

**GANTI KERUGIAN PENGADAAN TANAH PADA PROGRAM  
PENGEMBANGAN PRASARANA WILAYAH DI KOTA MAKASSAR**

*Compensation for Land Acquisition in the Regional Infrastructure Development Program  
in Makassar City*

**Rahmat Rahmadan\*, Baso Madihong, Abdurrifai**

Program Studi Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Bosowa

\*Corresponding e-mail: [rahmat.rahmadan@gmail.com](mailto:rahmat.rahmadan@gmail.com)

Received: Januari 17, 2025

Accepted: April 01, 2025

Published: April 30, 2025

**Abstrak**

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis mekanisme ganti kerugian dalam pengadaan tanah serta mengidentifikasi kendala yang muncul dalam implementasinya. Penelitian ini menggunakan metode kualitatif dengan pendekatan normatif-empiris, serta mengacu pada peraturan perundang-undangan dan studi kasus. Data yang digunakan terdiri dari data primer dan sekunder, yang diperoleh melalui pengumpulan dokumen dan wawancara pada beberapa proyek pengembangan prasarana wilayah di Kota Makassar. Hasil penelitian menunjukkan bahwa meskipun regulasi telah mengatur prinsip keadilan dalam pemberian ganti kerugian, masih terdapat berbagai permasalahan, seperti ketidaksesuaian antara nilai appraisal dan ekspektasi masyarakat, proses administrasi yang kompleks, serta sengketa kepemilikan tanah. Pengadaan tanah untuk kepentingan umum merupakan langkah strategis dalam mendukung pengembangan wilayah, termasuk di Kota Makassar. Salah satu aspek krusial dalam proses ini adalah pemberian ganti kerugian kepada pemilik tanah yang terdampak. Oleh karena itu, diperlukan peningkatan transparansi dan efektivitas dalam mekanisme ganti kerugian guna memastikan keseimbangan antara kepentingan pembangunan dan perlindungan hak-hak masyarakat terdampak.

**Kata Kunci:** Ganti Kerugian, Pengadaan Tanah, Pengembangan Wilayah, Kepentingan Umum

**Abstract**

*This study aims to analyze the compensation mechanism in land acquisition and identify the challenges encountered in its implementation. A qualitative research method was employed using a normative-empirical approach, referring to legislation and case studies. The data used consisted of primary and secondary sources, collected through document analysis and interviews in several infrastructure development projects in Makassar City. The findings indicate that although regulations have established the principle of fairness in compensation, various issues persist, such as discrepancies between appraisal values and community expectations, complex administrative procedures, and land ownership disputes. Land acquisition for public purposes is a strategic step in supporting regional development, including in Makassar City. One crucial aspect of this process is providing fair compensation to affected landowners. Therefore, enhancing transparency and effectiveness in the compensation mechanism is essential to ensuring a balance between development interests and the protection of affected communities' rights.*

**Keywords:** Compensation, Land Acquisition, Regional Development, Public Interest



This work is licensed under Creative Commons Attribution License 4.0 CC-BY International license

## **A. PENDAHULUAN**

Ganti kerugian dalam pengadaan tanah untuk kepentingan umum Menurut Pasal 33 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012, kompensasi dalam proses pengadaan tanah untuk kepentingan umum hanya diberikan terhadap objek pengadaan tanah, yaitu: tanah itu sendiri, ruang di atas dan di bawah tanah, bangunan, tanaman, benda yang memiliki keterkaitan dengan tanah, serta kerugian lain yang dapat dihitung nilainya. Pasal 40 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 menyatakan bahwa kompensasi atas objek pengadaan tanah diberikan langsung kepada pihak yang berhak. Secara prinsip, kompensasi tersebut merupakan bentuk penggantian atas kerugian yang dialami oleh pemegang hak atas tanah akibat peralihan hak kepemilikan tanah tersebut. Pada dasarnya, prinsip ganti kerugian adalah kompensasi yang diberikan kepada pemegang hak atas tanah sebagai pengganti atas kerugian yang timbul akibat peralihan hak atas tanah tersebut. (Djoni Sumardi Gozali, 2018). Kompensasi harus diberikan kepada setiap pihak yang berhak berdasarkan asas *nemo plus iuris*, yakni pemegang hak atas tanah, pemilik bangunan, serta pemilik benda yang ada dan melekat pada tanah. Ganti rugi merupakan hak mutlak bagi pemegang hak atas tanah yang melepaskan tanahnya untuk kepentingan umum, sehingga negara tidak memiliki kewenangan untuk mengambil tanah tanpa memberikan kompensasi. Dalam pelaksanaannya, terdapat beberapa prinsip dasar yang harus menjadi pedoman, di antaranya penentuan harga pasar yang wajar, penerapan doktrin fasilitas pengganti berupa tanah pengganti, serta prinsip keadilan. (Adrian Sutedi, 2008).

Pemberian ganti rugi untuk kepentingan umum sering kali menimbulkan permasalahan yang berkepanjangan, sehingga berdampak pada tertundanya proses pembangunan. Nilai ganti rugi menjadi aspek krusial bagi pemilik tanah yang terdampak pengadaan tanah untuk kepentingan umum. Permasalahan terkait ganti rugi merupakan isu utama dalam setiap proses pengadaan tanah, baik melalui pencabutan hak, pembebasan tanah, maupun metode lainnya. Oleh karena itu, negara tidak boleh mengambil tanah tanpa mempertimbangkan dan memberikan ganti rugi yang layak. (Umar Said Sugiharto dkk, 2015). Ganti kerugian dapat diberikan dalam satu bentuk atau kombinasi dari beberapa bentuk sesuai dengan nilai yang telah ditetapkan oleh penilai. Pemberian ganti kerugian harus dilakukan dengan cara yang tidak merugikan pemegang hak atas tanah yang kehilangan haknya. Sebaliknya, kompensasi tersebut seharusnya meningkatkan atau setidaknya mempertahankan tingkat kesejahteraan pemilik tanah seperti sebelum adanya pembangunan untuk kepentingan umum. (Meilya Normawati Simanjuntak, 2015).

Pengadaan tanah untuk kepentingan umum bertujuan untuk menyediakan lahan bagi pelaksanaan pembangunan guna meningkatkan kesejahteraan dan kemakmuran bangsa, negara, serta masyarakat. Dalam prosesnya, kepentingan hukum pihak yang berhak tetap harus dijamin. Hal ini sesuai dengan

ketentuan dalam Pasal 3 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum. Pengadaan tanah untuk kepentingan umum merupakan proses penyediaan lahan guna mendukung pelaksanaan pembangunan dalam rangka meningkatkan kesejahteraan dan kemakmuran bangsa. Proses ini dilakukan dengan melepaskan atau mengakhiri hubungan hukum antara pemegang hak dengan tanah serta benda-benda di atasnya. Pelepasan hak tersebut dilaksanakan melalui musyawarah untuk mencapai kesepakatan, dengan pemberian ganti rugi yang layak dan adil kepada pihak yang berhak. (Arba, 2019). Pengadaan tanah untuk pembangunan kepentingan umum merupakan perwujudan dari fungsi sosial tanah, di mana proses ini menjadi langkah awal dalam mewujudkan pembangunan yang merata guna meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Pengadaan tanah untuk kepentingan umum hanya dapat dilakukan dengan persetujuan dari pemegang hak atas tanah. Pada dasarnya, tindakan pemerintah dalam memperoleh tanah harus dilakukan melalui musyawarah antara pihak yang membutuhkan tanah dan pemegang hak atas tanah guna mencapai kesepakatan yang adil bagi kedua belah pihak. (Lieke Lianadevi Tukgali, 2010).

Pembangunan untuk kepentingan umum hanya dapat dilakukan jika rencana yang ditetapkan telah sesuai dan berlandaskan pada Rencana Umum Tata Ruang Wilayah yang telah ditetapkan sebelumnya. Dalam proses perolehan hak atas tanah, perlu mempertimbangkan peran penting tanah dalam kehidupan manusia serta menghormati hak-hak kepemilikan tanah yang sah. (Muhammad Yusrizal, 2017). Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) menyatakan bahwa berdasarkan Pasal 33 ayat (3) UUD 1945, bumi, ruang angkasa, serta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya berada di bawah penguasaan negara pada tingkatan tertinggi sebagai wujud kedaulatan rakyat. Penguasaan tersebut dikenal sebagai Hak Menguasai Negara. Dalam pelaksanaannya, hak ini dapat didelegasikan kepada pemerintah daerah dan masyarakat hukum adat sejauh diperlukan dan tidak bertentangan dengan kepentingan nasional, sesuai dengan ketentuan yang ditetapkan oleh pemerintah. Dasar hukum mengenai hak-hak atas tanah diatur dalam Pasal 4 ayat (1) Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA), yang menyatakan bahwa berdasarkan Hak Menguasai Negara sebagaimana disebutkan dalam Pasal 2, terdapat berbagai jenis hak atas permukaan bumi, yang disebut hak atas tanah, yang dapat diberikan kepada serta dimiliki oleh individu maupun kelompok, termasuk badan hukum. Hak atas tanah ini bersumber dari kewenangan negara dalam menguasai tanah. Pemberian hak atas tanah dapat diberikan kepada perseorangan baik warga negara Indonesia maupun orang asing yang berkedudukan di Indonesia serta kelompok orang, badan hukum yang didirikan berdasarkan hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia, badan hukum asing dengan perwakilan di Indonesia, serta badan hukum privat atau publik. (Urip Santoso, 2019).

Hak atas tanah merupakan hak yang memberikan kewenangan kepada pemiliknya untuk menggunakan atau memanfaatkan tanah sesuai kebutuhannya. Istilah "menggunakan" merujuk pada

pemanfaatan tanah untuk mendirikan bangunan, seperti rumah, toko, hotel, kantor, atau pabrik. Sementara itu, istilah "mengambil manfaat" mengacu pada penggunaan tanah untuk sektor pertanian, perikanan, peternakan, atau perkebunan. Fungsi sosial tanah di wilayah Negara Republik Indonesia mencerminkan pemanfaatan dan penguasaan salah satu sumber daya alam yang memiliki nilai mendalam bagi rakyat Indonesia. Selain itu, tanah juga memiliki peran strategis dalam memenuhi berbagai kebutuhan negara dan masyarakat yang terus berkembang, baik dalam lingkup nasional maupun dalam hubungan dengan dunia internasional. (Boedi Harsono, 2003). Fungsi sosial hak atas tanah berarti bahwa kepemilikan tanah oleh seseorang tidak dapat digunakan semata-mata untuk kepentingan pribadi tanpa mempertimbangkan kepentingan umum. Kepentingan pribadi dan kepentingan masyarakat harus seimbang, sehingga dapat mencapai tujuan utama, yaitu terciptanya kemakmuran, keadilan, dan kesejahteraan bagi seluruh rakyat. (Aminuddin Salle, 2007). Program pengembangan pembangunan prasarana wilayah Kota Makassar, khususnya dalam konteks pelepasan hak atas tanah telah menjadi fenomena penting untuk dikaji secara hukum. Analisis hukum terhadap pemberian ganti kerugian diperlukan untuk menilai apakah pelaksanaan program tersebut Sesuai dengan prinsip keadilan dan kepastian hukum, hak atas tanah harus dimanfaatkan secara seimbang antara kepentingan individu dan kepentingan umum. Prinsip keadilan memastikan bahwa setiap pemilik tanah memperoleh manfaat yang layak tanpa merugikan pihak lain, sedangkan prinsip kepastian hukum menjamin bahwa hak dan kewajiban atas tanah diakui serta dilindungi oleh peraturan yang berlaku.

Pengadaan tanah untuk kepentingan umum diatur dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum, yang mengatur tata cara, prinsip, serta mekanisme pemberian ganti rugi kepada pihak yang berhak guna mendukung pembangunan yang bertujuan untuk kepentingan masyarakat luas. Undang-undang ini diharapkan dapat memberikan kepastian hukum bagi semua pihak, baik bagi pemerintah sebagai pelaksana pembangunan maupun bagi masyarakat yang lahannya terkena dampak. Dalam implementasinya, terdapat empat tahapan utama yang harus dilalui, yakni perencanaan, persiapan, pelaksanaan, dan penyerahan hasil. Meskipun proses ini sudah diatur dengan jelas, tidak sedikit pemilik tanah yang merasa hak-hak mereka dilanggar, terutama terkait dengan jumlah kompensasi yang diberikan. Salah satu aspek krusial dalam pembebasan hak atas tanah untuk kepentingan umum adalah pemberian ganti rugi yang layak kepada pemilik tanah. Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum beserta peraturan turunannya mengatur mekanisme dan prinsip dalam proses tersebut. Namun, dalam praktiknya, sering terjadi permasalahan di mana masyarakat merasa bahwa kompensasi yang diberikan tidak sebanding dengan nilai pasar tanah atau kurang mempertimbangkan dampak sosial-ekonomi yang dialami oleh pihak terdampak.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012, setiap pemilik tanah yang terkena pengadaan tanah berhak menerima ganti kerugian yang layak dan adil. Kompensasi yang diberikan tidak hanya mencakup nilai tanah, tetapi juga meliputi bangunan, tanaman, benda yang berkaitan dengan tanah, serta kerugian non-materiel yang mungkin timbul akibat pengadaan tanah tersebut. Pengadaan tanah untuk kepentingan umum diatur dalam berbagai peraturan perundang-undangan, termasuk Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum. Dalam regulasi ini, konsep ganti kerugian telah ditetapkan secara jelas guna memastikan bahwa proses pengadaan tanah dilaksanakan berdasarkan prinsip keadilan, keseimbangan, dan kepastian hukum. Berdasarkan Pasal 1 ayat (10) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012, ganti kerugian merupakan kompensasi yang diberikan secara layak dan adil kepada pihak yang berhak atas tanah yang digunakan oleh pemerintah atau badan usaha untuk proyek pembangunan demi kepentingan umum. Bentuk kompensasi ini dapat berupa uang tunai, tanah pengganti, pemukiman kembali, saham, atau bentuk lain yang disepakati antara pihak yang berhak dengan pemerintah.

Pengadaan tanah untuk kepentingan umum serta pemberian ganti kerugian kepada pihak yang berhak merupakan aspek krusial dalam pembangunan infrastruktur. Secara prinsip, proses ini harus dilakukan dengan memperhatikan keadilan dan keseimbangan, serta berlandaskan aturan hukum yang berlaku guna memastikan hak-hak pemilik tanah tetap terlindungi. Berdasarkan Pasal 1 Angka 6 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012, kepentingan umum diartikan sebagai kepentingan bangsa, negara, dan masyarakat yang harus diwujudkan oleh pemerintah serta dimanfaatkan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat. Definisi kepentingan umum juga dikemukakan oleh Huybers adalah: (Aminuddin Salle, 2011) “Kepentingan masyarakat secara keseluruhan memiliki ciri-ciri tertentu, salah satunya adalah berkaitan dengan penyediaan sarana yang mendukung kehidupan yang beradab. Sementara itu, kepentingan umum mencerminkan kepentingan bangsa yang diwujudkan melalui penyelenggaraan pembangunan guna meningkatkan kesejahteraan serta kemakmuran masyarakat..” Penjelasan Umum Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 menyatakan bahwa untuk mewujudkan masyarakat yang adil, makmur, dan sejahtera berdasarkan Pancasila dan UUD NRI Tahun 1945, salah satu upaya yang dilakukan pemerintah dalam Pembangunan Nasional adalah pembangunan untuk kepentingan umum. Kegiatan pembangunan ini membutuhkan pengadaan tanah, yang pelaksanaannya harus mengedepankan prinsip-prinsip yang terkandung dalam UUD NRI Tahun 1945 dan hukum tanah nasional. Prinsip-prinsip tersebut meliputi kemanusiaan, keadilan, kemanfaatan, kepastian, keterbukaan, kesepakatan, keikutsertaan, kesejahteraan, keberlanjutan, dan keselarasan, yang semuanya sesuai dengan nilai-nilai dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Kepentingan umum juga dijelaskan dalam Peraturan Presiden Nomor 19 Tahun 2021, yang menyatakan bahwa kepentingan umum adalah kepentingan bangsa, negara,

dan masyarakat yang harus diwujudkan oleh Pemerintah Pusat maupun Pemerintah Daerah serta dimanfaatkan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat.

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis mekanisme ganti kerugian dalam pengadaan tanah serta mengidentifikasi kendala yang muncul dalam implementasinya.

## **B. METODE PENELITIAN**

Penelitian ini menggunakan metode kualitatif dengan pendekatan normatif-empiris. Teknik pengumpulan data dilakukan melalui penelitian pustaka (Library Research) untuk memperoleh sumber-sumber hukum yang relevan. Data yang dikumpulkan, baik data primer maupun data sekunder, dianalisis secara kualitatif dan disajikan dalam bentuk deskriptif, yaitu dengan cara menjelaskan, menguraikan, dan menggambarkan permasalahan yang berkaitan dengan penelitian ini. Dengan demikian, hasil penelitian diharapkan dapat memberikan gambaran yang jelas mengenai mekanisme ganti kerugian dalam pengadaan tanah serta kendala dalam implementasinya.

## **C. HASIL DAN PEMBAHASAN**

Berdasarkan Data Pengadaan Tanah di Kota Makassar khususnya Data mengenai Pembangunan Pembebasan Tanah untuk Makassar New Port menunjukkan bahwa total tanah di Kota Makassar yang telah dilepas adalah 145 bidang dengan luas tanah 22.000 M2 dengan perincian 83 bidang di Kelurahan Buloa dengan luas tanah 12.996 M2 dan 62 bidang di Kelurahan Kaluku Bodoa dengan luas tanah 9.004 M2. Selebihnya 15 bidang tanah yang dititipkan di Pengadilan Negeri Makassar, 17 bidang fasilitas umum dan fasilitas sosial dan 113 bidang tanah yang dibayar secara tunai.

### **1. Pelaksanaan Pengadaan Tanah di Kota Makassar**

Peraturan perundang-undangan di bidang agraria memberikan kewenangan besar kepada negara untuk menguasai seluruh tanah di wilayah Indonesia. Namun, kewenangan ini berpotensi melanggar hak ulayat masyarakat adat serta hak perorangan atas tanah. Oleh karena itu, di kalangan ahli hukum berkembang gagasan untuk membatasi wewenang negara yang bersumber dari Hak Menguasai Negara (HMN), guna memastikan keseimbangan antara kepentingan negara dan perlindungan hak-hak individu maupun komunitas adat.

#### **a. Prinsip Dalam Kegiatan Pengadaan Tanah**

Prinsip atau asas dalam pengadaan tanah merupakan kaidah dasar yang menjadi pedoman dalam proses penguasaan dan penggunaan tanah. Prinsip-prinsip tersebut mencakup:

- 1) Penguasaan dan penggunaan tanah harus memiliki dasar hukum pada Setiap kepemilikan dan penggunaan tanah harus memiliki landasan hak yang sah, baik oleh individu maupun badan hukum. Semua hak atas tanah pada dasarnya bersumber dari hak bangsa, sebagaimana diatur

dalam Pasal 33 Ayat (3) UUD NRI 1945 serta Pasal 1 dan 2 UU Pokok Agraria (UUPA).

- 2) Perolehan tanah harus melalui kesepakatan pada Tanah yang telah memiliki hak kepemilikan hanya dapat diperoleh melalui persetujuan antara pemilik dan pihak yang berkepentingan, sesuai dengan prinsip penghormatan terhadap hak asasi manusia yang diatur dalam UU No. 39 Tahun 1999 tentang HAM.
- 3) Pencabutan hak dalam keadaan memaksa – Jika upaya memperoleh tanah melalui kesepakatan tidak berhasil, maka dalam keadaan tertentu yang mendesak, Presiden memiliki kewenangan untuk mencabut hak atas tanah tanpa persetujuan pemilik. Hal ini dilakukan berdasarkan UU No. 20 Tahun 1961 tentang Pencabutan Hak atas Tanah dan Benda-Benda di Atasnya.

Sebagai perbandingan, meskipun terdapat perbedaan dalam sistem hukum, Malaysia menerapkan prosedur ketat dalam pengadaan tanah, sebagaimana diatur dalam *Land Acquisition Act* 1960 beserta amendemennya. Dalam sistem hukum *common law*, pengadaan tanah di Malaysia (dikenal sebagai *land acquisition*) mencakup berbagai aktivitas kepentingan publik, termasuk proyek pemerintah atau otoritas negara yang berkaitan dengan pertambangan, perumahan, pertanian, komersial, atau industri. Hal ini menunjukkan bahwa pengadaan tanah di Malaysia tidak hanya diperuntukkan bagi kepentingan umum dalam arti sempit, tetapi juga mencakup kepentingan ekonomi yang lebih luas.

b. Variabel yang Berpengaruh Terhadap Peraturan Presiden No. 65 Tahun 2006

Dalam menganalisis pengaturan pengadaan tanah untuk kepentingan umum dengan pendekatan *socio-legal*, terdapat beberapa variabel yang memengaruhi implementasi Perpres No. 65 Tahun 2006, yaitu:

- 1) Paradigma Berpikir dalam Pengadaan Tanah, Sebagian besar panitia pengadaan tanah atau konsultan teknis masih berorientasi pada pendekatan teknis dan prosedural semata. Mereka sering kali menganggap bahwa mekanisme dan prosedur ganti rugi yang telah ditetapkan adalah satu-satunya skenario yang harus diikuti, meskipun dalam praktiknya proses tersebut kerap berbelit dan tidak efektif. Pendekatan ini bertentangan dengan konsep hukum yang dinamis sebagaimana dikemukakan oleh Oliver Wendell Holmes, yang menyatakan bahwa hukum tidak hanya bersandar pada logika dan prosedur teknis, tetapi juga pada pengalaman sosial, budaya, dan karakter masyarakat yang terlibat di dalamnya.
- 2) Kurangnya Fleksibilitas dalam Musyawarah pada Skema pengadaan tanah sering kali tidak mempertimbangkan alternatif di luar mekanisme ganti rugi yang telah diatur. Diagram alur proses pengadaan tanah biasanya mengabaikan kemungkinan adanya kesepakatan musyawarah yang lebih fleksibel, seperti jual beli tanah secara sukarela, terutama jika peruntukannya bukan untuk kepentingan umum.
- 3) Alternatif selain ganti kerugian mempertahankan prosedur yang bersifat birokratis dan kaku,

lebih baik jika sistem pengadaan tanah memberikan ruang bagi alternatif selain ganti rugi, seperti: Tukar-menukar tanah (*ruilslag*), yakni memberikan tanah pengganti dengan nilai sebanding. Tanah pengganti dalam bentuk lain, misalnya relokasi ke kawasan baru yang telah disiapkan pemerintah. Penyertaan modal (*inbreng*), yaitu memberikan hak atas tanah sebagai bagian dari kepemilikan proyek pembangunan. Dan Pemberian saham bagi pemilik tanah dalam proyek yang dibangun di atas tanah tersebut.

Pendekatan yang lebih fleksibel ini dapat meningkatkan efektivitas dan keadilan dalam pengadaan tanah, serta mengurangi konflik yang sering muncul akibat mekanisme ganti rugi yang dianggap tidak adil oleh masyarakat.

## **2. Ganti Kerugian yang Diberikan Kepada Pemegang Hak Atas Tanah di Kota Makassar**

Dalam rangka memenuhi amanat Pembukaan UUD 1945, Pembangunan Nasional terus mengalami peningkatan dari tahun ke tahun. Seiring dengan pertumbuhan penduduk dan perkembangan infrastruktur, kebutuhan akan lahan semakin meningkat dan semakin beragam. Pembangunan fasilitas umum, seperti jalan, sekolah, rumah sakit, dan infrastruktur lainnya, membutuhkan ketersediaan tanah sebagai wadah utama dalam pelaksanaannya.

Ketika persediaan tanah masih luas, pengadaan tanah untuk kepentingan umum tidak menjadi kendala. Namun, tanah merupakan sumber daya alam yang terbatas, sehingga tidak dapat bertambah luas seiring dengan meningkatnya kebutuhan. Sebagian besar tanah yang tersedia telah memiliki status hak atas tanah, sementara tanah negara semakin terbatas.

Saat ini, pembangunan untuk kepentingan umum di atas tanah negara menjadi semakin sulit dilakukan. Oleh karena itu, solusi yang diambil adalah pengadaan tanah melalui pengambilalihan tanah hak milik masyarakat. Proses pengambilalihan tanah oleh pemerintah untuk kepentingan umum inilah yang disebut sebagai pengadaan tanah, sebagaimana diatur dalam Pasal 1 Keppres No. 55 Tahun 1993.

Konsep pengadaan tanah sebenarnya telah lama diterapkan, bahkan sejak masa kolonial Hindia Belanda, yang diatur dalam *Onteigenings Ordonnantie* (*Staatsblad* 1920 Nomor 574). Regulasi tersebut mengatur bahwa tanah dapat diambil oleh pemerintah dengan pemberian ganti kerugian yang layak kepada pemilik tanah. Prinsip ini masih diterapkan dalam kebijakan pengadaan tanah di Indonesia saat ini, termasuk di Kota Makassar.

## **3. Proses Musyawarah Panitia Pengadaan Tanah**

Proses musyawarah dalam pengadaan tanah untuk kepentingan umum telah ditetapkan secara tegas, yaitu dilakukan secara langsung antara pemegang hak atas tanah dengan instansi pemerintah yang membutuhkan tanah. Dalam proses ini, musyawarah dipimpin oleh Ketua Panitia Pengadaan Tanah untuk memastikan kesepakatan yang adil antara kedua belah pihak. Selain itu, bentuk dan dasar perhitungan



ganti kerugian juga telah ditetapkan secara lebih jelas dan adil, yaitu berdasarkan nilai nyata tanah dengan mempertimbangkan nilai jual objek pajak (NJOP) terbaru dari tanah yang bersangkutan. Pendekatan ini bertujuan untuk memastikan bahwa pemilik tanah mendapatkan kompensasi yang sesuai dengan nilai pasar yang berlaku. Lebih lanjut, Keputusan Presiden (Keppres) ini mengatur bahwa dalam hal pengadaan tanah kurang dari 1 hektare, prosesnya dapat dilakukan tanpa melalui Panitia Pengadaan Tanah. Dalam kasus ini, instansi pemerintah yang membutuhkan tanah dapat langsung bernegosiasi dengan pemegang hak atas tanah melalui jual beli, tukar menukar, atau metode lain yang disepakati kedua belah pihak sebagaimana diatur dalam Pasal 23. Dengan berlakunya Keppres ini, beberapa peraturan sebelumnya dinyatakan tidak berlaku lagi, yakni Permendagri Nomor 15 Tahun 1975, Permendagri Nomor 2 Tahun 1976, dan Permendagri Nomor 2 Tahun 1985 yang sebelumnya mengatur pengadaan tanah baik untuk kepentingan umum maupun swasta (Pasal 24).

Urgensi Penyelesaian Anggaran Proyek untuk Sulawesi Selatan, adapun fakta bahwa anggaran pengerjaan proyek dari pemerintah pusat belum terealisasi hingga enam bulan memberikan indikasi yang tidak sesuai dengan harapan masyarakat. Jika ada indikasi bahwa anggaran ini akan digeser ke tahun berikutnya, hal ini jelas tidak dapat diterima. Apalagi jika keterlambatan ini dikaitkan dengan alasan politik, seperti pemilihan presiden (Pilpres), meskipun indikasi tersebut belum dapat dipastikan secara akurat. Sebagai warga Sulawesi Selatan, patut dipertanyakan mengapa anggaran proyek ini belum juga dicairkan. Peran DPR RI dalam mengawal hak-hak rakyat Sulsel juga menjadi sorotan. Dalam situasi ini, bukan lagi tugas pelaksana proyek atau kontraktor untuk mencari solusi, melainkan harus ada langkah konkret dari lembaga pemerintahan, DPR RI, Gubernur, serta wali kota untuk segera mengeksekusi anggaran tersebut. Jika hingga kini belum ada kepastian, maka tekanan khusus kepada pemerintah pusat menjadi langkah yang harus ditempuh.

Selain peran pemerintah daerah dan DPR, media massa juga harus berperan aktif dalam mengawal transparansi kebijakan anggaran ini agar tidak terjadi prasangka yang salah di masyarakat. Pemerintah pusat harus adil dan transparan, serta tidak boleh menjadikan politik anggaran sebagai alat kepentingan politik tertentu, misalnya dengan mendiskriminasi daerah berdasarkan basis dukungan capres tertentu. Jika masalah ini dibiarkan, maka akan memberikan preseden buruk bagi pemerintah pusat. Oleh karena itu, tekanan dari pemerintah daerah dan masyarakat harus terus dilakukan, termasuk melibatkan DPRD RI sebagai perwakilan rakyat untuk mengajukan gugatan terhadap keterlambatan ini. Gubernur, wali kota, serta pemerintah daerah tidak boleh berdiam diri, tetapi harus bersama-sama berjuang agar anggaran ini segera dicairkan dan proyek dapat berjalan sesuai rencana.

Berdasarkan hasil wawancara dengan Sartika Janiuarsih Indah, selaku Kepala Seksi Pengadaan Tanah dan Pengembangan di Kantor Badan Pertanahan Nasional (BPN) Kota Makassar, mekanisme pemberian ganti kerugian dalam pengadaan tanah dan pelepasan hak atas tanah di Kota Makassar mengacu

pada Peraturan Pemerintah (PP) No. 19 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah untuk Pembangunan Kepentingan Umum. yaitu:

*"Regulasi ini menjadi dasar dalam pelaksanaan setiap tahapan pengadaan tanah, mulai dari perencanaan, persiapan, pelaksanaan, hingga penyerahan hasil. Dalam prosesnya, pemerintah memastikan bahwa pemberian ganti kerugian dilakukan secara adil dan layak, baik dalam bentuk uang tunai, tanah pengganti, pemukiman kembali, saham, atau bentuk lain yang disepakati. Mekanisme ini bertujuan untuk menjamin kepastian hukum, keadilan, dan kesejahteraan bagi pemilik tanah yang terdampak oleh pembangunan untuk kepentingan umum".*

Berdasarkan penetapan lokasi yang dikeluarkan oleh gubernur, tetapi yang kemarin itu dikeluarkan oleh walikota karena luasnya dibawah 5 hektar. Secara teknisnya, tentunya melakukan pengumpulan data kepada pihak yang berhak yaitu orang nya dengan kepemilikan, penguasaannya, fisiknya dengan ganti ruginya, surat- surat penguasaannya. Semua yang ada diatas tanah yang masuk dalam penetapan lokasi proyek strategis nasional atau pengadaan tanah itulah yang didata semuanya, setelah didata dibuatkan daftar dominatif dengan diterbitkan peta bidangnya itulah dasarnya nanti dinilai oleh apprisial, jadi apprisial ini bukan BPN yang menetapkan tetapi instansi yang mengumpulkan tanah yang mengadakan untuk tim penilai apprisial.

Kalau pemberian ganti kerugian atas tanah biasanya yang bersengketa dan ditetapkan siapa pemilik tanah apakah 2 orang atau lebih itulah yang tidak bisa dibayarkan dan dititipkan di pengadilan negeri. Banyak juga kejadian kepada masyarakat mengenai nilai secara tidak puas dengan harga yang ditentukan. Adapun yang tidak diketahui mengenai keberadaan pemilik tanah dan itu juga dititip uang ganti kerugiannya di pengadilan negeri. Pembahasan ini diatur juga didalam pasal 89 PP No. 19 tahun 2021.

Kriteria ini kewenangan dari pihak apprisial, BPN hanya menyajikan dana dengan mengumpulkan data penguasaan fisiknya dengan surat ganti kerugiannya seperti surat tanahnya mengenai data yuridisnya dan itulah yang dituangkan didalam daftar dominatif dengan peta bidang itulah yang diserahkan oleh apprisial untuk menilai. Jadi kriteria ini bukan BPN yang menilai tetapi ada tim penilai yaitu apprisial.

Berdasarkan hasil wawancara dengan Reni Santuni Gavindasani, selaku Bendahara Penerimaan di Kantor Dinas Pertanahan, mekanisme pemberian ganti kerugian dalam pengadaan tanah dan pelepasan hak atas tanah di Kota Makassar dilakukan sesuai dengan ketentuan yang berlaku. yaitu:

*"Kriteria atau dasar penilaian kita menggunakan apprisial ini adalah termasuk mekanisme penilaian tanah termasuk peranannya, jadi dalam tahapan apprisial ada juga namanya tim independen jadi dia memang tim apprisial ini adalah tim yang memiliki lisensi ada sertifikatnya dan dia memiliki kapasitas kualifikasi serta kemampuan yang dibuktikan dia mendapatkan lisensi, baik tanah maupun bangunan itu merupakan peranan apprisial dia melakukan penilaian terhadap lokasi tanah maupun bangunan beserta seluruh nilai ekonominya.*

#### **4. Hambatan Pelaksanaan Pemberian Ganti Untung Pengadaan Tanah.**

Hambatan dalam pelaksanaan pemberian ganti untung dalam pengadaan tanah umumnya berasal dari masyarakat yang memiliki hak atas tanah, bangunan, tanaman, serta benda lain yang berkaitan dengan

tanah. Salah satu kendala utama adalah rendahnya kesadaran masyarakat untuk berpartisipasi dalam pembangunan serta kurangnya pemahaman mengenai kepentingan umum dan fungsi sosial hak atas tanah. Hal ini terjadi karena masyarakat belum sepenuhnya memahami tujuan dan rencana proyek pembangunan, meskipun sebelumnya telah dilakukan sosialisasi oleh panitia pengadaan tanah. Selain itu, perbedaan pendapat dalam menentukan bentuk serta besaran ganti rugi sering kali muncul di antara para pemegang hak. Hal ini disebabkan oleh kecenderungan pemilik tanah untuk lebih mengutamakan kepentingan pribadi dan nilai ekonomis tanah dibandingkan dengan kepentingan bersama.

Proses pengadaan tanah terdiri dari beberapa tahapan, yaitu perencanaan, persiapan, pelaksanaan, dan penyerahan hasil. Besaran ganti kerugian atas tanah yang digunakan untuk kepentingan umum ditentukan berdasarkan nilai pengganti wajar yang dihitung oleh Kantor Jasa Penilai Publik. Penetapan nilai pengganti wajar dilakukan oleh tim independen (Appraisal) yang mengacu pada Standar Penilaian Indonesia (SPI 2015, 306) serta sesuai dengan ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum. Berdasarkan Pasal 33 UU tersebut, penilaian ganti kerugian oleh penilai sebagaimana disebutkan dalam Pasal 32 ayat (1) dilakukan secara individual untuk setiap bidang tanah.

Masih terdapat masyarakat yang merasa tidak puas, terutama terkait dengan nilai pasar tanah. Hal ini disebabkan oleh anggapan bahwa tanah mereka seharusnya memiliki nilai yang sama dengan tanah lainnya, sehingga mereka mempertanyakan perbedaan dalam penetapan harga. Padahal, penentuan nilai tanah didasarkan pada nilai pengganti yang ditetapkan oleh tim appraisal. Nilai ini dihitung agar pemilik tanah dapat memperoleh kembali tanah dan bangunan yang setara dengan yang dimiliki sebelumnya atau tetap dapat menghasilkan pendapatan yang sama setelah tanahnya diambil alih. Karena tidak semua warga menyetujui besaran ganti rugi yang ditetapkan, proses pemberian kompensasi dalam pengadaan tanah menjadi terhambat.

Berdasarkan hasil wawancara dengan Sartika Janiuarsih Indah, selaku Kepala Seksi Pengadaan Tanah dan Pengembangan di Kantor Badan Pertanahan Nasional (BPN) Kota Makassar, mengungkapkan beberapa hambatan dalam pemberian ganti kerugian pengadaan tanah serta pelepasan hak atas tanah di Kota Makassar, yaitu: Dalam hal ini biasanya anggaran yang tidak tersedia, karena kantor BPN hanyalah pelaksana dalam penerbitan sertifikat tanah. Dokumen administrasi dan legalitas tanah terhadap kelancaran proses pemberian ganti kerugian ini penting karena kalau tidak ada dokumen administrasinya seperti akta jual beli dan sertifikat tanah, dalam hal ini bukti dokumen yang harus ada dalam dokumen pengadaan tanah. Jadi sangat penting dalam legalitas tanah, jikalau legalitas tanah tidak ada itulah yang menjadi hambatan dalam memperoleh bukti administrasi dan legalitas tanah. Penolakan masyarakat mengenai nilai tanah dalam proses pemberian ganti kerugian bersifat umum dikalangan masyarakat yang memiliki hak atas tanah bahkan seluruh wilayah yang berada di Indonesia. Banyak masyarakat keberatan

mengenai harga jual beli tanah miliknya karena mereka berpikir mengenai harga tanah milik mereka tidak sesuai dengan harga tanah yang ditetapkan oleh pemerintah. Langkah-langkah yang telah diambil oleh BPN Kota Makassar untuk mengatasi hambatan dalam pelaksanaan pemberian ganti kerugian yaitu konsinyasi. Adapun langkah untuk menyelesaikan keberatan mengenai nilai ganti kerugian itu di pengadilan negeri karena banyak masyarakat tidak sepakat dengan harga nilai tanah miliknya, Itulah yang menjadi hambatan dalam pelaksanaan ganti kerugian hak atas tanah.

Reni Santuni Gavindasani, Bendahara Penerimaan di Kantor Dinas Pertanahan, mengungkapkan beberapa hambatan, yaitu: Pertama terkadang sertifikat atau alas hak yang akan kita bebaskan belum tentu tanah tersebut bersertifikat, kedua ada juga yang berbentuk bersertifikat tetapi belum mencantumkan ukuran luasnya jadi harus diukur ulang lagi luasnya dan itulah yang menghambat masa waktunya, ketiga jika ahli warisnya sangat banyak dan yang keempat kalau ada yang memiliki lahan lebih dari satu dan mereka klaim terus disitulah berbeda prosesnya. Kalau sumber daya manusianya kita yang mengatur para anggota yang bekerja sebagai pegawai di dinas pertanahan kota makassar, prosedur birokrasinya kita juga yang mengatur di dinas pertanahan tersebut dan mengenai koordinasi antar instansi yang lebih rumit yang paling utama di kantor BPN kota Makassar karena biasanya lama terbit peta bidang tanahnya dan hasil pengukurannya dan itulah yang menjadi hambatan. Terkait dengan respon masyarakat sangat puas dengan dibayarkannya tanah mereka.

Berdasarkan data terkait pengadaan tanah di Kota Makassar, khususnya dalam proyek Makassar New Port, dapat disimpulkan bahwa proses pengadaan tanah melibatkan berbagai aspek hukum, seperti Hak Menguasai Negara, hak kepemilikan individu, serta prinsip musyawarah dalam pelaksanaannya. Meskipun regulasi telah mengatur secara jelas mekanisme pemberian kompensasi, masih terdapat berbagai tantangan yang dihadapi, terutama dalam hal transparansi penilaian tanah, proses appraisal, serta keterlambatan pencairan anggaran. Hambatan utama dalam pengadaan tanah mencakup kurangnya pemahaman masyarakat mengenai kepentingan umum, perbedaan pendapat mengenai nilai ganti rugi, serta kendala administratif dalam penerbitan sertifikat tanah. Oleh karena itu, diperlukan pendekatan yang lebih fleksibel dalam negosiasi, serta keterlibatan aktif pemerintah daerah, DPR, dan media untuk memastikan perlindungan hak masyarakat sekaligus kelancaran pelaksanaan proyek pembangunan.

Jika dokumen administrasi tidak lengkap, maka pemberian ganti kerugian tidak dapat dilaksanakan. Selain itu, kendala lain yang sering terjadi adalah ketidaksepakatan masyarakat pemilik tanah terhadap nilai ganti kerugian yang telah ditetapkan oleh tim appraisal. Apabila dalam proses musyawarah tidak ditemukan kesepakatan, maka dana ganti kerugian akan dititipkan di pengadilan negeri hingga ada keputusan hukum yang mengikat. Untuk mengatasi berbagai hambatan tersebut, diperlukan langkah-langkah penyelesaian, seperti meningkatkan sosialisasi kepada masyarakat mengenai prosedur dan tujuan pengadaan tanah, mempercepat proses administrasi legalitas tanah, serta memastikan transparansi dalam

penilaian ganti rugi. Dengan upaya ini, diharapkan pengadaan tanah di Kota Makassar, khususnya dalam proyek Makassar New Port, dapat berlangsung dengan lebih efektif, adil, dan menguntungkan semua pihak yang terlibat.

## **D. KESIMPULAN DAN SARAN**

Hasil penelitian dapat disimpulkan bahwa pengadaan tanah di Kota Makassar untuk kepentingan pembangunan umum masih menghadapi berbagai kendala, terutama dalam aspek regulasi, administrasi, dan penerimaan masyarakat terhadap ganti rugi. Meskipun telah diatur dalam peraturan perundang-undangan, pelaksanaannya tetap menemui hambatan, seperti rendahnya kesadaran masyarakat, sengketa kepemilikan tanah, keterbatasan anggaran, serta kurangnya koordinasi antarinstansi terkait. Proses appraisal menjadi faktor utama dalam menentukan nilai ganti rugi, namun sering kali menimbulkan ketidakpuasan di kalangan pemilik tanah. Oleh karena itu, diperlukan sosialisasi yang lebih intensif agar masyarakat memahami pentingnya pengadaan tanah bagi pembangunan serta mekanisme penilaian ganti rugi yang digunakan. Pemerintah juga perlu meningkatkan transparansi dalam proses appraisal serta mempercepat penyelesaian administrasi pertanahan guna menghindari keterlambatan. Selain itu, pendekatan alternatif seperti skema tukar guling tanah atau kompensasi berbasis investasi dapat dipertimbangkan sebagai solusi untuk mengatasi perbedaan persepsi mengenai nilai tanah antara pemerintah dan masyarakat.

## **DAFTAR PUSTAKA**

- Arba. (2019). Hukum Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum, Sinar Grafika, Jakarta.
- Gozali, D. S. (2018). Hukum Pengadaan Tanah Asas Kesepakatan Dalam Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, UII Press, Yogyakarta.
- Harsono, B. (2003). Menuju Penyempurnaan Hukum Tanah Nasional, Universitas Trisakti, Jakarta.
- Madiong., B., Almusawir., Abdurrifai., & Anugrah, F. (2025). Effectiveness of Social Forestry Programs
- Sutedi, A. (2008). Implementasi Prinsip Kepentingan Umum Dalam Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan, Sinar Grafika, Jakarta.
- Sugiharto, U. S. dkk, (2015). Hukum Pengadaan Tanah Hak Atas Tanah Untuk Kepentingan Umum Pra Dan Pasca Reformasi, setara press, Malang.
- Simanjuntak, M. N. (2015). "Perlindungan Hukum Terhadap Pihak Yang Berhak Atas Tanah Dalam Ganti Rugi Berdasarkan UU No 2 Tahun 2012", Premise law journal, Universitas Sumatera Utara, Vol. 10 Nomor. 7, 2012.
- Santoso, U. (2019). Pendaftaran Dan Peralihan Hak Atas Tanah, Kencana (Divisi dari Prenada Media Group), Jakarta Timur.
- Salle, A. (2007). Hukum Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum, Kreasi Total Media, Yogyakarta.
- Sinilele, A. (2017). Tinjauan Yuridis terhadap Pelaksanaan Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum di Kota Makassar. Jurnal Al-Qadau, 4 (1)
- Suhartoyo., & Madani, S. I. (2021). Analisis Terhadap Penetapan Nilai Ganti Untung Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum dalam Pembangunan Jalan Tol. Administrative Law & Governance Journal. 4 (2)
- Tukgali, L. L. (2010). Fungsi Sosial Hak Atas Tanah dalam Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum, Kertas Putih Communication, Jakarta.

- Yusrizal, M. (2017). “Perlindungan Hukum Pemegang Hak Atas Tanah Dalam Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum”, *Jurnal Ilmu Hukum De Lega Lata*, Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara. 2 (1)
- Towards Resolving Forest Management Conflicts in South Sulawesi, Indonesia. *International Journal Of Research And Innovation In Social Science (IJRISS)*. 9 (1)
- Tenriawati., A., B., Makkawaru., Z., & Tira., A. (2021). Pelaksanaan Ganti Rugi Pengadaan Tanah Pada Bendungan Nipa-Nipa Di Kabupaten Gowa: Implementation Of Land Procurement Compensation On Nipa-Nipa Dam In Gowa District. *Journal Of Law*. 19 (2)