
PELAKSANAAN PENGADAAN TANAH BAGI PEMBANGUNAN UNTUK KEPENTINGAN UMUM DI KOTA MAKASSAR

Dedi Rahmat Sukarya¹, Hamza Baharuddin^{2*}, Muhammad Ilyas²

¹Mahasiswa Program Magister Ilmu Hukum, Pascasarjana Universitas Muslim Indonesia, Makassar

²Dosen Fakultas Hukum, Universitas Muslim Indonesia, Makassar

*Penulis Korespondensi: Hamza Baharuddin

Email Korespondensi: hamza.baharuddin@umi.ac.id

Tanggal Penyerahan: 1 Juni 2020

Tanggal Publikasi: 29 Juni 2020

Abstrak. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui secara lebih jelas prosedur pelaksanaan serta faktor-faktor yang berpengaruh terhadap pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum di Kota Makassar. Penelitian ini merupakan penelitian hukum empiris, yakni penelitian yang memandang hukum dalam konteks sosialnya dan berkaitan dengan pelaksanaan pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum. Penelitian ini dilaksanakan di kantor Badan Pertanahan Nasional (BPN) Kota Makassar, dengan jumlah responden sebanyak 10 orang. Analisis data dalam penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan menggunakan metode deduktif maupun induktif, kemudian disajikan secara deskriptif. Hasil penelitian menunjukkan bahwa prosedur pelaksanaan serta faktor-faktor yang berpengaruh terhadap pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum di Kota Makassar, dalam hal ini ialah normalisasi Sungai Tallo telah berjalan dengan aman dan tertib, namun belum efektif. Hal-hal yang menyebabkan pelaksanaan pengadaan tanah dapat berjalan dengan baik, dikarenakan pemerintah Kota Makassar telah menjalankan prosedur musyawarah, khususnya menyangkut ganti kerugian. Diharapkan para pihak mampu menemukan dan melihat sisi positif dari proses pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum, khususnya di masa yang akan datang.

Kata Kunci:
Ganti Kerugian;
Kepentingan Umum;
Pembangunan;
Pengadaan Tanah.



Artikel dengan akses terbuka di bawah lisensi CC BY SA-4.0

PENDAHULUAN

Tanah adalah rahmat dan karunia dari Tuhan Yang Maha Esa sebagai tempat satu-satunya kehidupan bagi semua makhluk hidup yang ada di muka ini. Oleh karena itu tidak henti-hentinya menjadi topik permasalahan yang sangat urgen dalam sepanjang sejarah peradaban umat manusia. Pengadaan tanah di Indonesia untuk pemenuhan kebutuhan pembangunan semakin pesat, sebagai tempat bermukim maupun untuk kegiatan usaha (F. Faridy, 2017).

Perkembangan pembangunan di Indonesia pada umumnya semakin hari semakin meningkat. Begitu pula perkembangan pembangunan khususnya di kota Makassar begitu pesatnya di berbagai sektor. Kegiatan pembangunan gedung sekolah, rumah

sakit, pasar, jalur kereta api, tempat ibadah, jembatan, pengadaan berbagai proyek pembuatan dan pelebaran jalan serta pembangunan lainnya memerlukan tanah sebagai sarana utamanya (I. Heriani, 2014; W. Agustin, 2017; M. Ahmad, 2017).

Dengan dibentuknya Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum (selanjutnya disebut UU No. 2 Tahun 2012), serta Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 71 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum (selanjutnya disebut Perpres No. 71 Tahun 2012), masalah pengadaan tanah di kota Makassar dapat berjalan dengan baik sesuai dengan apa yang di harapkan, mengingat peraturan tersebut berpegang teguh pada Pasal 33 ayat 3 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD NRI Tahun 1945) yang mengatur bahwa "*Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat.*"

Namun kenyataannya di lapangan, pelaksanaan pengadaan tanah di kota Makassar masih ada yang belum dapat direalisasikan secara optimal (R. Anthony, 2020). Dalam hal tersebut munculnya berbagai persoalan yaitu adalah bagaimana pengalihan tanah hak milik masyarakat untuk keperluan proyek pembangunan. Hal ini memang menyangkut persoalan yang sangat kontroversial mengenai masalah pertanahan. Pada satu pihak tuntutan pembangunan akan tanah sudah semakin mendesak sedangkan dilain pihak sebagian besar warga masyarakat juga memerlukan tanahnya sebagai tempat pemukiman dan tempat mencari mata pencaharian (D. G. G. Kasenda, 2015).

Berdasarkan uraian di atas, maka penelitian ini bertujuan untuk mengetahui secara lebih jelas prosedur pelaksanaan serta faktor-faktor yang berpengaruh terhadap pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum di Kota Makassar.

METODE

Penelitian ini merupakan penelitian hukum empiris, yakni penelitian yang memandang hukum dalam konteks sosialnya dan berkaitan dengan pelaksanaan pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum (S. Sampara & L. O. Husen, 2016). Penelitian ini dilaksanakan di kantor Badan Pertanahan Nasional (BPN) Kota Makassar. Sampel dalam penelitian ini adalah masyarakat yang memiliki tanah untuk dibebaskan dan berjumlah 10 responden. Jenis dan sumber data yang digunakan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Data primer, yaitu data empiris yang diperoleh dari para responden/narasumber yang terkait dengan pelaksanaan pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum.
2. Data sekunder, yaitu data yang diperoleh melalui penelusuran peraturan perundang-undangan, literatur, karya ilmiah serta data-data pendukung lainnya yang erat kaitannya dengan permasalahan penelitian.

Adapun pengumpulan data dalam penelitian ini menggunakan teknik dan instrumen sebagai berikut:

1. Data primer, diperoleh dengan menggunakan teknik wawancara dengan responden yang telah ditetapkan sebelumnya;

2. Data Sekunder, diperoleh dengan cara menelaah secara kritis referensi di bidang hukum yang berkaitan dengan pelaksanaan pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum.

Data yang diperoleh baik secara primer maupun secara sekunder selanjutnya dianalisis secara kualitatif dengan menggunakan metode deduktif maupun induktif, kemudian disajikan secara deskriptif yaitu menjelaskan, menguraikan dan menggambarkan secara menyeluruh tentang pelaksanaan pengadaan tanah dengan cara membebaskan tanah milik masyarakat dalam rangka pembangunan untuk kepentingan umum.

HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Hak Atas Tanah

Sebagaimana telah digambarkan sebelumnya, bahwa tanah merupakan rahmat dan karunia dari Tuhan Yang Maha Esa serta sebagai tempat untuk melangsungkan kehidupan bagi semua makhluk hidup. Tanah merupakan suatu permukaan bumi yang berada di lapisan teratas dari tubuh bumi, sehingga makna dari permukaan bumi sebagai bagian dari tanah yang haknya dapat di miliki oleh setiap orang atau badan hukum (S. Supriadi, 2010). Selanjutnya tanah dalam pengertian yuridis, E. Perangin (1994) mengartikan bahwa:

“Tanah adalah permukaan bumi, hak atas tanah adalah hak atas sebagian tertentu dari permukaan bumi, yang terbatas, berdimensi dua dengan ukuran panjang dan lebar.”

Berdasarkan keberadaannya, I. G. A. B. Wiranata (2005) menilai bahwa tanah memiliki beberapa sifat, diantaranya:

1. Tanah adalah yang menyimpan kekayaan yang menguntungkan;
2. Tanah merupakan sarana tempat tinggal bagi persekutuan hukum dan seluruh anggotanya sekaligus memberikan kehidupan kepada pemilikinya.

Dari penguraian konsepsi di atas, bahwa yang mendasari hukum tanah nasional adalah konsepsi hukum yang bersifat komunalistik, dimana memungkinkan penguasaan tanah secara individual, dengan hak-hak atas tanah yang bersifat pribadi, sekaligus mengandung unsur kebersamaan (S. Utomo, 2018; Y. H. Putra & N. F. Farda, 2019). Sifat yang komunalistik dari konsepsi Hukum Tanah Nasional, berdasarkan Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (selanjutnya disebut UU No. 5 Tahun 1960), menjelaskan bahwa:

“Seluruh bumi, air dan ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung didalamnya dalam wilayah Republik Indonesia, sebagai karunia Tuhan Yang Maha Esa adalah bumi, air dan ruang angkasa bangsa Indonesia dan merupakan kekayaan nasional.”

Lebih lanjut, berdasarkan Pasal 6 UU No. 5 Tahun 1960 mengatur bahwa “semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial”.

1. Hak Milik

Landasan idiil dari pada hak milik (baik atas tanah maupun atas barang-barang dan hak-hak lain) adalah Pancasila dan UUD NRI Tahun 1945 (L. O. Husen, 2009).

Selanjutnya, berdasarkan Pasal 20 ayat (1) UU No. 5 Tahun 1960, mengatur bahwa "*hak milik adalah hak turun-menurun, terkuat dan terpenuh yang dapat dipunyai orang atas tanah ...*" jo. Pasal 570 Staatsblad Nomor 23 Tahun 1847 tentang *Burgerlijk Wetboek voor Indonesie (BW)*/Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, mengatur bahwa:

"Hak milik adalah hak untuk menikmati suatu barang secara lebih leluasa dan untuk berbuat terhadap barang itu secara bebas sepenuhnya, asalkan tidak bertentangan dengan undang-undang atau peraturan umum yang ditetapkan oleh kuasa yang berwenang dan asal tidak mengganggu hak-hak orang lain; kesemuanya itu tidak mengurangi kemungkinan pencabutan hak demi kepentingan umum dan penggantian kerugian yang pantas, berdasarkan ketentuan-ketentuan perundang-undangan."

Lebih lanjut, berdasarkan Pasal 21 ayat (1) UU No. 5 Tahun 1960 mengatur bahwa "*hanya warga-negara Indonesia dapat mempunyai hak milik*". Adapun milik atas tanah dapat terjadi melalui tiga cara, dimana berdasarkan Pasal 22 UU No. 5 Tahun 1960 mengatur bahwa:

- (1) Terjadinya hak milik menurut hukum adat diatur dengan Peraturan Pemerintah.
- (2) Selain menurut cara sebagai yang dimaksud dalam ayat (1) pasal ini hak milik terjadi karena:
 - a. penetapan Pemerintah, menurut cara dan syarat-syarat yang ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah;
 - b. ketentuan Undang-undang.

Hak milik yang terjadi karena hukum adat, adalah hak yang terjadi dengan jalan pembukaan tanah yang dilakukan secara bersama-sama dengan masyarakat adat yang dipimpin oleh ketua adat. Dengan mempergunakan memungut hasil hutan secara sah, tidaklah dengan sendirinya diperoleh hak milik atas tanah yang bersangkutan, tetapi dengan mempergunakan hak membuka tanah/hutan secara seorang warga negara Indonesia dapat memperoleh hak milik atas tanah itu dengan suatu proses pertumbuhan. Bagi masyarakat adat, tanah mempunyai fungsi yang amat penting. Tanah merupakan tempat dimana warga masyarakat hukum adat bertempat tinggal dan juga memberikan kehidupan baginya (I. Sudiyat, 1980). Sebagaimana B. Harsono (2008) menyatakan bahwa:

"Hukum tanah baru yang dibentuk dengan menggunakan bahan-bahan dari hukum adat, berupa norma-norma hukum yang dituangkan dalam peraturan perundang-undangan sebagai hukum yang tertulis, merupakan hukum tanah nasional positif yang tertulis. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria merupakan hasilnya yang pertama."

Hak milik yang terjadi karena Penetapan Pemerintah, hak milik ini diberikan oleh instansi yang berwenang dari tanah negara dengan adanya permohonan dengan memenuhi prosedur dan persyaratan yang telah ditentukan oleh Badan Pertanahan Nasional. Apabila semua persyaratan yang telah ditentukan dipenuhi oleh pemohon, maka badan pertanahan nasional menerbitkan Surat

Keputusan Hak (SKPH). SKPH ini wajib didaftarkan oleh pemohon kepada Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota setempat untuk dicatat dalam buku tanah dan diterbitkan sertifikat hak milik atas tanah.

2. Hak Guna Usaha

Pasal 28 ayat (1) UU No. 5 Tahun 1960, mengatur bahwa:

“Hak guna-usaha adalah hak untuk mengusahakan tanah yang dikuasai langsung oleh Negara, dalam jangka waktu ..., guna perusahaan pertanian, perikanan atau peternakan.”

Berdasarkan ketentuan di atas, maka hak guna usaha tidak memberikan wewenang pada pemiliknya untuk mengambil kekayaan alam yang terkandung dalam tubuh bumi atau di bawah tanah yang dikuasai dengan hak tersebut.

3. Hak Guna Bangunan

Pasal 35 ayat (1) UU No. 5 Tahun 1960, mengatur bahwa:

“Hak guna-bangunan adalah hak milik untuk mendirikan dan mempunyai bangunan-bangunan atas tanah yang bukan miliknya sendiri, dengan jangka waktu paling lama 30 tahun.”

Berdasarkan ketentuan di atas, maka hak guna bangunan tidak mengakomodasi tanah pertanian. Oleh karena itu, selain tanah yang dikuasai negara, hak guna bangunan juga dapat diberikan atas tanah milik seseorang.

B. Prosedur Pelaksanaan Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum terhadap Masyarakat di Kota Makassar

Berdasarkan Pasal 1 angka 2 UU No. 2 Tahun 2012, menjelaskan bahwa *“Pengadaan Tanah adalah kegiatan menyediakan tanah dengan cara memberi ganti kerugian yang layak dan adil kepada pihak yang berhak”*, adapun Pasal 1 angka 6 UU No. 2 Tahun 2012, menjelaskan bahwa:

“Kepentingan Umum adalah kepentingan bangsa, negara, dan masyarakat yang harus diwujudkan oleh pemerintah dan digunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat.”

Menurut **J. Salindeho (1998)**, pengadaan tanah adalah *“suatu aktifitas agar tersedia tanah bagi kepentingan pemerintah”*. Selanjutnya, berdasarkan Pasal 13 UU No. 2 Tahun 2012 jo. Pasal 2 Perpres No. 71 Tahun 2012 mengatur bahwa *“Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum diselenggarakan melalui tahapan:*

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

Pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum di Kota Makassar, yaitu normalisasi sungai Tallo. Sebagaimana tahapan perencanaan di atas, salah satu dokumen yang wajib dihadirkan ialah gambaran umum status tanah dan perkiraan nilai tanah. Berdasarkan Pasal 5 ayat (6) Perpres No. 71 Tahun 2012 mengatur bahwa *“gambaran umum status tanah ..., menguraikan data awal mengenai penguasaan dan kepemilikan atas tanah”*. Selanjutnya, berdasarkan Pasal 5

ayat (9) Perpres No. 71 Tahun 2012 mengatur bahwa:

“Perkiraan nilai tanah ..., menguraikan perkiraan nilai Ganti Kerugian obyek Pengadaan Tanah, meliputi: tanah, ruang atas tanah dan bawah tanah, bangunan, tanaman, benda yang berkaitan dengan tanah, dan/ atau kerugian lain yang dapat dinilai.”

Setelah dokumen perencanaan pengadaan tanah telah rampung, berdasarkan Pasal 8 ayat (2) Perpres No. 71 Tahun 2012 mengatur bahwa *“dalam melaksanakan tahapan kegiatan ..., Gubernur membentuk Tim Persiapan dalam waktu paling lama 10 (sepuluh) hari kerja”*. Selanjutnya, berdasarkan Pasal 9 ayat (1) Perpres No. 71 Tahun 2012 mengatur bahwa:

“Tim Persiapan ..., beranggotakan Bupati/Walikota, Satuan Kerja Perangkat Daerah Provinsi terkait, Instansi yang memerlukan tanah, dan Instansi terkait lainnya”.

Lebih lanjut, berdasarkan Pasal 10 Perpres No. 71 Tahun 2012 mengatur bahwa *“Tim Persiapan ..., bertugas:*

- a. melaksanakan pemberitahuan rencana pembangunan;
- b. melakukan pendataan awal lokasi rencana pembangunan;
- c. melaksanakan Konsultasi Publik rencana pembangunan;
- d. menyiapkan Penetapan Lokasi pembangunan;
- e. mengumumkan Penetapan Lokasi pembangunan untuk kepentingan umum; dan
- f. melaksanakan tugas lain yang terkait persiapan Pengadaan Tanah bagi pembangunan untuk Kepentingan Umum yang ditugaskan oleh gubernur.”

Pada tahapan pelaksanaan, berdasarkan Pasal 49 ayat (1) Perpres No. 71 Tahun 2012 mengatur bahwa *“Pelaksanaan Pengadaan Tanah diselenggarakan oleh Kepala BPN”*, jo. Pasal 51 ayat (2) Perpres No. 71 Tahun 2012 mengatur bahwa *“Susunan keanggotaan Pelaksana Pengadaan Tanah ... paling kurang berunsurkan:*

- a. pejabat yang membidangi urusan Pengadaan Tanah di lingkungan Kantor Pertanahan;
- b. pejabat pada Kantor Pertanahan setempat pada lokasi Pengadaan Tanah;
- c. pejabat satuan kerja perangkat daerah provinsi yang membidangi urusan pertanahan;
- d. camat setempat pada lokasi Pengadaan Tanah; dan
- e. lurah/kepala desa atau nama lain pada lokasi Pengadaan Tanah.”

Adapun susunan keanggotaan pelaksana pengadaan tanah normalisasi Sungai Tallo, sebagaimana dicantumkan pada Tabel 1.

Tabel 1. Susunan Pelaksana Pengadaan Tanah Normalisasi Sungai Tallo

No	Nama	Jabatan	Kedudukan
1	Andi Bakti, S.H., M.H.	Kep. Kan. BPN	Ketua
2	Ahmad Efendi, S.H.	Kasubsi Fasilitas Peng.	Sekretaris
3	Sri Gusniati, S.E, M.M.	Kasubsi TU	Sekretariat
4	Arfianty Satyaningsih, S.H., M.H.	Kasubsi Pengendalian	Sekretariat
5	Dyah Ayu Triputupasi, S.H.	Kasubsi Pemanfaatan	Sekretariat

No	Nama	Jabatan	Kedudukan
6	Nursanti, S.Sos.	Kaur. Keuangan	Sekretariat
7	Muhammad Dinar, S.H.	Kasi Peng. Tanah BPN	Anggota
8	Rahmatiah Sayuti, S.H., M.H.	Kasi Peng. Dinas Pertanahan	Anggota
9	Syahrudin, S.Sos., M.A.P.	Camat Manggala	Anggota
10	Syaifuddin Sidjaya, S.Sos.	Lurah Manggala	Anggota

Sumber: Data Primer yang Diolah (2020)

1. Musyawarah

Setelah terbentuknya susunan keanggotaan pelaksana pengadaan tanah, maka berdasarkan Pasal 68 ayat (1) Perpres No. 71 Tahun 2012 mengatur bahwa:

“Pelaksana Pengadaan Tanah melaksanakan musyawarah dengan Pihak yang Berhak dalam waktu paling lama 30 (tiga puluh) hari kerja sejak hasil penilaian dari Penilai diterima oleh Ketua Pelaksana Pengadaan Tanah ...”

Dari ketetapan di atas, maka pada tanggal 12 Desember 2019 diadakanlah kesepakatan bersama antara Pemerintah Daerah dalam hal ini pelaksana pengadaan tanah normalisasi Sungai Tallo dengan Masyarakat pemilik tanah atau pihak yang berhak. Adapun hasil kesepakatan bersama tersebut antara lain:

Tabel 2. Hasil Kesepakatan tentang Nilai Ganti Rugi

No	Kategori	Responden	Persentase (%)
1	Setuju	6	60%
2	Tidak Setuju	4	40%

Sumber: Data Primer yang Diolah (2020)

Dari tabel di atas menunjukkan bahwa terdapat 60% atau 6 responden menyatakan setuju, sedangkan terdapat 40% atau 4 responden dari total 10 (sepuluh) responden menyatakan tidak setuju dengan kesepakatan nilai ganti rugi. Alasan responden yang menyatakan setuju ialah bahwa besar ganti rugi yang akan didapat memang sudah sesuai dengan ketentuan hukum yang berlaku, juga uang ganti rugi tersebut dapat dijadikan modal untuk membuka usaha. Adapun alasan responden yang menyatakan tidak setuju ialah bahwa mereka belum mengerti dan tidak memahami prosedur ganti rugi yang layak berdasarkan Peraturan Perundang-Undangan.

Berdasarkan pernyataan responden di atas, Andi Bakti, S.H., M.H. mengemukakan bahwa:¹

“Prosedur pelaksanaan pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum di Kota Makassar, selama ini dilaksanakan berdasarkan pada peraturan yang ada, khususnya UU No. 2 Tahun 2012 dan Perpres No. 71 Tahun 2012.”

¹Wawancara dengan Kepala Kantor Badan Pertanahan Nasional (BPN) Kota Makassar, Andi Bakti, pada tanggal 9 Juni 2020.

2. Ganti Rugi

Pengadaan Tanah untuk kepentingan umum mensyaratkan adanya ganti kerugian yang layak pada pemegang hak atas tanah. Ganti rugi tersebut merupakan hak masyarakat yang harus dilaksanakan oleh pemerintah sebagai pihak yang memerlukan tanah (L. L. Tukgali, 2010). Berdasarkan Pasal 1 ayat (10) UU No. 2 Tahun 2012, menjelaskan bahwa "*Ganti Kerugian adalah penggantian yang layak dan adil kepada pihak yang berhak dalam proses pengadaan tanah*", jo. butir (5) Penjelasan Atas Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 1961 tentang Pencabutan Hak-Hak Atas Tanah dan Benda-Benda yang Ada di Atasnya menjelaskan bahwa:

"Ganti kerugian yang layak itu akan didasarkan atas nilai yang nyata/sebenarnya dari tanah atau benda yang bersangkutan. Harga yang didasarkan atas nilai yang nyata/sebenarnya itu tidak mesti sama dengan harga umum, karena harga umum bisa merupakan harga "Catut". Tetapi sebaliknya harga tersebut tidak pula berarti harga yang murah. Tidak hanya orang yang berhak atas tanah atau yang haknya dicabut itu saja yang akan mendapat ganti kerugian. Tetapi orang-orang yang menempati rumah atau menggarap tanah yang bersangkutan akan diperhatikan pula. Misalnya mereka akan diberi ganti tempat tinggal atau tanah garapan lainnya. Atau jika itu tidak mungkin dilaksanakan, akan diberi ganti kerugian berupa uang atau fasilitas-fasilitas tertentu, misalnya transmigrasi. Pembayaran ganti kerugian kepada yang berhak perlu dilakukan di muka beberapa orang saksi, untuk mencegah terjadinya hal-hal yang tidak diinginkan."

Selanjutnya, berdasarkan Pasal 33 UU No. 2 Tahun 2012 mengatur bahwa "penilaian besarnya nilai Ganti Kerugian oleh Penilai ... dilakukan bidang per bidang tanah, meliputi:

- a. tanah;
- b. ruang atas tanah dan bawah tanah;
- c. bangunan;
- d. tanaman;
- e. benda yang berkaitan dengan tanah; dan/atau
- f. kerugian lain yang dapat dinilai."

Lebih lanjut, berdasarkan Pasal 72 ayat (1) Perpres No. 71 Tahun 2012 mengatur bahwa:

"Hasil kesepakatan dalam musyawarah menjadi dasar pemberian Ganti Kerugian kepada Pihak yang Berhak yang dituangkan dalam berita acara kesepakatan."

Akan tetapi, berdasarkan Pasal 38 ayat (1) UU No. 2 Tahun 2012 jo. Pasal 73 ayat (1) Perpres No. 71 Tahun 2012 mengatur bahwa:

"Dalam hal tidak terjadi kesepakatan mengenai bentuk dan/atau besarnya Ganti Kerugian, Pihak yang Berhak dapat mengajukan keberatan kepada Pengadilan Negeri setempat dalam waktu paling lama 14 (empat belas) hari kerja setelah ditandatangani Berita Acara hasil musyawarah ..."

Adapun berdasarkan Pasal 36 UU No. 2 Tahun 2012 jo. Pasal 74 ayat (1) Perpres No. 71 Tahun 2012 mengatur bahwa “Pemberian Ganti Kerugian dapat diberikan dalam bentuk:

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

Tahapan terakhir dari pengadaan tanah untuk kepentingan umum ialah penyerahan hasil pengadaan tanah, dimana berdasarkan Pasal 48 ayat (1) UU No. 2 Tahun 2012 mengatur bahwa “Lembaga Pertanahan menyerahkan hasil Pengadaan Tanah kepada Instansi yang memerlukan tanah setelah:

- a. pemberian Ganti Kerugian kepada Pihak yang Berhak dan Pelepasan Hak ... telah dilaksanakan; dan/atau
- b. pemberian Ganti Kerugian telah dititipkan di pengadilan negeri ...”

Dari serangkaian tahapan pengadaan tanah normalisasi sungai Tallo, berdasarkan Pasal 5 UU No. 2 Tahun 2012, mengatur bahwa:

“Pihak yang Berhak wajib melepaskan tanahnya pada saat pelaksanaan Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum setelah pemberian Ganti Kerugian atau berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap.”

Adapun nama-nama masyarakat selaku pemilik lahan, antara lain sebagai berikut:

1. Pemilik atas nama Sofyan Kolleng, menyerahkan tanahnya seluas 1.077 m² berdasarkan Akta Jual Beli.
2. Pemilik atas nama H. Makking Achmad, menyerahkan tanahnya seluas 959 m² berdasarkan Surat Keterangan Iuran Pembangunan Daerah Rincik No. 27 Kohir No. 447 CI Persil No. 30.
3. Pemilik atas nama Risna Irawati, menyerahkan tanahnya seluas 1.294 m² berdasarkan Akta Jual Beli.
4. Pemilik atas nama Arman, menyerahkan tanahnya seluas 1.390 m² berdasarkan Akta Jual Beli.
5. Pemilik atas nama Mursalim Dg. Nompo, menyerahkan tanahnya seluas 3.173 m² berdasarkan Akta Jual Beli.
6. Pemilik atas nama Dg. Jarr, menyerahkan tanahnya seluas 680 m² berdasarkan Akta Jual Beli.
7. Pemilik atas nama H. M. Arsyad, menyerahkan tanahnya seluas 2.266 m² berdasarkan Akta Jual Beli.
8. Pemilik atas nama Hj. Mince, menyerahkan tanahnya seluas 1.640 m² berdasarkan Akta Jual Beli.
9. Pemilik atas nama H. Abd. Gaffar Mile, menyerahkan tanahnya seluas 2.073 m² berdasarkan Akta Jual Beli.
10. Pemilik atas nama Hj. Shita, menyerahkan tanahnya seluas 2.089 m² berdasarkan Akta Jual Beli.

11. Pemilik atas nama H. Sukarni, menyerahkan tanahnya seluas 3.605 m² berdasarkan Akta Jual Beli.
12. Pemilik atas nama Maskur Jarre, menyerahkan tanahnya seluas 1.765 m² berdasarkan Akta Jual Beli.
13. Pemilik atas nama H. Sahari Dg. Ngiji, menyerahkan tanahnya seluas 2.137 m² berdasarkan Akta Jual Beli.
14. Pemilik atas nama Nuraien, menyerahkan tanahnya seluas 1.614 m² berdasarkan Akta Jual Beli
15. Pemilik atas nama Rosalia Rimmin, menyerahkan tanahnya seluas 2.456 m² berdasarkan Akta Hibah.

Berdasarkan uraian di atas dapat ditarik kesimpulan bahwa perlindungan untuk kepentingan umum dalam pengadaan tanah harus berlandaskan kegiatan pembangunan, dimiliki pemerintah dan tidak digunakan untuk mencari keuntungan.

C. Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Pelaksanaan Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum di Kota Makassar

1. Faktor Hukum

Pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum yaitu pengadaan tanah normalisasi Sungai Tallo dengan membebaskan tanah masyarakat, dilaksanakan sesuai dengan ketentuan-ketentuan tentang tata cara pembebasan tanah. Perlindungan hukum terhadap masyarakat dalam pengadaan tanah untuk kepentingan umum, khususnya terdapat dalam UU No. 2 Tahun 2012 serta Perpres No. 71 Tahun 2012. Olehnya itu, hukum memiliki tujuan untuk menciptakan tatanan masyarakat yang tertib, damai, adil yang ditunjang dengan kepastian hukum sehingga kepentingan individu dan masyarakat dapat terlindungi (L. O. Husen, 2015, 2019).

Bila memerhatikan ketentuan tersebut di atas, maka jelaslah bahwa untuk efektifnya suatu aturan hukum harus memenuhi kriteria sebagaimana yang dikemukakan oleh A. Ali (2009) yang mengkaji faktor-faktor yang mempengaruhi ketaatan terhadap hukum, juga sebagaimana dirumuskan oleh C. G. Howard & R. S. Summers (1965), antara lain yaitu:

- a. Relevansi aturan hukum secara umum, dengan kebutuhan hukum dari orang-orang yang menjadi target aturan hukum secara umum itu.
- b. Kejelasan rumusan dari substansi aturan hukum, sehingga mudah dipahami oleh target diberlakukannya aturan hukum.
- c. Sosialisasi yang optimal kepada seluruh target aturan hukum itu.
- d. Jika hukum yang dimaksud adalah perundang-undangan, maka seyogianya aturannya bersifat melarang dan jangan bersifat mengharuskan, sebab hukum yang bersifat melarang (*prohibit*) lebih mudah dilaksanakan ketimbang hukum yang bersifat mengharuskan (*mandatory*).
- e. Sanksi yang diancamkan oleh aturan hukum itu, harus dipadankan dengan sifat aturan hukum yang dilanggar tersebut. Suatu sanksi yang dapat dikatakan tepat untuk suatu tujuan tertentu, belum tentu tepat untuk tujuan lain.

- f. Berat ringannya sanksi yang diancamkan dalam aturan itu, harus proporsional dan memungkinkan untuk dilaksanakan.
- g. Memungkinkan bagi penegak hukum untuk memproses jika terjadi pelanggaran terhadap aturan hukum tersebut.
- h. Aturan hukum yang mengandung norma moral berwujud larangan, relatif akan jauh efektif ketimbang aturan hukum yang bertentangan dengan nilai moral yang dianut oleh orang-orang yang menjadi target diberlakukannya aturan tersebut.
- i. Efektif atau tidaknya suatu aturan hukum secara umum, juga tergantung pada optimal dan profesional tidaknya aparat penegak hukum tersebut.
- j. Efektif atau tidaknya suatu aturan hukum secara umum, juga mensyaratkan adanya pada standar hidup sosio-ekonomi yang minimal di dalam masyarakat.

Selama ini prosedur pelaksanaan pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum sudah berjalan sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku, namun terkadang masyarakat sendiri atau pihak yang terkena pembebasan tanahnya yang kurang memahami dan belum bisa menerima aturan tersebut.

2. Penegak Hukum

Faktor utama keberhasilan prosedur pelaksanaan pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum di Kota Makassar adalah terletak pada sumber daya manusianya yang mampu mengakomodir semua kepentingan para pihak (H. Jalil *et al.*, 2017). Semua masalah atau kendala yang terjadi, sebisa mungkin dapat diselesaikan dengan baik. Sebagaimana pernyataan Ahmad Efendi, S.H., mengemukakan bahwa:²

“Badan Pertanahan Kota Makassar selama ini senantiasa berperan memberikan sosialisasi agar masyarakat memahami maksud dan tujuan yang akan dicapai melalui pelaksanaan pengadaan tanah tersebut.”

3. Masyarakat

Penegak hukum berasal dari masyarakat, dan bertujuan untuk mencapai kedamaian di dalam masyarakat. Oleh karena itu dipandang dari sudut tertentu, maka masyarakat dapat mempengaruhi penegakan hukum tersebut. Sehingga baik buruknya hukum senantiasa dikaitkan dengan pola perilaku penegak hukumnya, dimana menurut pendapatnya merupakan pencerminan dari hukum sebagai struktur maupun proses.

Dalam penyelesaian suatu masalah, kultur hukum adalah bagian ujung yang terpenting, artinya proses penyelesaian suatu masalah adalah budaya hukum masyarakat. Inilah sebenarnya yang harus dibenahi lebih dahulu. Pembangunan kultur hukum masyarakat. Tanpa pengetahuan masyarakat yang cukup tentang pelaksanaan pengadaan tanah bagi kepentingan umum untuk pembangunan, tidak akan pernah berjalan mulus, jauh sebelumnya harus disosialisasikan.

²Wawancara dengan Kepala Subseksi Fasilitasi Pengadaan dan Penetapan Tanah Pemerintah, Badan Pertanahan Nasional (BPN) Kota Makassar, Ahmad Efendi, pada tanggal 19 Juni 2020.

Supaya masyarakat dapat memahami betapa besar manfaat yang diperoleh melalui pembangunan untuk kepentingan umum.

Selain hal tersebut kebudayaan yang sebenarnya tidak terlepas dan bersatu padu dengan masyarakat. Budaya hukum pada dasarnya mencakup nilai-nilai yang mendasari berlakunya hukum, yang merupakan konsepsi abstrak mengenai apa yang dianggap baik dan apa yang dianggap buruk. Tidak dapat melihat betapa besar manfaat dari pelaksanaan pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum. Akan tetapi, secara mendasar perlu dipahami bahwa kemampuan para pihak melihat sebuah manfaat besar dalam pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum, dalam menyelesaikan masalah yang dihadapi biasanya terbatas, sehingga pihak yang terkait berperan secara aktif mendorong para pihak untuk dapat melihat dan mengetahui sebuah cara-cara yang tidak terpikirkan dan terbayangkan sebelumnya.

KESIMPULAN

Dari uraian hasil dan pembahasan terkait prosedur pelaksanaan serta faktor-faktor yang berpengaruh terhadap pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum di Kota Makassar, dalam hal ini ialah normalisasi Sungai Tallo telah berjalan dengan aman dan tertib, namun belum efektif. Hal-hal yang menyebabkan pelaksanaan pengadaan tanah dapat berjalan dengan baik, dikarenakan pemerintah Kota Makassar telah menjalankan prosedur musyawarah, khususnya menyangkut ganti kerugian. Adapun kendala yang terjadi ialah adanya keterlambatan pembayaran biaya ganti kerugian, juga beberapa masyarakat yang masih minim kesadaran terkait manfaat yang akan ditimbulkan dari normalisasi Sungai Tallo. Dengan kondisi tersebut, diharapkan para pihak mampu menemukan dan melihat sisi positif dari proses pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum, khususnya di masa yang akan datang.

REFERENSI

- Achmad Ali. (2009). *Menguak Teori Hukum (Legal Theory) dan Teori Peradilan (Judicialprudence): Termasuk Interpretasi Undang-Undang (Legisprudence)*. Jakarta: Kencana Prenada Media Group.
- Boedi Harsono. (2008). *Hukum Agraria Indonesia: Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*. Jakarta: Djambatan.
- Charles G. Howard & Robert S. Summers. (1965). *Law: Its Nature, Functions, and Limits*. New Jersey: Prentice Hall.
- Dekie G. G. Kasenda. (2015). Ganti Rugi dalam Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum. *Morality: Jurnal Ilmu Hukum, Universitas PGRI Palangka Raya*, 2(2), hlm. 122-141.
- Effendi Perangin. (1994). *Hukum Agraria Indonesia: Suatu Telaah dari Sudut Pandang Praktisi Hukum*. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada.
- Faridy Faridy. (2017). Penyelesaian Sengketa Pengadaan Tanah oleh Negara. *Hakam: Jurnal Kajian Hukum Islam dan Hukum Ekonomi Islam, Universitas Nurul Jadid*, 1(1), hlm. 1-15.

- Husni Jalil, et al. (2017). *Hukum Pemerintahan Daerah dalam Perspektif Otonomi Khusus*. Makassar: CV. Social Politic Genius (SIGn).
- I Gede A. B. Wiranata. (2005). *Hukum Adat Indonesia: Perkembangannya dari Masa ke Masa*. Bandung: PT. Citra Aditya Bakti.
- Iman Sudiyat. (1980). *Peran Pendidikan dalam Pembangunan Hukum Nasional Berlandaskan Hukum Adat*. Yogyakarta: Liberty.
- Istiana Heriani. (2014). Peranan Pemerintah Atas Tanah dalam Rangka Pembangunan. *Al 'Adl : Jurnal Hukum, Universitas Islam Kalimantan*, 6(12), hlm. 11-22.
- John Salindeho. (1998). *Masalah Tanah dalam Pembangunan*. Jakarta: Sinar Grafika.
- La Ode Husen. (2009). *Hukum Pajak & Hak Privilege*. Bandung: CV. Utomo.
- La Ode Husen. (2015). Menegakkan Etika dan Kehormatan Penyelenggara Negara dapat Mencegah Terjadinya Korupsi. *Jurnal Etika dan Pemilu, Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu*, 1(1), hlm. 17-23.
- La Ode Husen. (2019). *Negara Hukum, Demokrasi dan Pemisahan Kekuasaan*. Makassar: CV. Social Politic Genius (SIGn).
- Lieke Lianadevi Tukgali. (2010). *Fungsi Sosial Hak Atas Tanah dalam Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum*. Jakarta: Kertasputih Comunication.
- Muzakkir Ahmad. (2017). "Pembebasan Hak Milik Atas Tanah: Studi Kasus di Kecamatan Sinjai Timur". *Skripsi*. Universitas Islam Negeri Alauddin Makassar, Makassar.
- Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 71 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum. (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2012 Nomor 156).
- Rio Anthony. (2020, 22 Januari). Kolam Regulasi Nipa-Nipa Makassar Terkendala Lahan. Dalam *Tagar.id*. Diakses dari <https://www.tagar.id/kolam-regulasi-nipanipa-makassar-terkendala-lahan>, pada tanggal 5 Mei 2020.
- Said Sampara & La Ode Husen. (2016). *Metode Penelitian Hukum*. Makassar: Kretakupa Print.
- Setyo Utomo. (2018). Nilai-Nilai Kearifan Lokal Hukum Adat dalam Hukum Tanah Nasional. *Jurnal Hukum Media Bhakti, Universitas Panca Bhakti*, 2(1), hlm. 12-18. doi: <https://doi.org/10.32501/jhmb.v2i1.16>
- Staatsblad Nomor 23 Tahun 1847 tentang *Burgerlijk Wetboek voor Indonesie (BW)/ Kitab Undang-Undang Hukum Perdata*.
- Supriadi Supriadi. (2010). *Hukum Agraria*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria. (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1960 Nomor 104. Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 2043).

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 1961 tentang Pencabutan Hak-Hak Atas Tanah dan Benda-Benda yang Ada di Atasnya. (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1961 Nomor 288. Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 2324).

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

Windy Agustin. (2017). "Pencabutan Hak Milik Pribadi untuk Kepentingan Umum Menurut Fatwa Majelis Ulama Indonesia Nomor 8/Munas VII/MUI/12/2005: Studi Kasus Pembuatan Jalan Baru di Desa Sei Muka, Kecamatan Talawi, Kabupaten Batubara". *Skripsi*. Universitas Islam Negeri Sumatera Utara, Medan.

Yosep Hadi Putra & Nessa Fajriyana Farda. (2019). Tinjauan Yuridis Tentang Kedudukan Hukum Adat dalam Perkembangan Hukum Agraria Nasional. *Journal Review of Justisia, HR-Institute*, 1(1), hlm. 59-74.

! Dedi Rahmat Sukarya, Hamza Baharuddin, & Muhammad Ilyas. (2020). Pelaksanaan !
! Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum di Kota Makassar. !
! *Sovereign: Jurnal Ilmiah Hukum, CV. Social Politic Genius (SIGn)*, 2(2), hlm. 38-51. !
! doi: <https://doi.org/10.37276/sjih.v2i2.35> !
