mereka miliki. Ganti rugi yang adil dan transparan membantu meredakan ketegangan dan menjaga hubungan yang harmonis antara pemerintah dan warga yang terdampak oleh pembangunan. Secara normatif Undang-Undang No. 2 Tahun 2012 bertujuan untuk melindungi hak masyarakat dalam proses pengadaan tanah. Namun, kebijakan implementasi tersebut di lapangan sering kali tidak sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan. Hal ini juga terjadi dalam proses pembangunan infrastruktur pelebaran jalan di Desa Kutabelin Kecamatan Laubaleng Kabupaten Karo.

Ketidaktejelasan dalam pelaksanaan ganti rugi pengadaan tanah untuk kepentingan umum dapat menimbulkan berbagai dampak bagi masyarakat, baik positif maupun negatif. Secara ideal, ganti rugi bertujuan untuk memberikan kompensasi yang adil dan layak kepada

warga yang lahannya digunakan, sehingga mereka tidak mengalami kerugian ekonomi maupun sosial serta tetap dapat mempertahankan kualitas hidup yang layak. Jika pelaksanaan ganti rugi dilakukan dengan baik dan sesuai dengan peraturan yang berlaku, maka dampak positif yang muncul antara lain adalah peningkatan infrastruktur, kemudahan akses transportasi, serta pertumbuhan ekonomi lokal yang dapat menarik investasi ke daerah tersebut. Namun, jika proses ini tidak dijalankan secara transparan dan adil, dapat timbul ketidakpuasan di kalangan masyarakat yang berujung pada konflik sosial. Oleh karena itu, penting bagi pemerintah untuk memastikan bahwa mekanisme ganti rugi dilaksanakan sesuai dengan prinsip keadilan guna menjaga keseimbangan antara kepentingan pembangunan dan hak-hak masyarakat.

Dalam berbagai proyek pembangunan infrastruktur untuk kepentingan umum, persoalan ganti rugi lahan sering kali menjadi isu yang kompleks dan menimbulkan ketidakpuasan di kalangan masyarakat. Salah satu contoh nyata yang relevan adalah kasus ganti rugi lahan dalam proyek pembangunan Ibu Kota Negara (IKN) Nusantara. Meskipun peraturan telah menetapkan bahwa ganti rugi harus "layak dan adil", implementasinya di lapangan kerap menimbulkan permasalahan. Kasus ganti rugi lahan dalam proyek pembangunan Ibu Kota Negara (IKN) Nusantara menghadapi berbagai tantangan, mulai dari besaran kompensasi yang dipertanyakan hingga kendala administratif dalam proses pembayarannya. Pemerintah mengalokasikan anggaran sebesar Rp 140 miliar untuk ganti rugi atas lahan seluas 2.086 hektare, namun nilai per meter persegi yang rendah menimbulkan ketidakpuasan di kalangan warga terdampak. Beberapa warga menganggap ganti rugi yang diterima tidak sebanding dengan nilai tanah mereka, sehingga memicu rencana aksi protes untuk menuntut keadilan. Selain itu, kendala administratif seperti belum adanya surat rekomendasi kepemilikan lahan juga memperlambat proses pencairan ganti rugi, meskipun tanah tersebut telah dimiliki warga secara turun-temurun.

Pemerintah telah mengatur mekanisme ganti rugi dalam berbagai regulasi, termasuk bentuk kompensasi yang dapat berupa uang, tanah pengganti, permukiman kembali, kepemilikan saham, atau bentuk lain yang disepakati. Peraturan Presiden tentang Percepatan Pembangunan IKN juga mengatur bahwa besaran ganti rugi dihitung berdasarkan penilaian Penilai Publik, dan inventarisasi kepemilikan tanah dilakukan oleh tim terpadu. Namun, meskipun regulasi telah mengatur prinsip ganti rugi yang layak dan adil, implementasinya masih menimbulkan konflik sosial akibat kurangnya transparansi, rendahnya nilai ganti rugi, serta keterlambatan dalam proses pembayaran. Oleh karena itu, diperlukan solusi yang lebih komprehensif dan kolaboratif antara pemerintah dan masyarakat agar hak-hak pemilik tanah tetap terlindungi tanpa menghambat proses pembangunan.

Meskipun Undang-Undang No 2 Tahun 2012 telah memberikan kerangka hukum yang jelas mengenai pengadaan tanah untuk kepentingan umum, terdapat beberapa permasalahan yang masih memerlukan perhatian lebih lanjut. Salah satu kesenjangan yang signifikan adalah apakah pelaksanaan kompensasi atas tanah masyarakat benar-benar dilaksanakan sesuai dengan prinsip-prinsip kemanusiaan, demokratis, dan adil yang dijanjikan. Beberapa penelitian menunjukkan bahwa, dalam praktiknya, masyarakat seringkali merasa bahwa proses kompensasi tidak sepenuhnya transparan dan adil. Selain itu, beberapa penelitian juga menunjukkan adanya kendala dalam implementasi undang-undang ini, seperti kurangnya kesadaran masyarakat dan ketidaksesuaian antara nilai kompensasi dengan harapan masyarakat. Hal ini menunjukkan bahwa meskipun terdapat kerangka hukum, namun pelaksanaan di lapangan masih jauh dari harapan masyarakat dan belum sepenuhnya memenuhi prinsip-prinsip yang disyaratkan oleh undang-undang. Oleh sebab itu, penegakan hukum oleh pemerintah perlu ditegakkan dengan tegas untuk memberikan kepastian kepada masyarakat (Wahyudi, 2024).

Keterkaitan Penelitian ini dengan pendidikan Kewarganegaraan adalah dalam aspek hak dan kewajiban warga negara, keadilan sosial, serta partisipasi dalam kebijakan publik. Proses ganti rugi atas tanah masyarakat untuk kepentingan umum mencerminkan bagaimana negara menjalankan kewajibannya dalam menjamin kesejahteraan dan keadilan bagi warga negara, sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012. Dalam konteks kewarganegaraan, penelitian ini menyoroti pentingnya kesadaran hukum masyarakat terhadap hak-hak mereka, termasuk hak atas kompensasi yang adil serta transparansi dalam proses pengadaan tanah. Selain itu, penelitian ini juga menegaskan perlunya partisipasi aktif masyarakat dalam mengawasi kebijakan publik agar tidak terjadi penyalahgunaan wewenang yang dapat merugikan hak-hak warga negara.

Latar belakang penelitian ini berfokus pada pelaksanaan ganti rugi atas tanah masyarakat di Desa Kutambelin, Kecamatan Laubaleng, Kabupaten Karo, terkait pembangunan pelebaran jalan untuk kepentingan umum. Masyarakat setempat memiliki harapan besar terhadap perbaikan infrastruktur jalan yang dapat meningkatkan aksesibilitas serta mendukung aktivitas ekonomi dan sosial mereka. Namun, dalam praktiknya, pelaksanaan ganti rugi sering kali menghadapi berbagai kendala, seperti ketidaksesuaian dengan regulasi, keterlambatan pembayaran, serta ketidakpuasan masyarakat terhadap besaran kompensasi yang diberikan. Hal ini menjadi menarik untuk diteliti karena ganti rugi bukan sekadar persoalan finansial, tetapi juga berkaitan dengan hak-hak masyarakat, keadilan sosial, dan transparansi kebijakan pemerintah.

Keterbaruan penelitian dalam kajian pelaksanaan ganti rugi tanah untuk kepentingan umum, khususnya dalam konteks pembangunan infrastruktur jalan di Desa Kutambelin, Kecamatan Laubaleng, Kabupaten Karo. Hal yang menarik dari penelitian ini adalah analisis mendalam terhadap implementasi Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012, tidak hanya dari segi hukum, tetapi juga dari perspektif sosial dan ekonomi masyarakat terdampak. Keunikan penelitian ini terletak pada evaluasi langsung terhadap dampak ganti rugi bagi masyarakat, termasuk bagaimana mekanisme yang diterapkan dapat memengaruhi kesejahteraan sosial dan ekonomi warga. Banyak penelitian sebelumnya hanya berfokus pada aspek hukum atau administratif dari ganti rugi, sementara penelitian ini akan menggali ketidaksesuaian antara regulasi dan realitas di lapangan, termasuk tantangan yang dihadapi oleh masyarakat dan pemerintah dalam proses ganti rugi tersebut.

## **2. METODE PENELITIAN**

Penelitian ini menggunakan pendekatan deskriptif kualitatif dengan jenis penelitian hukum normatif-empiris, yaitu penelitian yang mengkaji norma hukum serta implementasinya dalam praktik. Tujuan dari pendekatan ini adalah untuk memahami secara mendalam pelaksanaan ganti rugi atas tanah masyarakat untuk kepentingan umum berdasarkan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012, dengan lokasi khusus di Desa Kutambelin, Kecamatan Laubaleng, Kabupaten Karo. Desain penelitian ini bertindak sebagai peta jalan untuk menuntun proses penelitian secara sistematis, termasuk dalam menggali fakta melalui wawancara dan studi pustaka yang relevan (Sugiyono, 2017; Arief Wahyudi, 2021; Muhaimin, 2020).

Subjek penelitian dipilih secara purposive sampling, yaitu pemilihan partisipan secara sengaja berdasarkan relevansi dengan isu yang diteliti. Informan terdiri atas pemerintah desa, masyarakat yang terkena ganti rugi, dan kontraktor pembangunan. Data yang dikumpulkan meliputi data primer, seperti hasil wawancara dan observasi lapangan, serta data sekunder yang berasal dari buku, jurnal, dan dokumen resmi terkait peraturan perundang-undangan. Teknik pengumpulan data dilakukan melalui wawancara terstruktur dan tidak terstruktur, observasi langsung, serta dokumentasi tertulis dan visual (Nasution, 2023; Oksari, 2023; Sugiyono, 2018).

Analisis data dilakukan melalui tiga tahapan utama menurut model Miles dan Huberman, yaitu reduksi data, penyajian data, dan verifikasi/penarikan kesimpulan. Reduksi dilakukan untuk menyaring dan menyusun data penting, sedangkan penyajian data dirancang dalam bentuk tabel, narasi, dan grafik untuk mendukung interpretasi. Verifikasi dilakukan secara iteratif agar kesimpulan yang diambil bersifat kredibel dan sah. Instrumen yang

digunakan meliputi pedoman wawancara, lembar observasi, dan dokumen pendukung seperti peraturan hukum dan dokumen pelaksanaan ganti rugi di lapangan (Miles & Huberman, 1992; Sahir, 2022; Pratiwi, 2017).

### **3. HASIL DAN PEMBAHASAN**

Fokus utama penelitian ini terbagi kedalam dua aspek penting. Pertama, menelaah pelaksanaan ganti rugi atas tanah masyarakat untuk kepentingan umum berdasarkan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 di Desa Kutambelin. Kedua, mengkaji berbagai faktor penghambat pelaksanaan ganti rugi tanah bagi masyarakat di Desa Kutambelin Kecamatan Laubaleng Kabupaten Karo.

Berdasarkan hasil temuan di lapangan, penegakan hukum terhadap pelaksanaan ganti rugi atas tanah masyarakat untuk kepentingan umum belum sepenuhnya dilaksanakan di Desa Kutambelin sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Ketidaktahuan masyarakat mengenai undnag-undang tersebut menjadikan suatu kendala dalam penerapannya.

#### **Pemahaman Masyarakat Desa Kutambelin Mengenai Prosedur Ganti Rugi atas Tanah Untuk Kepentingan Umum**

Berdasarkan hasil wawancara di Desa Kutambelin, ditemukan bahwa mayoritas masyarakat belum memahami prosedur ganti rugi sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum. Masyarakat tidak mengetahui bahwa mereka memiliki hak-hak yang secara hukum dapat diajukan, seperti hak untuk memperoleh informasi yang jelas, hak atas musyawarah dalam penetapan ganti rugi, serta hak atas kompensasi yang layak dan adil. Ketidaktahuan ini menyebabkan munculnya persepsi keliru di kalangan masyarakat, dimana sebagian besar masyarakat menganggap bahwa bentuk ganti rugi yang diterima bukan berasal dari kewajiban negara, melainkan semata-mata dari inisiatif masyarakat dan perangkat desa melalui mekanisme swadaya yang disebut “dompet peduli”.

Hal tersebut mencerminkan lemahnya edukasi hukum serta kurangnya sosialisasi dari pihak pemerintah mengenai hak-hak dasar warga negara, khususnya dalam hal pengadaan tanah untuk kepentingan umum. Dalam teori negara hukum kesejahteraan, kondisi ini menunjukkan belum berfungsinya prinsip dasar bahwa negara tidak hanya bertugas menjalankan hukum secara formal, tetapi juga bertanggung jawab untuk melindungi, memberdayakan dan menjamin kesejahteraan warganya, terutama ketika masyarakat terdampak langsung oleh kebijakan Pembangunan. Konsep negara hukum kesejahteraan menekankan bahwa Pembangunan harus dilaksanakan dengan tetap memperhatikan dan

mengutamakan kepentingan masyarakat, bukan sebaliknya. Oleh karena itu, pengadaan tanah semestinya bukan hanya berorientasi pada hasil fisik pembangunan, melainkan juga harus mengedepankan keadilan sosial, partisipasi masyarakat, serta kepastian dan perlindungan hukum bagi semua pihak yang terdampak.

Pasal 13 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 menegaskan bahwa “Pengadaan Tanah untuk Kepentingan diselenggarakan melalui tahapan:

- a. perencanaan;
- b. persiapan;
- c. pelaksanaan; dan
- d. penyerahan hasil.”

Namun berdasarkan temuan lapangan dan hasil wawancara dengan narasumber ditemukan bahwa penerapan terhadap Pasal 13 belum terlaksana dengan baik sesuai dengan prosedur ketentuan yang berlaku. Selain itu, dalam wawancara yang dilakukan, ditemukan bahwa masyarakat tidak mengetahui hak mereka untuk melakukan negosiasi atau mengajukan keberatan terhadap nilai ganti rugi. Masyarakat menerima uang kompensasi dari hasil pengumpulan dana masyarakat tanpa memahami bahwa pemerintah sebenarnya memiliki kewajiban hukum untuk memberikan ganti rugi yang sesuai dengan nilai tanah mereka. Hal ini menyebabkan masyarakat terdampak kehilangan kesempatan untuk mendapatkan nilai ganti rugi yang lebih proporsional.

Selanjutnya hasil penelitian juga menunjukkan bahwa pemerintah desa tidak memiliki pemahaman yang cukup mengenai regulasi ganti rugi atas tanah dan bukan sekadar bentuk kebijakan lokal. Akibatnya masyarakat menerima keputusan tanpa menyadari bahwa mereka sebenarnya memiliki hak untuk mendapatkan ganti rugi yang sesuai dengan nilai tanah yang terkena dampak pembangunan. Lebih jauh, dalam proses pengadaan tanah, pemerintah desa tidak mengacu pada prosedur hukum yang seharusnya diterapkan, termasuk keterlibatan lembaga penilai tanah dalam menentukan nilai tanah yang diambil. Sebaliknya, pemerintah desa lebih mengandalkan kesepakatan informal dan pengumpulan dana secara sukarela sebagai bentuk kompensasi, yang jelas tidak sesuai dengan prinsip hukum yang berlaku.

Menurut teori Negara hukum kesejahteraan, negara berkewajiban menjamin perlindungan hak-hak masyarakat, termasuk hak atas kompensasi yang adil ketika terjadi pengambil alihan tanah untuk kepentingan umum. Ketidaktahuan masyarakat terhadap keberadaan hak tersebut mencerminkan lemahnya implementasi asas kepastian hukum dan akses terhadap keadilan. Sedangkan pasal 9 ayat (2) Undang-undang Nomor 2 Tahun 2012 yang menyatakan bahwa “Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum dilaksanakan dengan

pemberian Ganti Kerugian yang layak dan adil.” Hal ini seharusnya sudah menjadi landasan bagi pemerintah untuk menyosialisasikan hak-hak masyarakat sejak awal.

### **Prosedur Pelaksanaan Ganti Rugi**

Proses pelaksanaan Ganti rugi di Desa Kutambelin tidak sepenuhnya mengikuti ketentuan formal sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012. Dalam praktiknya, tidak ada keterlibatan lembaga suatu apapun untuk menilai nilai tanah, dan uang ganti rugi yang diberikan tidak berasal dari pemerintah, melainkan dari hasil pengumpulan masyarakat. Hal ini menunjukkan pelanggaran terhadap prinsip transparansi dan procedural dalam pelaksanaan pengadaan tanah.

Pelaksanaan ganti rugi yang dilakukan tanpa adanya mekanisme penilaian yang objektif menyebabkan masyarakat mengalami ketidakseimbangan dalam penerimaan kompensasi. Nilai kompensasi yang diterima oleh masyarakat terdampak tidak berdasarkan pada penilaian profesional, tetapi lebih pada bentuk solidaritas sosial yang dilakukan oleh warga desa lainnya.

Dalam teori kepastian hukum, setiap proses administratif, termasuk ganti rugi, harus dilaksanakan sesuai prosedur yang ditetapkan secara hukum. Ketidaktertiban pelaksanaan prosedur di Desa Kutambelin tidak hanya melanggar kepastian hukum, tetapi juga merugikan masyarakat secara ekonomi. Hal ini menjaadi pengingat bahwa pentingnya pelaksanaan hukum yang konsisten agar keadilan substantif dapat tercapai.

Sesuai dengan Pasal 37 ayat (1) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 menegaskan bahwa “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 sebagaimana dimaksud dalam Pasal 34. ”Kemudian dipertegas dalam ayat (2) yang menyatakan bahwa “Hasil kesepakatan dalam musyawarah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) menjadi dasar pemberian Ganti Kerugian kepada Pihak yang Berhak yang dimuat dalam berita acara kesepakatan.”

Secara normatif, proses ini juga melanggar prinsip dasar dari Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA). Pasal 18 dalam UUPA menyebutkan bahwa, “Untuk kepentingan umum, termasuk kepentingan bangsa dan Negara serta kepentingan bersama dari rakyat, hak-hak atas tanah dapat dicabut, dengan memberi ganti kerugian yang layak dan menurut cara yang diatur dengan Undang-undang”.

Pencabutan hak atas tanah untuk kepentingan umum hanya dapat dilakukan dengan memberikan ganti kerugian yang layak dan melalui cara yang diatur dalam peraturan perundang-undangan. Ketika tanah masyarakat diambil tanpa adanya mekanisme resmi yang

menjamin keadilan prosedural, maka hal ini merupakan pelanggaran terhadap prinsip hukum agraria nasional.

Dalam pelaksanaan proyek, kontraktor berperan aktif sebagai pelaksana teknis pelebaran jalan. Namun, keterlibatan kontraktor ini hanya terbatas pada pelaksanaan fisik tanpa koordinasi menyeluruh terkait status hukum tanah yang akan digunakan. Kontraktor memulai pengerjaan proyek berdasarkan instruksi lisan atau arahan dari pemerintah desa, tanpa adanya kejelasan mengenai status legal lahan tersebut. Dalam beberapa kasus, alat berat langsung melakukan pengerjaan di atas tanah milik warga sebelum dilakukan pembayaran ganti rugi atau musyawarah yang sah. Hal ini menyebabkan sebagian warga merasa bahwa hak atas tanah mereka diabaikan, dan tidak ada mekanisme resmi untuk menyalurkan keberatan.

Kondisi ini jelas bertentangan dengan Pasal 36 dan Pasal 37 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012, yang mewajibkan bahwa pembangunan baru dapat dilakukan setelah ganti rugi diselesaikan melalui hasil penilaian profesional dan musyawarah. Selain itu, Peraturan Presiden Nomor 148 Tahun 2015 secara tegas mengatur bahwa kegiatan pembangunan tidak boleh dilaksanakan sebelum proses pengadaan tanah rampung secara administratif dan yuridis. Pelibatan kontraktor pada tahapan awal pembangunan sebelum proses ganti rugi ini menunjukkan lemahnya koordinasi dan pelanggaran terhadap asas kepastian hukum, legalitas, dan transparansi.

Selanjutnya, pelaksanaan seperti ini juga memperlihatkan tidak berfungsinya pengawasan dari instansi berwenang seperti Badan Pertanahan Nasional (BPN) atau Dinas Pekerjaan Umum. Kontraktor tidak memiliki tanggung jawab hukum dalam menyelesaikan masalah pertanahan, tetapi dalam praktik di Desa Kutambelin, mereka justru menjadi aktor utama dalam mendorong dimulainya pembangunan, meskipun status tanah belum jelas. Hal ini berdampak pada munculnya tekanan sosial terhadap masyarakat yang merasa tidak berdaya menghadapi pelaksanaan proyek yang berlangsung tanpa prosedur hukum.

### **Kendala dalam Pelaksanaan Ganti Rugi Atas Tanah Masyarakat Untuk Kepentingan Umum**

Kendala utama dalam pelaksanaan ganti rugi di Desa Kutambelin adalah minimnya pemahaman hukum baik di kalangan masyarakat maupun pemerintah desa. Kepala desa dan perangkatnya tidak memiliki pemahaman utuh mengenai kewajiban pemerintah dalam memberikan ganti rugi, sehingga proses pengadaan tanah dilakukan berdasarkan kesepakatan informal tanpa kejelasan hukum.

Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum, terdapat juga beberapa regulasi lain yang juga mengatur pengadaan tanah seperti Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, yang menjadi dasar hukum bagi kepemilikan dan pemanfaatan tanah di Indonesia. Undang-undang ini menegaskan bahwa hak atas tanah harus dihormati dan setiap pengambilalihan tanah harus dilakukan dengan pemberian ganti rugi yang layak. Selain itu terdapat Peraturan Presiden Nomor 148 Tahun 2015 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum, yang memberikan pedoman lebih rinci mengenai prosedur pengadaan tanah, termasuk mekanisme penilaian tanah dan pemberian kompensasi.

Namun, dalam praktiknya, pemerintah desa tidak mengacu pada regulasi tersebut, sehingga masyarakat tidak mendapatkan perlindungan hukum yang optimal. Minimnya pemahaman mengenai regulasi menyebabkan kurangnya transparansi dalam pengambilan Keputusan, dimana masyarakat tidak diberikan informasi yang cukup mengenai hak-hak mereka dalam proses pengadaan tanah.

Dalam teori kepastian hukum, setiap proses administratif, termasuk ganti rugi, harus dilaksanakan sesuai prosedur yang ditetapkan secara hukum. Ketidaktertiban pelaksanaan prosedur di Desa Kutabelin tidak hanya melanggar kepastian hukum, tetapi juga merugikan masyarakat secara ekonomi. Pemerintah seharusnya menjalankan mekanisme yang sah dalam pengadaan tanah, termasuk melakukan penilaian tanah secara profesional serta memastikan bahwa masyarakat menerima kompensasi yang sesuai dengan nilai tanah serta dampak sosial dan ekonomi yang mereka alami.

Selain itu, dalam teori keadilan distribusi, negara berkewajiban untuk mengatur agar manfaat Pembangunan tersebar secara proporsional kepada semua pihak, bukan dengan mengorbankan kelompok tertentu. Dalam kasus ini, masyarakat tidak mendapatkan kompensasi yang setara dengan nilai tanah mereka, sehingga terjadi ketimpangan dalam distribusi manfaat Pembangunan.

Dalam konteks teori negara hukum kesejahteraan, pemerintah memiliki tanggung jawab untuk menjamin kesejahteraan masyarakat, termasuk dalam hal pengadaan tanah. Negara harus memastikan bahwa setiap kebijakan yang diambil tidak merugikan masyarakat, serta memberikan perlindungan hukum yang optimal bagi warga yang terdampak. Namun dalam kasus ini, kurangnya pemahaman pemerintah desa mengenai regulasi yang berlaku menyebabkan masyarakat tidak mendapatkan perlindungan hukum yang seharusnya mereka terima.

Dalam pelaksanaan pengadaan tanah untuk kepentingan umum di Desa Kutabelin, para narasumber memberikan berbagai masukan yang mencerminkan harapan masyarakat terhadap peningkatan kualitas tata Kelola di masa mendatang. Meskipun masyarakat umumnya menunjukkan sikap ikhlas dalam mendukung Pembangunan pelebaran jalan, Sebagian besar narasumber menekankan perlunya peningkatan transparansi, keadilan, dan pemahaman hukum dalam pelaksanaan pengadaan tanah dan pemberian ganti rugi.

Berdasarkan hasil wawancara, salah satu narasumber, dari Bapak Edward Kembaren, menekankan pentingnya sosialisasi yang lebih aktif dan mudah di pahami terkait aturan dan prosedur ganti rugi. Narasumber menyoroti bahwa masyarakat sering kali mengalami kebingungan akibat keterbatasan informasi serta rendahnya pemahaman terhadap peraturan perundang-undangan yang mengatur pengadaan tanah. Masukan ini menunjukkan bahwa pelaksanaan pengadaan tanah di Desa Kutabelin masih menghadapi kesenjangan antara regulasi formal dan implementasi dilapangan.

Masukan ini menunjukkan bahwa pelaksanaan pengadaan tanah di Desa Kutabelin masih menghadapi kesenjangan antara regulasi formal dan implementasi di lapangan. Padahal, Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum secara tegas menyatakan dalam Pasal 9 ayat (2) bahwa pengadaan tanah dilaksanakan dengan pemberian ganti kerugian yang layak dan adil. Istilah “layak” dan “adil” dalam konteks ini tidak hanya mencakup nilai ekonomis tanah, tetapi juga memperhitungkan dampak sosial, budaya, dan psikologis yang dialami masyarakat.

Dengan demikian, meskipun kerangka hukum untuk pengadaan tanah telah tersedia secara cukup lengkap, mulai dari Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960, Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012, hingga Perpres No. 148 Tahun 2015, namun masih terdapat kesenjangan yang cukup signifikan dalam implementasinya. Oleh karena itu, masukan dari para narasumber, terutama terkait pentingnya edukasi hukum, transparansi informasi, serta mekanisme penilaian ganti rugi yang objektif dan partisipatif, menjadi catatan penting bagi perbaikan kebijakan ke depan agar proses pengadaan tanah benar-benar berpihak pada kepentingan masyarakat.

### **Dampak bagi Masyarakat terhadap Tanah yang digunakan untuk Kepentingan Umum**

Berdasarkan hasil wawancara dengan berbagai pihak, dampak yang dirasakan masyarakat, mulai dari kerusakan bangunan hingga hilangnya pendapatan memperjelas bahwa proses pengadaan tanah tanpa ganti rugi yang layak adalah bentuk ketidakadilan distribusi. Menurut teori keadilan distributif John Rawls, ketimpangan hanya dibenarkan jika

memberikan manfaat terbesar bagi pihak yang paling tidak beruntung. Namun dalam kasus ini, masyarakat justru dirugikan tanpa adanya kompensasi yang seimbang.

Meskipun Pembangunan jalan meningkatkan aksesibilitas dan ekonomi lokal, manfaat ini tidak boleh diperoleh dengan mengorbankan hak individu tertentu. Prinsip keadilan mengharuskan bahwa manfaat Pembangunan di distribusikan secara setara, termasuk dalam bentuk kompensasi finansial atau pemulihan sosial.

Adanya ketidaksesuaiannya ini juga melanggar Pasal 18 Undang-Undang Pokok Agraria yang mengatur bahwa pencabutan hak atas tanah untuk kepentingan umum harus dilakukan dengan memberikan ganti kerugian yang layak. Dalam kerangka hukum yang ideal, pengadaan tanah harus, tidak hanya legal secara formal, tetapi juga adil secara substansial.

Tidak hanya itu, Pasal 36 dan 37 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 mengenai Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan umum telah mengatur bahwa pelaksanaan ganti kerugian harus melalui tahapan penilaian oleh Lembaga penilai independent, disusul musyawarah bersama masyarakat. Ketika tahapan tersebut dilewati, maka tidak hanya aspek keadilan yang terlanggar, tetapi juga prinsip kepastian hukum dan transparansi yang seharusnya menjamin hak-hak masyarakat secara legal dan prosedural.

Dalam aspek sosial, pembangunan jalan memang membawa dampak positif seperti peningkatan aksesibilitas dan aktifitas ekonomi. Namun, secara keseluruhan, hal ini tetap menutupi fakta bahwa prosedur pengadaan tanah dilakukan secara melanggar hukum dan tidak berpihak kepada masyarakat. sejalan dengan Permen ATR/BPN Nomor 19 Tahun 2021, pemerintah seharusnya dapat memilih bentuk ganti kerugian yang paling sesuai dengan kondisi masyarakat, baik berupa uang, tanah pengganti, relokasi, kepemilikan saham, atau lainnya. Tidak adanya bentuk kompensasi yang sah menunjukkan lemahnya implementasi kebijakan dalam kerangka *human rights-based development*.

Ketidakpatuhan terhadap ketentuan tersebut tidak hanya berimplikasi administratif, seperti tertundanya proses pembangunan, tetapi juga berpotensi menciptakan ketegangan sosial yang serius. Hal ini disebabkan oleh adanya ketimpangan informasi antara pemerintah dan masyarakat serta perasaan ketidakadilan yang timbul akibat tidak adanya kejelasan waktu dan proses pemberian ganti kerugian. Apabila masyarakat tidak diberi kepastian hukum dalam waktu yang telah ditentukan, maka kepercayaan publik terhadap proses pembangunan dan terhadap pemerintah sebagai pelaksana kebijakan akan menurun secara signifikan. Oleh karena itu, pelaksanaan pengadaan tanah harus memperhatikan aspek legalitas prosedural, waktu pelaksanaan, dan transparansi sebagai bentuk penghormatan terhadap hak-hak masyarakat terdampak.

#### **4. KESIMPULAN**

Berdasarkan hasil penelitian yang dilaksanakan di Desa Kutambelin Kecamatan Laubaleng, Kabupaten Karo, dapat disimpulkan bahwa:

1. Pelaksanaan ganti rugi atas tanah masyarakat di Desa Kutambelin untuk kepentingan umum belum sesuai dengan ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum. Dalam praktiknya, proses pengadaan tanah dilakukan tanpa melibatkan lembaga penilai independen, tanpa musyawarah formal mengenai nilai ganti rugi, dan menggunakan dana sumbangan masyarakat alih-alih anggaran pemerintah. Hal ini menunjukkan pengabaian terhadap prinsip-prinsip keadilan, transparansi, dan kepastian hukum yang seharusnya menjadi dasar dalam pelaksanaan pengadaan tanah. Ganti rugi yang dilaksanakan secara informal tanpa dasar hukum yang jelas merupakan pelanggaran terhadap prinsip hukum agraria dan prinsip negara hukum kesejahteraan yang seharusnya menjamin perlindungan hak-hak masyarakat secara adil.
2. Faktor penghambat pelaksanaan ganti rugi tanah bagi masyarakat didesa Kutambelin Kecamatan Laubaleng Kabupaten Karo antara lain adalah rendahnya pemahaman hukum yang baik di kalangan masyarakat maupun aparat desa, kurangnya sosialisasi dan edukasi mengenai hak atas tanah dan mekanisme ganti rugi, serta tidak adanya koordinasi yang efektif dengan lembaga-lembaga yang berwenang seperti Badan Pertanahan Nasional dan instansi pemerintah terkait. Ketidaktahuan masyarakat terhadap hak hukum mereka, serta lemahnya inisiatif pemerintah desa untuk menjalankan proses pengadaan tanah secara procedural, telah menyebabkan hak masyarakat untuk memperoleh kompensasi yang layak tidak terpenuhi. Selain itu, absennya mekanisme penilaian dan validasi sebagaimana diatur dalam Undnag-Undang Nomor 5 Tahun 1960, Peraturan Presiden Nomor 148 Tahun 2015, dan Peraturan Menteri ATR/BPN Nomor 19 Tahun 2021 semakin memperparah ketimpangan yang terjadi dalam proses Pembangunan. Keadaan ini tidak hanya berdampak secara ekonomi dan sosial, tetapi juga mengancam rasa keadilan dan kepercayaan masyarakat terhadap pemerintah dalam penyelenggaraan Pembangunan yang semestinya inklusif dan berkeadilan.

## DAFTAR REFERENSI

- Anggraini, Rooza Meilia. 2022. “Konflik Agraria Pembangunan Bendungan Bener Purworejo: Perspektif Yuridis Normatif.” *El-Dusturie* 1 (1).
- Anugrah, Fajrian Noor. 2016. “Penetapan Ganti Rugi Hak Atas Tanah Berdasarkan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.” *Al-Adl : Jurnal Hukum* 8 (2): 21–44.
- Andriyanto, R., Rivandi W, D. A., & Ismail, I. (2022). Kepastian Hukum Prosedur Penggantian Kerugian Pemegang Hak Atas Tanah Yang Terdampak Proyek Jalan Tol. *Journal Of Legal Research*, 4(5), 1291–1310. <https://doi.org/10.15408/Jlr.V4i5.28921>
- Apriyanto, N., & Ufran, U. (2023). Pelaksanaan Bentuk Ganti Rugi Atas Tanah Menurut Uu No. 2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum. *Indonesia Berdaya*, 4(2), 447–452. <https://doi.org/10.47679/Ib.2023436>
- Arief Wahyudi, D. (2021). Rambu-Rambu Menulis Ilmiah Pendidikan Pancasila Dan Kewarganegaraan (Proposal Dan Skripsi).
- Dr. Muhaimin, Sh., M. H. (2020). Metode Penelitian Hukum.
- Hadiningrum, S. (2024). Efektivitas Kehadiran Bank Tanah Terhadap Perlindungan Hukum Masyarakat Adat Atas Tanah Adat Studi Kasus Di Kecamatan Medan Belawan  
Effectiveness Of The Presence Of Land Banks On The Legal Protection Of Indigenous Peoples Over Customary Land Case Study In. 5(8), 1–15.
- Hutapea, M. (2023). Penerapan Prinsip Layak Dan Adil Dalam Pemberian Ganti Kerugian Di Indonesia (Studi Kasus Di Kota Dumai, Provinsi Riau). *Jurnal Hukum Dan Ham Wara Sains*, 2(01), 96–101. <https://doi.org/10.58812/Jhhws.V2i01.201>
- Ivanna, J. (2023). Implementasi Kebijakan Pemerintah Daerah Terhadap Penanggulangan Sampah (Studi Kasus Jln Rs Haji Percut Sei Tuan, Desa Medan Estate). *Jurnal Multidisiplin Dehasen (Mude)*, 2(3), 321–328. <https://doi.org/10.37676/Mude.V2i3.4024>
- Ivanna, J. (2024). Peran Kepemimpinan Lokal Dalam Meningkatkan Partisipasi Masyarakat Dalam Pengambilan Keputusan Di Desa Marindal 1 Kecamatan Patumbak Kabupaten Deli Serdang. 4, 15646–15653.
- John, R. (1974). A Theory Of Justice? In *Theory And Decision* (Vol. 4, Issues 3–4). <https://doi.org/10.1007/Bf00136652>