

**ANALISIS PENETAPAN NILAI GANTI RUGI DALAM  
PEMBANGUNAN JALAN TOL JOGJA-SOLO DI KABUPATEN SLEMAN  
TAHUN 2023**



**SKRIPSI**

**DISUSUN DAN DIAJUKAN KEPADA FAKULTAS SYARI'AH DAN HUKUM  
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI SUNAN KALIJAGA YOGYAKARTA  
UNTUK MEMENUHI SEBAGIAN DARI SYARAT-SYARAT  
MEMPEROLEH GELAR SARJANA STRATA SATU DALAM ILMU  
HUKUM**

**OLEH :**

**AMANDA NURMAULITA  
20103040086**

**DOSEN PEMBIMBING :  
FAISAL LUQMAN HAKIM S.H., M.Hum**

**PRODI ILMU HUKUM  
FAKULTAS SYARI'AH DAN HUKUM  
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI SUNAN KALIJAGA  
YOGYAKARTA  
2025**

## ABSTRAK

Penetapan nilai ganti rugi dalam pengadaan tanah untuk pembangunan Jalan Tol Jogja-Solo khususnya di wilayah Ringinsari, Maguwoharjo menimbulkan berbagai persoalan di lapangan. Banyak warga yang merasa nilai ganti rugi yang ditetapkan oleh tim appraisal tidak mencerminkan nilai riil tanah dan bangunan meskipun proses musyawarah dan peninjauan ulang telah dilakukan. Ketidaksesuaian antara ekspektasi masyarakat dengan hasil penilaian menimbulkan keberatan yang berujung pada konflik dan upaya hukum. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis apakah perhitungan dan penetapan nilai ganti rugi sudah sesuai dengan peraturan yang berlaku serta bagaimana upaya penyelesaian nilai ganti rugi yang dilakukan oleh pihak-pihak terkait.

Penelitian ini merupakan penelitian kualitatif dengan pendekatan yuridis empiris. Penelitian yuridis empiris digunakan untuk mengkaji implementasi ketentuan hukum normatif dalam praktik, khususnya terkait penetapan nilai ganti rugi dalam pengadaan tanah untuk pembangunan jalan tol. Penelitian ini menggunakan jenis penelitian lapangan (field research) untuk mengumpulkan data primer melalui wawancara dengan BPN Kanwil DIY, Tim Appraisal dan masyarakat terdampak pembebasan lahan. Penelitian ini juga mengkaji aturan-aturan hukum yang relevan sebagai dasar analisis normatif. Penelitian ini dianalisis menggunakan teori negara kesejahteraan dan teori kepastian hukum untuk memberikan gambaran komprehensif terkait perlindungan hak-hak masyarakat terdampak pengadaan tanah.

Penelitian ini menyimpulkan beberapa hal, pertama perhitungan nilai ganti rugi pengadaan tanah untuk Jalan Tol di Ringinsari, telah sesuai dengan peraturan yang berlaku. Kedua, upaya penyelesaian nilai ganti rugi untuk kesalahan dalam pendataan awal, khususnya bangunan yang belum tercatat, dilakukan verifikasi ulang oleh tim appraisal, serta berbagai mekanisme penyelesaian yang mengacu pada ketentuan hukum yang berlaku, yaitu musyawarah, sanggahan, mediasi dan jalur hukum.

**Kata Kunci:** Pengadaan Tanah, Penetapan Ganti Rugi, Penyelesaian Ganti Rugi

STATE ISLAMIC UNIVERSITY  
SUNAN KALIJAGA  
YOGYAKARTA

## ABSTRACT

*Determination of compensation value in land acquisition for the construction of the Jogja-Solo Toll Road, especially in the Ringinsari, Maguwoharjo area, has caused various problems in the field. Many residents feel that the compensation value determined by the appraisal team does not reflect the real value of the land and buildings even though the deliberation and review process has been carried out. The discrepancy between community expectations and the assessment results has caused objections that have led to conflict and legal efforts. This study aims to analyze whether the calculation and determination of the compensation value are in accordance with applicable regulations and how efforts to resolve the compensation value are made by the related parties.*

*This research is a qualitative research with an empirical legal approach. Empirical legal research is used to examine the implementation of normative legal provisions in practice, especially related to the determination of compensation values in land acquisition for toll road construction. This research uses field research to collect primary data through interviews with the BPN DIY Regional Office, the Appraisal Team and communities affected by land acquisition. This research also examines relevant legal regulations as a basis for normative analysis. This research is analyzed using the welfare state theory and the theory of legal certainty to provide a comprehensive picture of the protection of the rights of communities affected by land acquisition.*

*This study concludes several things, first the calculation of the compensation value for land acquisition for the Ringinsari Toll Road, has been in accordance with applicable regulations. Second, efforts to resolve the compensation value for errors in initial data collection, especially buildings that have not been recorded, are re-verified by the appraisal team, as well as various settlement mechanisms that refer to applicable legal provisions, namely deliberation, objections, mediation and legal channels.*

**Keywords:** *Land Acquisition, Compensation Determination, Compensation Resolution*

## SURAT PERNYATAAN KEASLIAN

### SURAT PERNYATAAN KEASLIAN

yang bertanda tangan dibawah ini:

Nama : Amanda Nurmaulita  
NIM : 20103040086  
Jurusan : Ilmu Hukum  
Fakultas : Syari'ah dan Hukum

Menyatakan dengan sesungguhnya bahwa skripsi saya yang berjudul "ANALISIS PENETAPAN NILAI GANTI RUGI DALAM PEMBANGUNAN JALAN TOL JOGJA-SOLO DI KABUPATEN SLEMAN" adalah asli, hasil karya atau laporan penelitian yang saya lakukan sendiri bukan plagiasi dari karya orang lain, kecuali yang secara tertulis diacu dalam penelitian ini dan disebutkan dalam Daftar Pustaka.

Demikian surat ini dibuat dengan sebenar-benarnya.

Yogyakarta, 10 Juni 2025

Saya yang menyatakan,



Amanda Nurmaulita  
NIM : 20103040086

STATE ISLAMIC UNIVERSITY  
SUNAN KALIJAGA  
YOGYAKARTA

## SURAT PERSETUJUAN SKRIPSI

### SURAT PERSETUJUAN SKRIPSI

Hal : Persetujuan Skripsi

Kepada Yth. Dekan Fakultas Syari'ah dan Hukum

UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta

Di Tempat

*Assalamu'alaikum Wr. Wb.*

Setelah membaca, meneliti, memberikan petunjuk, dan mengoreksi serta mengadakan perbaikan seperlunya, maka kami selaku pembimbing berpendapat bahwa skripsi saudara:

Nama : Amanda Nurmaulita

NIM : 20103040086

Judul : ANALISIS PENETAPAN NILAI GANTI RUGI DALAM PEMBANGUNAN JALAN TOL JOGJA-SOLO DI KABUPATEN SLEMAN

Sudah dapat diajukan sebagai salah satu syarat memperoleh gelar Sarjana Strata Satu dalam Program Studi Ilmu Hukum, Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta.

Dengan ini kami mengharap agar skripsi saudara tersebut dapat segera dimunaqosahkan. Atas perhatiannya kami ucapkan terima kasih.

*Wassalamu'alaikum Wr. Wb.*

Yogyakarta, 10 Juni 2025

Pembimbing,

  
Faisal Luqman Hakim, S.H., M.Hum  
NIP: 19790719 200801 1 012



## PENGESAHAN TUGAS AKHIR



KEMENTERIAN AGAMA  
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI SUNAN KALIJAGA  
FAKULTAS SYARIAH DAN HUKUM  
Jl. Marsda Adisucipto Telp. (0274) 512840 Fax. (0274) 545614 Yogyakarta 55281

### PENGESAHAN TUGAS AKHIR

Nomor : B-856/Un.02/DS/PP.00.9/08/2025

Tugas Akhir dengan judul : ANALISIS PENETAPAN NILAI GANTI RUGI DALAM PEMBANGUNAN JALAN  
TOL JOGJA-SOLO DI KABUPATEN SLEMAN

yang dipersiapkan dan disusun oleh:

Nama : AMANDA NURMAULITA  
Nomor Induk Mahasiswa : 20103040086  
Telah diujikan pada : Selasa, 17 Juni 2025  
Nilai ujian Tugas Akhir : A-

dinyatakan telah diterima oleh Fakultas Syariah dan Hukum UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta

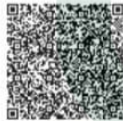
### TIM UJIAN TUGAS AKHIR



Ketua Sidang

Faisal Luqman Hakim, S.H., M.Hum.  
SIGNED

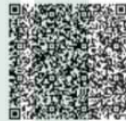
Valid ID: 687bc22ce68c1



Penguji I

Iswantoro, S.H., M.H.  
SIGNED

Valid ID: 68710c3ac6d54



Penguji II

Nuraimun Mangunsong, S.H., M.Hum.  
SIGNED

Valid ID: 687a486c2b7d



Yogyakarta, 17 Juni 2025  
UIN Sunan Kalijaga  
Dekan Fakultas Syariah dan Hukum  
Prof. Dr. Ali Sodiqin, M.Ag.  
SIGNED

Valid ID: 6895afedc8a82

## **MOTTO**

“Allah tidak membebani seseorang melainkan sesuai dengan kesanggupannya”

(Q.S. Al-Baqarah: 286)

“It’s not always easy, but that’s life, be strong cause there better day ahead”

(Mark Lee, NCT)



STATE ISLAMIC UNIVERSITY  
**SUNAN KALIJAGA**  
YOGYAKARTA

## HALAMAN PERSEMBAHAN

Segala puji dan syukur penulis panjatkan kepada Allah SWT, Tuhan Yang Maha Esa, atas segala rahmat, kekuatan dan kesempatan yang diberikan hingga skripsi ini dapat diselesaikan dengan baik.

Karya ini penulis persembahkan kepada:

Diri sendiri, yang memilih untuk terus bertahan, berproses, dan menyelesaikan apa yang telah dimulai, meski tidak selalu mudah, meski sering merasa tertinggal. Terima kasih telah terus melangkah.

Kedua orang tua, ayahanda tercinta, doa dan dukungannya yang selalu menjadi penopang dalam setiap langkah perjalanan, juga almarhumah ibu tercinta, yang meski tidak lagi hadir secara fisik, kehadirannya tetap terasa dalam setiap usaha dan pencapaian ini.

Keluarga dan sahabat tercinta yang selalu mendukung dan memberikan semangat dalam setiap proses penyelesaian skripsi ini.



## KATA PENGANTAR

Dengan memanjatkan puja dan puji syukur kehadiran Allah SWT yang telah melimpahkan rahmat, taufik, dan hidayah-Nya sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi ini dengan judul “Analisis Penetapan Nilai Ganti Rugi dalam Pembangunan Jalan Tol Jogja-Solo di Kabupaten Sleman”, sebagai salah satu syarat untuk menyelesaikan Program Sarjana (S1) Jurusan Ilmu Hukum Fakultas Syariah dan Hukum Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta.

Penulis menyadari bahwa skripsi ini tidak mungkin terselesaikan tanpa adanya dukungan, bimbingan, bantuan dan nasehat dari berbagai pihak selama penyusunan skripsi ini. Pada kesempatan ini penulis menyampaikan terima kasih yang setulus-tulusnya kepada:

1. Prof. Noorhaidi Hasan, S.Ag., M.A., M.Phil., Ph.D. selaku Rektor UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta.
2. Prof. Dr. Ali Sodikin, M.Ag selaku Dekan Fakultas Syar’ah dan Hukum UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta.
3. Ibu Dr. Nurainun Mangunsong, S.H., M.Hum selaku Ketua Program Studi Ilmu Hukum Fakultas Syari’ah dan Hukum UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta.
4. Bapak Faisal Luqman Hakim, S.H., M.Hum selaku Dosen Penasihat Akademik sekaligus Dosen Pembimbing Skripsi atas segala bimbingan,

arahan dan dukungan yang diberikan kepada penulis sehingga skripsi ini dapat diselesaikan dengan baik.

5. Segenap Bapak dan Ibu Dosen/Staff Pengajar Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta yang telah memberikan ilmu pengetahuan yang tidak ternilai selama penulis menempuh pendidikan di Program Studi Ilmu Hukum Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta.
6. Segenap Bapak dan Ibu Staff Tata Usaha Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta, khususnya Prodi Ilmu Hukum yang telah ikhlas membantu penulis mengurus persyaratan administrasi sehingga dapat menyelesaikan studi di Program Studi Ilmu Hukum Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta.
7. Seluruh informan yang telah bersedia meluangkan waktu untuk memberikan informasi, khususnya pihak KanWil BPN Yogyakarta, Tim Appraisal dari KJPP Toto Suharto & Rekan, serta Bapak Wiji mewakili masyarakat terdampak di Ringinsari, Maguwoharjo, Sleman.
8. Kepada kedua orang tua tercinta, Bapak Wakidi, terima kasih atas kasih sayangnya, dukungan, semangat yang tidak pernah surut dan doa yang tiada henti menguatkan dari awal hingga akhir perjalanan ini, dan Almarhumah Ibu Djamilah, terima kasih atas cintanya, yang meski telah tiada, kasih sayang dan doanya terus menjadi kekuatan dalam setiap langkah penulis dalam menyelesaikan skripsi ini. Teruntuk Bapak tercinta yang berpulang

usai penulis menyelesaikan sidang skripsi ini, terima kasih atas segala pengorbanan, cinta, dan doa yang tidak pernah putus. Meski ragamu telah tiada, semangat dan nasihatmu akan selalu hidup di hatiku.

9. Keluarga tercinta yang selalu menjadi tempat pulang dan sumber kekuatan bagi penulis. Terima kasih yang tulus penulis sampaikan kepada Mba Ana, Mba Puput, Mas Putra, serta Mba Bunga dan Mas Deni, yang senantiasa memberikan dukungan, doa, dan semangat di setiap langkah penulis. Juga untuk keponakan tersayang, Azkia, Reyhan dan Athalla yang seringkali tingkahnya menjadi hiburan sederhana namun berarti di tengah proses penyusunan skripsi ini.
10. Sahabat-sahabat tercinta, Gita Septyanisa Devi, Izzati Choirina, Nilna Deva Azkia, Khariri Luthfiana, terima kasih atas kebersamaan, dukungan, semangat serta kehadiran yang seringkali menjadi pelipur lelah di tengah proses penyusunan skripsi ini. Tanpa kalian, perjalanan ini akan terasa jauh lebih berat.
11. Kepada teman seperjuangan di Prodi Ilmu Hukum angkatan 2020, terkhusus Turisya Marwaa Ulayya dan Masithah Jihan Afifah serta Achsin Muhamad Wildan, terima kasih atas kebersamaan, semangat dan berbagai pengalaman berharga selama masa perkuliahan.
12. Terima kasih kepada diri sendiri untuk tetap bertahan saat semangat mulai goyah, dan untuk tidak menyerah meski sering merasa tertinggal.

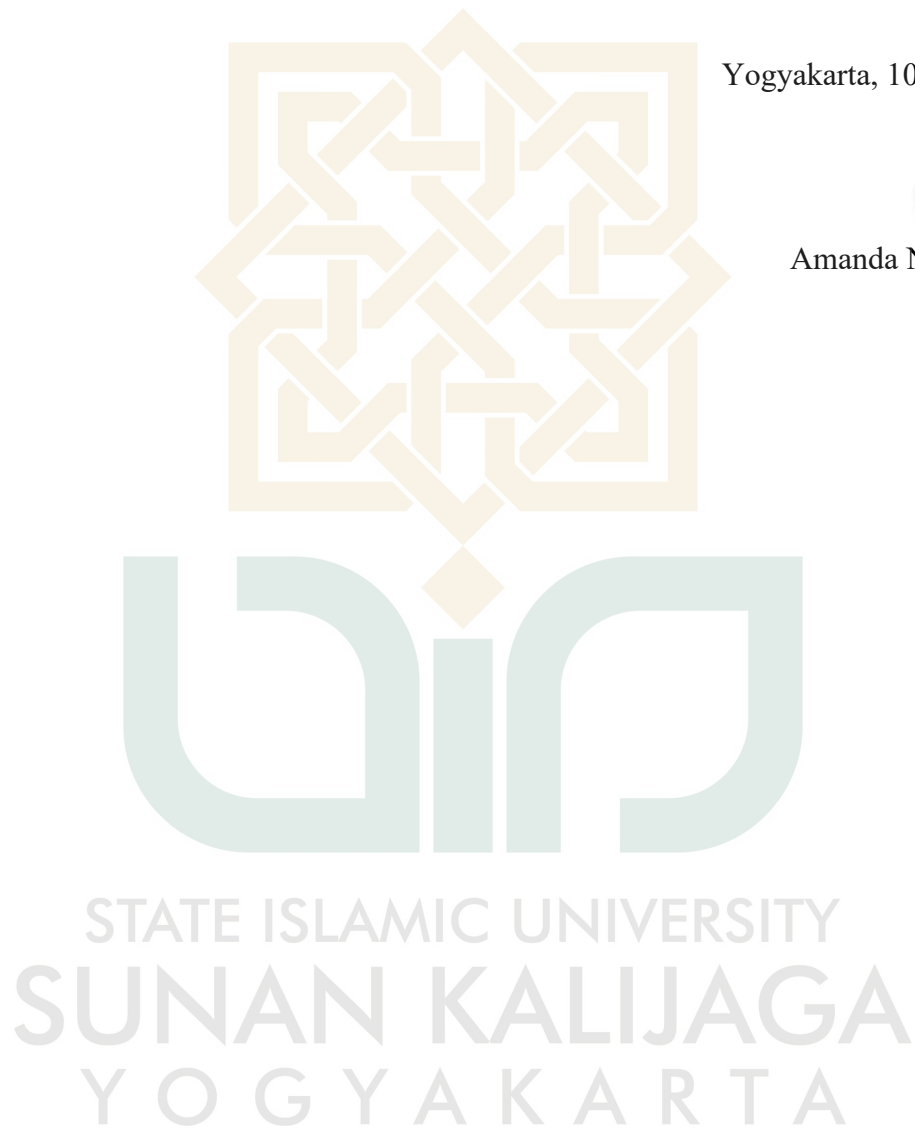
Perjalanan ini tidak selalu mudah, perjalanan ini bukan yang paling cepat,  
tapi tetap selesai dengan sepenuh hati.

Yogyakarta, 10 Juni 2025

Penyusun



Amanda Nurmaulita



## DAFTAR ISI

<b>HALAMAN JUDUL.....</b>	<b>i</b>
<b>ABSTRAK.....</b>	<b>ii</b>
<b>ABSTRACT .....</b>	<b>iii</b>
<b>SURAT PERNYATAAN KEASLIAN .....</b>	<b>iv</b>
<b>SURAT PERSETUJUAN SKRIPSI .....</b>	<b>v</b>
<b>PENGESAHAN TUGAS AKHIR.....</b>	<b>vi</b>
<b>MOTTO.....</b>	<b>vii</b>
<b>HALAMAN PERSEMBAHAN.....</b>	<b>viii</b>
<b>KATA PENGANTAR.....</b>	<b>ix</b>
<b>DAFTAR ISI.....</b>	<b>xiii</b>
<b>BAB I PENDAHULUAN .....</b>	<b>1</b>
A. Latar Belakang .....	1
B. Rumusan Masalah .....	7
C. Tujuan dan Manfaat .....	8
D. Telaah Pustaka .....	9
E. Kerangka Teoritik .....	12
F. Metode Penelitian.....	17
G. Sistematika Pembahasan .....	22
<b>BAB II TINJAUAN UMUM TENTANG GANTI RUGI DALAM PENGADAAN TANAH BAGI KEPENTINGAN UMUM DAN TIM APPRAISAL.....</b>	<b>26</b>
A. Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum .....	26
1. Pengertian Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum.....	26
2. Asas-asas Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum .....	30
3. Mekanisme Pengadaan Tanah bagi Kepentingan Umum.....	33
B. Nilai Ganti Rugi dalam Pengadaan Tanah untuk Pembangunan Jalan Tol .....	37
1. Pengertian Ganti Rugi .....	37
2. Bentuk Penilaian Ganti Rugi.....	39

3. Asas Ganti Rugi.....	40
4. Aspek Ganti Kerugian .....	42
5. Pihak yang berhak menerima ganti rugi.....	42
6. Mekanisme Pemberian Ganti Rugi.....	43
<b>BAB III TINJAUAN UMUM PENETAPAN NILAI GANTI RUGI DALAM PEMBANGUNAN JALAN TOL JOGJA-SOLO DI KABUPATEN SLEMAN.....</b>	<b>49</b>
A. Profil Kabupaten Sleman .....	49
1. Letak Geografis .....	49
2. Visi dan Misi Kabupaten Sleman.....	49
B. Gambaran Umum Rencana Pembangunan Jalan Tol Jogja-Solo.....	51
C. Gambaran Umum Perhitungan dan Penetapan Nilai Ganti Rugi.....	53
<b>BAB IV ANALISIS PENETAPAN NILAI GANTI RUGI DALAM PENGADAAN TANAH UNTUK PEMBANGUNAN JALAN TOL.....</b>	<b>63</b>
A. Proses Penetapan dan Perhitungan Nilai Ganti Rugi .....	63
B. Kesesuaian Penetapan dan Perhitungan Nilai Ganti Rugi terhadap Peraturan yang berlaku.....	68
C. Upaya Penyelesaian Nilai Ganti Rugi dalam Pembangunan Jalan Tol Jogja-Solo di Ringinsari Kabupaten Sleman.....	83
<b>BAB V PENUTUP .....</b>	<b>91</b>
A. Kesimpulan .....	91
B. Saran .....	92
<b>DAFTAR PUSTAKA .....</b>	<b>93</b>
<b>CURRICULUM VITAE .....</b>	<b>98</b>



## **BAB I PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang**

Salah satu upaya pemerintah dalam mewujudkan pemerataan hasil pembangunan dan keadilan bagi masyarakat adalah pembangunan nasional untuk kepentingan umum, salah satunya yaitu pembangunan jalan tol. Dalam proses pembangunannya diperlukan bidang tanah yang cukup luas, namun di sisi lain tanah-tanah yang diperlukan untuk pembangunan tersebut sudah dilekati sesuatu hak atas tanah.<sup>1</sup> Sehingga seringkali dalam pembangunan infrastruktur nasional melibatkan pembebasan lahan dari pemilik atas tanah untuk dibebaskan dan dilepaskan hak-hak atas tanahnya untuk pembangunan tersebut.

Dalam Pasal 33 ayat (3) Undang-undang Dasar 1945 disebutkan bahwa “bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat”.<sup>2</sup> Dalam UUPA Pasal 18 menjelaskan dan kemudian memberikan landasan hukum bagi pengambilan tanah dengan tujuan untuk kepentingan umum termasuk kepentingan bangsa, negara serta masyarakat, hak-hak atas tanah tersebut dapat diambil dan dicabut dengan memberikan ganti kerugian yang layak dan adil menurut cara yang sudah diatur dengan undang-undang.<sup>3</sup> Undang-undang yang mengatur mengenai pengadaan tanah adalah Undang-

---

<sup>1</sup> Rahayu Subekti, Kebijakan Ganti Kerugian Dalam Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, Yustisia, Vol.2 No.5, 2016, hal.377

<sup>2</sup> Pasal 33 ayat (3) Undang-undang Dasar Republik Indonesia 1945.

<sup>3</sup> Soedharyo Soimin, *Status Hak dan Pengadaan Tanah*, (Jakarta, Sinar Grafika, 1993). hlm.82.

undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja yang mengatur kebijakan strategis cipta kerja salah satunya yaitu Pengadaan Tanah. Undang-undang ini mengubah, menghapus atau menetapkan pengaturan baru beberapa ketentuan yang diatur dalam Undang-undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah bagi Kepentingan Umum.<sup>4</sup> Pasal 10 Undang-undang Nomor 11 Tahun 2020 menyatakan bahwa tanah untuk kepentingan umum sebagaimana dimaksud dalam Pasal 10 ayat (1) salah satunya adalah digunakan untuk pembangunan jalan umum, jalan tol, terowongan, jalur kereta api, stasiun kereta api dan fasilitas operasi kereta api.

“Pengadaan Tanah” yang dimaksud adalah kegiatan menyediakan tanah dengan cara memberi ganti kerugian yang layak dan adil kepada pihak yang berhak.<sup>5</sup> Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum bertujuan menyediakan tanah bagi pelaksana pembangunan guna meningkatkan kesejahteraan dan kemakmuran bangsa, negara, serta masyarakat dengan tetap menjamin kepentingan hukum pihak yang berhak.<sup>6</sup> Salah satu bentuk upaya pemerintah untuk menyeimbangkan antara kepentingan umum dan kepentingan individu pemegang hak atas tanah agar tidak melanggar hak asasi<sup>7</sup> adalah dengan pemberian ganti kerugian yang adil dan layak

---

<sup>4</sup> Pasal 122 Undang-undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja

<sup>5</sup> Pasal 1 Angka 2 Undang-undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum.

<sup>6</sup> Pasal 3 Undang-undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum.

<sup>7</sup> Seylin Bihroy Muhammad, Skripsi, “Praktik Pemberian Ganti Kerugian dalam Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum,” (Yogyakarta: 2020), hlm 4.

kepada pihak yang berhak<sup>8</sup>, yaitu pihak yang menguasai atau memiliki objek pengadaan tanah.<sup>9</sup>

Penilai pertanahan atau Tim Appraisal adalah orang perseorangan yang melakukan penilaian secara independen dan professional serta mendapat izin praktik penilaian dari Menteri Keuangan juga telah mendapat lisensi dari Lembaga Pertanahan untuk menghitung nilai/harga objek pengadaan tanah.<sup>10</sup> Dijelaskan dalam Pasal 28 ayat (2) Peraturan PerKaBPN Nomor 3 Tahun 2007 bahwa Tim Penilai Harga Tanah melakukan penilaian harga tanah berdasarkan dengan NJOP (Nilai Jual Objek Pajak) atau nilai nyata/sebenarnya dengan memperhatikan NJOP tahun berjalan.<sup>11</sup> Peran Tim Appraisal atau penilai harga tanah sangat menentukan nilai ekonomis tanah yang layak dengan tidak merugikan masyarakat pemegang hak atas tanah dan sesuai dengan peraturan yang berlaku. Dalam penetapan besar nilai ganti rugi Tim Appraisal berpedoman pada SPI (Standar Penilaian Indonesia). SPI adalah Standar yang wajib dipakai oleh Penilai dalam melakukan kegiatan penilaian.<sup>12</sup> Hal ini tercantum dalam

---

<sup>8</sup> Pasal 1 Angka 10 Undang-undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum.

<sup>9</sup> Pasal 1 Angka 3 Undang-undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum.

<sup>10</sup> Pasal 1 Angka 10 Undang-undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum.

<sup>11</sup> Pasal 28 Ayat (2) PerKaBPN Nomor 3 Tahun 2007.

<sup>12</sup> Pasal 1 Angka 4 Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 101 Tahun 2014 tentang Penilai Publik.

Pasal 1 ayat (4) Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 101/pmk.01/2014 tentang Penilai Publik. “Standar Penilaian Indonesia yang selanjutnya disingkat SPI adalah pedoman dasar yang wajib dipatuhi oleh Penilai dalam melakukan penilaian”. Prosedur penilaian dalam rangka pengadaan tanah untuk kepentingan umum diatur dalam SPI 204 Tahun 2018 tentang Penilaian terhadap Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum.

Peraturan perundang-undangan yang mengatur nilai ganti rugi di Indonesia telah mengalami perubahan yang signifikan, termasuk dalam bidang hukum tanah. Meskipun peraturan tersebut ada, seringkali muncul masalah dan kontroversi dalam penetapan nilai ganti rugi yang dapat melibatkan konflik antara pemilik tanah yang terdampak dan pihak pembangunan jalan tol. Dalam hal ini beberapa masyarakat pemilik hak atas tanah menolak bentuk dan atas besarnya ganti rugi yang sudah ditetapkan oleh pemerintah karena ketidaksesuaian perhitungan bangunan dan berbagai komponen lainnya, nilai ganti rugi yang dianggap terlalu rendah dan tidak adil, serta pemilik atas tanah merasa ganti rugi yang diberikan oleh pemerintah tidak adil karena hanya sebagian tanahnya saja yang terdampak dan diberikan ganti rugi sementara sisanya menjadi tanah yang tidak bisa dipakai.

Tirto.id dalam berita terbarunya memaparkan puluhan warga Padukuhan Ringinsari, Sambego dan padukuhan lain di Kalurahan Maguwoharjo, Sleman mendesak Tim Appraisal untuk melakukan penilaian ulang atas harga tanah dan bangunan serta komponen lainnya sebagai ganti rugi atas Jalan Tol Jogja-Solo. Warga

Ringinsari dan Pihak PPK Pelaksana Pengadaan Tanah telah melaksanakan musyawarah hingga tahap kedua, tetapi warga masih belum sepakat dengan besaran nilai ganti rugi yang diajukan Tim Appraisal. 32 bidang dari 25 pemilik lahan mengajukan keberatan pada tim PPK. Pada musyawarah tahap pertama, ternyata ada 16 bidang yang dilakukan review ulang dikarenakan adanya kesalahan perhitungan dari Tim Appraisal. Setelah dilakukan review ulang terhadap 16 bidang tersebut dengan perubahan angka nilai ganti rugi tetap belum memenuhi ekspektasi warga Ringinsari. Pak Jaka<sup>13</sup> mengeluhkan nilai ganti rugi bangunan miliknya yang dinilai jauh dibawah harga wajar. Luas bangunan miliknya sekitar 150 meter persegi, nilai yang ditetapkan awalnya hanya 165 juta dan setelah direvisi menjadi 336 juta, nilai permeternya masih terlalu rendah dibanding standar di lingkungan sekitar yang mencapai 4 juta permeter persegi. Pak Jaka merasa penilaian tersebut tidak mencerminkan kondisi riil dan tidak adil. Bu Elly<sup>14</sup> juga merasa keberatan karena nilai tanah dan bangunan miliknya masih sangat rendah meski sudah direvisi. Tanahnya setelah direvisi naik sekitar 2 juta dari yang sebelumnya hanya 1 juta. Pak Jaka dan Bu Elly mengatakan bahwa bangunan milik tetangga mencapai sekitar 4 juta per meter persegi, sehingga penilaian perlu dikaji ulang agar sesuai dengan kondisi riil di lapangan. Pak Wiji<sup>15</sup> sebagai Ketua RT

---

<sup>13</sup> Jaka, warga Ringinsari terdampak pembangunan Jalan tol dalam wawancaranya bersama Tirto.id

<sup>14</sup> Elly, warga Ringinsari terdampak pembangunan Jalan Tol dalam wawancaranya bersama Tirto.id

<sup>15</sup> Wawancara Bapak Wiji, Ketua RT 12 Ringinsari, di kediaman beliau pada tanggal 10 November 2024

sendiri membenarkan bahwa pada musyawarah tahap pertama memang terjadi beberapa kesalahan perhitungan, ia mencontohkan di situasi lahannya sendiri, dimana terdapat tanaman yang tidak tercantum dalam rincian ganti rugi saat penerimaan amplop, setelah disampaikan kepada petugas identifikasi baru hal tersebut dikoreksi. Pada musyawarah tahap kedua, tim melakukan proses review ulang terhadap komponen-komponen lain seperti bangunan dan tanaman yang terlewat. Namun, meskipun sudah dimasukkan ke dalam penilaian, nilai akhir yang diberikan dirasa masih jauh dari harapan masyarakat.

Menurut Kepala Bidang Pengadaan Tanah Badan Pertanahan Nasional (BPN) Kanwil DIY, Margaretha Elya Lim Putraningtyas, nilai appraisal yang diterima warga terdiri dari berbagai komponen, meliputi bidang tanah, bangunan, tanaman, dan usaha, semua dimasukkan. Dan kesalahan perhitungan bangunan 16 bidang terjadi dikarenakan adanya bangunan yang belum dimasukkan. Menanggapi protes warga, Elya menjelaskan tim Appraisal telah menentukan sesuai dengan standar yang berlaku, tim penilai dari pihak KJPP mempunyai SOP sendiri yakni SPI (Standar Penilaian Indonesia). Jika tim penilai sudah memenuhi SPI berarti sudah final, dan warga yang masih belum setuju dapat menempuh jalur hukum.<sup>16</sup>

Persoalan mengenai penetapan nilai ganti rugi menunjukkan adanya celah antara standar penilaian yang digunakan oleh tim appraisal dengan ekspektasi

---

<sup>16</sup> [https://tirto.id/nasib-warga-maguwoharjo-yang-menolak-ganti-rugi-tol-jogja-solo-gNi5#google\\_vignette](https://tirto.id/nasib-warga-maguwoharjo-yang-menolak-ganti-rugi-tol-jogja-solo-gNi5#google_vignette) diakses pada 26 Oktober 2023



masyarakat. Meskipun dalam prosesnya musyawarah telah dilakukan dan peninjauan ulang telah dilaksanakan, ketidakpuasan sebagian masyarakat menandakan perlunya evaluasi lebih lanjut terhadap prosedur dan mekanisme penilaian. Hal ini menimbulkan pertanyaan mengenai sejauh mana proses penetapan dan penilaian ganti rugi tersebut telah berjalan sesuai dengan regulasi yang berlaku serta bagaimana upaya penyelesaiannya dilaksanakan oleh pihak-pihak terkait.

Dari permasalahan tersebut penyusun tertarik untuk melakukan analisis mendalam terhadap penetapan nilai ganti rugi dalam pembangunan jalan Tol Jogja-Solo khususnya di Kabupaten Sleman. Penelitian ini juga bertujuan untuk menganalisis kesesuaian penilaian ganti rugi yang ditentukan oleh tim appraisal sudah sesuai dengan peraturan yang berlaku, serta mengkaji penyelesaian yang ditempuh, sehingga dapat memberi gambaran tentang upaya pemerintah dan pihak terkait dalam menjamin hak-hak masyarakat terdampak secara adil dan transparan. Maka dengan demikian, penyusun mengajukan sebuah penulisan hukum yang berjudul : “Analisis Penetapan Nilai Ganti Rugi dalam Pembangunan Jalan Tol Jogja-Solo di Kabupaten Sleman”.

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang yang sudah dipaparkan di atas, penyusun merumuskan beberapa permasalahan untuk dikaji lebih rinci di dalam penelitian ini, diantaranya adalah :

1. Apakah perhitungan dan penetapan nilai ganti rugi dalam pengadaan tanah terhadap pembangunan Jalan Tol Jogja-Solo sudah sesuai dengan Undang-undang Nomor 2 Tahun 2012?
2. Bagaimana upaya penyelesaian ganti rugi terhadap pembangunan Jalan Tol Jogja-Solo?

### **C. Tujuan dan Manfaat**

Adapun tujuan dari penelitian ini sesuai dengan permasalahan yang sudah dipaparkan dalam latar belakang diatas adalah sebagai berikut :

1. Untuk mengukur kesesuaian penetapan nilai ganti rugi dalam pembangunan jalan tol dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
2. Untuk menjelaskan upaya penyelesaian yang dilakukan pelaksana pembangunan terkait permasalahan nilai ganti rugi terhadap pemilik hak atas tanah.

Adapun manfaat yang diharapkan penyusun dari penulisan penelitian ini, diantaranya adalah :

1. Manfaat Teoritis
  - a. Dengan adanya penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat untuk memperkaya bahan referensi dalam rangka penulisan tentang penyelesaian dari permasalahan akibat penetapan nilai ganti rugi dalam pengadaan tanah untuk kepentingan umum.

- b. Memberikan kontribusi pada pengembangan Ilmu Hukum khususnya Hukum Agraria dan memberikan wawasan yang relevan terkait dengan permasalahan penetapan nilai ganti rugi dalam pengadaan tanah bagi kepentingan umum.
2. Manfaat Praktis
- a. Bermanfaat untuk menambah wawasan dan pengalaman langsung bagi penyusun terkait hal-hal yang berhubungan dengan permasalahan penetapan nilai ganti rugi dalam pengadaan tanah untuk kepentingan umum.
  - b. Bermanfaat untuk memberikan wawasan pengetahuan dan sumbangan pemikiran kepada pembaca penelitian ini terkait dengan pemahaman dan penyelesaian permasalahan terhadap pengadaan tanah untuk kepentingan umum.
  - c. Bermanfaat untuk bahan masukan terhadap permasalahan agrarian khususnya penetapan nilai ganti rugi dalam pengadaan tanah untuk kepentingan umum kepada pemerintah pemegang otonomi daerah khususnya Pemerintah Kabupaten Sleman.

#### **D. Telaah Pustaka**

Telaah pustaka dalam penelitian ini digunakan untuk membedakan dan membandingkan karya penyusun dengan penelitian-penelitian yang sebelumnya. Hal ini dimaksudkan untuk mencegah adanya kesamaan dengan hasil penelitian yang sudah

ada. Berikut beberapa karya yang digunakan oleh penyusun sebagai sumber rujukan diantaranya sebagai berikut:

Pertama, skripsi dengan judul “Perhitungan dan Penetapan Nilai Ganti Rugi Dalam Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan New Yogyakarta International Airport (NYIA) di Kulon Progo”, oleh Fuziah Nur ‘Aini, Universitas Islam Sunan Kalijaga, 2017. Penelitian dalam skripsi ini berfokus mengkaji proses perhitungan dan penetapan nilai ganti rugi dalam pengadaan tanah untuk kepentingan umum terhadap warga Kulon Progo yang terdampak Pembangunan New Yogyakarta International Airport (NYIA).<sup>17</sup>

Kedua, skripsi dengan judul “Praktik Pemberian Ganti Kerugian dalam Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum”, oleh Seylin Bihroy Muhammad, Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta, 2020. Skripsi ini berfokus mengkaji mengenai analisis filosofis pemberian ganti kerugian serta tinjauan teoritis terhadap pemberian ganti kerugian yang telah diatur dalam peraturan perundang-undang pengadaan tanah terhadap pembangunan untuk kepentingan umum.<sup>18</sup>

Ketiga, jurnal dengan judul “Analisis Terhadap Penetapan Nilai Ganti Untung Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum dalam Pembangunan Jalan Tol”, oleh

---

<sup>17</sup> Fauziah Nur’aini, “Perhitungan dan Penetapan Nilai Ganti Rugi Dalam Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan New Yogyakarta International Airport (NYIA) di Kulon Progo,” Skripsi, Program Studi Ilmu Hukum Fakultas Syariah dan Hukum UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta, 2017.

<sup>18</sup> Seylin Bihroy Muhammad, “Praktik Pemberian Ganti Kerugian dalam Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum,” Skripsi, Program Studi Ilmu Hukum Fakultas Syariah dan Hukum UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta, 2020.

Suhartoyo dan Sako Iqsal Madani, Universitas Diponegoro, 2021. Jurnal ini mengkaji mengenai bagaimana penetapan nilai ganti kerugian dan hambatan-hambatan dalam pelaksanaan pemberian ganti kerugian terhadap pengadaan tanah untuk pembangunan tol Semarang-Demak.<sup>19</sup>

Keempat, jurnal dengan judul “Ganti Kerugian Pengadaan Tanah pada Proyek Pembangunan Jalan Tol”, oleh Nur Indah Permanasari, Universitas Pelita Harapan, 2023. Penelitian dalam jurnal ini membahas mengenai kepastian hukum terhadap proses dan pelaksanaan yang seharusnya ada di dalam penggantian kerugian dalam pengadaan tanah untuk kepentingan umum khususnya pembangunan jalan tol.<sup>20</sup>

Meskipun penelitian ini telah dilakukan oleh beberapa peneliti terdahulu dengan judul dan permasalahan yang hampir sama, namun perlu penyusun tegaskan bahwa objek yang diteliti dalam penelitian ini berbeda dengan beberapa penelitian sebelumnya. Penyusun mengambil objek Pembangunan Jalan Tol Jogja-Solo dengan fokus perumusan masalah apakah perhitungan dan penetapan nilai ganti rugi pembangunan Jalan Tol Jogja-Solo sudah sesuai dengan peraturan yang berlaku dan bagaimana upaya penyelesaian yang dilakukan terkait nilai ganti rugi yang ditempuh

---

<sup>19</sup> Suhartoyo dan Sako Iqbal Maqsani, “Analisis Terhadap Penetapan Nilai Ganti Untung Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum dalam Pembangunan Jalan Tol,” *Administrative Law & Governance Journal*, Volume 4, (Juni 2021).

<sup>20</sup> Nur Indah Permanasari, “Ganti Kerugian Pengadaan Tanah pada Proyek Pembangunan Jalan Tol,” *Notary Journal*, Volume 3, No.2, (October, 2023)

dalam permasalahan pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum, yaitu pembangunan Jalan Tol Jogja-Solo di Kabupaten Sleman.

## **E. Kerangka Teoritik**

Penelitian ini menggunakan dua teori utama yang bersifat saling melengkapi, yaitu teori negara kesejahteraan dan teori kepastian hukum, untuk menganalisis baik tanggung jawab negara dalam pembangunan maupun keadilan yang dirasakan oleh masyarakat terdampak.

### **1. Teori Negara Kesejahteraan (*Welfare State*)**

Dalam pembukaan Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 alinea keempat, tercermin tujuan fundamental negara Indonesia, yaitu “melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, serta ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial”.<sup>21</sup> Ketentuan konstitusional ini memberikan arah bagi seluruh kegiatan pemerintah dalam mewujudkan tujuan nasional.<sup>22</sup> Dalam konteks pembangunan nasional, konsep negara kesejahteraan (*welfare state*) menjadi kerangka utama yang menempatkan kesejahteraan sosial sebagai sasaran utama kebijakan publik. Oleh karena itu, setiap pembangunan untuk kepentingan umum termasuk pengadaan tanah

---

<sup>21</sup> Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

<sup>22</sup> Hj. Jum Anggraini, *Hukum Administrasi Negara*, (Yogyakarta: Graha Ilmu, 2012), hlm, 37.



untuk infrastruktur harus selalu berlandaskan pada prinsip kesejahteraan masyarakat. Pembangunan tidak boleh sekedar mengejar pertumbuhan ekonomi atau kepentingan strategis negara, tetapi juga harus mencerminkan komitmen negara terhadap perlindungan dan pemenuhan hak-hak dasar warga negara sebagai mana diamanatkan oleh konstitusi.

Dalam memahami tanggung jawab negara terhadap pemenuhan hak-hak dasar warga negara, terutama dalam konteks pembangunan dan kebijakan publik yang berdampak langsung pada masyarakat, konsep negara kesejahteraan (*welfare state*) merupakan kerangka penting. T.H. Marshall dalam karya klasiknya *Citizenship and Social Class* menjelaskan bahwa perkembangan negara modern ditandai oleh ekspansi bertahap hak-hak kewarganegaraan, dimulai dari hak sipil, hak politik, dan akhirnya hak sosial.<sup>23</sup> Hak sosial yang dimaksud Marshall mencakup jaminan atas standar hidup yang layak, pelayanan kesehatan, pendidikan dan perlindungan terhadap risiko sosial termasuk akibat pembangunan negara. Dalam kerangka ini, pengadaan tanah untuk pembangunan infrastruktur tidak bisa dipandang semata sebagai tindakan administratif, tetapi juga titik temu antara kepentingan umum dan hak sosial warga. Pemikiran T.H. Marshall menjadi sangat relevan dalam konteks negara berkembang seperti Indonesia, di mana pelaksanaan pembangunan seringkali menimbulkan ketimpangan akses terhadap sumber daya dan layanan publik. Marshall menekankan

---

<sup>23</sup> T.H. Marshall, *Citizenship and Social Class*, (Cambridge: Cambridge University Press, 1950), hlm. 10-11.

bahwa hak sosial harus menjadi dasar keterlibatan negara dalam memastikan bahwa semua warga dapat menikmati kesejahteraan secara merata, tanpa dikesampingkan karena pembangunan. Negara tidak boleh hanya hadir sebagai pelaksana proyek, tetapi harus menjadi pelindung hak sosial masyarakat.

Pandangan ini sejalan dengan gagasan C. van der Kransenburg yang menegaskan bahwa negara kesejahteraan bukan hanya “staat als recht” (negara sebagai hukum) melainkan juga “staat als zorg” (negara sebagai pengurus kepentingan umum).<sup>24</sup> Menurut Kransenburg, negara tidak cukup hanya menjamin tertib hukum, tetapi harus bertindak aktif untuk menjamin kesejahteraan warga, termasuk melalui intervensi hukum dan kebijakan yang berpihak pada rakyat. Negara dalam mewujudkan keadilan yang merata harus mengupayakan tujuan-tujuan negara yang dilandasi oleh keadilan yang dapat dirasakan secara merata dan seimbang oleh masyarakat.<sup>25</sup> Dalam kaitannya dengan pengadaan tanah, pendekatan negara kesejahteraan menuntut agar hukum tidak hanya menjadi instrument formal prosedural, melainkan juga harus memiliki dimensi substansial, yaitu menjamin keadilan sosial. Ketika negara mengambil tanah warga untuk pembangunan, maka kompensasi yang diberikan tidak hanya sebatas harga pasar, tetapi harus mencerminkan nilai sosial, kultural dan psikologis yang melekat pada tanah tersebut. Pandangan Kransenburg

---

<sup>24</sup> C.F. van der Kransenburg dalam Miriam Budiardjo. *Dasar-dasar Ilmu Politik*. (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2008), hlm. 54.

<sup>25</sup> Kransenburg, R. dan Tk. B. Sabaroedin. *Ilmu Negara Umum*. Cetakan Kesebelas. (Jakarta: Pradnya Paramita, 1989).

banyak diadopsi oleh pemikir hukum di Indonesia sebagai justifikasi terhadap perlunya negara berperan aktif dalam menjamin keadilan dan pembangunan.<sup>26</sup>

Dalam pembangunan infrastruktur strategis nasional, yaitu Jalan Tol Jogja-Solo, pengadaan tanah dalam proyek ini tidak sekedar persoalan teknis administratif, melainkan berimplikasi langsung terhadap hak-hak masyarakat, khususnya hak atas tempat tinggal, hak atas penghidupan yang layak dan hak atas rasa aman. Berdasarkan teori Marshall, warga terdampak memiliki hak sosial yang wajib dipenuhi negara dalam bentuk kompensasi yang adil dan manusiawi. Hak sosial tersebut mencakup jaminan bahwa mereka tidak dikorbankan demi kepentingan umum tanpa perlindungan dan jaminan kehidupan pasca penggusuran. Sementara itu, sesuai dengan pandangan Kranenburg, negara tidak boleh bersikap netral atau sekedar menjadi pelaksana proyek pembangunan, melainkan harus proaktif dalam melindungi warga yang dirugikan dalam instrumen hukum dan kebijakan yang berpihak pada keadilan sosial.

## **2. Teori Kepastian Hukum**

Teori Kepastian Hukum merupakan konsep dalam ilmu hukum yang menekankan pentingnya hukum yang jelas, tegas, konsisten, dan dapat diprediksi sehingga memberikan rasa aman dan keadilan bagi masyarakat. Secara umum, kepastian hukum berarti bahwa hukum harus memberikan kejelasan mengenai hak dan kewajiban serta prosedur yang harus ditempuh dalam penyelesaian masalah hukum.

---

<sup>26</sup> Bambang Shergi Laksmono dan Rochman Awan. *Negara Kesejahteraan dan dan Pemberdayaan Masyarakat*. (Jakarta: Lembaga Penerbit FE UI, 2005), hlm.17-18.

Teori ini berpijak pada pemikiran bahwa hukum bukan sekedar norma, tetapi juga instrument untuk menciptakan keteraturan dan mencegah tindakan sewenang-wenang. Menurut Jan Michiel Otto, kepastian hukum merupakan salah satu unsur utama dalam konsep negara hukum yang menekankan bahwa hukum harus bersifat jelas, dapat diketahui sebelumnya, tidak berubah secara tiba-tiba, serta dapat ditegakkan secara adil dan konsisten oleh aparat penegak hukum. Kepastian hukum menuntut agar peraturan hukum yang dibuat dan diterapkan secara transparan dapat dipahami oleh masyarakat. Dalam hal ini, hukum berfungsi sebagai pedoman perilaku yang memberikan arah dan perlindungan sehingga setiap orang dapat memperkirakan akibat hukum dari tindakannya. Dengan adanya kepastian hukum, warga negara tidak hanya memiliki jaminan bahwa hak-haknya dilindungi oleh hukum, tetapi juga memiliki dasar untuk menuntut agar pejabat publik bertindak sesuai dengan hukum dan tidak sewenang-wenang. Kepastian hukum juga berarti bahwa aturan hukum tidak boleh diterapkan secara diskriminatif atau berubah pada kepentingan penguasa, karena hal tersebut akan menghilangkan rasa keadilan dan kepercayaan masyarakat terhadap hukum. Dalam konteks negara berkembang seperti Indonesia, Otto menekankan pentingnya penguatan institusi hukum yang menjamin kepastian hukum dalam praktik, karena tanpa kepastian hukum pemabngunan hukum tidak akan mampu menopan demokrasi dan keadilan sosial.<sup>27</sup>

---

<sup>27</sup> Jan Michiel Otto dkk, *Law and Governance in Indonesia: A Multi-Stakeholder Study of State, Law and Civil Society in the Reform Era* (Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 2010), hlm. 23-34.

Kepastian hukum dalam pengadaan tanah berarti bahwa proses pengadaan tanah harus diatur oleh aturan yang jelas dan pasti, sehingga semua pihak yang terlibat, baik pemerintah atau masyarakat memahami hak dan kewajiban masing-masing. Pengadaan tanah untuk kepentingan umum harus didasarkan pada landasan hukum yang kuat dan tertulis, seperti undang-undang serta peraturan pelaksanaannya yang mengatur secara rinci proses pengadaan tanah tersebut. Setiap tahapan dalam proses pengadaan tanah juga wajib dilaksanakan secara transparan dan akuntabel, dengan menyediakan informasi yang mudah diakses oleh masyarakat. Selain itu, penting untuk memastikan bahwa hak dan kewajiban seluruh pihak yang terlibat, baik pemilik hak atas tanah maupun pemerintah, telah ditetapkan secara jelas. Di samping itu, pemerintah berkewajiban memberikan kepastian mengenai ganti kerugian kepada pemilik tanah yang terdampak, dengan nilai yang layak dan adil sesuai dengan ketentuan hukum yang berlaku.

#### **F. Metode Penelitian**

Metode penelitian diperlukan sebagai upaya untuk mendapatkan data yang dalam yang relevan dan akurat, guna menjawab rumusan masalah serta mencapai tujuan dan kegunaan penelitian secara tepat. Dalam pandangan Bambang Sunggono, metode penelitian hukum merupakan cara ilmiah untuk menemukan kebenaran berdasarkan

logika keilmuan hukum dalam rangka memecahkan persoalan hukum.<sup>28</sup> Oleh karena itu, pemilihan metode yang tepat sangat menentukan kualitas dan kedalaman hukum.

### **1. Sifat Penelitian**

Penelitian ini bersifat deskriptif kualitatif, yaitu metode penelitian yang mendeskripsikan gambaran di lapangan berfokus pada isu-isu berbasis fakta yang dicapai melalui observasi, wawancara dan penelitian dokumen. Pendekatan ini bertujuan untuk memahami bagaimana hukum diterapkan dan berfungsi dalam kehidupan masyarakat. Sebagaimana dijelaskan oleh Johnny Ibrahim, penelitian hukum dengan pendekatan kualitatif dimaksudkan untuk memahami hukum dalam implementasinya di masyarakat, bukan sekedar norma tertulis.<sup>29</sup>

### **2. Jenis Penelitian**

Penyusun dalam melakukan penelitian ini menggunakan jenis penelitian lapangan (field research). Menurut Zainuddin Ali, penelitian lapangan adalah penelitian yang dilakukan secara langsung di lokasi untuk memperoleh data dan informasi secara objektif dan faktual dari responden atau narasumber yang memiliki keterkaitan dengan permasalahan yang dikaji.<sup>30</sup> Penelitian ini bertujuan untuk mengumpulkan data dari lapangan sehingga didapatkan gambaran lengkap mengenai

---

<sup>28</sup> Bambang Sunggono, 2007, *Metodologi Penelitian Hukum*, (Jakarta: RajaGrafindo Persada), hlm.15.

<sup>29</sup> Johnny Ibrahim, 2006, *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif Empiris*, (Malang: Banyumedia), hlm. 295.

<sup>30</sup> Zainuddin Ali, *Metode Penelitian Hukum*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2010). Hlm.105.



bagaimana perhitungan dan penetapan nilai ganti rugi yang diberikan oleh pemerintah terhadap warga terdampak pembebasan lahan khususnya dalam pembangunan Jalan Tol Jogja-Solo.

### 3. Pendekatan Penelitian

Penyusun dalam penelitian ini menggunakan pendekatan penelitian yuridis empiris. Penelitian yuridis empiris merupakan jenis penelitian hukum sosiologis dan dapat dikatakan penelitian secara lapangan, yang mengkaji ketentuan hukum yang berlaku serta yang telah terjadi di dalam kehidupan masyarakat.<sup>31</sup>

### 4. Sumber Data

#### a. Data Primer

Menurut Peter Mahmud Marzuki, data primer dalam penelitian hukum empiris merupakan hasil pengamatan langsung atau wawancara dengan subjek yang bersangkutan dengan masalah hukum yang diteliti.<sup>32</sup> Data ini penting untuk memperoleh gambaran faktual di lapangan mengenai implementasi kebijakan dan peraturan terkait ganti rugi.

Data primer dalam penelitian ini diperoleh dari observasi dan wawancara kepada instansi yang terkait dengan pelaksana pengadaan tanah yaitu Kantor Wilayah

---

15. <sup>31</sup> Bambang Waluyo, “*Penelitian Hukum Dalam Praktek*” (Jakarta: Sinar Grafika, 2002), hlm.

<sup>32</sup> Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, (Jakarta: Kencana, 2005), hlm.146

Badan Pertanahan DIY, Tim Appraisal/Penilai Haka Tanah dan warga masyarakat yang terkena dampak dari pembangunan Jalan Tol Jogja-Solo.

b. Data Sekunder

Menurut Sugiyono, data sekunder merupakan sumber data yang tidak secara langsung memberikan data kepada pengumpul data, melainkan melalui dokumen yang sudah tersedia seperti catatan resmi, laporan atau arsip.<sup>33</sup> Dalam penelitian ini, data sekunder digunakan sebagai ba-han pendukung untuk memperkuat temuan dari hasil observasi dan wawancara. Data sekunder diperoleh melalui studi kepustakaan, mencakup berbagai dokumen tertulis seperti buku ilmiah, jurnal, artikel, peraturan perundang-undangan yang relevan dengan topik pengadaan tanah untuk pembangunan jalan tol.

Beberapa acuan peraturan perundang-undangan untuk menganalisis proses penetapan nilai ganti rugi dalam pembangunan Jalan Tol Jogja-Solo khususnya di daerah Kabupaten Sleman, antara lain:

1) UUD RI 1945

2) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Undang-Undang Pokok Agraria.

---

<sup>33</sup> Sugiyono, *Metode Penelitian Kuantitatif Kualitatif dan R&D*, (Bandung: Alfabeta, 2013), hlm. 193.

3) Undang-undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja perubahan atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah bagi Kepentingan Umum.

4) PP Nomor 39 Tahun 2023 tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum.

5) Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 228/PMK.01/2019 tentang Penilai Publik Perubahan Kedua atas Peraturan Menteri Keuangan Nomor 101/PMK.01/2014 tentang Penilai Publik

6) Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum

7) PERMEN ATR/BPN Nomor 19 Tahun 2021 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum

8) Penilaian Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum (SPI No. 306 Tahun 2013)

## **5. Teknik Pengumpulan Data**

### **a. Wawancara atau Interview**

Dengan melakukan wawancara terhadap Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional DIY, Tim Appraisal dan warga masyarakat yang terdampak pembebasan lahan untuk pembangunan Jalan Tol Jogja-Solo. Adapun jenis dari wawancara dalam penelitian ini adalah tidak terstruktur sehingga dapat berubah sesuai dengan informasi yang diinginkan.

b. Observasi

Observasi adalah kegiatan mengamati secara cermat suatu obyek tertentu secara langsung di tempat penelitian.

c. Studi Kepustakaan

Diperoleh dengan membaca, mempelajari dan mengkaji peraturan perundang-undangan, buku-buku, jurnal, karya ilmiah atau data-data yang berupa bahan pustaka.

### **G. Sistematika Pembahasan**

Sistematika pembahasan dibuat untuk membantu pembaca memahami gambaran dari seluruh penelitian ini. Adapun sistematika pembahasan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

Bab pertama atau pendahuluan, merupakan bab yang akan memberikan gambaran dari penelitian ini secara menyeluruh. Bab ini terdiri dari tujuh sub bab pembahasan, meliputi latar belakang, rumusan masalah, tujuan dan manfaat, metode penelitian, telaah pustaka, kerangka teoritik dan sistematika pembahasan.

Bab kedua, merupakan bab yang akan menjelaskan mengenai tinjauan umum terkait dengan pengadaan tanah bagi kepentingan umum serta tinjauan umum terkait penetapan nilai ganti rugi dalam pelaksanaan pengadaaan tanah terhadap pembangunan jalan Tol.

Bab ketiga, merupakan bab yang akan menjelaskan mengenai tinjauan gambaran pemberian ganti rugi dalam pelaksanaan pengadaan tanah untuk pembangunan Jalan Tol Jogja-Solo di daerah Kabupaten Sleman.

Bab keempat, merupakan bab yang menjelaskan hasil analisa yang menjawab semua rumusan permasalahan dalam penelitian ini terkait penetapan nilai ganti rugi yang diberikan apakah sudah sesuai dengan peraturan yang berlaku serta bagaimana upaya penyelesaian nilai ganti rugi oleh pihak-pihak terkait terhadap pemilik hak atas tanah yang terkena dampak pembangunan jalan tol.

Bab kelima atau penutup, merupakan kesimpulan dan saran. Kesimpulan berupa jawaban atas rumusan masalah yang penyusun teliti dan saran berupa kritik serta masukan terhadap fakta yang ada di lapangan yang berguna untuk kemajuan ilmu hukum.

## **BAB V PENUTUP**

### **A.Kesimpulan**

1. Perhitungan nilai ganti rugi dalam pengadaan tanah bagi pembangunan Jalan Tol Jogja-Solo di Padukuhan Ringinsari, Maguwoharjo secara normatif telah sesuai dengan peraturan yang berlaku, yaitu Undang-undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum dan perubahannya dalam Undang-undang Nomor 11 Tahun 2020. Tim appraisal yang bertugas dalam penilaian telah mengikuti prosedur yang diatur dalam regulasi, dengan memperhitungkan komponen fisik dan non fisik dalam penentuan nilai penggantian yang wajar. Meskipun demikian, terdapat beberapa kesalahan teknis dalam proses perhitungan, yaitu kelalaian dalam memasukkan beberapa bangunan dan aset dalam penilaian yang semula belum terhitung serta ketidaksesuaian ekspektasi masyarakat terkait nilai ganti rugi, yang menimbulkan keberatan dari masyarakat. Hal ini menunjukkan perlunya peningkatan transparansi, komunikasi dan pelibatan masyarakat dalam proses penilaian agar tercipta keadilan substansif di samping kepatuhan prosedural.
2. Upaya penyelesaian nilai ganti rugi dalam pengadaan tanah bagi pembangunan untuk Jalan Tol Jogja-Solo di wilayah Ringinsari, telah dilakukan melalui berbagai mekanisme yang mengacu pada ketentuan hukum, yaitu musyawarah, pengajuan keberatan tertulis, dan mediasi. Kesalahan pendataan di awal, khususnya bangunan yang tidak tercatat, direspon melalui verifikasi ulang oleh tim appraisal.

## **B. Saran**

1. Bagi Pemerintah, memastikan bahwa dalam proses pengadaan tanah dan penetapan nilai ganti rugi, hak dan kepentingan masyarakat yang tanahnya dibebaskan untuk kepentingan umum diperhatikan dengan seksama. Proses ini harus dilaksanakan secara transparan, adil dan mempertimbangkan kebutuhan masyarakat setempat untuk mencegah ketidakpuasan yang berkelanjutan.
2. Bagi Tim Appraisal, untuk saling berkomunikasi dan terbuka dengan warga terkait dengan proses penetapan dan perhitungan nilai ganti rugi yang diberikan sehingga mudahnya terjalin kesepakatan nilai ganti rugi yang sesuai dan tidak menyimpang dari peraturan yang ada.
3. Bagi masyarakat, agar lebih memahami dan memperhatikan aspek kepentingan umum dan peraturan yang ada dalam proses pengadaan tanah serta perhitungan nilai ganti rugi sehingga tidak menimbulkan konflik atau ketidaksepemahaman antar pihak-pihak yang terlibat dalam pengadaan tanah.



## DAFTAR PUSTAKA

### PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

UUD RI 1945

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Undang-Undang Pokok Agraria.

Undang-undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja BAB VIII Bagian Kedua tentang Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum perubahan atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah bagi Kepentingan Umum.

Peraturan Pemerintah Nomor 39 Tahun 2023 tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum. Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 228/PMK.01/2019 tentang Penilai Publik.

Perubahan Kedua atas Peraturan Menteri Keuangan Nomor 101/PMK.01/2014 tentang Penilai Publik Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.

PERMEN ATR/BPN Nomor 19 Tahun 2021 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.

Penilaian Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum (SPI No. 204 Tahun 2018)

### BUKU

Ali, Z. (2010). Metode Penelitian Hukum. Jakarta: Sinar Grafika.

Anggraini, J. (2012). Hukum Administrasi Negara. Yogyakarta: Graha Ilmu.

- Asshiddiqie, Jimly. (2005). *Konstitusi dan Kontitusionalisme Indonesia*. Jakarta: Konstitusi Press.
- Ashiddiqie, Jimly. (2005). *Konstitusi dan Hak Asasi Manusia*. Jakarta: Konstitusi Press.
- Budiardjo, M. (2008). *Dasar-dasar Ilmu Politik*. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama.
- Hadjo, Philipus M. (2002). *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.
- Harsono, Boedi. (2005). *Hukum Agraria Indonesia: Sejarah Pembentukan Undang-undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*. Jakarta: Djambatan.
- Ibrahim, Johnny. (2006). *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*. Malang: Banyumedia.
- Kranenburg, R. dan Sabaroedin, T.B. (1989). *Ilmu Negara Umum*. Jakarta: Pradnya Paramita.
- Laksmo, B.S., & Awan, R. (2005). *Negara Kesejahteraan dan Pemberdayaan Masyarakat*. Jakarta: Lembaga Penerbit FE UI.
- Limbong, B. (2011). *Pengadaan Tanah untuk Pembangunan Umum*. Jakarta: Margaretha Pustaka.
- Limbong, B. (2012). *Konflik Pertanahan*. Jakarta: Margaretha Pustaka.
- Marzuki, Peter Mahmud. (2005). *Penelitian Hukum*. Jakarta: Kencana.
- Muhammad, A, K. (2004). *Hukum dan Penelitian Hukum*. Bandung: Citra Aditya.
- Rahardjo, S.(1980). *Hukum dan Masyarakat*. Bandung: Angkasa.
- Rahardjo, Satjipto. (2007). *Hukum dan Perubahan Sosial*. Bandung: Sinar Baru Algensind0.

- Rahardjo, Satjipto. (2009). Ilmu Hukum Progresif: Sebuah Kritik atas Hukum Formal. Jakarta: Kompas.
- Rawls, John. (1971). A Theory of Justice. Cambridge, MA: Harvard University Press.
- Ridwan, H.R. (2006). Hukum Administrasi Negara. Jakarta: RajaGrafindo Persada.
- Rubaie, Ahmad. (2007). Hukum Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum. Malang: Banyumedia.
- Salindo, J. (1993). Masalah Tanah dalam Pembangunan. Jakarta: Sinar Grafika.
- Setiawan, R. (1977). Pokok-pokok Hukum Perikatan. Bandung: Binacipta.
- Soimin, S. (1993). Status Hak dan Pengadaan Tanah. Jakarta: Sinar Grafika.
- Subekti. (2002). Pokok-pokok Hukum Perdata. Jakarta: Intermasa.
- Sugiyono. (2013). Metode Penelitian Kuantitatif Kualitatif dan R&D. Bandung: Alfabeta.
- Sumardjono, Maria S.W., (2008). Tanah dalam Perspektif Hak Ekonomi Sosial Budaya. Jakarta: Kompas.
- Sunggono, Bambang. (2007). Metodologi Penelitian Hukum. Jakarta: RajaGrafindo Persada.
- Sitorus, O dan D, Limbong. (2004). Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum. Yogyakarta: Mitra Kebijakan Tanah.
- Waluyo, B. (2002). Penelitian Hukum Dalam Praktek. Jakarta: Sinar Grafika.
- Wignjosoebroto, S. (2002). Hukum: Paradigma, Metode, dan Dinamika Masalahnya. Jakarta: Elsam.

- Fauziah N. 2017. “Perhitungan dan Penetapan Nilai Ganti Rugi Dalam Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan New Yogyakarta International Airport (NYIA) di Kulon Progo”. Skripsi. Yogyakarta: UIN Sunan Kalijaga.
- Koeswahyono, Imam. (2008). “Melacak Dasar Konstitusional Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Pembangunan Bagi Umum”. *Konstitusi*, 1(1).
- Koeswahyono, Imam. 2008. Melacak Dasar Konstitusional Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Pembangunan Bagi Umum. Artikel
- Permanasari, N.I. 2023. “Ganti Kerugian Pengadaan Tanah pada Proyek Pembangunan Jalan Tol”. *Notary Journal*, 3(2).
- Santoso, Budi. (2023). Kajian Hukum terhadap Penetapan Ganti Rugi dalam Pengadaan Tanah untuk Jalan Tol. *Jurnal Hukum dan Pembangunan*, 49 (2).
- Seylin B, M. 2020. “Praktik Pemberian Ganti Kerugian dalam Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum”. Skripsi. Yogyakarta: UIN Sunan Kalijaga.
- Suhartoyo dan Sako Iqbal Maqsani. 2021. “Analisis Terhadap Penetapan Nilai Ganti Untung Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum dalam Pembangunan Jalan Tol”, *Administrative Law & Governance Journal*, 4(2).
- Subekti, R. (2016). Kebijakan Ganti Kerugian Dalam Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum. *Yustisia*, 5(2).

#### **Lain-lain**

- Warga Sleman Terdampak Tol Jogja-Solo Tolak Harga Ganti Rugi Tanah, tvonenews.com. <https://www.tvonenews.com/daerah/yogyakarta/94905-warga-sleman-terdampak-tol-jogja-solo-tolak-harga-ganti-rugi-tanah?page=all>
- Pembangunan Jalan Tol Solo-Yogyakarta-YIA Kulon Progo perhatikan Aspek Bangunan Bersejarah, PU-Net, 27 Juli, 2022, <https://bpjt.pu.go.id/berita/pembangunan-jalan-tol-solo-yogyakarta-yia-kulon-progo-perhatikan-aspek-bangunan-bersejarah-dan-cagar-budaya>

Abdul Jalil, Disosialisasikan, Ini Kalurahan di Sleman yang bakal dilewati Tol Jog-jan-  
NYIA, Solopos Jogja, 15 Oktober, 2022,  
<https://jogja.solopos.com/disosialisasikan-ini-kalurahan-di-sleman-yang-bakal-dilewati-tol-jogja-yia-1447148>

