KAJIAN YURIDIS PROSES PENGADAAN TANAH BAGI PEMBANGUNAN UNTUK KEPENTINGAN UMUM [1]

Oleh :
Zefanya Mandang [2]
Donald A. Rumokoy [3]
Frits M. Dapu [4]

ABSTRAK

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis peraturan hukum mengenai pengadaan tanah untuk kepentingan umum berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia dan untuk menganalisis bentuk perlindungan hukum terhadap pemegang hak atas tanah dalam pelaksanaan pengadaan tanah untuk kepentingan umum. Penelitian ini menggunakan metode penelitian yuridis normatif, dapat ditarik kesimpulan yaitu : 1. Pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum di Indonesia telah memiliki dasar hukum yang jelas, yaitu Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960, Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 sebagaimana telah diubah melalui Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023, serta Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2021 sebagaimana diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 39 Tahun 2023. 2. Perlindungan hukum terhadap pemegang hak atas tanah diberikan melalui perlindungan preventif dan represif. Perlindungan preventif dilaksanakan melalui pemberian informasi, konsultasi publik, pendataan, penilaian oleh penilai independen, musyawarah, dan pemberian ganti kerugian. Sementara itu, perlindungan represif diberikan melalui mekanisme keberatan dan penyelesaian melalui pengadilan. Dalam pembangunan Bendungan Kuwil Kawangkoan, perlindungan hukum secara normatif telah tersedia, tetapi dalam pelaksanaannya masih terdapat persoalan mengenai kelayakan nilai ganti kerugian, keterlambatan penyelesaian hak masyarakat, dan keterbukaan proses penilaian.

Kata Kunci : *pengadaan tanah, kepentingan umum, bendungan kuwil*

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Peraturan mengenai persoalan pengadaan tanah bagi pembangunan untuk tujuan kepentingan umum telah mengalami perkembangan sejak diberlakukannya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan dasar Pokok-pokok Agraria. Sebelum terdapatnya Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012, pengadaan tanah diatur melalui beberapa pengaturan yakni Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1961, Keputusan Presiden Nomor 55 Tahun 1993, serta Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 jo. Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006. Kemudian dalam perkembangan tersebut dapat dilihat terdapat upaya pemerintah dalam menciptakan suatu kepastian hukum dan perlindungan pada pemegang hak atas tanah.

Meskipun pengadaan tanah telah mempunyai dasar hukum yang jelas, dalam pelaksanaannya masih ditemukan berbagai permasalahan, terutama mengenai pemberian ganti kerugian kepada masyarakat terdampak. Persoalan tersebut yakni dalam perbedaan penilaian pada nilai ganti kerugian, terlambatnya pembayaran dan ketidaksesuaian perihal prosedur hukum dengan yang diaplikasikan di lapangan. Persoalan yang demikian dapat dijumpai pada pembangunan Bendungan Kuwil Kawangkoan. Meskipun dalam pengadaan tanah telah mempuyai suatu dasar hukum yang disandarkan dengan UU No. 2 Tahun 2012 dan peraturan pelaksana lainnya, tetapi dalam melakukan pelaksana pemberian terkait ganti rugi masih mengalami persoalan yakni dalam perbedaan persepsi terhadap nilai ganti rugi dan keterlambatan dalam menyelesaikan hak masyarakat yang mengalami dampak. Kondisi yang demikian dapat memperlihatkan realita bahwa dengan adanya regulasi yang mengatur persoalan tersebut tidak selalu sesuai dengan harapan terpenuhinya suatu perlindungan hukum pada pemegang hak atas tanah dalam praktik pengadaan tanah.[5]

Pembangunan Bendungan Kuwil Kawangkoan yang terletak di Kabupaten Minahasa Utara, Provinsi Sulawesi Utara, merupakan salah satu Proyek Strategis Nasional (PSN) sektor sumber daya air yang vital bagi penghidupan masyarakat. Berdiri di atas lahan genangan seluas 157 hektare dengan kapasitas tampung mencapai 26 juta meter kubik, infrastruktur ini dibangun

---

[1] Artikel Skripsi
[2] Mahasiswa Fakultas Hukum Unsrat, NIM 19071101192
[3] Fakultas Hukum Unsrat, Gur Besar Ilmu Hukum
[4] Fakultas Hukum Unsrat, Magister Ilmu Hukum

[5] Rumampuk, C. M., Tampanguma, M. Y., & Dapu, F. M. Tinjauan yuridis ganti rugi lahan masyarakat menurut peraturan perundang-undangan: Studi kasus pembangunan Bendungan Kuwil Kawangkoan. *Lex Privatum,Vol 15 Nomor* 1, 2025.

sebagai respon untuk antisipasi atas bencana banjir bandang yang meluluhlantakan Kota Manado pada tahun 2014. Bendungan tersebut dirancang untuk mereduksi debit puncak banjir Sungai Tondano sebelum aliran air mencapai wilayah perkotaan Manado.

Penyelenggaran mengenai pengadaan tanah yang yang memiliki erat kaitan dengan pembangunan untuk kepentingan umum mengalami perkembangan terbaru, hal ini terlihat dengan diaturnya melalui Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2021 yakni peraturan pelaksana dari perubahan kebijakan melalui Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja yang memiliki andil dalam mengatur ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012. Dengan dikeluarkannya peraturan tersebut memiliki tujuan untuk melengkapi jalannya proses mekanisme pengadaan tanah, memberikan kepastian hukum, dan mendukung percepatan pembangunan nasional, tetapi dengan tetap memerhatikan perlindungan terhadap pihak yang memiliki hak.

Perlindungan hukum terhadap pemegang hak atas tanah dapat diwujudkan melalui perlindungan sebelum dan setelah munculnya perselisihan. Sebelum terjadi perselisihan, perlindungan dapat dilakukan melalui pemberian informasi, konsultasi publik, pendataan yang akurat, penilaian independen, musyawarah, dan pemberian ganti kerugian yang layak. Setelah muncul perselisihan, masyarakat harus memperoleh akses terhadap mekanisme keberatan dan penyelesaian hukum yang efektif.

Pengadaan tanah juga perlu dilaksanakan berdasarkan asas kemanusiaan, keadilan, kepastian, keterbukaan, kesepakatan, keikutsertaan, kesejahteraan, keberlanjutan, dan keselarasan. Asas-asas tersebut tidak dapat dipahami hanya sebagai ketentuan yang dicantumkan dalam peraturan. Setiap asas harus diwujudkan dalam tahapan pengadaan tanah. Asas keterbukaan, misalnya, mengharuskan masyarakat memperoleh informasi yang jelas. Asas kesepakatan menghendaki musyawarah yang bebas dari tekanan. Sementara itu, asas kesejahteraan menghendaki agar kondisi masyarakat tidak menjadi lebih buruk setelah tanahnya dilepaskan.

B. Perumusan Masalah

1. Bagaimana pengaturan hukum untuk pengadaan tanah untuk kepentingan umum di Indonesia?
2. Bagaimana perlindungan hukum terhadap pemegang hak atas tanah dalam pelaksanaan pengadaan tanah untuk kepentingan umum?

C. Metode Penelitian

Penelitian ini menggunakan penelitian hukum normatif.

PEMBAHASAN

A. Pengaturan Hukum Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum di Indonesia

Pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum merupakan salah satu upaya dari suatu bentuk pelaksanaan kewenangan negara dalam menguasai bumi, air, serta kekayaan alam sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Yang memiliki erat kaitan dengan amanat yang dituangkan dalam regulasi demikian tersebut kemudian dijabarkan lebih lanjut melalui Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA) yang pada dasarnya menempatkan negara sebagai suatu organisasi kekuasaan seluruh rakyat untuk mengatur peruntukan, penggunaan, persediaan, dan pemeliharaan tanah demi tercapainya sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Dengan pemahaman yang didasarkan dari hal tersebut, negara tidak diposisikan sebagai pemilik tanah, melainkan sebagai pihak yang memperoleh kewenangan untuk mengatur pemanfaatan tanah agar memberikan manfaat bagi kepentingan masyarakat secara luas.

Hak menguasai negara merupakan salah satu bentuk hak penguasaan atas tanah yang bersumber dari hak bangsa Indonesia. Hak bangsa Indonesia mengandung hubungan yang bersifat keperdataan sekaligus publik. Unsur keperdataannya terlihat dari hubungan kepunyaan antara bangsa Indonesia dengan seluruh tanah yang berada dalam wilayah negara, sedangkan unsur publiknya berupa kewenangan mengatur dan mengelola tanah bersama untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Pelaksanaan kewenangan yang bersifat publik tersebut diserahkan kepada negara sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat.[6]

Hak menguasai negara tidak memberikan hak milik kepada negara atas seluruh tanah dalam pengertian keperdataan. Negara tidak berkedudukan seperti pemegang hak milik yang dapat menggunakan tanah untuk kepentingannya sendiri. Negara memperoleh kewenangan publik untuk melakukan pengaturan, pengurusan, pengelolaan, dan pengawasan agar tanah

[6] Santoso, 2017, hal. 154

dipergunakan sesuai dengan tujuan yang ditetapkan dalam Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Isi kewenangan negara dijabarkan melalui Pasal 2 ayat (2) UUPA. Negara berwenang mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan, dan pemeliharaan bumi, air, serta ruang angkasa. Negara juga berwenang menentukan dan mengatur hubungan hukum antara orang dengan tanah serta hubungan hukum dan perbuatan hukum yang berhubungan dengan tanah. Kewenangan tersebut bersifat instrumental karena pelaksanaannya harus diarahkan untuk mewujudkan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.[7]

Dalam pelaksanaannya, hak menguasai negara tidak bersifat tanpa batas. Terhadap tanah yang telah diberikan kepada orang atau badan hukum dengan suatu hak, kekuasaan negara dibatasi oleh isi hak atas tanah yang bersangkutan. Pemegang hak tetap mempunyai kewenangan untuk menggunakan dan mengambil manfaat dari tanahnya selama tidak bertentangan dengan sifat hak, fungsi sosial, serta peraturan perundang-undangan.[8]

Pembatasan tersebut menunjukkan bahwa kewenangan negara dan hak perseorangan harus ditempatkan secara seimbang. Negara memang dapat mengatur pemanfaatan tanah untuk pembangunan, tetapi hak masyarakat tidak boleh dikesampingkan secara sepihak. Setiap tindakan yang mengakibatkan berakhirnya hubungan hukum masyarakat dengan tanah harus mempunyai dasar hukum, dilakukan melalui prosedur yang sah, dan diikuti dengan pemberian ganti kerugian yang layak dan adil.

Dalam pengadaan tanah, hak menguasai negara menjadi dasar kewenangan pemerintah untuk menyediakan tanah bagi kepentingan umum. Namun, kewenangan tersebut tidak sama dengan hak untuk mengambil tanah secara sewenang-wenang. Pemerintah harus dapat menunjukkan bahwa pembangunan benar-benar termasuk kepentingan umum, sesuai dengan perencanaan pembangunan dan tata ruang, serta dilaksanakan melalui tahapan yang memberikan ruang partisipasi kepada masyarakat.

Dengan demikian, hak menguasai negara mengandung dua sisi yang tidak dapat dipisahkan. Pada satu sisi, negara mempunyai kewenangan mengatur penggunaan tanah bagi pembangunan. Pada sisi lain, negara mempunyai kewajiban melindungi hak masyarakat yang terdampak. Pengadaan tanah yang hanya menonjolkan kewenangan negara tanpa memberikan perlindungan yang memadai bertentangan dengan tujuan hak menguasai negara itu sendiri.

Kewenangan negara dalam bidang pertanahan tidak dapat dipisahkan dari prinsip fungsi sosial hak atas tanah sebagaimana diatur dalam Pasal 6 UUPA. Ketentuan tersebut menunjukkan bahwa setiap hak atas tanah tidak hanya memberikan kewenangan kepada pemegang hak untuk memanfaatkan tanahnya, tetapi juga mengandung kewajiban agar penggunaan tanah tetap memperhatikan kepentingan masyarakat. Maka dari itu, penggunaan tanah yang hanya berorientasi pada kepentingan pribadi dan mengabaikan kebutuhan umum tidak sejalan dengan tujuan pembentukan hukum agraria nasional. Prinsip fungsi sosial inilah yang kemudian menjadi dasar filosofis bagi pelaksanaan pengadaan tanah untuk kepentingan umum.

Sebelum adanya pengaturan secara khusus mengenai pengadaan tanah, pemerintah menggunakan mekanisme pencabutan hak atas tanah sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1961 tentang Pencabutan Hak-Hak Atas Tanah dan Benda-Benda yang Ada di Atasnya. Pengaturan tersebut memberikan kewenangan kepada pemerintah untuk melakukan pencabutan hak atas tanah apabila diperlukan untuk kepentingan umum dengan syarat pemberian ganti kerugian kepada pihak yang terdampak.[9]

Dalam perkembangannya mekanisme pencabutan hak atas tanah dianggap belum mampu memberikan pengaturan yang lengkap mengenai proses memperoleh tanah untuk pembangunan. Maka dengan demikian adanya hal tersebut, pemerintah kemudian menerbitkan Keputusan Presiden Nomor 55 Tahun 1993 tentang Pengadaan Tanah bagi Pelaksanaan Pembangunan untuk Kepentingan Umum sebagai aturan yang lebih khusus mengenai mekanisme pengadaan tanah. Perkembangan selanjutnya terlihat dengan diterbitkannya Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah bagi Pelaksanaan Pembangunan untuk Kepentingan Umum yang kemudian mengalami perubahan melalui Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006. Perubahan tersebut dilakukan sebagai bentuk penyempurnaan terhadap aturan sebelumnya, terutama dalam memberikan penghormatan

[7] Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, Pasal 2 ayat (2) dan ayat (3).
[8] Santoso, 2017, hal. 249.
[9] Sutedi, A. (2013). *Peralihan hak atas tanah dan pendaftarannya*. Sinar Grafika, hal. 46.

terhadap hak masyarakat atas tanah dan meningkatkan kepastian hukum dalam proses pengadaan tanah.

Pengaturan mengenai pengadaan tanah kemudian mengalami perubahan yang lebih mendasar dengan diterbitkannya Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum. Kehadiran undang-undang tersebut memberikan dasar hukum yang lebih jelas karena mengatur secara menyeluruh mengenai tahapan pengadaan tanah, mulai dari tahap perencanaan, persiapan, pelaksanaan, hingga penyerahan hasil pengadaan tanah.[10] Melalui Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012, pemerintah tidak hanya diberikan kewenangan untuk memperoleh tanah bagi pembangunan, tetapi juga diwajibkan untuk memberikan perlindungan kepada pihak yang berhak atas tanah tersebut. Perlindungan tersebut diwujudkan melalui adanya musyawarah, pemberian informasi, kesempatan menyampaikan keberatan, dan melakukan pemberian ganti kerugian yang tentunya harus sesuai, layak dan adil.

Ketentuan tersebut menunjukkan bahwa pengadaan tanah bukan hanya yang memiliki erat kaitan dengan kepentingan pembangunan, tetapi juga yang memiliki erat kaitan dengan keseimbangan antara kepentingan umum dan hak perseorangan. Sebagaimana dikemukakan oleh Maria S.W. Sumardjono bahwa persoalan utama dalam pengadaan tanah bukan hanya bagaimana negara memperoleh tanah untuk pembangunan, tetapi juga bagaimana masyarakat yang kehilangan hak atas tanah memperoleh perlakuan yang adil.[11]

Perkembangan terakhir mengenai pengadaan tanah terlihat melalui Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum yang merupakan aturan pelaksana dari perubahan kebijakan melalui Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja. Peraturan tersebut kemudian mengalami perubahan melalui Peraturan Pemerintah Nomor 39 Tahun 2023 sebagai bentuk penyempurnaan terhadap mekanisme penyelenggaraan pengadaan tanah. Dengan adanya perkembangan berbagai peraturan tersebut, dapat dipahami bahwa pengaturan pengadaan tanah di Indonesia mengalami perubahan dari mekanisme yang lebih menitikberatkan pada kewenangan pemerintah menuju mekanisme yang lebih memperhatikan keseimbangan antara kebutuhan pembangunan dan perlindungan hak masyarakat.

Ganti kerugian merupakan salah satu bagian penting dalam pelaksanaan pengadaan tanah karena yang memiliki erat kaitan langsung dengan pemenuhan hak masyarakat yang tanahnya digunakan untuk pembangunan. Dalam pengadaan tanah bagi kepentingan umum, pemerintah memang memiliki kewenangan untuk memperoleh tanah yang diperlukan bagi pembangunan, tetapi kewenangan tersebut harus dilaksanakan dengan tetap memberikan penghormatan terhadap hak pihak yang berhak. Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 menempatkan pemberian ganti kerugian sebagai salah satu tahapan utama dalam pelaksanaan pengadaan tanah. Pemberian ganti kerugian dilakukan setelah adanya proses identifikasi dan penilaian terhadap objek pengadaan tanah oleh penilai yang berwenang. Penilaian tersebut menjadi dasar dalam menentukan besarnya nilai ganti kerugian yang akan diberikan kepada pihak yang berhak.[12] Pengaturan mengenai ganti kerugian dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 menunjukkan adanya perubahan pendekatan dalam proses pengadaan tanah. Ganti kerugian tidak lagi dipahami hanya sebagai bentuk penggantian terhadap nilai tanah yang dilepaskan, tetapi juga sebagai bentuk perlindungan terhadap masyarakat yang mengalami dampak akibat pembangunan.

Hal tersebut terlihat dari ketentuan Pasal 33 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 yang menyatakan bahwa penilaian ganti kerugian dilakukan terhadap berbagai aspek, meliputi tanah, ruang atas tanah dan bawah tanah, bangunan, tanaman, benda yang yang memiliki erat kaitan dengan tanah, serta kerugian lain yang dapat dinilai. Ketentuan tersebut menunjukkan bahwa nilai yang diberikan kepada masyarakat tidak hanya mempertimbangkan aspek fisik tanah, tetapi juga mempertimbangkan kerugian lain yang muncul akibat adanya pelepasan hak. Adapun dalam hal ini perlu memerhatikan dari segi ruang lingkup ganti kerugian dan bermusyawarah untuk menyepakati ganti kerugian dengan layak dan adil, berikut penjelasannya:

Setelah menguraikan landasan hukum, tahapan, dan pengaturan ganti kerugian dalam pengadaan tanah, ketentuan tersebut selanjutnya dapat dilihat penerapannya dalam pembangunan

[10] Ian Edward Hamonongan Butar Butar dkk., "Proses Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum Menurut Undang-Undang No. 2 Tahun 2012", *Jurnal Ilmiah Dan Karya Mahasiswa*, Vol. 1 No. 3, Juni 2023, hal. 237.

[11] Sumardjono, M. S. W. (2008), hal. 109.

[12] Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum, Pasal 31.

Bendungan Kuwil Kawangkoan. Penggunaan pembangunan bendungan dalam pembahasan ini bukan merupakan rumusan masalah yang berdiri sendiri, melainkan contoh penerapan pengaturan pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum. Bendungan merupakan salah satu jenis pembangunan untuk kepentingan umum sebagaimana diatur dalam Pasal 10 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012.

Pembangunan Bendungan Kuwil Kawangkoan berkaitan dengan upaya pengendalian banjir di Kota Manado setelah peristiwa banjir pada Januari 2014. Pemerintah memulai pembangunan bendungan pada tahun 2016 sebagai salah satu Proyek Strategis Nasional di bidang sumber daya air. Bendungan tersebut dirancang untuk mereduksi debit banjir Sungai Tondano serta menyediakan air baku dan energi listrik. Sebagai respons cepat terhadap krisis tersebut, pemerintah pusat menetapkan pembangunan bendungan ini sebagai Proyek Strategis Nasional yang dimulai sejak tahun 2016. Proyek senilai Rp1,9 triliun ini dirancang khusus untuk memotong puncak banjir Sungai Tondano hingga 25 persen sebelum aliran airnya mencapai wilayah perkotaan Manado.[13] Kehadiran bendungan ini menjadi titik balik penting dalam mitigasi bencana di Sulawesi Utara, sekaligus bertindak sebagai benteng pertahanan utama yang mengamankan pusat perekonomian daerah dari ancaman banjir bandang berulang.

Pengadaan tanah bagi pembangunan Bendungan Kuwil Kawangkoan merupakan salah satu bentuk pelaksanaan pembangunan yang menggunakan mekanisme pengadaan tanah untuk kepentingan umum. Pembangunan bendungan termasuk dalam kategori pembangunan untuk kepentingan umum karena memberikan manfaat bagi masyarakat luas serta termasuk dalam objek pembangunan sebagaimana diatur dalam Pasal 10 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum. Menurut Suyanto, konsep kepentingan umum dalam pengadaan tanah tidak dapat dipisahkan dari hubungan antara kepentingan masyarakat secara luas dengan kepentingan individu pemegang hak atas tanah. Kepentingan umum tidak dapat dijadikan alasan untuk menghilangkan hak masyarakat secara sepihak, karena penggunaan tanah untuk pembangunan tetap harus memperhatikan keseimbangan antara kebutuhan pembangunan dan perlindungan terhadap pemegang hak atas tanah.[14]

Pembangunan Bendungan Kuwil Kawangkoan memang memenuhi unsur kepentingan umum karena bendungan termasuk objek pembangunan sebagaimana Pasal 10 UU No.2 Tahun 2012. Namun, sebagaimana dikemukakan Maria S.W. Sumardjono, konsep kepentingan umum harus tetap dibatasi agar tidak menghilangkan perlindungan terhadap hak perseorangan. Bendungan Kuwil Kawangkoan yang berlokasi di Kabupaten Minahasa Utara, Provinsi Sulawesi Utara, merupakan pembangunan infrastruktur yang membutuhkan penggunaan tanah masyarakat.

Dalam pelaksanaannya, pemerintah melakukan pengadaan tanah terhadap bidang tanah yang terdampak pembangunan dengan memberikan ganti kerugian kepada pihak yang memiliki hak atas tanah tersebut. Namun seperti yang dikemukakan dalam praktiknya masih didapati permasalahan yakni yang memiliki erat kaitan dengan proses pemberian ganti kerugian tanah untuk pembangunan Bendungan Kuwil Kawangkoan yang dilaksanakan berdasarkan ketentuan mengenai pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 beserta peraturan pelaksana lainnya. Dalam ketentuan tersebut, pemerintah diberikan kewenangan untuk memperoleh tanah bagi pembangunan kepentingan umum dengan tetap memberikan ganti kerugian yang layak dan adil kepada pihak yang berhak.[15]

B. Bentuk Perlindungan Hukum terhadap Pemegang Hak Atas Tanah dalam Pelaksanaan Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum

Pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum pada dasarnya tidak dapat terpisahkan dari adanya suatu kebutuhan terhadap tanah. Tanah memiliki kedudukan yang penting karena hampir seluruh kegiatan pembangunan membutuhkan ketersediaan tanah sebagai sarana pelaksanaan pembangunan. Namun pada sisi lainnya tanah juga memiliki hubungan yang erat dengan kehidupan

---

[13] https://sda.pu.go.id/post/detail/bendungan_kuwil_kawangkoan_telah_diresmikan_diharapkan_dapat_mereduksi_banjir_di_kota_manado (Terakhir Diakses Pada 8 Juli 2026)

[14] Suyanto. *Hukum pengadaan dan pendaftaran tanah: Kajian yuridis dari Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 sampai Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020*. UNIGRES Press, hal. 19, 2023

[15] Clifert Marcello Rumampuk, Maarthen Youseph Tampanguma, dan Frits Marannu Dapu, "Tinjauan Yuridis Ganti Rugi Lahan Masyarakat Menurut Peraturan Perundang-Undang Studi Kasus Pembangunan Bendungan Kuwil Kawangkoan", *Lex Privatum*, Vol. 15 No. 1, 2025

masyarakat karena tanah tidak hanya memiliki nilai ekonomi, tetapi juga memiliki nilai sosial, budaya, dan tempat berlangsungnya kehidupan masyarakat. Maka dengan demikian adanya hal tersebut, proses pengadaan tanah harus dilaksanakan dengan tetap memberikan perlindungan hukum terhadap masyarakat sebagai pemegang hak atas tanah.[16]

Perlindungan hukum terhadap pemegang hak atas tanah dalam pengadaan tanah tidak dapat dilepaskan dari konsep hak atas tanah dalam hukum agraria nasional. Dalam sistem hukum pertanahan Indonesia, hak atas tanah yang dimiliki oleh seseorang tetap mendapatkan pengakuan dan perlindungan hukum, namun hak tersebut tidak bersifat mutlak karena memiliki fungsi sosial sebagaimana diatur dalam Pasal 6 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.

Konsep fungsi sosial hak atas tanah menunjukkan bahwa penggunaan tanah tidak hanya memperhatikan kepentingan pribadi pemegang hak, tetapi juga harus memperhatikan kepentingan masyarakat luas. Dengan demikian, apabila tanah diperlukan untuk pembangunan yang bertujuan memenuhi kepentingan umum, maka pemegang hak atas tanah memiliki kewajiban untuk memperhatikan kepentingan tersebut, tetapi pelaksanaannya tetap harus dilakukan berdasarkan ketentuan hukum yang memberikan jaminan terhadap hak masyarakat.[17]

Walaupun negara memiliki kewenangan untuk melakukan pengadaan tanah bagi pembangunan kepentingan umum, kewenangan tersebut tidak berarti memberikan kebebasan tanpa batas kepada pemerintah untuk mengambil tanah masyarakat.[18] Negara tetap memiliki kewajiban untuk memberikan perlindungan hukum agar proses pengambilalihan tanah dilakukan secara adil, transparan, dan sesuai dengan prosedur yang telah ditentukan oleh peraturan perundang-undangan. Menurut Satjipto Rahardjo, perlindungan hukum merupakan upaya memberikan pengayoman terhadap hak-hak masyarakat yang mengalami kerugian akibat tindakan pihak lain. Perlindungan hukum diberikan agar masyarakat dapat menikmati hak yang telah diberikan oleh hukum serta mencegah terjadinya tindakan yang merugikan kepentingan masyarakat.[19]

Perlindungan hukum terhadap pemegang hak atas tanah dalam pelaksanaan pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum dapat diwujudkan melalui perlindungan hukum preventif dan perlindungan hukum represif. Kedua bentuk perlindungan tersebut saling melengkapi karena perlindungan preventif diberikan untuk mencegah terjadinya pelanggaran atau sengketa, sedangkan perlindungan represif diberikan setelah timbul ketidaksepakatan atau sengketa antara pihak yang berhak dan pelaksana pengadaan tanah.

a. Perlindungan Hukum Preventif

Perlindungan hukum preventif merupakan perlindungan yang diberikan sebelum terjadi pelanggaran atau sengketa. Tujuannya adalah mencegah tindakan pemerintah yang sewenang-wenang serta memberikan kesempatan kepada masyarakat untuk mengetahui, memahami, dan mempertahankan haknya sejak tahap awal. Dalam pengadaan tanah, perlindungan preventif dimulai dari pemberian informasi mengenai rencana pembangunan. Informasi harus memuat tujuan, lokasi, luas kebutuhan tanah, perkiraan waktu, pihak pelaksana, dan kemungkinan dampak terhadap masyarakat.

Perlindungan berikutnya diwujudkan melalui konsultasi publik. Masyarakat harus diberikan kesempatan menyampaikan persetujuan, penolakan, kekhawatiran, dan kebutuhan. Pendapat tersebut harus dicatat dan dipertimbangkan, bukan hanya didengar sebagai formalitas. Inventarisasi dan identifikasi juga merupakan bentuk perlindungan preventif. Data yang akurat mencegah hilangnya hak pihak tertentu. Pengumuman hasil pendataan memberi kesempatan kepada masyarakat untuk mengoreksi kesalahan sebelum nilai ganti kerugian ditetapkan. Penilaian oleh penilai independen merupakan bentuk perlindungan terhadap penetapan nilai secara sepihak. Namun, independensi penilai harus disertai dengan keterbukaan mengenai komponen yang dinilai. Masyarakat perlu mengetahui apakah kerugian fisik dan nonfisik telah diperhitungkan.

Musyawarah menjadi perlindungan preventif karena memberikan ruang kepada pihak yang berhak untuk menentukan bentuk ganti kerugian. Musyawarah harus dilakukan secara bebas tanpa intimidasi, tekanan, atau ancaman kehilangan hak. Perlindungan preventif juga mencakup

[16] Suyanto. *Hukum pengadaan dan pendaftaran tanah: Kajian yuridis dari Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 sampai Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020*. UNIGRES Press, 2023, hal. 2.

[17] Santoso, 2017, hal. 82.

[18] Raya, P. Y. *Kepentingan umum dalam pengadaan tanah bagi pembangunan berdasarkan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 dalam mewujudkan kemanfaatan hukum bagi masyaraka*t. 2015

[19] Nurhayati, Y. *Pengantar ilmu hukum*. Nusa Media, 2020, hal. 5.

pembayaran yang tepat waktu, pemberian tanah pengganti yang layak, kesiapan lokasi permukiman kembali, serta program pemulihan mata pencaharian. Perlindungan tersebut bertujuan mencegah penurunan kondisi sosial ekonomi setelah pelepasan hak.

Maria S.W. Sumardjono menjelaskan bahwa persoalan pengadaan tanah tidak hanya yang memiliki erat kaitan dengan bagaimana negara memperoleh tanah untuk pembangunan, tetapi juga yang memiliki erat kaitan dengan bagaimana negara memberikan perlakuan yang adil kepada masyarakat yang kehilangan hak atas tanahnya. Maka dengan demikian adanya hal tersebut, prinsip keadilan menjadi unsur penting dalam setiap pelaksanaan pengadaan tanah agar pembangunan tidak hanya memberikan manfaat bagi kepentingan umum, tetapi juga tetap melindungi hak masyarakat yang terdampak.[20]

Selain pemberian ganti kerugian, perlindungan hukum juga diberikan melalui mekanisme musyawarah antara pemerintah dengan pihak yang berhak. Musyawarah dilakukan untuk menentukan bentuk dan besarnya ganti kerugian berdasarkan prinsip kesepakatan. Mekanisme tersebut menjadi penting karena pengadaan tanah yang memiliki erat kaitan langsung dengan hak masyarakat sehingga keputusan yang diambil harus memperhatikan kepentingan kedua belah pihak. Apabila dalam proses musyawarah tidak tercapai kesepakatan mengenai bentuk maupun besarnya ganti kerugian, pihak yang berhak diberikan kesempatan untuk mengajukan keberatan melalui mekanisme hukum yang tersedia. Adanya mekanisme keberatan tersebut menunjukkan bahwa hukum memberikan ruang bagi masyarakat untuk mempertahankan haknya apabila merasa tidak memperoleh keadilan dalam proses pengadaan tanah.

b. Perlindungan Hukum Preventif

Perlindungan hukum represif merupakan perlindungan yang diberikan setelah timbul ketidaksepakatan, sengketa, atau dugaan pelanggaran hak dalam pelaksanaan pengadaan tanah. Perlindungan ini bertujuan memberikan sarana penyelesaian kepada pihak yang merasa dirugikan serta memulihkan hak yang tidak terpenuhi dalam proses pengadaan tanah.[21]

Perlindungan hukum represif diwujudkan melalui mekanisme keberatan terhadap penetapan lokasi maupun terhadap bentuk dan besarnya ganti kerugian. Apabila musyawarah tidak menghasilkan kesepakatan, pihak yang berhak diberikan kesempatan untuk mengajukan keberatan melalui mekanisme hukum yang tersedia. Keberadaan mekanisme tersebut menunjukkan bahwa keputusan pemerintah dan hasil penilaian ganti kerugian tidak bersifat mutlak serta tetap dapat diuji berdasarkan hukum.

Pihak yang berhak yang menolak bentuk atau besarnya ganti kerugian dapat mengajukan keberatan kepada pengadilan negeri setempat dalam jangka waktu 14 hari kerja setelah musyawarah penetapan ganti kerugian. Melalui proses tersebut, pihak yang berhak dapat menyampaikan alasan penolakan, bukti, serta dasar penilaian yang dianggap lebih sesuai dengan kerugian yang dialaminya. Pengadilan kemudian berwenang memeriksa dan memutus keberatan berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Mekanisme peradilan merupakan bentuk pengawasan terhadap tindakan pemerintah dalam pelaksanaan pengadaan tanah. Namun, tersedianya mekanisme keberatan belum cukup apabila masyarakat tidak memperoleh informasi mengenai prosedur, jangka waktu, dan persyaratan pengajuannya. Maka dari itu, masyarakat perlu memperoleh penjelasan dan pendampingan agar hak untuk mengajukan keberatan dapat digunakan secara efektif.

Perlindungan hukum represif juga berkaitan dengan mekanisme penitipan ganti kerugian melalui pengadilan atau konsinyasi. Konsinyasi hanya dapat dilakukan dalam keadaan yang telah ditentukan oleh peraturan perundang-undangan dan tidak boleh digunakan sebagai jalan pintas untuk menghindari musyawarah. Sebelum penitipan dilakukan, pelaksana pengadaan tanah harus memastikan bahwa pemberitahuan, pendataan, penilaian, dan musyawarah telah dilaksanakan secara terbuka dan sesuai dengan prosedur hukum.

Berdasarkan uraian tersebut, perlindungan hukum terhadap pemegang hak atas tanah diwujudkan melalui perlindungan preventif dan represif. Perlindungan preventif dilaksanakan melalui pemberian informasi, konsultasi publik, inventarisasi dan identifikasi, penilaian independen, musyawarah, serta pemberian ganti kerugian yang layak dan tepat waktu. Sementara itu, perlindungan represif diwujudkan melalui mekanisme keberatan, penyelesaian sengketa melalui pengadilan, dan konsinyasi sesuai dengan ketentuan hukum.

[20] Sumardjono M.S.W, 2018, hal. 11.

[21] Hadjon, P. M. *Perlindungan hukum bagi rakyat Indonesia*. Bina Ilmu, 1987, hal. 4

Dengan demikian, pengadaan tanah tidak hanya merupakan kewenangan pemerintah untuk menyediakan tanah bagi pembangunan, tetapi juga merupakan proses hukum yang harus menjamin keseimbangan antara kepentingan umum dan perlindungan terhadap hak masyarakat. Bentuk perlindungan hukum preventif dan represif tersebut dapat dianalisis melalui pelaksanaan pengadaan tanah dalam pembangunan Bendungan Kuwil Kawangkoan. Salah satu aspek yang menentukan terpenuhi atau tidaknya perlindungan hukum terhadap masyarakat terdampak adalah proses penilaian, musyawarah, dan pemberian ganti kerugian kepada pihak yang berhak.

Dalam pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum, pemberian ganti kerugian menjadi salah satu unsur penting sebagai bentuk penghormatan terhadap hak masyarakat. Pengadaan tanah tidak hanya yang memiliki erat kaitan dengan penyediaan tanah bagi pembangunan, tetapi juga yang memiliki erat kaitan dengan pemenuhan hak masyarakat yang tanahnya digunakan untuk kepentingan pembangunan. Menurut Urip Santoso, pengadaan tanah untuk kepentingan umum merupakan kegiatan menyediakan tanah oleh instansi yang membutuhkan tanah berdasarkan rencana tata ruang wilayah yang telah ditetapkan dengan memberikan ganti kerugian yang layak dan adil kepada pihak yang berhak atas tanah, bangunan, tanaman, maupun benda lain yang yang memiliki erat kaitan dengan tanah.[22]

Dalam pembangunan Bendungan Kuwil Kawangkoan, pemberian ganti kerugian menjadi bagian yang menentukan terpenuhinya perlindungan hukum terhadap masyarakat terdampak. Permasalahan mengenai ganti kerugian muncul ketika terdapat perbedaan persepsi antara pemerintah dan masyarakat mengenai nilai yang dianggap layak. Pelaksanaan ganti rugi lahan untuk Bendungan Kuwil Kawangkoan mengacu pada UU No. 2 Tahun 2012, melibatkan KJPP untuk penilaian independen (*appraisal*) atas tanah, bangunan, dan tanaman, serta dengan melakukan pembayaran oleh LMAN. BPN melakukan musyawarah untuk menyepakati ganti rugi, dengan objek yang mencakup tanah, ruang atas atay bawah tanah, serta benda di atasnya. Terhadap lahan bersengketa atau penolakan nominal, pemerintah menerapkan mekanisme konsinyasi.[23]

Maria S.W. Sumardjono menjelaskan bahwa dalam pengadaan tanah harus terdapat keseimbangan antara kepentingan umum dan kepentingan perseorangan. Kepentingan pembangunan memang dapat menjadi dasar dilakukannya pengadaan tanah, tetapi proses tersebut tetap harus dilakukan dengan memperhatikan hak masyarakat dan memberikan ganti kerugian yang sesuai.[24]

Berdasarkan bentuk perlindungan preventif dan represif tersebut, pemenuhan perlindungan hukum dalam pembangunan Bendungan Kuwil Kawangkoan dapat dinilai dari aspek legalitas, keadilan prosedural, kelayakan ganti kerugian, pemulihan kondisi sosial ekonomi, dan efektivitas mekanisme keberatan. Penilaian tersebut diperlukan karena keberadaan dasar hukum dan terlaksananya prosedur administratif belum dengan sendirinya menunjukkan bahwa hak masyarakat telah terlindungi secara substantif.

Analisis perlindungan hukum bagi warga terdampak pembangunan Bendungan Kuwil Kawangkoan mengacu pada kerangka yuridis UU No. 2 Tahun 2012 yang selaras dengan teori *law as a tool of social engineering* oleh Roscoe Pound. Perlindungan hukum preventif diwujudkan sejak tahap perencanaan dan persiapan melalui konsultasi publik untuk mencapai kesepakatan lokasi serta penilaian independen, yakni melalui Kantor Jasa Penilai Publik (KJPP).[25] Instrumen preventif ini memastikan hak keperdataan pemilik tanah dihargai melalui metode penilaian nilai pasar wajar (*fair market value*) yang mencakup kompensasi fisik maupun non-fisik demi menjaga fungsi sosial hak atas tanah.[26]

Apabila dianalisis berdasarkan parameter legalitas, pembangunan Bendungan Kuwil Kawangkoan termasuk pembangunan untuk kepentingan umum karena bendungan merupakan salah satu objek yang disebut dalam Pasal 10 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012. Dengan demikian, pemerintah mempunyai dasar hukum untuk menyelenggarakan pengadaan tanah. Namun, terpenuhinya legalitas objek pembangunan tidak dengan sendirinya menunjukkan bahwa seluruh pelaksanaan telah memberikan perlindungan hukum secara optimal.

[22] Suyanto mengutip pendapat Urip Santoso dalam *Hukum Pengadaan dan Pendaftaran Tanah: Kajian Yuridis dari UU No. 5 Tahun 1960 sampai UU No. 11 Tahun 2020*, Gresik: UNIGRES Press, 2023, hal. 5.

[23] Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum, Pasal 42.

[24] Sumardjono M.S.W, 2018, hal. 79.

[25] Harjono, D. K. Tanggung jawab penilai dalam pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum. *Jurnal Hukum Indonesia, Volume 2 Nomor 1*. 2023

[26] Rahardjo, S. *Ilmu hukum*. Citra Aditya Bakti, 2014 hal. 62.

Penilaian juga harus diarahkan pada pelaksanaan konsultasi publik, inventarisasi, penilaian, musyawarah, pembayaran, dan mekanisme keberatan. Dalam sisi keadilan prosedural, perlindungan dapat dikatakan terpenuhi apabila masyarakat memperoleh pemberitahuan yang jelas, dilibatkan dalam konsultasi, mengetahui hasil pendataan, dan memperoleh kesempatan menyampaikan keberatan. Apabila terdapat masyarakat yang tidak memperoleh informasi atau tidak memahami dasar penilaian, pemenuhan prosedur administratif belum tentu mencerminkan keadilan yang sebenarnya.

Selain itu melalui sudut pandang ganti kerugian, keterlibatan penilai independen merupakan bentuk perlindungan karena nilai tidak ditentukan langsung oleh instansi yang membutuhkan tanah. Namun, kelayakan nilai tetap harus dilihat dari komponen yang diperhitungkan dan kemampuan ganti kerugian tersebut untuk memulihkan keadaan pihak yang berhak.

Perbedaan persepsi mengenai besarnya ganti kerugian menunjukkan pentingnya keterbukaan. Masyarakat perlu mengetahui apakah nilai tanah, bangunan, tanaman, kehilangan usaha, biaya pindah, dan kerugian lain telah diperhitungkan. Tanpa informasi tersebut, masyarakat sulit menilai apakah ganti kerugian telah sesuai dengan kerugian yang dialaminya. Jika dilihat dari sisi pemulihan sosial ekonomi, penilaian tidak cukup berhenti pada pembayaran. Perlu dilihat apakah masyarakat dapat memperoleh tanah atau rumah pengganti, mempertahankan pekerjaan, dan melanjutkan kehidupan tanpa mengalami penurunan kesejahteraan.

Dalam perlindungan represif, tersedianya mekanisme keberatan ke pengadilan memberikan jaminan kepada masyarakat yang menolak penetapan ganti kerugian. Akan tetapi, efektivitasnya bergantung pada pengetahuan masyarakat, kemampuan memenuhi jangka waktu, akses terhadap bantuan hukum, dan kemampuan menghadirkan bukti. Perlindungan hukum represif diberikan setelah timbul ketidaksepakatan, sengketa, atau dugaan pelanggaran hak. Perlindungan ini bertujuan menyelesaikan persoalan dan memulihkan hak pihak yang dirugikan. Dalam pengadaan tanah, perlindungan represif dapat berupa keberatan terhadap penetapan lokasi dan keberatan terhadap bentuk atau besarnya ganti kerugian. Mekanisme keberatan menunjukkan bahwa keputusan pemerintah dan hasil penilaian tidak sepenuhnya tertutup dari pengujian.

Pengadilan mempunyai fungsi untuk menilai apakah prosedur dan penetapan ganti kerugian telah sesuai dengan hukum. Pemeriksaan pengadilan juga memberi kesempatan kepada pihak yang berhak untuk menyampaikan bukti, alasan, dan dasar penilaian yang dianggap lebih adil. Efektivitas perlindungan represif tidak cukup diukur dari tersedianya pengadilan. Prosedurnya harus dapat dipahami, dapat diakses dalam jangka waktu yang tersedia, tidak terlalu mahal, dan mampu menghasilkan penyelesaian yang mempunyai kekuatan hukum.

Masyarakat perlu memperoleh informasi mengenai jangka waktu mengajukan keberatan. Jangka waktu yang singkat dapat menyebabkan hak keberatan hilang apabila informasi terlambat diterima atau masyarakat tidak memahami prosedurnya. Maka dengan adanya hal itu, pemberian informasi dan pendampingan hukum menjadi bagian penting dalam memastikan upaya hukum benar-benar efektif.

Berdasarkan parameter tersebut, perlindungan hukum dalam pengadaan tanah Bendungan Kuwil Kawangkoan dapat dikatakan telah mempunyai dasar normatif. Namun, perlindungan substantif harus dinilai dari pelaksanaan setiap tahap dan keadaan masyarakat setelah menerima ganti kerugian. Dengan demikian, keberadaan prosedur dan pembayaran belum menjadi satu-satunya ukuran terpenuhinya perlindungan hukum.

Perlindungan hukum dapat dinilai melalui beberapa parameter agar analisis tidak berhenti pada keberadaan peraturan, adapaun yakni sebagai berikut:[27]

1) Legalitas dan kewenangan. Pengadaan tanah harus dilaksanakan berdasarkan peraturan, oleh pejabat yang berwenang, dan untuk jenis pembangunan yang termasuk kepentingan umum.
2) Keadilan prosedural. Masyarakat harus memperoleh informasi, kesempatan berpartisipasi, hak untuk menyampaikan pendapat, serta kesempatan mengoreksi data. Seluruh tahap harus dijalankan secara transparan dan dapat dipertanggungjawabkan.
3) Keadilan ganti kerugian. Nilai penggantian harus didasarkan pada penilaian independen, memperhitungkan kerugian fisik dan nonfisik, serta memungkinkan pihak yang berhak memilih bentuk ganti kerugian yang sesuai.

[27] Putri Lestari, "Pengadaan Tanah untuk Pembangunan demi Kepentingan Umum di Indonesia Berdasarkan Pancasila," *SIGn Jurnal Hukum*, Vol. 1, No. 2, Maret 2020

4) Pemulihan kondisi sosial ekonomi. Pihak terdampak seharusnya tetap dapat memperoleh tempat tinggal, melanjutkan pekerjaan atau usaha, mempertahankan akses terhadap fasilitas umum, dan tidak mengalami penurunan taraf hidup.
5) Efektivitas upaya hukum. Masyarakat harus mengetahui prosedur keberatan, memperoleh waktu yang memadai, dapat mengakses pengadilan, dan memperoleh putusan yang dapat dilaksanakan.

Kelima parameter tersebut saling berhubungan. Pembayaran ganti kerugian yang tinggi belum tentu adil apabila prosesnya dilakukan dengan tekanan. Sebaliknya, proses yang terbuka belum cukup apabila hasil akhirnya membuat masyarakat kehilangan mata pencaharian. Perlindungan hukum harus dinilai dari proses dan hasil secara bersamaan.

PENUTUP

A. Kesimpulan

1. Pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum di Indonesia telah memiliki dasar hukum yang jelas, yaitu Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960, Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 sebagaimana telah diubah melalui Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023, serta Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2021 sebagaimana diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 39 Tahun 2023. Pengadaan tanah dilaksanakan melalui tahap perencanaan, persiapan, pelaksanaan, dan penyerahan hasil dengan tetap memperhatikan asas keadilan, keterbukaan, kesepakatan, keikutsertaan, dan kesejahteraan. Kewenangan negara dalam pengadaan tanah tidak berarti negara dapat mengambil tanah masyarakat secara sewenang-wenang, tetapi harus dilaksanakan berdasarkan hukum dan disertai pemberian ganti kerugian yang layak dan adil.
2. Perlindungan hukum terhadap pemegang hak atas tanah diberikan melalui perlindungan preventif dan represif. Perlindungan preventif dilaksanakan melalui pemberian informasi, konsultasi publik, pendataan, penilaian oleh penilai independen, musyawarah, dan pemberian ganti kerugian. Sementara itu, perlindungan represif diberikan melalui mekanisme keberatan dan penyelesaian melalui pengadilan. Dalam pembangunan Bendungan Kuwil Kawangkoan, perlindungan hukum secara normatif telah tersedia, tetapi dalam pelaksanaannya masih terdapat persoalan mengenai kelayakan nilai ganti kerugian, keterlambatan penyelesaian hak masyarakat, dan keterbukaan proses penilaian. Maka dari itu, keberhasilan pengadaan tanah tidak hanya dinilai dari selesainya pembangunan, tetapi juga dari terpenuhinya hak dan kondisi sosial ekonomi masyarakat yang terdampak.

B. Saran

1. Pemerintah dan instansi yang membutuhkan tanah perlu meningkatkan keterbukaan dan partisipasi masyarakat dalam setiap tahap pengadaan tanah, terutama dalam pemberian informasi, konsultasi publik, penilaian, dan musyawarah ganti kerugian.
2. Penilaian ganti kerugian harus memperhitungkan kerugian fisik dan nonfisik serta dibayarkan tepat waktu agar masyarakat tidak mengalami penurunan kondisi sosial dan ekonomi setelah melepaskan tanahnya. Masyarakat yang terdampak perlu memperoleh pendampingan dan pemahaman mengenai hak, bentuk ganti kerugian, serta mekanisme keberatan agar perlindungan hukum dapat terlaksana secara efektif.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

Adrian Sutedi. *Peralihan Hak atas Tanah dan Pendaftarannya*. Jakarta: Sinar Grafika, 2013.

Boedi Harsono. *Hukum Agraria Indonesia: Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*. Jakarta: Djambatan, 2008.

Donald Albert Rumokoy dan Frans Maramis. *Pengantar Ilmu Hukum*. Jakarta: Rajawali Pers, 2017.

Maria S.W. Sumardjono. *Regulasi Pertanahan dan Semangat Keadilan Agraria*. Yogyakarta: STPN Press, 2018.

Maria S.W. Sumardjono. *Tanah dalam Perspektif Hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya*. Jakarta: Kompas, 2008.

Noor Rohmat. *Rekonstruksi Kebijakan Pengadaan Tanah serta Ganti Rugi Kepemilikan Tanah untuk Kepentingan Umum yang Berbasis Nilai Keadilan*. Yogyakarta: K-Media, 2024.

Peter Mahmud Marzuki. *Penelitian Hukum*. Jakarta: Kencana, 2017.

Satjipto Rahardjo. *Ilmu Hukum*. Bandung: Citra Aditya Bakti, 2014.

Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji. *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat*. Jakarta: Rajawali Pers, 2015.

Suyanto. *Hukum Pengadaan dan Pendaftaran Tanah: Kajian Yuridis dari Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 sampai Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020*. Gresik: UNIGRES Press, 2023.

Suyona Sanjaya dan Yuniar Rahmatiar. *Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum: Aspek Hukum dan Sosial untuk Kepentingan Umum dan Swasta*. Yogyakarta: K-Media, 2025.

Urip Santoso. *Hukum Agraria: Kajian Komprehensif*. Cetakan Keenam. Jakarta: Kencana, 2017.

Yati Nurhayati. *Pengantar Ilmu Hukum*. Bandung: Nusa Media, 2020.

Peraturan Perundang-undangan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 1961 tentang Pencabutan Hak-Hak atas Tanah dan Benda-Benda yang Ada di Atasnya.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja Menjadi Undang-Undang.

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum.

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

Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah bagi Pelaksanaan Pembangunan untuk Kepentingan Umum.

Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 65 Tahun 2006 tentang Perubahan atas Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah bagi Pelaksanaan Pembangunan untuk Kepentingan Umum.

Artikel Jurnal

Andrea Winda Amasta dan Rekky Sean Paulus. "Penerapan Asas Fungsi Sosial Hak atas Tanah dalam Putusan Nomor 28/G/PU/2019/PTUN.PBR." *Jurnal Ilmu Hukum The Juris*, Vol. VIII, No. 1, Juni 2024.

Asri Sarif, Rahman Hasima, dan Ayib Rosidin. "Penyelesaian Konflik Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum." *Halu Oleo Law Review*, Vol. 6, No. 1, Maret 2022.

Clifert Marcello Rumampuk, Maarthen Youseph Tampanguma, dan Frits Marannu Dapu. "Tinjauan Yuridis Ganti Rugi Lahan Masyarakat Menurut Peraturan Perundang-undangan: Studi Kasus Pembangunan Bendungan Kuwil Kawangkoan." *Lex Privatum*, Vol. 15, No. 1, 2025.

Dhaniswara K. Harjono. "Tanggung Jawab Penilai dalam Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum." *Jurnal Hukum Indonesia*, Vol. 2, No. 1, 2023.

Dina Catur Ayu. "Hak atas Tanah sebagai Dasar Pembuktian bagi Pemiliknya dalam Hukum Agraria yang Didasarkan pada UUPA." *Court Review: Jurnal Penelitian Umum*, Vol. 3, No. 1, Januari 2023.

Ervan Hari Sudana, Djoni S. Gozali, dan Akhmadi Yusran. "Asas Keadilan dalam Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum." *Notary Law Journal*, Vol. 1, No. 1, Januari 2022, hlm. 49–62.

Ian Edward Hamonongan Butar Butar dkk. "Proses Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum Menurut Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012." *Jurnal Ilmiah dan Karya Mahasiswa*, Vol. 1, No. 3, Juni 2023.

Muhammad Yusrizal. "Perlindungan Hukum Pemegang Hak atas Tanah dalam Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum." *De Lega Lata: Jurnal Ilmu Hukum*, Vol. 2, No. 1, Januari–Juni 2017.

Putri Lestari. "Pengadaan Tanah untuk Pembangunan demi Kepentingan Umum di Indonesia Berdasarkan Pancasila." *SIGn Jurnal Hukum*, Vol. 1, No. 2, Maret 2020.

Triana Rejekiningsih. "Asas Fungsi Sosial Hak atas Tanah pada Negara Hukum: Suatu Tinjauan dari Teori, Yuridis, dan Penerapannya di Indonesia." *Yustisia Jurnal Hukum*, Vol. 5, No. 2, Mei–Agustus 2016.

Skripsi dan Karya Ilmiah Lainnya

Nova Heviliana. "Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum: Studi Komparatif Hukum Islam dan Hukum Tanah Nasional." Skripsi. Yogyakarta: STPN Bhumibhakti Adhiduna, 2015.

Priska Yulita Raya. "Kepentingan Umum dalam Pengadaan Tanah bagi Pembangunan Berdasarkan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 dalam Mewujudkan Kemanfaatan Hukum bagi Masyarakat." 2015.

Ridho Afrianedy. "Kepastian Hukum bagi Tanah Adat setelah Adanya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.". 2022.

Wizdam Ulum. "Kepentingan Umum sebagai Dasar Pertimbangan Hukum." Universitas STEKOM, 2025.

Sumber Internet

Direktorat Jenderal Sumber Daya Air, Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat. "Bendungan Kuwil Kawangkoan Telah Diresmikan, Diharapkan

Dapat Mereduksi Banjir di Kota Manado." Diakses pada 8 Juli 2026. Tersedia pada: https://sda.pu.go.id/post/detail/bendungan_kuwil_kawangkoan_telah_diresmikan_diharapkan_dapat_mereduksi_banjir_di_kota_manado

Kompas.com. "Hari Ini Jokowi Resmikan Bendungan Kuwil Kawangkoan Sulut Berkapasitas 26 Juta Meter Kubik." 19 Januari 2023. Diakses pada 8 Juli 2026. Tersedia pada: https://regional.kompas.com/read/2023/01/19/113122578/hari-ini-jokowi-resmikan-bendungan-kuwil-kawangkoan-sulut-berkapasitas-26

Dokumen Resmi / Regulasi Pemerintah

Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 55 Tahun 1993 tentang Pengadaan Tanah bagi Pelaksanaan Pembangunan untuk Kepentingan Umum.