



Analisis Kepastian Hukum dalam Pengadaan Tanah untuk Proyek Kanal Tapodu di Danau Limboto, Gorontalo

Rahmawaty Mustafa¹, Mutia Cherawaty Thalib², Julius Mandjo³

Fakultas Hukum Universitas Negeri Gorontalo, Indonesia

Email Correspondence: rahmamustafa193@gmail.com

Article received: 01 Juli 2025, Review process: 16 Juli 2025

Article Accepted: 03 September 2025, Article published: 16 September 2025

ABSTRACT

Infrastructure development often creates tension between development goals and the protection of community rights. This study aims to analyze legal certainty in the land acquisition process for the construction of the Tapodu Canal at Lake Limboto, Gorontalo. The research employs a normative legal method using statutory and conceptual approaches with content analysis of primary, secondary, and tertiary legal materials. The findings reveal that despite the existence of a legal framework, legal uncertainty persists due to unclear land ownership status, delays in location designation, and limited community participation in compensation procedures. Many residents reported that compensation was unfair and expressed concerns over the loss of livelihoods. These results highlight the need for greater transparency, accelerated land certification, and active community involvement in all stages of land acquisition. The implication is that land acquisition must be conducted fairly and participatively so that infrastructure development truly benefits society without sacrificing fundamental rights.

Keywords: Legal certainty, Land acquisition, Compensation, Infrastructure development

ABSTRAK

Pembangunan infrastruktur seringkali menimbulkan ketegangan antara kepentingan pembangunan dan perlindungan hak masyarakat. Penelitian ini bertujuan menganalisis kepastian hukum dalam pengadaan tanah untuk pembangunan Kanal Tapodu di Danau Limboto, Gorontalo. Metode yang digunakan adalah penelitian hukum normatif dengan pendekatan perundang-undangan dan konseptual melalui analisis bahan hukum primer, sekunder, dan tersier. Hasil penelitian menunjukkan bahwa meskipun terdapat kerangka hukum yang mengatur, masih terdapat ketidakpastian hukum akibat status kepemilikan tanah yang tidak jelas, keterlambatan penetapan lokasi, serta minimnya partisipasi masyarakat dalam proses ganti rugi. Banyak warga mengaku kompensasi yang diterima tidak adil, bahkan khawatir kehilangan mata pencaharian. Temuan ini menegaskan perlunya transparansi yang lebih tinggi, percepatan sertifikasi tanah, serta pelibatan masyarakat secara aktif dalam setiap tahapan. Implikasinya, pengadaan tanah harus dilakukan secara adil dan partisipatif agar pembangunan infrastruktur benar-benar memberikan manfaat tanpa mengorbankan hak-hak dasar warga.

Kata Kunci: Kepastian hukum, Pengadaan tanah, Ganti rugi, Pembangunan infrastruktur

PENDAHULUAN

Tanah merupakan sumber daya fundamental yang tidak hanya berfungsi sebagai tempat tinggal, melainkan juga sebagai penopang kehidupan sosial, ekonomi, dan budaya masyarakat. Dalam kerangka pembangunan nasional, tanah menjadi aset strategis yang mendukung pertumbuhan infrastruktur, distribusi sumber daya, serta peningkatan kesejahteraan publik. Namun demikian, kompleksitas kepemilikan tanah sering kali menimbulkan persoalan ketika negara membutuhkan lahan untuk proyek kepentingan umum. Konflik agraria, sengketa kepemilikan, dan ketidakjelasan status hukum tanah menjadi hambatan klasik yang dialami banyak negara berkembang, termasuk Indonesia, dalam upaya mempercepat pembangunan (Supriyono & Dewi, 2024; Suartina, 2008; Deininger, 2003). Kebutuhan lahan untuk pembangunan infrastruktur semakin meningkat seiring dengan agenda percepatan pembangunan nasional. Jalan, waduk, saluran air, hingga kanal pengendali banjir merupakan proyek vital yang memerlukan lahan dalam skala besar. Namun, mekanisme pengadaan tanah yang tidak dikelola dengan baik berpotensi menimbulkan gesekan sosial, terutama ketika hak-hak masyarakat pemilik tanah tidak dilindungi secara adil. Dalam konteks inilah kepastian hukum memainkan peran sentral, karena menjadi jaminan bahwa setiap proses pengadaan tanah berlangsung transparan, partisipatif, serta menjunjung tinggi asas keadilan (Wardana, 2022; Danendra & Mujiburohman, 2022; Cotula, 2013).

Kerangka hukum Indonesia terkait pengadaan tanah telah mengalami perkembangan signifikan, terutama melalui hadirnya Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum. Regulasi ini menekankan prinsip kemanusiaan, keadilan, keterbukaan, partisipasi, dan kompensasi yang layak. Peraturan tersebut merupakan penyempurnaan dari berbagai regulasi sebelumnya, seperti Keppres No. 55 Tahun 1993 dan Perpres No. 36 Tahun 2005. Adaptasi terbaru tertuang dalam PP No. 39 Tahun 2023 yang memperkuat mekanisme transparansi dan percepatan proses pengadaan tanah. Hal ini menunjukkan dinamika hukum yang berupaya menyeimbangkan kebutuhan pembangunan dengan perlindungan hak warga negara (Kurnianingsih, Dewi, & Putri, 2025; FAO, 2012).

Dalam konteks pembangunan infrastruktur pengelolaan sumber daya air, proyek Kanal Tapodu di Danau Limboto, Gorontalo, menjadi salah satu contoh nyata. Kanal ini dirancang untuk mengendalikan banjir sekaligus menjaga ketersediaan air di musim kemarau. Namun, pembangunan ini melibatkan proses pengadaan tanah yang kompleks, mencakup lahan milik warga di Desa Tabumela dan Tualango. Hingga tahun 2023, sebagian besar lahan telah berhasil dibebaskan, meskipun masih terdapat bidang tanah yang status kepemilikannya belum jelas. Situasi ini memperlihatkan bahwa pembangunan strategis selalu diiringi tantangan hukum dan sosial yang perlu dikelola dengan pendekatan yang adil dan komprehensif (Mimin, 2024; Ivan, 2022; Payne, Durand-Lasserre, & Rakodi, 2009). Masyarakat lokal yang sebagian besar berprofesi sebagai petani dan nelayan menghadapi ancaman kehilangan mata pencaharian akibat pembangunan kanal.

Di samping itu, transparansi proses ganti rugi, keterlambatan birokrasi, dan kerumitan prosedural menambah kerentanan sosial-ekonomi mereka. Situasi ini memperlihatkan bagaimana absennya kepastian hukum dapat mengikis kepercayaan masyarakat terhadap pemerintah. Jika tidak ditangani secara hati-hati, proyek pembangunan infrastruktur yang sejatinya ditujukan untuk kesejahteraan bersama dapat menimbulkan konflik berkepanjangan, seperti yang juga sering ditemukan pada proyek infrastruktur di negara lain (Balai Sungai, 2022; Redaksi, 2024; World Bank, 2018).

Penelitian ini difokuskan pada Desa Tabumela sebagai lokus kajian untuk menganalisis kepastian hukum dalam pengadaan tanah untuk pembangunan Kanal Tapodu di Danau Limboto, Gorontalo. Dengan menggunakan pendekatan hukum normatif, penelitian ini bertujuan untuk mengidentifikasi hambatan hukum, menilai implementasi asas keadilan dan kepastian, serta memberikan rekomendasi praktis agar proses pengadaan tanah berjalan lebih transparan, adil, dan partisipatif. Hasil kajian ini diharapkan dapat berkontribusi pada penguatan kebijakan pengadaan tanah yang tidak hanya efisien dari sisi teknis, tetapi juga menghormati hak asasi manusia dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat terdampak.

METODE

Penelitian ini menggunakan metode penulisan hukum normatif dengan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*) (Irwansyah 2020). Pendekatan perundang-undangan digunakan untuk menganalisis ketentuan hukum yang relevan, seperti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Penggadaan Tanah untuk Pembangunan Kepentingan Umum, UUPA, serta peraturan turunannya, guna mengevaluasi kepastian hukum dalam proses penggadaan tanah. Sementara itu, pendekatan konseptual diterapkan untuk mengkaji prinsip-prinsip hukum seperti keadilan, kepastian hukum, dan kemanfaatan sebagai tolok ukur dalam menilai kebijakan penggadaan tanah. Data sekunder berupa bahan hukum primer (undang-undang, keputusan pemerintah, dan kebijakan daerah), bahan hukum sekunder (buku, jurnal, artikel) (Fajar and Achmad 2010; Mahmud Marzuki 2014), dan bahan hukum tersier dikumpulkan melalui studi kepustakaan, lalu dianalisis secara kualitatif dengan teknik analisis isi untuk menghasilkan pemahaman mendalam terhadap isu hukum yang dikaji, khususnya dalam konteks penggadaan tanah untuk pembangunan Kanal Tapodu di Danau Limboto, Kabupaten Gorontalo.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Analisis Kepastian Hukum Terhadap Pengadaan Tanah untuk Pembangunan Kanal Tapodu Outlet Danau Limboto

1. Dasar Hukum Pengadaan Tanah

Berdasarkan Dokumen Perencanaan Pengadaan tanah untuk pembangunan Kanal Tapodu Outlet Danau Limboto dilaksanakan berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku, yakni mengacu pada Undang-

Undang No 2 Tahun 2012 tentang pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum dengan ketentuan pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2021 tentang penyelenggaraan pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum, Peraturan Pemerintah Nomor 39 Tahun 2023 tentang perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2021 tentang penyelenggaraan pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum (Balai Sungai 2022), dalam Peraturan Pemerintah No 19 Tahun 2021 mengatur mekanisme perencanaan pengadaan tanah, persiapan pengadaan tanah, pelaksanaan pengadaan tanah, hingga penyerahan hasil pengadaan tanah, yang kemudian di dukung dengan Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2021 tentang ketentuan pelaksanaan Peraturan Pemerintah No 19 Tahun 2021 tentang penyelenggaraan pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum.

2. Tahapan Pelaksanaan Pengadaan Tanah

Pelaksanaan pengadaan tanah untuk pembangunan Kanal Tapodu Outlet Danau Limboto dilakukan melalui empat tahapan utama yang telah ditetapkan dalam Undang-Undang No 2 Tahun 2012 Pasal 13, yaitu : Perencanaan, persiapan, Pelaksanaan dan penyerahan hasil. “Pelaksanaan pengadaan tanah untuk pembangunan Kanal Tapodu Outlet Danau Limboto, kami laksanakan sesuai dengan tahapan sebagaimana diatur dalam peraturan perundang-undangan, yakni dilaksanakan dalam 4 tahapan, perencanaan, persiapan, pelaksanaan dan penyerahan hasil” (Kepala Seksi Pengadaan Tanah 2024).

Sesuai dengan hasil pengamatan peneliti, pernyataan tersebut bersesuaian dengan Perencanaan Pengadaan Tanah Pembangunan Kanal Tapodu Danau Limboto yang dilampirkan dalam BAB VI Perkiraan Jangka Waktu Pelaksanaan Pengadaan Tanah, bahwa tahapan pelaksanaan pengadaan tanah di sesuaikan dengan Pasal 13 Undang-Undang No 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum juncto Pasal 2 Peraturan Pemerintah No 19 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum, bahwa pengadaan tanah untuk kepentingan umum diselenggarakan melalui tahapan:

1. Perencanaan: pelaksanaan penyusunan dokumen perencanaan oleh Instansi yang memerlukan tanah
2. Persiapan: pelaksanaan persiapan oleh pemerintah daerah Provinsi/Gubernur dan dapat dilimpahkan kewenangannya kepada Bupati/Walikota
3. Pelaksanaan: pelaksanaan pengadaan tanah oleh lembaga pertanahan, dimana ketua pelaksanaan yakni Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Provinsi dan dapat ditugaskan kepada Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota
4. Penyerahan Hasil: penyerahan hasil dilakukan oleh ketua pelaksanaan yakni Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Provinsi atau.

Kepala kantor pertanahan Kabupaten/Kota kepada Instansi yang memerlukan tanah.

Selanjutnya, untuk memahami sejauh mana pelaksanaan ke empat tahapan tersebut telah mencerminkan kepastian hukum, maka tahapan pengadaan tanah akan dijelaskan secara sistematis.

1. Tahap Perencanaan

Tahap perencanaan merupakan Langkah awal yang dilakukan oleh Instansi yang memerlukan tanah. Mengacu pada Undang-Undang No 2 Tahun 2012 tentang pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum dengan ketentuan pelaksanaan Peraturan Pemerintah No. 19 Tahun 2021 tentang penyelenggaraan pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum (Tenong, Maroa, and Setiawan 2021), Peraturan Pemerintah No. 39 Tahun 2023 tentang perubahan atas Peraturan Pemerintah No. 19 Tahun 2021 tentang penyelenggaraan pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum serta Peraturan Daerah (PERDA) Provinsi Gorontalo No. 9 Tahun 2017 Tentang Rencana Tata Ruang Kawasan Strategis Provinsi Danau Limboto, dimana Balai Wilayah Sungai (BWS) Sulawesi II Gorontalo selaku Instansi/pihak yang memerlukan tanah diwajibkan menyusun Dokumen Perencanaan Pengadaan Tanah (DPPT) sebagai syarat untuk mengajukan permohonan penetapan Lokasi kepada Gubernur sebelum melaksanakan proses pembebasan tanah sesuai dengan peraturan pengadaan tanah bagi kepentingan umum.

Berdasarkan dokumen perencanaan pengadaan tanah yang diterbitkan, terdapat kejelasan mengenai Lokasi, tujuan, luas tanah yang dibutuhkan, perkiraan jangka waktu pelaksanaan, dan perkiraan nilai ganti rugi. Rencana pengadaan tanah tersebut dibuat dalam bentuk dokumen sesuai dengan Pasal 6 ayat (1) Peraturan Pemerintah No. 19 Tahun 2021.

Dalam perspektif Kepastian Hukum Gustav Radburch, tahap perencanaan ini mencerminkan nilai kepastian hukum karena menghadirkan aturan yang jelas, terstruktur, dan dapat diprediksi (Jannah, Fanciska, and Mau 2025). Dengan disusunnya DPPT secara rinci, maka terdapat kepastian bagi semua pihak, baik pemerintah, pelaksana, maupun Masyarakat terdampak mengenai arah ruang lingkup dan maksud dari kegiatan pengadaan tanah. Hal ini memberikan jaminan hukum bahwa proses pengadaan tanah tidak dilakukan sewenang-wenang, tetapi berdasarkan prinsip legalitas dan tata Kelola yang baik.

2. Tahap Persiapan

Setelah penyusunan dokumen perencanaan selesai, proses pengadaan tanah kemudian dilanjutkan ke tahap kedua, yaitu tahap persiapan. Tahap ini memiliki peran penting dalam memastikan bahwa pelaksanaan pengadaan tanah berjalan sesuai dengan ketentuan yang berlaku dan tidak menimbulkan permasalahan hukum dikemudian hari. Tahap persiapan ini menjadi landasan operasional sebelum pelaksanaan pengadaan tanah secara fisik dilakukan, karena didalamnya mencakup data awal dan persetujuan pihak yang berhak objek pengadaan, penetapan Lokasi dan pengumuman (Jayanti 2025).

Tahap persiapan pengadaan tanah untuk pembangunan Kanal Tapodu diawali dengan pendataan dan persetujuan dari para pihak di setiap wilayah pembangunan. Dalam tahapan ini, tim persiapan pengadaan tanah melaksanakan Konsultasi Publik Rencana Pembangunan Kanal Tapodu Outlet Danau Limboto di beberapa desa yang menjadi Lokasi pembangunan termasuk Desa Tabumela. Berdasarkan berita acara Kesepakatan Lokasi Pembangunan Kanal Tapodu Outlet Danau Limboto di Desa Tabumela dan Kelurahan Pilolodaa, Nomor: 005/TPPTKT/45/XI/2021, jumlah peserta yang hadir 45 orang, jumlah pihak yang berhak/kuasa 45 orang dan jumlah pihak yang berhak/kuasa yang tidak sepakat tidak ada (-) (Balai Sungai 2022). Pemasangan tanda batas bidang tanah yang dilampirkan didalam dokumen persiapan pengadaan tanah, telah dilaksanakan pada 2022, yang menyatakan bahwa tanda batas bidang tanah sejumlah 135 patok bidang batas keliling dan sejumlah 417 patok bidang sementara untuk keperluan pengukuran bidang per bidang lokasi dalam pelaksanaan pengadaan tanah (Balai Sungai 2022).

Tahap persiapan dalam pengadaan tanah untuk pembangunan Kanal Tapodu Outlet Danau Limboto menunjukkan kepatuhan terhadap kerangka prosedural yang ditetapkan. Melalui tahapan Konsultasi publik yang melibatkan Masyarakat secara langsung, diperoleh persetujuan tanpa adanya keberatan dari pihak yang berhak, yang kemudian dilampirkan secara resmi dalam berita acara. Langkah ini memperkuat legitimasi penetapan Lokasi pembangunan, sekaligus menjadi bentuk transparansi dan partisipasi aktif warga. Pendataan objek tanah serta pemasangan tanda batas yang didokumentasi juga menunjukkan upaya konkret dalam menghindari sengketa di kemudian hari.

3. Tahap Pelaksanaan

Tahap pelaksanaan merupakan inti dari keseluruhan proses pengadaan tanah karena mencakup kegiatan penilaian, musyawarah, pemberian Ganti rugi, hingga pelepasan hak atas tanah, yang semuanya harus dilaksanakan secara objektif, transparan, dan sesuai dengan ketentuan hukum yang berlaku (hukumonline.com 2021).

“Tahap Pelaksanaan pengadaan tanah untuk pembangunan Kanal Tapodu diawali dengan permohonan pelaksanaan dari Instansi yang memerlukan tanah, yang dapat dilihat dalam Pengaturan Peraturan Pemerintah No. 19 Tahun 2021 dan PERMEN ATR/KA BPN No. 19 Tahun 2021, kemudian dilanjutkan dengan pembentukan Satgas, hingga pada tahapan Ganti rugi” (Kepala Seksi Pengadaan Tanah 2024).

Pernyataan dalam wawancara tersebut menyebutkan bahwa tahap pelaksanaan diawali dengan permohonan pelaksanaan dari Instansi yang memerlukan tanah dalam hal ini BWS Sulawesi II Kabupaten Gorontalo. Dalam permohonan pelaksanaan, BWS selaku Instansi yang memerlukan tanah melampirkan SK Penetapan Lokasi, dimana penetapan Lokasi pembangunan Kanal Tapodu dimulai pada tahun 2022, hal ini sesuai dengan Pengumuman Penetapan Lokasi Pembangunan Kanal Tapodu Outlet Danau Limboto di Kabupaten Gorontalo dan Kota Gorontalo pada 05 April 2022 yang berdasarkan

pada Keputusan Gubernur Nomor 140/18/IV/2022 yang diterbitkan pada 04 April 2022. Kemudian Instansi yang memerlukan tanah melampirkan Dokumen Perencanaan Pengadaan Tanah (DPPT), data awal pihak yang berhak dan objek pengadaan tanah, data awal Masyarakat terkena dampak, berita acara kesepakatan dan surat pernyataan pemasangan tanda batas bidang tanah (Balai Sungai 2022). Waktu pelaksanaan pengadaan tanah dihitung sejak permohonan pelaksanaan pengadaan tanah dinyatakan sudah lengkap.

Selanjutnya, ketua pelaksana pengadaan tanah akan membentuk 2 satgas, yakni satgas A dan Satgas B. Satgas A untuk pengukuran dan pemetaan objek pengadaan tanah, yang dapat melibatkan Surveyor berlisensi. Dan Satgas B untuk pengumpulan data pihak yang berhak dan objek pengadaan tanah, yang dapat melibatkan penyurvei berlisensi. Dalam proses pengumpulan data pihak yang berhak Instansi yang memerlukan tanah dalam hal ini BWS dan panitian pengadaan tanah dalam hal ini BPN, akan berekrja sama dengan pemerintah Desa Tabumela.

“Pemerintah desa Tabumela bekerjasama dengan Balai Wilayah Sungai (BWS) dan Badan Pertanahan Nasional (BPN), pihak aparat desa membantu mendata dan menyediakan data yang terkait dengan persyaratan atau apa saja yang dibutuhkan BPN”(Kepala desa Tabumela 2025). Berdasarkan hasil wawancara dengan Kepala Desa Tabumela, diketahui bahwa pemerintah desa berperan aktif dalam mendukung kelancaran pelaksanaan pengadaan tanah untuk pembangunan Kanal Tapodu. Kerja sama yang dilakukan oleh aparat desa, Balai Wilayah Sungai (BWS) Sulawei II, dan Badan Pertanahan Nasional (BPN) menunjukkan adanya koordinasi yang baik dalam tahap pelaksanaan, terkhusus dalam hal pendataan awal terhadap pihak yang berhak dan objek pengadaan tanah. Penjelasan dari Kepala desa Tabumela tersebut sejalan dengan ketentuan dalam proses pelaksanaan pengadaan tanah yang disampaikan oleh pihak Badan Pertanahan Nasional (BPN), aparat desa membantu menyediakan data terkait seperti nama, pekerjaan, Alamat, dan identitsa pihak yang berhak, serta bukti penguasaan atau pemilikan tanah, bangunan, tanaman dan benda lain yang berkaitan dengan tanah. Selain itu, mereka juga membantu memverifikasi data teknis seperti letak dan luas tanah, nomor identifikasi bidang, satatus tanah, jenis penggunaan lahan, serta informasi mengenai hak dan beban atas tanah tersebut. Setelah pendataan awal selesai proses pengadaan tanah akan dilanjutkan pada tahap musyawarah penentuan Ganti kerugian yang layak dan adil merupan nilai pada saat pengumuman penetapan Lokasi pembangunan, bersifat final dan mengikat, dan kemudian akan dilanjutkan pada tahap pelepasan hak objek pengadaan tanah.

4. Tahap Penyerahan Hasil

Sebelum Pelaksana Pengadaan Tanah membuat laporan akhir dan menyerahkan hasil, terlebih dahulu melakukan pengumpulan, pengelompokkan, pengolahan dan penyimpanan data pengadaan tanah. Data pengadaan tanah disimpan, didokumentasikan dan diarsipkan oleh Kepala Kantor Pertanahan setempat dan dapat disimpan dalam bentuk elektronik (Ardani 2019). Tahapan ini

menandai beralihnya hak atas tanah dari Masyarakat atau pihak yang berhak kepada Instansi yang memerlukan tanah, dalam hal ini Balai Wilayah Sungai (BWS) Sulawesi II. "Penyerahan Hasil dilakukan paling lama 14 (empat belas) hari kerja sejak dilakukannya pelepasan hak oleh pihak yang berhak, sebagaimana diatur dalam ketentuan pelaksanaan pengadaan tanah, saat ini pengadaan tanah sudah selesai dan hasilnya sudah diserahkan" (Balai Sungai 2022).

Dalam pelaksanaannya penyerahan hasil didokumentasikan melalui Berita Acara Penyerahan Hasil Pengadaan Tanah yang ditanda tangani oleh pihak pelaksana pengadaan tanah dan Instansi yang memerlukan tanah

3. Kepastian Status Kepemilikan Tanah

Status tanah yang berada di Lokasi Pembangunan Kanal Tapodu Danau Limboto merupakan Kawasan pertanian lahan basah dan Perkebunan. Berdasarkan hasil identifikasi pada tahun 2021 yang dilampirkan dalam Dokumen Perencanaan Pengadaan Tanah (DPPT) pada BAB V Gambaran Umum Status Tanah, terdapat 96 pemilik lahan dari 121 bidang tanah dengan luas tanah $\pm 13,08$ Ha. Hal ini menunjukkan bahwa Sebagian besar tanah di Lokasi tersebut memang berada dalam penguasaan individu atau Masyarakat, bukan milik Pemerintah. Hal ini juga dikuatkan dengan pernyataan Kepala Desa Tabumela dalam wawancara yang menyampaikan bahwa "Pemerintah Desa tidak punya tanah dilokasi pembangunan, yang punya tanah adalah Masyarakat." Dari pernyataan ini ditegaskan bahwa tanah yang digunakan untuk pembangunan Kanal Tapodu adalah tanah milik Masyarakat.

Sementara itu panitia pengadaan tanah juga memberikan penjelasan lebih lanjut dalam wawancara pada 21 Februari 2025, bahwa dari "Berdasarkan dokumen perencanaan, terdapat total 121 bidang tanah, namun hanya 117 bidang yang masuk dalam wilayah pengadaan, kemudian dari 117 bidang tersebut, 8 bidang adalah fasilitas sosial dan umum (fasos/fasum), 109 bidang adalah milik Masyarakat, dan dari 109 bidang ada 5 bidang yang tidak memiliki nama pemilik (No name), dan jenis kepemilikan tanah semuanya adalah Hak Milik (HM), tidak ada yang berstatus HGB maupun HGU (Balai Sungai 2022)."

Dari penjelasan diatas dapat menunjukkan bahwa secara umum, status kepemilikan tanah pada Lokasi pembangunan Kanal Tapodu adalah milik Masyarakat, terutama status kepemilikan tanah di Lokasi Pintu Lima Desa Tabumela, tanahnya adalah milik Masyarakat Tabumela, yang didukung dengan pernyataan dari Kepala Desa Tabumela. Dengan demikian status kepemilikan tanah dapat dipastikan, walaupun terdapat 3 NIB yang statusnya No name, namun secara keseluruhan, kepastian status kepemilikan tanah di Lokasi pembangunan Kanal Tapodu dapat dikatakan telah terverifikasi dengan baik, ditandai dengan mayoritas bidang tanah yang memiliki kejelasan pemilik.

4. Pemberian Ganti Rugi

Penilaian Ganti rugi dalam proyek pembangunan Kanal Tapodu Outlet Danau Limboto dilakukan berdasarkan data yang tercantum dalam Dokumen

Perencanaan Pengadaan Tanah (DPPT) dan hasil identifikasi dilapangan. Menurut panitia pengadaan tanah, proses penilaian mengacu pada kondisi nyata objek pengadaan (tanah, tanaman, dan bangunan) dan melibatkan tim penilai yang ditunjuk secara resmi. Untuk menentukan perkiraan nilai tanah yang akan dibebaskan untuk pembangunan Kanal Tapodu telah dilakukan survey lapangan guna memperoleh gambaran kondisi fisik tanah, status tanah, penggunaan tanah, kondisi lingkungan NJOP tanah dan harga pasar. Adapun perhitungan nilai estimasi biaya tanah sebesar Rp. 32.529.725.128 (Tiga Puluh Dua Miliar Lima Ratus Dua Puluh Sembilan Juta Tujuh Ratus Dua Puluh Lima Ribu Seratus Dua Puluh Delapan Rupiah) yang anggarannya akan dibebankan pada dana Anggaran Perbelanjaan Negara (Panitia Pengadaan Tanah 2022). Penilaian ini berdasarkan pada nilai pasar wajar, yang dihitung melalui pendekatan harga transaksi pasar di sekitar Lokasi, kondisi fisik tanah, serta pemanfaatannya oleh pemilik.

Berdasarkan Peraturan Pemerintah No.19 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum Pasal 68, disampaikan bahwa penilaian besarnya Ganti kerugian oleh penilai dilakukan bidang perbidang tanah, meliputi: Tanah, Ruang atas tanah dan bawah tanah, Bangunan, Tanaman, dan Benda yang berkaitan dengan tanah, dan/atau kerugian lain yang dapat dinilai. Menurut panitia pengadaan tanah, penilaian besaran Ganti rugi yang dilakukan oleh tim penilai meliputi tanah, ruan gatas tanah dan bawah tanah, bangunan, tanaman, dan benda yang berkaitan dengan tanah. "Nilai ganti rugi di sesuaikan dengan kondisi masing-masing bidang tanah dan akan ada tim appraisal yang akan menilai" (Panitia Pengadaan Tanah 2022). Hal ini sesuai dengan yang dilampirkan di dalam DPPT, sebagai berikut:

1. Tanah

Perkiraan nilai tanah dimaksudkan untuk memperoleh nilai tanah yang akan digunakan dalam pembangunan Kanal Pintu Air Tapodu Outlet Danau Limboto. Untuk memperoleh Gambaran kondisi fisik tanah, status tanah, dan penggunaan tanah, sudah dilakukan survey lapangan.

2. Ruang Atas Tanah dan Bawah Tanah

Lokasi rencana pembangunan Kanal Tapodu yaitu terletak di Kabupaten Gorontalo dan Kota Gorontalo Provinsi Gorontalo, dimana berdasarkan Surat Rekomendasi dari Kepala Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang Provinsi Gorontalo tentang Rekomendasi Permohonan kesesuaian Tata Ruang yakni, wilayah pekerjaan pembebasan lahan untuk pembangunan Kanal Tapodu memperhatikan RTRW Provinsi Gorontalo Nomor 4 Tahun 2011 dan RTR KSP Danau Limboto Nomor 9 Tahun 2017, pelaksanaan pembebasan lahan untuk pembangunan alur Kanal Tapodu termasuk dalam Kawasan budi daya, yaitu Kawasan pemukiman, Kawasan pertanian kering dan Kawasan pertanian basah.

3. Bangunan

Bangunan di tiga Desa dan satu Kelurahan tersebut yakni Desa Tabumela Tualango dan Dulomo serta Kelurahan Pilolodaa kebanyakan hanya terdapat berupa bangunan rumah tinggal, pondasi dan tidak ada bangunan berupa tempat

usaha atau ruko dengan perhitungan estimasi sebesar Rp. 10.181.761.380 (sepuluh miliar seratus enam puluh satu juta tujuh ratus enam puluh satu ribu tiga ratus delapan puluh rupiah) yang anggarannya dibebankan pada dan Anggaran Perbelanjaan Negara.

4. Tanaman

Tanaman yang ada di atas lahan yang akan dibebaskan adalah salah satu objek yang wajib dinilai bersamaan dengan lahan yang terkena dampak pembebasan, sedangkan di tiga Desa dan satu Kelurahan yakni Desa Tabumela, Tualango dan Dulomo Kecamatan Tilango dan Kelurahan Pilolodaa Kecamatan Kota Barat terdapat tanaman yang harus yang harus dibayarkan dengan estimasi sebesar Rp. 217.105.000 (Dua ratus tujuh belas juta seratus lima ribu rupiah).

Benda yang berkaitan dengan tanah dan/atau kerugian lain yang dapat dinilai selain tanah yang menjadi objek penilaian appraisal terdapat tanaman tumbuh yang berada di objek tanah pembangunan Kanal.

Berdasarkan Pasal 76 ayat (1) Peraturan Pemerintah No. 19 Tahun 2021, Ganti kerugian dapat diberikan dalam bentuk Uang, Tanah pengganti, Pemukiman kembali, Kepemilikan saham, atau bentuk lain yang disetujui oleh kedua belah pihak.

Dari hasil sosialisasi terkait Rencana Pembangunan Kanal Tapodu Outlet Danau Limboto diketahui bahwa Pihak Yang Berhak (PYB) telah menyepakati Ganti kerugian dalam bentuk uang sebagai nilai Ganti rugi atas pembayaran objek atas tanah, bangunan dan tanaman (Panitia Pengadaan Tanah 2022). Dan saat ini berdasarkan Kuisioner yang penulis bagikan pada Pihak Yang Berhak (PYB) yang menjadi sampel dalam penelitian ini, Pihak yang berhak semua mengakui bahwa telah menerima Ganti rugi berupa uang. Hal ini juga di dukung oleh pernyataan Kepala Desa Tabumela bahwa “semua pihak telah menerima Ganti rugi, kalau dari waktu, ada yang tepat waktu dan ada juga yang tidak tepat waktu karena prosesnya yang bertahap.”

Gustaf Radburch, dalam konsep “Ajaran Prioritas Baku” mengemukakan ada tiga ide dasar hukum atau tiga tujuan hukum adalah Keadilan, Kemanfaatan dan Kepastian hukum (Halilah and Arif 2021). Dari ketiga ide dasar hukum Gustaf Radburch tersebut, kepastian hukum yang menghendaki bahwa hukum dapat berfungsi sebagai peraturan yang harus ditaati tentunya tidak hanya bagaimana peraturan itu dilaksanakan, akan tetapi bagaimana norma-norma atau materi muatan dalam peraturan tersebut memuat prinsip-prinsip dasar hukum. Menurut Van Apeldoorn “kepastian hukum dapat juga berarti hal yang dapat ditentukan oleh hukum dalam hal-hal yang konkret”. Kepastian hukum adalah jaminan bahwa hukum dijalankan, yang berhak menurut hukum dapat memperoleh haknya dan bahwa putusan dapat dilaksanakan (Halilah and Arif 2021).

Ketiga unsur ini terlihat nyata dalam Pengadaan Tanah untuk pembangunan Kanal Tapodu, Pertama “Hukum dijalankan” proses Pengadaan Tanah untuk pembangunan Kanal Tapodu telah dilaksanakan sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Kedua, “Yang berhak menurut hukum mendapatkan haknya” dalam Pengadaan Tanah untuk pembangunan Kanal

Tapodu semua Pihak Yang Berhak (PYB) mendapatkan ganti rugi masing-masing, dan bentuk ganti rugi yang diberikan pada PYB sesuai dengan kesepakatan yaitu dalam bentuk uang. Ketiga, “Putusan dapat dilaksanakan” PYB yang tiba-tiba menjadi tidak sepakat dengan besaran nilai ganti rugi padahal sudah sepakat diawal musyawarah (PYB tidak mengajukan keberatan ke Pengadilan Negeri), tetap mendapatkan ganti rugi dengan ganti kerugian tersebut dititipkan di pengadilan (Konsinyasi), dan termasuk 3 NIB yang berstatus No name, mekanisme ini sesuai dengan peraturan perundang-undangan yakni PP No.19 Tahun 2021 Pasal 89 ayat (3).

Van Apeldoorn menyatakan bahwa “kepastian hukum dapat juga berarti hal yang dapat ditentukan oleh hukum dalam hal-hal yang konkret (Suwito et al. 2023).” Artinya, hukum harus dapat memberikan jawaban yang pasti terhadap situasi hukum tertentu, termasuk dalam hal penentuan hak atas tanah, bentuk ganti rugi, dan proses pelaksanaan pembebasan lahan secara konkret. Dalam konteks pembangunan Kanal Tapodu, prosedur yang dilaksanakan berdasarkan ketentuan hukum yang jelas dan terdokumentasi tidak hanya menunjukkan adanya komitmen terhadap supremasi hukum, tetapi juga memberikan rasa aman dan perlindungan hukum bagi masyarakat. Dengan demikian, masyarakat dapat mengetahui hak-haknya, proses yang akan dijalani, serta bentuk kompensasi yang akan diterima, sehingga meminimalisir potensi konflik atau ketidakpuasan (Ahmad 2022, 2025; Hidayat, Wantu, and Ahmad 2024; Ismail et al. 2023; Laya et al. 2025).

Berdasarkan hasil penelitian dan wawancara yang dilakukan, dapat disimpulkan bahwa proses pengadaan tanah untuk pembangunan Kanal Tapodu Outlet Danau Limboto telah dilaksanakan berdasarkan ketentuan hukum yang berlaku, yaitu Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum beserta peraturan pelaksanaannya. Hal ini mencerminkan unsur kepastian hukum sebagaimana yang diuraikan dalam teori Gustav Radbruch. Namun, dalam konteks penerapan norma dan prinsip dasar hukum, kepastian hukum tidak hanya dilihat dari sisi formal pelaksanaan peraturan, melainkan juga dari bagaimana norma tersebut memberikan keadilan dan kemanfaatan kepada masyarakat. Dalam praktiknya, pelaksanaan pengadaan tanah ini telah melalui tahap-tahap prosedural seperti perencanaan, identifikasi subjek dan objek tanah, musyawarah, dan pemberian ganti kerugian, yang menunjukkan adanya upaya untuk memenuhi aspek kepastian hukum.

Dilihat dari sisi keadilan, proses ganti kerugian telah melibatkan tim appraisal yang menilai tanah secara objektif, meskipun terdapat dinamika persepsi masyarakat terhadap nilai yang ditetapkan. Masyarakat yang terdampak pada umumnya menerima ganti kerugian tanpa konflik berarti, menandakan bahwa aspek keadilan telah diupayakan.

Dari sisi kemanfaatan, pembangunan Kanal Tapodu bertujuan untuk mengendalikan banjir dan sedimentasi Danau Limboto, yang secara jangka panjang memberikan manfaat luas bagi masyarakat. Artinya, proses hukum yang

dilaksanakan tidak hanya bersifat formalistik, tetapi juga memberikan dampak fungsional terhadap kesejahteraan umum.

Dengan demikian, apabila dianalisis menggunakan ajaran prioritas baku Gustav Radbruch, pengadaan tanah ini sudah memenuhi ketiga unsur: keadilan, kemanfaatan, dan kepastian hukum (Julyano and Sulistyawan 2019). Sedangkan menurut pandangan Van Apeldoorn, bahwa kepastian hukum adalah hal yang dapat ditentukan dalam kasus konkret, maka proses pengadaan tanah ini juga telah memberikan kepastian konkret berupa hak masyarakat atas ganti kerugian yang telah diberikan melalui mekanisme hukum yang sah (Hutabarat 2023).

SIMPULAN

Proses pengadaan tanah untuk pembangunan Kanal Tapodu di Danau Limboto belum sepenuhnya memenuhi prinsip kepastian hukum dan keadilan sebagaimana diamanatkan dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 dan UUPA. Ketidakjelasan status kepemilikan tanah, keterlambatan penetapan lokasi, serta minimnya partisipasi masyarakat menjadi akar utama ketidakpastian hukum dan ketidakpuasan publik. Meskipun pemerintah telah mengakuisisi sebagian besar lahan, sisa lahan yang belum dibebaskan dan persoalan kompensasi yang belum tuntas berpotensi memicu konflik sosial. Oleh karena itu, penting bagi pemerintah untuk tidak hanya memenuhi aspek teknis dan administratif, tetapi juga memastikan bahwa proses pengadaan tanah dilaksanakan secara transparan, partisipatif, dan berkeadilan, sehingga pembangunan infrastruktur benar-benar dapat memberikan manfaat bagi kesejahteraan masyarakat tanpa mengorbankan hak-hak dasar warga terdampak.

UCAPAN TERIMA KASIH

Penulis menyampaikan terima kasih kepada *Al-Zayn: Jurnal Ilmu Sosial & Hukum* atas kesempatan dan kepercayaannya dalam mempublikasikan artikel ini. Ucapan terima kasih juga ditujukan kepada diri sendiri atas komitmen dan dedikasi dalam menyelesaikan artikel ini.

DAFTAR RUJUKAN

- Ahmad, A. (2022). Measuring the application of corporate social responsibility of PT. Gorontalo MineralS. *Estudiante Law Journal*, 4(2), 132–145. <https://doi.org/10.33756/eslaj.v4i2.16489>
- Ahmad, A. (2025). Analysis of abuse of authority by government apparatus in the state administrative legal system. *International Journal of Constitutional and Administrative Law*, 1(1), 69–83.
- Ardani, M. N. (2019). Peran kantor pertanahan dalam kegiatan pendaftaran tanah sistematis lengkap. *Gema Keadilan*, 6(1), 45–62. <https://doi.org/10.14710/gk.2019.5118>
- Balai Sungai. (2022). *Dokumen perencanaan pengadaan tanah (DPPT) pembangunan Kanal Tapodu Outlet Danau Limboto di Provinsi Gorontalo* (Revisi 26 November 2022, Nomor: 10/DOK/BWS12/SNVT.PB/2021).

- Cotula, L. (2013). *The great African land grab? Agricultural investments and the global food system*. Zed Books.
- Danendra, M. R., & Mujiburohman, D. A. (2022). Pembentukan bank tanah: Merencanakan ketersediaan tanah untuk percepatan pembangunan di Indonesia. *Widya Bhumi*, 2(1), 1–20. <https://doi.org/10.31292/wb.v2i1.18>
- Deininger, K. (2003). *Land policies for growth and poverty reduction*. World Bank & Oxford University Press.
- Fajar, M., & Achmad, Y. (2010). *Dualisme penelitian hukum: Normatif & empiris*. Pustaka Pelajar.
- Food and Agriculture Organization of the United Nations (FAO). (2012). *Voluntary guidelines on the responsible governance of tenure of land, fisheries and forests in the context of national food security*. FAO.
- Halilah, S., & Arif, M. F. (2021). Asas kepastian hukum menurut para ahli. *Siyasah: Jurnal Hukum Tata Negara*, 4(2). <https://ejournal.an-nadwah.ac.id/index.php/Siyasah/article/view/334>
- Hidayat, H., Wantu, F. M., & Ahmad, A. (2024). Determination of marriage dispensation at Gorontalo Religious Court in accordance with the Child Protection Law No. 35 of 2014. *Estudiante Law Journal*, 6(3), 663–680. <https://doi.org/10.33756/eslaj.v6i3.29567>
- Hukumonline.com. (2021, July 29). Ini 4 tahap pengadaan tanah dalam Permen ATR/BPN 19/2021. <https://www.hukumonline.com/berita/a/ini-4-tahap-pengadaan-tanah-dalam-permen-atr-bpn-19-2021-lt6103ab27b87f8/>
- Hutabarat, S. A. (2023). Pancasila sebagai sumber dari segala sumber hukum negara untuk mewujudkan kepastian hukum dan keadilan hukum dalam putusan hakim ditinjau dari sistem hukum yang berlaku di Indonesia (Disertasi doktor, Universitas Kristen Indonesia).
- Irwansyah, I. (2020). *Penelitian hukum: Pilihan metode & praktik penulisan artikel*. Mirra Buana Media.
- Ismail, D. E., Ahmad, A., Wantu, F. M., & Nggilu, N. M. (2023). Model for legal settlement on damage to the Tanjung Panjang Nature Reserve in Pohuwato Regency. *Russian Law Journal*, 11(3s). <https://doi.org/10.52783/rlj.v11i3s.734>
- Ivan. (2022, November 21). Pembangunan Pintu Air Tapodu Danau Limboto masih terkendala. *Pojok6*. <https://pojok6.id/pembangunan-pintu-air-tapodu-danau-limboto-masih-terkendala/>
- Jannah, S. M., Fanciska, W., & Mau, H. A. (2025). Kepastian hukum pelaksanaan ganti rugi pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum. *Cendekia: Jurnal Penelitian dan Pengkajian Ilmiah*, 2(3), 485–496. <https://doi.org/10.62335/cendekia.v2i3.1061>
- Jayanti, H. D. (2025, January 30). Begini tahapan pengadaan tanah untuk kepentingan umum. *Hukumonline*. <https://www.hukumonline.com/berita/a/begini-tahapan-pengadaan-tanah-untuk-kepentingan-umum-lt67aec90cd9ac4/>

- Julyano, M., & Sulistyawan, A. Y. (2019). Pemahaman terhadap asas kepastian hukum melalui konstruksi penalaran positivisme hukum. *Crepido*, 1(1), 13–22. <https://doi.org/10.14710/crepido.1.1.13-22>
- Kepala Desa Tabumela. (2025). Data pembebasan lahan untuk pembangunan Kanal Tapodu Gorontalo.
- Kepala Seksi Pengadaan Tanah. (2024). Pengadaan tanah untuk pembangunan Kanal Tapodu Outlet Danau Limboto.
- Kurnianingsih, D. C., Dewi, P. M., & Putri, F. A. W. (2025). Analisis perlindungan hukum dan pemberian ganti rugi bagi pemegang hak atas tanah dalam proyek pembangunan waduk berdasarkan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum. *Indonesian Journal of Islamic Jurisprudence, Economic and Legal Theory*, 3(3), 2353–2361. <https://doi.org/10.62976/ijjel.v3i3.1276>
- Laya, P. N. D., Thalib, M. C., Ahmad, A., & Agustina, R. (2025). Legal implications of defendant's non-compliance with child support obligations based on Ruling No. 214/Pdt.G/2023/PA.Gtlo. *Estudiante Law Journal*, 7(2), 358–373. <https://doi.org/10.33756/eslaj.v7i2.31592>
- Mahmud Marzuki, P. (2014). *Penelitian hukum* (Edisi Revisi). Prenadamedia Group.
- Mimin. (2024, May 6). Dukung pembangunan Kanal Tapodu Outlet Danau Limboto, Kantor Pertanahan Kabupaten Gorontalo terima penghargaan. *Nusatimes*. <https://www.nusatimes.id/dukung-pembangunan-kanal-tapodu-outlet-danau-limboto-kantor-pertanahan-kabupaten-gorontalo-terima-penghargaan/>
- Panitia Pengadaan Tanah. (2022). *Dokumen perencanaan pengadaan tanah pembangunan Kanal Tapodu Danau Limboto*.
- Payne, G., Durand-Lasserve, A., & Rakodi, C. (2009). The limits of land titling and home ownership. *Environment and Urbanization*, 21(2), 443–462. <https://doi.org/10.1177/0956247809344364>
- Redaksi. (2024, August 8). Puluhan massa aksi tuntutan revitalisasi Danau Limboto, pintu air hingga Waduk Bulango Ulu - Kronologi. *Kronologi*. <https://kronologi.id/2024/08/08/puluhan-massa-aksi-tuntut-revitalisasi-danau-limboto-pintu-air-hingga-waduk-bulango-ulu/>
- Suartina, T. (2008). Analisis hukum pada kebijakan pembebasan tanah untuk kepentingan umum di Indonesia. *Jurnal Masyarakat dan Budaya*, 10(1), 149–176. <https://doi.org/10.14203/jmb.v10i1.175>
- Supriyono, S., & Dewi, P. M. (2024). Eksplorasi filosofis mengenai dasar pembuktian hak tanah dalam hukum agraria Indonesia. *Journal of Innovation Research and Knowledge*, 4(4), 2359–2366.
- Suwito, D., Setiyawan, D., Muhtar, M. H., & Ahmad, A. (2023). Contemplating the morality of law enforcement in Indonesia. *Journal of Law and Sustainable Development*, 11(10), e1261. <https://doi.org/10.55908/sdgs.v11i10.1261>
- Syibly, M. R., & Ahsani, M. F. (2022). Pengadaan tanah dalam Peraturan Pemerintah No. 64 Tahun 2021 menurut perspektif fikih agraria. *Al-Mawarid*

Jurnal Syariah dan Hukum (JSYH), 4(1), 1–14.

<https://doi.org/10.20885/mawarid.vol4.iss1.art1>

Tenong, S., Maroa, M. D., & Setiawan, R. (2021). Tinjauan yuridis penyelenggaraan pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2021. *Jurnal Yustisiabel*, 5(2), 194–210. <https://doi.org/10.32529/yustisiabel.v5i2.1279>

Wardana, A. (2022). Geografi hukum proyek strategis nasional: Studi kasus Bendungan Bener di Purworejo, Jawa Tengah. *Undang: Jurnal Hukum*, 5(1), 1–41. <https://doi.org/10.22437/ujh.5.1.1-41>