



Sengketa Pembayaran Ganti Rugi Hak Milik Atas Tanah Untuk Kepentingan Umum: Perspektif Hak atas Tanah

Fikasianus Iclang*, Farida Patittingi, Sri Susyanti Nur

Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin, Indonesia.

* E-mail: fikasianuspangloli@gmail.com

Abstract

This study aims to determine the settlement of disputes over the payment of compensation for land rights for the public interest in the construction of the Sudiang Sports Building. This research is empirical legal research that relies on a case approach. The primary and secondary data were analyzed qualitatively using content analysis. The results of this study indicate that the basis for the South Sulawesi provincial government to include land, which is the object of the dispute as an asset for which no compensation has been paid, because the object of the dispute has been acquired land. A certificate of Use Rights has been issued on behalf of the Kindergarten Government, South Sulawesi; hence, the object of the dispute is included in the South Sulawesi Province Goods Inventory Card. The settlement of compensation payments for land acquisition in the Sudiang Sports Building area has been going well. However, there are problems at the stage of determining the nominal amount of compensation. Until this research was conducted, many land owners still have not received compensation, but their land currently remains under the control of the South Sulawesi Provincial government.

Keywords: Compensation; Right of ownership; Land rights; Land Dispute

Abstrak

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui penyelesaian sengketa pembayaran ganti rugi hak milik atas tanah untuk kepentingan umum dalam pembangunan Gedung Olahraga Sudiang. Penelitian ini adalah penelitian hukum empiris yang bertumpu pada pendekatan kasus. Data yang diperoleh baik secara primer maupun sekunder kemudian dianalisis secara kualitatif dengan menggunakan analisis isi. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa dasar bagi pemerintah Provinsi Sulawesi Selatan memasukkan tanah yang merupakan objek sengketa sebagai asset yang belum ada pembayaran ganti rugi adalah karena terhadap objek sengketa tersebut telah dilakukan pembebasan lahan dan di atas objek sengketa telah terbit sertifikat Hak Pakai atas nama Pemerintah Tk. I Sulawesi Selatan, sehingga objek sengketa dimasukkan dalam Kartu Inventaris Barang Provinsi Sulawesi Selatan. Prosedur Penyelesaian pembayaran ganti rugi pembebasan tanah kawasan Gedung Olah Raga Sudiang sudah berjalan dengan baik, namun bermasalah pada tahap penentuan besaran nominal ganti rugi. Hingga penelitian ini dilakukan, masih terdapat banyak pemilik tanah yang belum mendapatkan ganti rugi namun tanah milik mereka saat ini tetap berada dalam penguasaan pemerintah Provinsi Sulawesi Selatan.

Kata Kunci: Ganti-Rugi; Hak Milik; Hak atas Tanah; Sengketa Tanah

1. Pendahuluan

Perolehan tanah untuk kepentingan umum dapat ditempuh melalui pengadaan tanah. Pengadaan tanah untuk kepentingan umum memerlukan persetujuan dari pihak yang berhak.¹ Oleh karena pihak yang berhak tidak bersedia melepaskan hak atas tanah,

¹ Urip Santoso. 2016. "Penyelesaian Sengketa Dalam Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum." *Jurnal Perspektif*, Vol. 21, no. 3: 188-198.

maka timbul sengketa antara instansi yang memerlukan tanah dan pihak yang berhak. Pertambahan penduduk inilah menyebabkan meningkatnya kebutuhan fasilitas umum seperti jalan umum, jalan tol, pelabuhan, bandar udara, terminal, transportasi, fasilitas keselamatan umum, gedung perkantoran, prasarana pendidikan, prasarana olahraga dan lain sebagainya. Peningkatan fasilitas umum menyebabkan pemerintah Indonesia membangun infrastruktur yang dimana dalam membangun infrastruktur sangat memerlukan tanah yang menjadi modal dasarnya.²

Pengambilan tanah dengan dalih untuk kepentingan umum, kadang mencederai masyarakat, karena pemanfaatan tanah yang diambil oleh Pemerintah tidak sebagaimana rencana semula, bahkan cenderung melahirkan kesengsaraan masyarakat bekas pemegang hak.³ Tidak jarang dengan dalih kepentingan umum, tanah masyarakat digunakan untuk pemenuhan kebutuhan tersebut, misalnya kebutuhan pembangunan industri, pembangunan pusat pembelanjaan yang hanya akan dimanfaatkan oleh segelintir golongan saja. Demikian juga tidak jarang pengambilalihan tanah ini akan menyisakan permasalahan hukum.⁴

Persoalan pengadaan tanah menyangkut dua dimensi dimana keduanya harus ditempatkan secara seimbang yaitu kepentingan pemerintah dan kepentingan warga masyarakat. Dua pihak yang terlibat yaitu negara, dalam hal ini pemerintah yang diwakili oleh Instansi Pemerintah yang memerlukan tanah, dengan seluruh Bangsa Indonesia, dalam hal ini adalah rakyat, harus sama-sama memperhatikan dan mentaati ketentuan yang berlaku mengenai hak tersebut.⁵ Maksud dari sama-sama memperhatikan dan mentaati ketentuan adalah rakyat dan pemerintah saling menghormati hak dan menjalankan kewajiban masing-masing. Pentingnya masing-masing pihak saling memahami hak dan kewajibannya adalah untuk mencegah persoalan-persoalan seperti yang dipublikasikan di berbagai media massa.

Tak jarang, pihak penguasa dengan keterpaksaannya melakukan tindakan yang dinilai bertentangan dengan hak asasi manusia. Konflik kepentingan atas hak tanah akan terus meningkat dimasa akan datang antara lain disebabkan oleh mekanisme pengadaan tanah yang tidak memberikan akses pada warga masyarakat untuk turut serta di dalam pengambilan keputusan dan terutama yang berkenaan dengan penentuan penggunaan tanah dan bentuk serta ganti rugi yang kurang wajar diterima oleh mereka warga masyarakat yang tanahnya diambil untuk keperluan pembangunan.

Mengenai prosedur sebenarnya pada masa sekarang tidak begitu banyak masalah, namun kesulitan yang prinsipal berada pada budaya yang tumbuh di masyarakat, yaitu masih adanya anggapan bahwa hak atas tanah adalah hak yang mutlak, yang konsekuensinya pemilik tanah berhak menentukan besarnya ganti rugi.⁶ Untuk mengubah budaya masyarakat dalam melepaskan haknya atas tanah perlu di cari

² Christiana Tri Budhayati. 2012. "Kriteria Kepentingan Umum Dalam Peraturan Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Pembangunan Di Indonesia." *Jurnal Refleksi Hukum*, 2 no. 1: 39-60.

³ Agus Suntoro. 2019. "Penilaian Ganti Kerugian Dalam Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum: Perspektif HAM." *BHUMI: Jurnal Agraria Dan Pertanahan* 5, no. 1: 13-25.

⁴ Rika Fitriani, *Pelaksanaan Ganti Rugi Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum Dalam Perspektif Hukum Ekonomi Islam Dan Hukum Uupa (Studi Kasus Pembuatan Tol Sumatera di Wilayah Bakauheni Kabupaten Lampung Selatan)*, Tesis, Universitas Islam Negeri Raden Intan, Lampung. 2018, Hal. 1

⁵ Dwi Nur Asmawati, *Pelaksanaan Pemberian Ganti Kerugian Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan Jalur Rel Ganda Lintas Kroya-Kutoarjo Di Kabupaten Kembumen*, Skripsi, Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, Yogyakarta, 2018. Hal 17-18

⁶ Yanto Sufrjadi. 2011. "Penyebab sengketa pengadaan tanah untuk kepentingan umum (studi kasus sengketa pengadaan tanah untuk kepentingan umum di Bengkulu)." *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum* 18, no. 1: 42-62.

persamaan budaya antara pemerintah dengan masyarakat.⁷ Selama tidak ada persamaan budaya, permasalahan serius akan selalu timbul. Sebenarnya perbedaan budaya antara pemerintah dengan masyarakat terletak pada penetapan harga ganti rugi. Pihak masyarakat menghendaki harga yang setinggi-tingginya dari harga pasaran atau paling tidak sesuai harga pasaran, bahkan ada masyarakat yang menghendaki harga ganti rugi itu didasarkan pada harga sekian tahun ke depan atau setelah tanahnya dibebaskan dan telah dijadikan sarana umum.⁸

Melihat banyaknya konflik pertanahan yang timbul karena adanya pengadaan tanah untuk kepentingan pembangunan maka untuk mencegah konflik secara berkelanjutan,⁹ pemerintah mengeluarkan Undang-undang Nomor 2 tahun 2012 yang diharapkan mampu mengatasi konflik dalam pelaksanaan pengadaan tanah untuk kepentingan umum terutama dalam prosedur penetapan ganti rugi. Akan tetapi masih terdapat aspek materi pengaturan dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 yang berpotensi menimbulkan masalah antara lain mengenai prosedur penetapan bentuk dan dasar perhitungan ganti rugi serta definisi dan cakupan kepentingan umum. Selain itu, keberadaan undang-undang ini belum mampu memberikan perlindungan hukum bagi masyarakat.

Saat ini, telah tersedia berbagai peraturan dan ketentuan yang mengatur tentang pengadaan tanah demi kepentingan umum untuk dapat dijadikan acuan bagi para pihak yang terlibat, namun Tak bisa dipungkiri pengadaan tanah demi kepentingan umum sudah merupakan polemik yang sering terjadi dalam masyarakat khususnya dalam hal penetapan besarnya jumlah ganti rugi dan penentuan pihak-pihak yang mendapat ganti rugi tersebut. Pengadaan tanah demi kepentingan umum terkadang dilakukan Pemerintah dengan cara mengabaikan hak-hak masyarakat selaku pemilik hak atas tanah tersebut, dengan cara mengambil paksa tanah tersebut tanpa memberikan ganti rugi kepada pemilik dan/atau ahli warisnya. Sebagaimana terjadi pada kasus pengadaan tanah demi kepentingan umum yang dijadikan kawasan pembangunan Gedung Olahraga (GOR) Sudiang di Makassar.

Untuk memperjuangkan haknya Para Ahli waris mengajukan gugatan ke Pengadilan Negeri Makassar Kelas IA Khusus sebagaimana termuat dalam Putusan Nomor 133/Pdt.G/2018/PN Mks tanggal 15 Januari 2019 Jo. Putusan Pengadilan Tinggi Makassar Nomor 230/PDT/2019/PT. MKS tanggal 28 Agustus 2019 Jo. Putusan Mahkamah Agung Nomor 1843/K/2020 tanggal 20 Juli 2020, yang mana ketiga putusan tersebut memenangkan ahli waris dan menghukum Pemerintah untuk membayar ganti kerugian terhadap Tanah Milik Penggugat (Ahli Waris) yang diambil paksa oleh pemerintah.

Awal permasalahan terjadi dimulai dari saat Pemerintah Provinsi Sulawesi Selatan melaksanakan pengadaan tanah untuk kepentingan Pembangunan Gedung Olahraga Sudiang seluas 74,32 Ha, sehingga pada Tahun 1994 dan tahun 2007 dilaksanakan pembayaran tahap I dan pembayaran tahap II. Namun, proses pembayaran ganti rugi tersebut terdapat adanya masalah karena masih banyaknya masyarakat pemilik tanah yang tidak mendapatkan ganti rugi tersebut, selain itu ada pula tim pelaksana

⁷ Adrian Sutedi, 2007. *Implementasi Prinsip Kepentingan Umum Dalam Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan*, Sinar Grafika, hal. 46.

⁸ *Ibid*, hal. 48

⁹ Fajrian Noor Anugrah. 2016. "Penetapan Ganti Rugi Hak Atas Tanah Berdasarkan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum." *Al-Adl: Jurnal Hukum*, Vol. 8, no. 2: 23

pembayaran melakukan tindak pidana korupsi.¹⁰ Adanya permasalahan tersebut dapat pula terlihat dengan adanya gugatan pembayaran ganti rugi yang diajukan ke Pengadilan.

Berdasarkan hasil pra penelitian yang dilakukan penulis, diketahui bahwa terdapat adanya gugatan yang dimasukkan ke Pengadilan Negeri Makassar berkenaan dengan pengadaan tanah untuk Pembangunan Gedung Olahraga (GOR) Sudiang yang diajukan oleh salah satu ahli waris pemilik tanah tersebut. Diketahui bahwa duduk permasalahan sehingga diajukannya gugatan ke Pengadilan Negeri Makassar oleh salah satu ahli waris pemilik lahan yang berada dalam kawasan Gedung Olahraga (GOR) Sudiang dikarenakan Penggugat yang bernama Agus Bustam ingin menuntut haknya atas pengadaan tanah yang dilakukan oleh Pemerintah Provinsi Sulawesi Selatan dengan mengambil tanah milik Penggugat seluas 2 Ha atau 20.000 M² untuk keperluan pembangunan lokasi Gedung Olahraga tanpa memberikan ganti rugi kepada pemilik lahan atau ahli warisnya (Penggugat) baik itu pada saat pembayaran tahap pertama di tahun 1994 maupun pada saat pembayaran tahap kedua di tahun 2007.

Majelis Hakim yang memeriksa perkara tersebut dalam pertimbangannya menyatakan bahwa dari bukti P-9 yang merupakan Surat perjanjian jual beli objek perkara antara Badu B. Pasele dengan Sabrin Bustam (orang tua Pengugat) pada tahun 1963 yang dihubungkan dengan bukti P- 1 pada halaman 3 putusan perkara perdata No. 94/R/1977 tersebut yang telah berkekuatan hukum tetap sehingga mengikat, yang menyatakan bahwa tanah perkara dulunya persil No. 291 C I Lanternte No. 159, serta belum ada bukti peralihan kepada pihak lain, maka tanah perkara yang dulunya persil No. 291 C I Lamrent No. 159 dengan luas 20.000 M² tersebut adalah milik Almarhum Sabrin Bostam alias Bustam (Ayah Penggugat). Oleh karena Penggugat adalah salah satu ahli waris dari Almarhum Sabrin Bostam alias Bustam maka Penggugat adalah pihak yang berhak terhadap pembayaran ganti rugi atas tanah. Di satu sisi, Pihak Tergugat dalam hal ini Pemerintah Provinsi Sulawesi Selatan tidak mampu membuktikan dalil bantahannya di dalam persidangan.

Dengan melihat keseluruhan alat bukti yang dihadirkan, Majelis Hakim dalam amar putusannya memenangkan Penggugat dengan menghukum Para Tergugat untuk membayar ganti rugi kepada Penggugat yang besarnya sebagaimana termuat dalam dictum Putusan Hakim. Yang kemudian Putusan Hakim Pengadilan Negeri Makassar tersebut diperkuat oleh Putusan Hakim Pengadilan Tinggi Makassar. Selanjutnya, Permohonan Kasasi Para Tergugat ke Mahkamah Agung ditolak sebagaimana termuat dalam putusan Nomor Nomor 1843/K/2020 tanggal 20 Juli 2020.

Perolehan tanah dalam pengadaan tanah untuk kepentingan umum memerlukan persetujuan dari pemegang hak atas tanah yang hak atas tanahnya diperlukan oleh instansi.¹¹ Dalam kenyataannya, pemegang hak atas tanah tidak selalu menyetujui hak atas tanahnya diserahkan atau dilepaskan kepada instansi yang memerlukan tanah, misalnya disebabkan oleh besarnya ganti kerugian yang diberikan oleh instansi yang memerlukan tanah dinilai tidak layak. Oleh karena pemegang hak atas tanah tidak bersedia menyerahkan atau melepaskan hak atas tanahnya untuk kepentingan instansi yang memerlukan tanah, maka dapat menimbulkan sengketa antara instansi yang memerlukan tanah dan pemegang hak atas tanah.

¹⁰ Tempo. <https://koran.tempo.co/read/makassar/329612/tersangka-kasus-gor-sudiang-siap-jadi-whistleblower>, diakses 7 September 2021

¹¹ Sri Susyanti Nur, 2015. "Aspek hukum pendaftaran tanah bekas milik asing sebagai aset pemerintah daerah." *Hasanuddin Law Review* 1, no. 1: 87-100.

2. Metode Penelitian

Penelitian ini adalah penelitian hukum empiris (*empirical legal research*), yaitu penelitian yang bertumpu pada pendekatan lapangan dengan melihat serta mengamati apa yang terjadi dan penerapan peraturan-peraturan tersebut dalam praktiknya dalam masyarakat.¹² Penelitian ini dilakukan di Kantor Gubernur Sulawesi Selatan dan Pengadilan Negeri Makassar Kelas IA Khusus sebagai objek utama penelitian. Data yang diperoleh baik secara primer maupun sekunder kemudian dianalisis secara kualitatif dengan menggunakan analisis isi (*content analysis*).

3. Instrumen Hukum Pembayaran Ganti Rugi Hak Milik Atas Tanah Untuk Kepentingan Umum

Pada tataran praktis, proses inventarisasi asset Pemerintah terkadang menemukan berbagai kendala apalagi jika asset tersebut dalam bentuk tanah yang bersumber dari pengadaan tanah yang dilakukan oleh pemerintah. Masalah muncul diakibatkan adanya ketidakpuasan masyarakat selaku pemilik hak tanah tersebut atas pembayaran ganti rugi yang dilakukan oleh Pemerintah. Bahkan, adapula yang merasa keberatan karena tanahnya diambil oleh Pemerintah tanpa dilakukannya pembayaran ganti rugi.¹³

Salah satu masalah yang dihadapi oleh Pemerintah Sulawesi Selatan berkenaan dengan asset yang dimilikinya dapat dilihat dari permasalahan yang terjadi menyangkut pengadaan tanah di lokasi/kawasan Gedung Olahraga (GOR) Sudiang, yang mana tanah tersebut telah menjadi asset Pemerintah Sulawesi Selatan sebagaimana termuat dalam Sertifikat Hak Pakai Nomor 5 tanggal 12 Desember 1994 atas nama Pemda TK I Sulawesi Selatan. Adapun yang menjadi Fokus penelitian ini terletak pada dasar hukum tentang inventarisasi khususnya pendataan dan pencatatan lahan GOR Sudiang sebagai asset Pemerintah Sulawesi Selatan.

Pembangunan Gedung Olahraga Sudiang yang kemudian disingkat GOR Sudiang terletak di kelurahan Sudiang Raya Kecamatan Biringkanaya Kota Makassar. Menurut data dari Biro Pengelola Barang dan Asset Setda Sulawesi Selatan, luas keseluruhan lahan GOR Sudiang yakni sebesar \pm 74,32 Hektar yang diperoleh dari program pembebasan tanah yang dilakukan oleh Pemerintah Provinsi Sulawesi Selatan. Pembebasan tanah mulai dilakukan pada Tahun 1993 dengan melakukan pembayaran ganti rugi kepada masyarakat selaku pemilik tanah yang dapat menunjukkan alas haknya atas tanah tersebut, sebagai mana seperti yang diungkapkan oleh Andi Ulumiddin, selaku Kepala Subbidang Pengelolaan Barang Milik Daerah Sulawesi Selatan, menyebutkan:

Bagi masyarakat yang lahannya masuk dalam konsep pembangunan lahan GOR dan tidak memiliki sertifikat kepemilikan itu langsung dibayarkan juga biaya ganti ruginya dan mekanismenya bagi masyarakat harus menyertakan surat-surat lainnya seperti Rincik, AJB dll yang serupa kemudian surat-surat tersebut akan dikordinasikan dengan pemerintah setempat apakah surat-surat itu dan penguasaan tanah tersebut memang benar-benar ada yang memiliki.¹⁴

¹² Soerjono, Soekanto dan Sri Mamudji. 2006. *Penelitian Hukum Normatif*. Jakarta: Raja Grafindo Persada. Hlm. 13-14

¹³ Achmad Ali. 2009. *Menguak Teori Hukum (Legal Theory) dan Teori Peradilan (Judicialprudence) Termasuk Interpretasi Undang-Undang (legisprudence)*. Jakarta: Kencana, hlm 47-48

¹⁴ Wawancara tanggal 10 Desember 2021

Dalam proses pembebasan lahan untuk pembangunan GOR Sudiang dilakukan dengan terlebih dahulu melakukan perencanaan, yang dimana perencanaan tersebut untuk lahan GOR Sudiang memang direncanakan seluas 74,32 Ha dan terhadap seluas 74,32 Ha tersebut kemudian dilakukan pembebasan terlebih dahulu kemudian setelah semua administrasinya selesai baru dibuatkan sertifikat kemudian dicatatkan sebagai aset Pemerintah Provinsi Sulawesi Selatan. Menurut data yang diperoleh penulis pada Biro pengeloan keuangan dan aset Provinsi Sulawesi selatan diperoleh data, sebagai berikut:

Tabel 1. Asset Pemerintah Sulawesi Selatan

Nama & Jenis Barang	Luas (M ²)	Kode Barang	Letak/ Alamat	Keterangan
Tanah untuk bangunan gedung sarana olahraga terbuka	743.200,00	1.3.1.01.01 .05.002	JL. Pajaiyang I Kel sudiang, Kec. Biringkanaya Kota makassar	Telah bersertifikat Hak Pakai No. 5 Tahun 1994 An. Pemerintah TK. 1 Sulawesi selatan

Sumber: Data sekunder, diolah, 2021.

Berdasarkan data pada Tabel 1, dapat dilihat bahwa tanah yang masuk dalam kawasan Gedung Olah Raga (GOR) Sudiang seluas 743.200,00 M² atau 74,32 Ha telah diinventarisasi sebagai Aset Pemerintah Sulawesi Selatan di bawah pengelolaan Dinas Pemuda dan Olah Raga Provinsi Sulawesi Selatan dengan Sertifikat Hak Pakai Nomor 5/1994 An. Pemerintah TK 1 Sulawesi Selatan. Pemerintah Provinsi Sulawesi Selatan yang memasukkan lahan GOR Sudiang sebagai aset Pemerintah sebagaimana termuat dalam KIB (Kartu Inventaris Barang) Pemerintah Sulawesi Selatan tentunya dengan melalui dan melaksanakan berbagai tahapan dan memiliki dasar hukum yang jelas. Dalam penelitian pustaka yang dilakukan oleh penulis terdapat berbagai aturan dan ketentuan sebagai acuan untuk melakukan inventarisasi aset pemerintah.

Prosedur pelaksanaan pengadaan tanah untuk pembangunan GOR Sudiang dilakukan dengan cara pelepasan hak atas tanah, pelepasan hak atas tanah yang dilakukan oleh negara terhadap hak perorangan maupun lembaga. Sebenarnya merupakan hak negara untuk menguasai, mengelola, dan mengatur semua yang berkaitan dengan tanah, tetapi negara sendiri dalam menggunakan haknya yang berkaitan dengan tanah tidak bisa sewenang-wenang dan secara otoriter melaksanakan keinginannya karena ada ketentuan yuridis yang harus ditaati.¹⁵ Seperti kewajiban memberikan kompensasi terhadap warga yang tanahnya terkena pelepasan hak untuk pelaksanaan pembangunan. Berkaitan dengan pelaksanaan pembangunan Jalan Tol Trans Jawa di Kabupaten Brebes dilaksanakan berpedoman pada Peraturan Kepala BPN RI No. 3 Tahun 2007 dan Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006 Jo Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005.

Sesuai dengan ketentuan yang termuat dalam Peraturan Kepala BPN dan Peraturan Presiden tersebut mengenai pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum guna membangun Gedung Olah Raga (GOR) Sudiang, untuk pembangunan kawasan GOR Sudiang diperlukan adanya pengadaan tanah yaitu

¹⁵ Muhammad Ilham Arisaputra dan Sri Wildan Ainun Mardiah. 2019. "Kedudukan Hukum Tanah Adat dalam Pengembangan Administrasi Pertanahan di Indonesia: Studi Komparatif." *Amanna Gappa*, Vol. 27 no. 2: 67-87.

dengan melakukan pelepasan hak atas tanah warga disepanjang proyek tersebut berlangsung. Pelaksanaan pengadaan tanah guna pembangunan Jalan Tol Trans Jawa di Kabupaten Brebes ini berpedoman pada ketentuan perundang-undangan yang berlaku demi terciptanya kelancaran pembangunan Jalan Tol dan pemerintah mempunyai dasar hukum dalam bertindak.

4. Penyelesaian Ganti Rugi Hak Milik atas Tanah untuk Kepentingan Umum dalam Pembangunan Gedung Olahraga (GOR) Sudiang

Permasalahan ganti kerugian merupakan hal yang sangat penting dalam setiap kegiatan pengambilan tanah, baik melalui proses pencabutan hak, pembebasan tanah, dan pengadaan tanah. Negara dalam mengambil tanah masyarakat, tidak boleh tindakan yang dilakukan tersebut dilakukan dengan mementingkan kepentingan sepihak saja tanpa memperhitungkan ganti rugi.¹⁶ Dalam setiap pengadaan tanah untuk kepentingan pembangunan hampir selalu muncul rasa tidak puas, di samping tidak berdaya, dikalangan masyarakat yang hak atas tanahnya terkena proyek tersebut. Masalah ganti rugi merupakan isu sentral yang paling rumit penanganannya dalam upaya pengadaan tanah oleh pemerintah dengan memanfaatkan tanah-tanah hak.

Dalam hal pengadaan tanah untuk pembangunan Kawasan GOR Sudiang, menurut hasil penelitian yang dilakukan oleh penulis, diketahui bahwa proses pembayaran ganti rugi atas tanah yang masuk dalam Kawasan GOR Sudiang kepada masyarakat yang tanahnya masuk dalam kawasan pembangunan tersebut menimbulkan berbagai masalah. Masalah tersebut dikarenakan pelaksanaan pengadaan tanah untuk pembangunan Kawasan GOR Sudiang kurang sesuai dengan prosedur hukum yang ada, khususnya dalam hal penetapan harga ganti rugi yang dilakukan yang tidak bertumpu pada prinsip demokrasi dan menjunjung tinggi hak asasi manusia.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa prosedur pelaksanaan pengadaan tanah untuk pembangunan Kawasan GOR Sudiang kurang sesuai dengan peraturan Kepala BPN RI No.3 Tahun 2007 dan Perpres RI No. 36 Tahun 2005 Jo. Perpres RI No. 65 Tahun 2006. Hal ini dapat dilihat pada pemberian ganti rugi kepada warga pemegang hak, ganti rugi yang diberikan hanya berpedoman pada NJOP saja. Pemberian ganti rugi tidak memperhatikan harga pasaran tanah di sekitar daerah tersebut dan tidak memperhatikan variabel-variabel yang mempengaruhi harga tanah seperti yang tercantum dalam PerKaBPN No. 3 tahun 2007 pasal 28 yang meliputi : lokasi dan letak tanah, status tanah, peruntukan tanah, kesesuaian penggunaan tanah dengan rencana tata ruang wilayah atau perencanaan ruang wilayah atau kota yang telah ada, sarana dan prasarana yang tersedia, dan faktor lainnya yang mempengaruhi harga tanah. Sehingga pada saat dilakukan penetapan ganti rugi banyak warga yang tidak setuju dengan harga yang ditetapkan.

Berkaitan dengan hal tersebut di atas, tak jarang banyak ditemukannya kasus-kasus berkenaan dengan adanya gugatan ke Pengadilan terhadap Pemerintah oleh perorangan dan/atau badan hukum yang merasa kepentingannya dirugikan atas tanahnya yang diambil oleh pemerintah demi pembangunan fasilitas umum, seperti halnya yang terjadi dalam kasus pengadaan tanah untuk lahan atau kawasan GOR Sudiang.

¹⁶ Umar Said Sugiharto, Suratman dan Noorhudha Muchsin, 2015. *Hukum Pengadaan Tanah*, Setara Press, Malang. Hal. 181

Berdasarkan hasil penelitian yang dilakukan peneliti di Pengadilan Negeri Makassar Kelas IA Khusus, diketahui bahwa pada Tahun 2018 ditemukan adanya gugatan dari kelompok keluarga tertentu (Ahli Waris) yang menggugat Pemerintah Provinsi Sulawesi Selatan mengenai pengadaan tanah demi kepentingan umum yang dijadikan kawasan pembangunan Gedung Olahraga (GOR) Sudiang di Makassar. Hal mana dibenarkan pula oleh Rusdiyanto Loleh, salah satu Hakim Pengadilan Negeri Kelas I A Khusus Makassar, menyebutkan bahwa memang benar jika Pengadilan Negeri Makassar pernah memeriksa, mengadili dan memutus terkait gugatan terhadap objek yang ada kaitannya dengan Lokasi GOR Sudiang.¹⁷

Untuk memperjuangkan haknya, Para Ahli waris mengajukan gugatan ke Pengadilan Negeri Makassar Kelas IA Khusus untuk menuntut pembayaran ganti rugi kepada Pemerintah Provinsi Sulawesi Selatan akibat tanahnya seluas ± 2 Ha telah dimasukkan dalam lokasi atau kawasan GOR Sudiang tersebut sebagaimana termuat dalam Putusan Nomor 133/Pdt.G/2018/PN Mks tanggal 15 Januari 2019 Jo. Putusan Pengadilan Tinggi Makassar Nomor 230/PDT/2019/PT. MKS tanggal 28 Agustus 2019 Jo. Putusan Mahkamah Agung Nomor 1843/K/2020 tanggal 20 Juli 2020, yang mana ketiga putusan tersebut memenangkan ahli waris dan menghukum Pemerintah untuk membayar ganti kerugian terhadap Tanah Milik Penggugat (Ahli Waris) yang diambil paksa oleh pemerintah.¹⁸

Awal permasalahan terjadi dimulai dari saat Pemerintah Provinsi Sulawesi Selatan melaksanakan pengadaan tanah untuk kepentingan Pembangunan Gedung Olahraga Sudiang seluas 74 Ha lebih, sehingga pada Tahun 1994 dilaksanakan pembayaran tahap I kepada masyarakat pemilik tanah dan pada tahun 2007 dilaksanakan pembayaran tahap II. Namun, proses pembayaran ganti rugi tersebut terdapat adanya masalah karena masih banyaknya masyarakat pemilik tanah yang tidak mendapatkan ganti rugi tersebut.

Duduk permasalahan sehingga diajukannya gugatan ke Pengadilan Negeri Makassar oleh salah satu ahli waris pemilik lahan yang berada dalam kawasan Gedung Olahraga (GOR) Sudiang sebagaimana termuat dalam Perkara Perdata Nomor : 133/Pdt.G/2018/PN-MKS dikarenakan Penggugat yang bernama Agus Bustam ingin menuntut haknya atas pengadaan tanah yang dilakukan oleh Pemerintah Provinsi Sulawesi Selatan dengan mengambil tanah milik Penggugat seluas 2 Ha atau 20.000 M² untuk keperluan pembangunan lokasi Gedung Olahraga tanpa memberikan ganti rugi kepada pemilik lahan atau ahli warisnya (Penggugat) baik itu pada saat pembayaran tahap pertama di tahun 1994 maupun pada saat pembayaran tahap kedua di tahun 2007 yang mana sangat merugikan Penggugat.

Dasar kepemilikan Penggugat atas objek sengketa adalah berupa Surat Persetujuan Jual Beli tanggal 1 Januari 1963. Yang mana awalnya objek sengketa merupakan milik dari Padu Bin Pasele (berdasarkan rincik) yang kemudian dibeli oleh Sabrin Bustam (Ayah Penggugat) pada tahun 1963. Ditambah lagi dengan adanya Putusan Pengadilan terdahulu dalam perkara Nomor 94/Pdt/R/1977 tanggal 4 Maret 1978 yang secara hukum menyatakan jika Sabrin Bustam (Ayah Penggugat) merupakan pemilik sah atas objek sengketa. Sedangkan, jauh sebelum objek sengketa dimasukkan dalam kawasan GOR Sudiang, ayah penggugat telah lama menguasai dan mengolah objek sengketa tersebut yang kemudian dilanjutkan oleh Penggugat dengan dibuktikan oleh adanya Surat Pernyataan Penguasaan Fisik Tanah objek sengketa.

¹⁷ Rusdiyanto Loleh, Wawancara, tanggal 13 Desember 2021

¹⁸ Febri Yansens Bombing, Wawancara, tanggal 27 November 2021

Dengan melihat keseluruhan alat bukti yang dihadirkan para pihak serta melihat fakta persidangan, Majelis Hakim dalam amar putusannya memenangkan Penggugat dan menyatakan bahwa perbuatan Para Tergugat dalam mengambil tanah milik Penggugat tanpa memberikan ganti rugi kepada Penggugat adalah suatu Perbuatan melanggar hukum, serta menghukum Para Tergugat untuk membayar ganti rugi kepada Penggugat yang besarnya sebagaimana termuat dalam dictum Putusan Hakim. Yang kemudian Putusan Hakim Pengadilan Negeri Makassar tersebut diperkuat oleh Putusan Hakim Pengadilan Tinggi Makassar. Selanjutnya, Permohonan Kasasi Para Tergugat ke Mahkamah Agung ditolak sebagaimana termuat dalam putusan Nomor Nomor 1843/K/2020 tanggal 20 Juli 2020.

Berbagai pertimbangan Hakim dari 3 (tiga) tingkat peradilan di atas, diketahui bahwa dasar dari Majelis Hakim Pengadilan Negeri Makassar dalam mengabulkan permohonan pembayaran ganti rugi yang diajukan penggugat, yang kemudian Putusan tersebut diperkuat oleh Majelis Hakim Pengadilan Tinggi Makassar, begitu pula dengan ditolaknya permohonan kasasi dari Para Tergugat (Gubernur Sulawesi Selatan, dkk) oleh Majelis Hakim Mahkamah Agung didasarkan pada pertimbangan bahwa Penggugat mampu membuktikan dalil-dalil gugatannya. Penggugat mampu membuktikan *legal standing*, mampu membuktikan alas hak yang dimilikinya atas objek sengketa, dan mampu pula membuktikan bahwa baik Penggugat atau ayahnya selaku pemilik objek sengketa belum pernah memperoleh ganti rugi atas tanah.

Dalam hukum acara perdata, beban pemuktian bukan terletak pada Hakim melainkan pada masing-masing pihak yang berperkara baik penggugat maupun tergugat. Dengan demikian, para pihaklah yang wajib membuktikan segala peristiwa, kejadian atau fakta yang disengketakan itu dengan mengajukan alat-alat bukti yang sah menurut undang-undang. Penulis berpendapat bahwa keseluruhan pertimbangan Majelis Hakim khususnya pada bagian Pokok Perkara sudah tepat dan benar, karena Pertimbangan tersebut telah memenuhi *Asas Vormverzuim*, yang mana dalam pertimbangannya Majelis Hakim telah mencukupkan segala alasan hukum yang tidak dikemukakan para pihak yang berperkara. Ditambahkan pula bahwa, jika mencermati salinan putusan yang ada, maka pertimbangan majelis Hakim yang menangani perkara ini baik dari tingkat Pertama sampai tingkat Kasasi, semua pertimbangannya didukung dengan dasar hukum yang jelas, sehingga pertimbangan tersebut sudah tepat dan benar.¹⁹

Begitu pula dengan nominal nilai yang harus dibayarkan kepada Penggugat yang dalam amar putusan disebutkan tidak seperti yang dimohonkan Penggugat melainkan oleh Majelis Hakim ditentukan dengan perhitungan luas tanah 20.000 M² X NJOP (Nilai Jual Objek Pajak) tanah perkara saat pembayaran dilakukan, menurut hemat penulis sudah tepat dan benar. Karena dalam menentukan besarnya pembayaran ganti rugi tersebut, Majelis Hakim telah memperhitungkan ganti rugi yang layak dan pantas bagi diri Penggugat apalagi objek sengketa (tanah) tersebut telah dikuasai oleh Para Tergugat dalam waktu yang terbilang sudah lama.

Dengan melihat proses pengadaaan tanah dan pembayaran ganti rugi atas tanah yang dijadikan lahan/kawasan pembangunan GOR Sudiang, dan dikaitkan dengan adanya putusan Pengadilan berkenaan dengan kasus pengadaaan tanah dan pembayaran ganti rugi tanah GOR Sudian tersebut yakni Putusan perkara perdata Nomor 133/Pdt.G/2018/PN Mks, Putusan Pengadilan Tinggi Makassar Nomor 230/PDT/2019/PT Mks

¹⁹ Husen Alting. 2011. "Penguasaan Tanah Masyarakat Hukum Adat (Suatu Kajian terhadap Masyarakat Hukum Adat Ternate)." *Jurnal Dinamika Hukum* vol. 11, no. 1: 87-98.

dan Putusan Mahkamah Agung Nomor 1843 K/PDT/2020, maka dapat disimpulkan bahwa dalam pembayaran ganti rugi pengadaan tanah demi pembangunan kepentingan umum di GOR Sudiang terdapat berbagai masalah.

Ketidaksepakatan mengenai ganti rugi tersebut seharusnya panitia pengadaan tanah memahami bahwa masyarakat ingin memperoleh ganti rugi yang layak dan adil. Di balik tuntutan ganti kerugian yang dinilai terlalu tinggi, seyogyanya dipahami, masyarakat mengharapkan ganti kerugian yang adil, yang memungkinkan membangun kembali kehidupannya ditempat yang baru. Merupakan tugas tim-tim penilai harga tanah untuk memberikan taksiran nilai ganti kerugian, berdasarkan NJOP atau harga nyata atau faktor lain, yang hasil akhirnya dapat dimanfaatkan masyarakat untuk memperoleh penggantian yang setara dengan hak atas tanah yang dilepaskan. Permasalahan lainnya yang muncul adalah masih adanya masyarakat yang memiliki hak atas tanah di kawasan GOR Sudiang yang belum mendapatkan ganti rugi atas tanahnya.

Pengadaan tanah memang suatu hal yang rentan dengan masalah sengketa baik pemilik hak atas tanah dengan pihak yang membutuhkan tanah. Dengan demikian, pemerintah mempunyai peran untuk menjadi penengah atau pihak yang berhak menyelesaikan permasalahan yang timbul tersebut, antara pihak yang membutuhkan tanah dengan pihak yang memiliki tanah.²⁰ Melihat dari keseluruhan data yang diperoleh penulis, dapat disimpulkan bahwa dalam proses pembayaran ganti rugi pengadaan tanah untuk pembangunan demi kepentingan umum pada kawasan GOR Sudiang menimbulkan beberapa masalah. Hal ini dimaksudkan agar untuk meminimalisir munculnya masalah berkelanjutan dikemudian hari serta dapat menekan potensi masuknya gugatan kepada Pemerintah ke Pengadilan Negeri.

Masih banyaknya masalah khususnya masih banyaknya pihak pemilik tanah yang belum dibayarkan ganti rugi saat ini disebabkan oleh ketidakpuasaan pemilik tanah atas besarnya biaya ganti rugi yang ditawarkan dalam hal ini biaya ganti rugi tidak didasarkan pada Nilai Jual Objek Pajak (NJOP), sehingga mengakibatkan masuknya gugatan ke Pengadilan Negeri Makassar, seperti halnya dengan perkara No. 133/Pdt.g/2018/PN Mks yang saat ini masih bergulir, karena Pihak Pemerintah Provinsi Sulawesi Selatan mengajukan upaya hukum luar biasa berupa Peninjauan Kembali (PK) pada tanggal 23 Februari 2022 terhadap perkara tersebut padahal pihak Penggugat telah mengajukan Permohonan eksekusi.

Dengan melihat berbagai data di atas, baik data primer maupun data sekunder, maka dapat disimpulkan bahwa prosedur pembayaran ganti rugi pembebasan tanah kawasan Gedung Olah Raga (GOR) sudiang sudah berjalan dengan baik namun bermasalah pada tahap penentuan besaran nilai/jumlah ganti ruginya sehingga banyak pihak - pihak menolak pembayaran tersebut sehingga sampai sekarang masih banyak pemilik tanah yang belum mendapatkan ganti rugi namun tanah milik mereka saat ini tetap berada dalam penguasaan pemerintah Provinsi Sulawesi Selatan yang dimasukkan dalam kawasan GOR Sudiang dengan total Luas 74 Hektar sebagaimana termuat dalam Sertifikat Hak Pakai Nomor 5 tanggal 12 Desember 1994 atas nama Pemda TK I Sulawesi Selatan.

²⁰ Basirah Mustarin. 2020. "Ganti Kerugian Pembebasan Tanah Milik Untuk Kepentingan Umum." *El-Iqthisady: Jurnal Hukum Ekonomi Syariah Fakultas Syariah dan Hukum* 2, no. 1: 87-100.

Terkait proses kelanjutan terhadap adanya gugatan ke Pengadilan Negeri Makassar berkenaan dengan permasalahan ganti rugi di kawasan GOR Sudiang, sebagaimana perkara Nomor 133/Pdt.g/2018/PN Mks masih belum menemui titik akhir, kendati Penggugat dalam perkara tersebut telah melakukan permohonan eksekusi kepada Ketua Pengadilan Negeri Makassar namun sampai saat ini belum dapat dilaksanakan dikarenakan Pihak Pemerintah Provinsi Sulawesi Selatan mengajukan upaya hukum luar biasa berupa Peninjauan Kembali (PK) pada tanggal 23 Februari 2022.

Penyelesaian sengketa mengenai bentuk dan/atau besarnya ganti kerugian dalam pengadaan tanah untuk kepentingan umum di Pengadilan Negeri merupakan sengketa keperdataan. Sengketa keperdataan dapat disebabkan oleh wanprestasi (ingkar janji) atau perbuatan melanggar hukum. Oleh karena itu, sengketa mengenai bentuk dan/atau besarnya ganti kerugian dalam pengadaan tanah untuk kepentingan umum disebabkan oleh perbuatan melanggar hukum

5. Penutup

Dasar bagi pemerintah Provinsi Sulawesi Selatan memasukkan tanah yang merupakan objek sengketa sebagai asset yang belum ada pembayaran ganti rugi adalah karena terhadap objek sengketa tersebut telah dilakukan pembebasan lahan dan di atas objek sengketa telah terbit Sertifikat Hak Pakai Nomor 5/1994 atas nama Pemerintah TK. I Sulawesi Selatan, sehingga objek sengketa dimasukkan dalam Kartu Inventaris Barang Provinsi Sulawesi Selatan. Prosedur Penyelesaian pembayaran ganti rugi pembebasan tanah kawasan Gedung Olah Raga Sudiang sudah berjalan dengan baik, namun bermasalah pada tahap penentuan besaran nominal ganti rugi. Hingga penelitian ini dilakukan, masih terdapat banyak pemilik tanah yang belum mendapatkan ganti rugi namun tanah milik mereka saat ini tetap berada dalam penguasaan pemerintah Provinsi Sulawesi Selatan.

Referensi

- Achmad Ali. 2009. *Menguak Teori Hukum (Legal Theory) dan Teori Peradilan (Judicialprudence) Termasuk Interpretasi Undang-Undang (legisprudence)*. Jakarta: Kencana.
- Adrian Sutedi, 2007. *Implementasi Prinsip Kepentingan Umum Dalam Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan*, Jakarta, Sinar Grafika.
- Agus Suntoro. 2019. "Penilaian Ganti Kerugian Dalam Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum: Perspektif HAM." *BHUMI: Jurnal Agraria Dan Pertanahan* 5, no. 1: 13-25.
- Basirah Mustarin. 2020. "Ganti Kerugian Pembebasan Tanah Milik Untuk Kepentingan Umum." *El-Iqthisady: Jurnal Hukum Ekonomi Syariah Fakultas Syariah dan Hukum* 2, no. 1: 87-100.
- Christiana Tri Budhayati. 2012. "Kriteria Kepentingan Umum Dalam Peraturan Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Pembangunan Di Indonesia." *Jurnal Refleksi Hukum*, 2 no. 1: 39-60.
- Dwi Nur Asmawati, 2018. *Pelaksanaan Pemberian Ganti Kerugian Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan Jalur Rel Ganda Lintas Kroya-Kutoarjo Di Kabupaten Kembumen*, Skripsi, Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, Yogyakarta.

- Fajrian Noor Anugrah. 2016. "Penetapan Ganti Rugi Hak Atas Tanah Berdasarkan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum." *Al-Adl: Jurnal Hukum*, Vol. 8, no. 2: 23
- Husen Alting. 2011. "Penguasaan Tanah Masyarakat Hukum Adat (Suatu Kajian terhadap Masyarakat Hukum Adat Ternate)." *Jurnal Dinamika Hukum* vol. 11, no. 1: 87-98.
- Muhammad Ilham Arisaputra dan Sri Wildan Ainun Mardiah. 2019. "Kedudukan Hukum Tanah Adat dalam Pengembangan Administrasi Pertanahan di Indonesia: Studi Komparatif." *Amanna Gappa*, Vol. 27 no. 2: 67-87.
- Rika Fitriani, 2018. *Pelaksanaan Ganti Rugi Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum Dalam Perspektif Hukum Ekonomi Islam Dan Hukum Uupa (Studi Kasus Pembuatan Tol Sumatera di Wilayah Bakauheni Kabupaten Lampung Selatan)*, Tesis, Universitas Islam Negeri Raden Intan, Lampung.
- Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji. 2006. *Penelitian Hukum Normatif*. Jakarta: Raja Grafindo Persada.
- Sri Susyanti Nur, 2015. "Aspek hukum pendaftaran tanah bekas milik asing sebagai aset pemerintah daerah." *Hasanuddin Law Review* Vol. 1, no. 1: 87-100.
- Tempo. <https://koran.tempo.co/read/makassar/329612/tersangka-kasus-gor-sudiang-siap-jadi-whistleblower>, diakses 7 September 2021
- Umar Said Sugiharto, Suratman dan Noorhudha Muchsin, 2015. *Hukum Pengadaan Tanah*, Setara Press, Malang.
- Urip Santoso. 2016. "Penyelesaian Sengketa Dalam Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum." *Jurnal Perspektif*, Vol. 21, no. 3: 188-198.
- Yanto Sufriadi. 2011. "Penyebab sengketa pengadaan tanah untuk kepentingan umum (studi kasus sengketa pengadaan tanah untuk kepentingan umum di Bengkulu)." *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum* 18, no. 1: 42-62.