



LAPORAN HASIL PENELITIAN

PERCEPATAN GURU BESAR

Dr. Hengki Andora, S.H., LL.M.



**PENANGANAN DAMPAK
SOSIAL KEMASYARAKATAN
DALAM PENGADAAN TANAH
BAGI PEMBANGUNAN UNTUK
KEPENTINGAN UMUM**

2019

Kode>Nama Rumpun Ilmu: 596/Ilmu Hukum
Bidang Fokus : Hukum dan Civil Society

PENELITIAN TERAPAN UNGGULAN PERGURUAN TINGGI
KLASTER RISET-PUBLIKASI PERCEPATAN KE GURU BESAR
(PDU-KRP2GB-Unand)
TAHUN 2019



PENANGANAN DAMPAK SOSIAL KEMASYARAKATAN DALAM
PENGADAAN TANAH BAGI PEMBAGUNAN UNTUK KEPENTINGAN
UMUM

TIM PENELITI

Dr. Hengki Andora, S.H., LL.M.	(Ketua)	NIDN: 00160680002
Dr. Anton Rosari, S.H., M.H.	(Anggota)	NIDN: 004027501
Syofiarti, S.H., M.H.	(Anggota)	NIDN: 0018057402

FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS ANDALAS
PADANG
2019

HALAMAN PENGESAHAN
PENELITIAN TERAPAN UNGGULAN PERGURUAN TINGGI

Judul Penelitian: **PENANGANAN DAMPAK SOSIAL KEMASYARAKATAN
DALAM PENGADAAN TANAH BAGI PEMBAGUNAN UNTUK
KEPENTINGAN UMUM**

Kode>Nama Rumpun Ilmu : 596/Ilmu Hukum
Bidang Unggulan PT : Hukum dan Civil Society
Topik Unggulan : Hukum Adat

Ketua Peneliti

a. Nama Lengkap : Dr. Hengki Andora, S.H., LL.M. L/P
b. NIDN : 00160680002
c. Jabatan Fungsional : III/d / Lektor
d. Program Studi : Ilmu Hukum/ Hukum Adm Negara
e. Nomor HP : 085263466345
f. Alamat surel (e-mail) : hengkiandora@gmail.com

Anggota Peneliti (1)

a. Nama Lengkap : Dr. Anton Rosari, S.H., M.H.
b. NIDN : 004027501
c. Perguruan Tinggi : Universitas Andalas

Anggota Peneliti (2)

a. Nama Lengkap : Syofiarti, S.H, M.H.
b. NIDN : 0018057402
c. Perguruan Tinggi : Universitas Andalas

Lama Penelitian Keseluruhan : 3-4 Tahun
Usulan Penelitian Tahun ke-1 : Rp 120.000.000,-

Biaya Penelitian Keseluruhan : Rp 360.000.000,-
Biaya Penelitian :

-diusulkan ke DRPM : Rp 110.000.000,-
-dana internal PT : Rp 10.000.000 (sewa gedung, infokus,dll)

Menyetujui
Dekan Fakultas Hukum
Universitas Andalas

Padang, 23 Maret 2019
Yang Menyatakan

Dr. Busyra Azheri, S.H.,M.H.
NIP. 196911181994031002

Dr. Hengki Andora, S.H., LL.M.
NIP. 196207181988111001

LEMBARAN KHUSUS
DAFTAR NAMA MAHASISWA YANG IKUT MEMBANTU PENELITIAN

No.	No. BP	Nama
1.	1510112096	Muhammad Fajri
2.	1610112070	Rona Fitriati Hasanah
3.	1810112043	Jaga Rudi

SURAT PERNYATAAN KETUA PENELITI/PELAKSANA

Yang bertanda tangan di bawah ini,

Nama : Dr. Hengki Andora, S.H., LL.M

NIP / NIDN : 198006162005011003 / 00160680002

Jabatan Fungsional : Lektor

Alamat : Kompleks Andalas

Dengan ini menyatakan bahwa penelitian saya dengan judul, **“PENANGANAN DAMPAK SOSIAL KEMASYARAKATAN DALAM PENGADAAN TANAH BAGI PEMBAGUNAN UNTUK KEPENTINGAN UMUM“** dalam skim Penelitian Terapan Unggulan Perguruan Tinggi, Klaster Riset-Publikasi Percepatan Guru Besar Tahun Anggaran 2019 **bersifat original dan belum pernah dibiayai oleh lembaga/sumber dana lain.**

Bilamana di kemudian hari ditemukan ketidaksesuaian dengan pernyataan ini, maka saya bersedia dituntut dan diproses sesuai dengan ketentuan yang berlaku dan mengembalikan seluruh biaya penelitian yang sudah diterima ke kas Negara. Demikian pernyataan ini dibuat dengan sesungguhnya dan dengan sebenar-benarnya.

Padang, 20 November 2019

Yang Menyatakan,

Materai 6000

Dr. Hengki Andora, S.H., LL.M

KATA PENGANTAR

Assalamu'alaikum. Wr. Wb.

Puji syukur peneliti panjatkan sebesar-besarnya atas kehadiran SWT yang telah melimpahkan rahmat dan karunia-Nya sehingga peneliti dapat menyelesaikan penulisan penelitian ini dengan baik dan benar. Shawalat beriring salam juga peneliti hadiahkan pada Rasulullah SAW yang telah membawa kita dari alam kebodohan hingga alam yang berilmu pengetahuan seperti saat ini, sehingga peneliti dapat penyelesaian penelitian dengan judul **PENANGANAN DAMPAK SOSIAL KEMASYARAKATAN DALAM PENGADAAN TANAH BAGI PEMBAGUNAN UNTUK KEPENTINGAN UMUM.**

Peneliti menyadari bahwa dalam penyelesaian penelitian ini tidak terlepas dari kerja sama Peneliti Utama dan Mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Andalas yang membantu baik secara langsung maupun tidak langsung. Atas bantuan tersebut peneliti mengucapkan terimakasih.

Akhir kata, semoga penelitian ini dapat bermanfaat bagi kita semua dan bermanfaat untuk penelitian-penelitian lanjutan. Semoga Allah SWT menjadikan ini sebagai amal ibadah kita semua. Mohon maaf apabila ada kesalahan dalam penulisan penelitian ini, karena sesungguhnya kesempurnaan hanyalah milik Allah SWT semata.

Wassalamu'alaikum. Wr.wb.

Padang, 20 November 2019

Peneliti

DAFTAR ISI

HALAMAN PENGESAHAN.....	ii
LEMBARAN KHUSUS.....	iii
SURAT PERNYATAAN KETUA PENELITI/PELAKSANA.....	iv
KATA PENGANTAR.....	v
DAFTAR ISI.....	vi
RINGKASAN.....	viii
BAB I PENDAHULUAN.....	1
A. Latar Belakang.....	1
B. Rumusan Masalah.....	7
C. Tujuan Penelitian.....	7
D. Manfaat Penelitian.....	8
BAB II TINJAUAN PUSTAKA.....	9
A. Tinjauan Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum.....	9
B. Tinjauan Tim Peneliti Independen (Appraisal) Dalam Pengadaan Tanah.....	21
C. Tinjauan Penanganan Dampak Sosial Kemasyarakatan.....	24
BAB III METODE PENELITIAN.....	29
A. Jenis Penelitian.....	29
B. Teknik Pengumpulan Data.....	31
C. Alat Pengumpulan Data.....	33
D. Analisis Data.....	33
BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN.....	34
A. Gambaran Umum Lokasi Penelitian.....	39

B. Penentuan Bentuk dan Besaran Ganti Kerugian dan Santunan Untuk Penanganan Dampak Sosial Masyarakat.....	39
C. Upaya Pemerintah Daerah dalam Penanganan Dampak Sosial Masyarakat dalam Kegiatan Pengadaan Tanah Sebagai Akibat Tidak Tuntasnya Penentuan Bentuk dan Besaran Ganti Kerugian.....	49
BAB V PENUTUP.....	52
A. Kesimpulan.....	52
B. Saran.....	53

DAFTAR PUSTAKA

LAMPIRAN

RINGKASAN

Negara diberikan kuasa untuk menjalankan pemerintahan termasuk dalam pengelolaan terhadap bumi, air dan kekayaan alam Indonesia dengan tetap memperhatikan kemakmuran rakyat. Kemakmuran rakyat tersebut dapat dimanifestasikan melalui pembangunan jalan tol sebagai upaya memberikan kenyamanan dan fasilitas-fasilitas untuk kepentingan umum. Agar tetap memperhatikan kemanfaatan bagi pemilik tanah, maka pemerintah memiliki solusi dengan melaksanakan pengadaan tanah untuk kepentingan umum. Masalah yang timbul kemudian dari pengadaan tanah yaitu lambannya proses penanganan dampak sosial kemasyarakatan dalam pembebasan lahan disebabkan masyarakat tidak mau memberikan tanahnya akibat ganti rugi dan besaran santunan yang tidak sesuai dengan keinginan masyarakat karena jumlah yang diberikan pemerintah dinilai sangat kecil. Penanganan dampak sosial kemasyarakatan tersebut terkait penentuan bentuk dan besaran nilai ganti kerugian dan santunan dalam pengadaan tanah untuk kepentingan umum Jalan Tol Padang-Pekanbaru. Upaya yang dilakukan oleh pemerintah daerah dalam penanganan dampak sosial kemasyarakatan dalam kegiatan pengadaan tanah dirasa belum cukup optimal sehingga berakibat tidak tuntasnya penentuan bentuk dan besaran ganti kerugian. Sejauh ini telah ada pengadaan tanah yang benar-benar sesuai dengan yang diamanatkan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 dan Undang-Undang Pokok Agraria, maka harus adanya pemahaman yang jelas terhadap penafsiran Undang-Undang No. 2 Tahun 2012 dan Peraturan Presiden Nomor 71 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum. Selain itu, terkait dengan penanganan dampak sosial yang ditimbulkan atas pembangunan Jalan Tol Padang-Pekanbaru tersebut haruslah benar-benar disesuaikan dengan Peraturan Presiden Nomor 62 Tahun 2018 tentang Penanganan Dampak Sosial Kemasyarakatan Dalam Rangka Penyediaan Tanah Bagi Pembangunan Nasional, dan harus ada pengawasan baik dalam pelaksanaan pemberian ganti kerugian maupun uang santunan yang akan diberikan kepada masyarakat terkena dampak.

BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945) pada alinea ke empat menjelaskan bahwa salah satu fungsi Negara adalah untuk mensejahterakan rakyatnya. Negara dituntut untuk bersikap aktif dalam mencapai tujuan tersebut dengan mengutamakan kepentingan bersama dari pada kepentingan individu ataupun kelompok. Penjabaran dari alinea ke empat pembukaan UUD 1945 tersebut secara terang juga dijabarkan didalam Pasal-Pasal UUD yang intinya juga mencapai kesejahteraan bagi segenap bangsa Indonesia.

Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 menjelaskan bahwa bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat. Ketentuan tersebut menggambarkan bagaimana Negara diberikan kuasa untuk menjalankan pemerintahan termasuk dalam pengelolaan terhadap bumi, air dan kekayaan alam Indonesia.

Upaya untuk mencapai kemakmuran rakyat tidak hanya berbicara tentang pengelolaan sumber daya alam dan mempersembahkannya terhadap masyarakat, namun upaya tersebut juga menyangkut tentang memberikan kenyamanan dan fasilitas-fasilitas untuk kepentingan umum. Keberadaan Jalan Tol dapat dijadikan sebagai contoh. Jalan Tol menjadi bagian dalam kelancaran proses transportasi, sehingga jika jalan tol tidak dapat diandalkan maka bisa dipastikan proses mobilisasi transportasi juga akan terhambat. Padahal seperti yang kita ketahui bahwa transportasi dan pengangkutan merupakan solusi untuk mengatasi permasalahan jarak dan komunikasi antara tempat asal dan tujuan. Bahkan transportasi juga digunakan sebagai patokan menentukan tingkat kemajuan suatu

kota. Transportasi yang baik, aman dan lancar selain mencerminkan keteraturan kota, juga memperlihatkan kelancaran kegiatan perekonomian kota.¹ Melihat pentingnya transportasi maka semua aspek yang terkait dengan transportasi harus dibenahi, begitu juga dengan jalan tol sebagai infrastruktur transportasi.

Dalam pembangunan jalan tol, satu hal yang paling penting adalah ketersediaan tanah. Tanpa tanah jalan tol tidak akan dapat dibangun bahkan diperluas tidak dimungkinkan. Hal ini karena adanya ketentuan hak milik individu yang secara teori atas hak individu tersebut maka yang pemilik mempunyai hak atas tanah tersebut. Bahkan hak milik individu atas tanah juga termasuk dalam penggolongan hak asasi ekonomi atau *property rights*, yaitu hak untuk memiliki sesuatu, membeli dan menjualnya serta memanfaatkannya.²

Kenyataan sejarah juga telah menunjukkan bahwa untuk kelangsungan hidup manusia itu, manusia baik sebagai individu, maupun sebagai makhluk sosial, serta sebagai makhluk ciptaan tuhan, senantiasa melakukan hubungan dengan bumi, air dan ruang angkasa serta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya.³ Keadaan ini seakan menghambat pembangunan yang sebenarnya dilakukan untuk kepentingan umum. Namun melalui Pasal 33 UUD 1945 maka pemerintah berpeluang untuk melaksanakan pembangunan jalan tol walaupun tanah yang dibutuhkan telah dimiliki oleh individu ataupun kelompok.

Logika dalam pemikiran tersebut adalah bahwa tanah sebagai bagian dari bumi Indonesia pada hakikatnya dikuasai oleh Negara, walaupun pada konsep lain

¹ Mochamad Soef, *Pentingnya Peranan Transportasi Perkotaan dan Lingkungan*, 2009, <http://soef47.wordpress.com>. 20 Januari 2019

² C.S.T. Kansil, *Sekitar Hak Asasi Manusia Dewasa Ini*, Karya Unipres, Jakarta, 2003.hlm. 13

³ Ramli Zein, *Hak Pengelolaan Dalam Sistem UUPA*, Rineka Cipta. Jakarta, 1995, hlm 1.

tanah juga dapat dimiliki secara pribadi namun Negara atas nama kepentingan yang lebih besar (kepentingan umum) dapat menguasai tanah tersebut, hal ini senada dengan ketentuan Pasal 6 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (Undang-Undang Pokok Agraria atau selanjutnya disebut UUPA) menjelaskan bahwa semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial. Seseorang tidak dibenarkan mempergunakan atau tidak mempergunakan hak miliknya (atas tanah) semata hanya untuk kepentingan masyarakat karena sesuai dengan asas fungsi sosial ini hak milik dapat hapus jika kepentingan umum menghendaknya.⁴

Namun kepentingan umum serta kemanfaatan bagi pemilik tanah maka pemerintah memiliki solusi tentang pembangunan jalan maupun pelebaran jalan perlu tersedianya tanah, solusi tersebut adalah dengan melaksanakan Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum. Pengadaan tanah di dalam Pasal 1 Ayat (2) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan dan Fasilitas Umum dijelaskan sebuah kegiatan menyediakan tanah dengan cara memberi ganti kerugian yang layak dan adil kepada pihak yang berhak. Tujuan dilaksanakannya Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum ini adalah untuk mencapai kemanfaatan tanah secara optimal melalui peningkatan efisiensi dan produktifitas penggunaan tanah. Jadi berdasarkan poin yang akan dicapai oleh pemerintah dengan pelaksanaan pengadaan tanah untuk kepentingan umum ini adalah menyediakan tanah bagi pelaksanaan pembangunan guna meningkatkan kesejahteraan dan kemakmuran bangsa, Negara dan masyarakat dengan tetap menjamin kepentingan hukum pihak yang berhak. Berdasarkan Pasal 13 UU No. 2

⁴ Penjelasan Umum Angka-II UUPA

Tahun 2012 Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum diselenggarakan melalui tahapan:

- a. Perencanaan;
- b. Persiapan;
- c. Pelaksanaan; dan
- d. Penyerahan hasil.

Sesuai dengan Pasal 14 UU No. 2 Tahun 2012 dalam tahapan perencanaan instansi yang memerlukan tanah membuat perencanaan Pengadaan Tanah dimana perencanaan tersebut didasarkan atas Rencana Tata Ruang Wilayah dan prioritas pembangunan yang tercantum dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah, Rencana strategis, Rencana Kerja Instansi yang bersangkutan. Selanjutnya berdasarkan Pasal 15 UU No. 2 Tahun 2012 perencanaan pengadaan tanah disusun dalam dokumen perencanaan yang disusun berdasarkan studi kelayakan, ditetapkan oleh instansi yang memerlukan tanah dan diserahkan kepada pemerintah provinsi.

Berdasarkan Pasal 16 UU No. 2 Tahun 2012, Setelah diteruskannya dokumen perencanaan, instansi yang memerlukan tanah bersama pemerintah provinsi berdasarkan dokumen perencanaan pengadaan tanah melaksanakan: a. pemberitahuan rencana pembangunan; b. pendataan awal lokasi rencana pembangunan; dan c. konsultasi publik rencana pembangunan. Kemudian berdasarkan Pasal 26 UU No. 2 Tahun 2012 setelah 3 (tiga) tahapan tersebut dilaksanakan, Gubernur bersama Instansi yang memerlukan tanah mengumumkan penetapan lokasi pembangunan untuk kepentingan umum yang bertujuan untuk pemberitahuan kepada masyarakat bahwa di lokasi tersebut akan dilaksanakan pembangunan untuk kepentingan umum.

Sesuai dengan Pasal 27 UU No. 2 Tahun 2012 berdasarkan penetapan lokasi pembangunan untuk kepentingan umum, Instansi yang memerlukan tanah mengajukan pelaksanaan pengadaan tanah kepada lembaga pertanahan. Pelaksanaan pengadaan tanah meliputi: a. inventarisasi dan identifikasi penguasaan, kepemilikan, penggunaan, dan pemanfaatan tanah; b. penilaian ganti kerugian; c. musyawarah penetapan ganti kerugian; dan e. pelepasan instansi. Pihak yang berhak hanya dapat mengalihkan hak atas tanahnya kepada instansi yang memerlukan tanah melalui lembaga pertanahan dimana beralihnya hak dapat dilakukan dengan memberikan ganti kerugian yang nilainya ditetapkan saat nilai pengumuman penetapan lokasi. Berdasarkan Pasal 37 UU No. 2 Tahun 2012 dalam menentukan bentuk dan/ atau besarnya ganti kerugian, lembaga pertanahan melakukan musyawarah dengan pihak yang berhak dan hasil kesepakatan dalam musyawarah tersebut menjadi dasar pemberian ganti kerugian kepada pihak yang berhak yang dimuat dalam berita acara kesepakatan.

Salah satu proses pengadaan tanah yang terjadi untuk pembangunan jalan tol adalah proses pengadaan tanah jalan tol Padang-Pekanbaru. Jalan Tol Padang-Bukit Tinggi-Pekanbaru sepanjang 254,8 Km merupakan sirip dari Tol Trans Sumatera dan menjadi salah satu Proyek Strategis Nasional (PSN) sebagaimana tertuang dalam Perpres No. 58 Tahun 2017.⁵ Pembangunan tol ini rencananya akan dibagi dalam tiga tahap yaitu tahap I menghubungkan Padang-Sicincin, tahap II

⁵ <https://www.merdeka.com/uang/tol-trans-sumatera-ruas-padang-pekanbaru-tahap-1-dibangun-bulan-ini.html> , Diakses pada tanggal 12 Oktober 2019, 16:05 WIB.

menghubungkan Bangkinang-Pekanbaru, dan tahap III menghubungkan Sicincin-Bangkinang.⁶

Presiden Joko Widodo telah meresmikan mulainya proyek atau *groundbreaking* jalan tol Padang-Sicincin pada 8 Februari 2018.⁷ Sudah setahun berlalu, pembangunan jalan tol yang diresmikan Presiden Joko Widodo pada awal Februari 2018 itu mangkrak karena persoalan ganti rugi lahan.⁸ Menurut Wakil Gubernur Sumatera Barat, lambannya proses pembebasan lahan ini disebabkan masyarakat tidak mau memberikan tanahnya akibat ganti rugi yang diberikan pemerintah dinilai sangat kecil yaitu satu meter tanah, hanya dihargai Rp. 50.000 hingga Rp. 250.000.⁹ Pemerintah berkilah bahwa tim appraisal sudah menetapkan harga sehingga pemerintah tidak bisa membayarkan lebih dari harga yang telah ditetapkan.¹⁰

Padahal sesuai dengan Pasal 34 ayat (3) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 Nilai Ganti Kerugian berdasarkan hasil penilaian Penilai (tim appraisal) menjadi dasar musyawarah penetapan Ganti Kerugian. Tim appraisal tidak memiliki wewenang untuk menetapkan nilai ganti kerugian, karena hasil penilaian tim appraisal hanya menjadi dasar bagi lembaga pertanahan dalam musyawarah bersama pemilik hak atas tanah untuk menentukan nilai ganti kerugian.

⁶<https://www.harianhaluan.com/news/detail/68668/tol-padangpekanbaru-dibangun-tiga-tahap> , Diakses pada tanggal 12 Oktober 2019, 12.54 WIB.

⁷<https://finance.detik.com/infrastruktur/d-3859125/tekan-bel-jokowi-resmikan-proyek-tol-padang-pekanbaru?> , Diakses pada tanggal 12 Oktober 2019, 11.03 WIB.

⁸<https://ekonomi.bisnis.com/read/20190211/45/887307/begini-kabar-proyek-tol-padangsicincin-setahun-setelah-groundbreaking> , Diakses pada tanggal 16 Oktober 2019, 15:15 WIB.

⁹<https://regional.kompas.com/read/2019/04/05/pengerjaan-tol-padang-pekanbaru-terkendala-pembebasan-lahan> , Diakses pada tanggal 16 Oktober 2019 , 15:34 WIB.

¹⁰<https://regional.kompas.com/read/2019/01/23/12380481/ganti-rugi-tanah-tol-sangat-rendah-warga-di-padang-pariaman-demo> , Diakses pada tanggal 16 Oktober 2019 , 15:44 WIB.

Pada tanggal 28 Juni 2018 sebanyak 47 (empat puluh tujuh) orang masyarakat Nagari Kasang sebagai pemegang hak atas tanah telah mengirim gugatan ke Pengadilan Negeri Padang Pariaman dibawah register nomor 81/P.SK.Pdt/2018/PN Pmn karena menolak nilai ganti rugi yang ditetapkan oleh lembaga pertanahan, akan tetapi melalui Putusan dengan nomor 32/Pdt.G/2018/PN Pmn pengadilan menolak gugatan tersebut (*Niet Onvankelijk Verklaard*). Walaupun pengadilan menolak gugatan masyarakat terhadap nilai ganti kerugian yang ditetapkan oleh lembaga pertanahan, tetapi masyarakat tetap bersikeras menolak nilai ganti kerugian tersebut.

Fenomena tersebut menggambarkan adanya kendala dari pemerintah dalam pelaksanaan pengadaan tanah tersebut. Dengan demikian maka penulis tertarik untuk meneliti tentang “Penentuan Ganti Kerugian Dalam Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum Melalui Pengadilan”.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang tersebut di atas, setidaknya terdapat tiga rumusan masalah yang dapat menjadi pagar dalam penelitian ini, yaitu:

1. Bagaimana Penentuan Bentuk dan Besaran Ganti Kerugian dan Santunan Untuk Penanganan Dampak Sosial Kemasyarakatan?
2. Bagaimana Upaya Pemerintah Daerah dalam Menangani Dampak Sosial Kemasyarakatan dalam Kegiatan Pengadaan Tanah Sebagai Akibat Tidak Tuntasnya Penentuan Bentuk dan Besaran Ganti Kerugian?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah sebagaimana yang telah dikemukakan di atas, maka penelitian ini mempunyai tujuan sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui, menganalisis, dan menjelaskan bagaimana Penentuan

Bentuk dan Besaran Ganti Kerugian dan Santunan Untuk Penanganan Dampak Sosial Kemasyarakatan.

2. Untuk mengetahui, menganalisis dan menjelaskan Upaya Pemerintah Daerah dalam Menangani Dampak Sosial Kemasyarakatan dalam Kegiatan Pengadaan Tanah Sebagai Akibat Tidak Tuntasnya Penentuan Bentuk dan Besaran Ganti Kerugian.

D. Manfaat Penelitian

1. Manfaat Teoritis

Menambah literatur mengenai hukum administrasi Negara, khususnya tentang penentuan ganti kerugian dalam pengadaan tanah untuk kepentingan umum melalui pengadilan.

2. Secara Praktis dari penulisan ini adalah:

Diharapkan hasil penelitian ini dapat digunakan dan dijadikan referensi dalam pengambilan dan pelaksanaan hukum agrarian dan sumber daya alam di Indonesia.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Tinjauan Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum.

1. Pengertian Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum.

Pengertian pengadaan tanah menurut John Selindeho arti atau istilah menyediakan kita mencapai keadaan ada, karena didalam mengupayakan, menyediakan sudah terselip arti mengadakan atau keadaan ada itu, sedangkan dalam mengadakan tentunya kita menemukan atau tepatnya mencapai sesuatu yang tersedia, sebab sudah diadakan, kecuali tidak berbuat demikian, jadi, kedua istilah tersebut tampak berbeda, mempunyai arti yang menuju kepada suatu pengertian (*monosematic*) yang dapat dibatasi kepada suatu perbuatan untuk mengadakan tersedia tanah bagi kepentingan pemerintah.

Menurut Pasal 1 angka 1 Keppres No.55/1993 yang dimaksud dengan pengadaan tanah adalah setiap kegiatan untuk mendapatkan tanah dengan cara memberikan ganti kerugian kepada yang berhak atas tanah tersebut.¹¹ Sedangkan menurut Imam Koeswahyono pengadaan tanah sebagai suatu perbuatan hukum yang dilakukan oleh pemerintah untuk mendapatkan tanah bagi kepentingan tentu dengan cara memberikan ganti kerugian kepada si empunya (baik perorangan atau badan hukum) tanah menurut tata cara dan besaran nominal tertentu.¹²

Pengadaan tanah sangat berkaitan erat dengan hak yang melekat pada tanah tersebut. Tujuan akhir dari pengadaan tersebut ialah bagaimana berpindahnya hak yang dimiliki oleh masyarakat pemegang hak atas tanah kepada institusi yang memerlukan tanah.

Hak tanah merupakan hak penguasaan atas tanah yang berisikan serangkaian wewenang, kewajiban dan/atau larangan bagi pemegang haknya untuk berbuat sesuatu mengenai tanah yang menjadi haknya. Sesuatu yang boleh, wajib atau dilarang untuk diperbuat, yang merupakan isi hak penguasaan

¹¹ Harsono dan Boedi, *Hukum Agraria, Himpunan Pertauran-Peraturan Hukum Tanah, Penerbitan Djambatan*, Jakarta, 2008, Hlm. 21.

¹² Imam Koeswahyono, Artikel, *Melacak Dasar Konstitusional Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Pembangunan Bagi Kepentingan Umum*, 2008. Hlm 1.

itulah yang menjadi kriteria atau tolak ukur di antara hak-hak penguasaan atas tanah yang diatur dalam Hukum Tanah.¹³ Dengan adanya hak menguasai dari Negara sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 2 ayat (1) UUPA, yaitu:

“Atas dasar ketentuan Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 dan hal-hal sebagai yang dimaksud dalam Pasal 1, bumi, air dan ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya itu pada tingkatan yang tertinggi dikuasai oleh Negara sebagai organisasi kekuasaan seluruh masyarakat”.

Berdasarkan bunyi pasal tersebut hak penguasaan atas tanah berisi serangkaian wewenang, kewajiban, dan atau larangan bagi pemegang haknya untuk berbuat sesuatu mengenai tanah yang dihaki. Sesuatu yang boleh, wajib, atau dilarang untuk diperbuat, yang merupakan isi hak penguasaan itulah yang menjadi kriterium atau tolak ukur pembeda di antara hak-hak penguasaan atas tanah yang diatur dalam hukum tanah.

Menurut Urip Santoso, pengaturan hak-hak penguasaan atas tanah dalam Hukum Tanah dibagi menjadi dua, yaitu:¹⁴

- a. Hak penguasaan atas tanah sebagai lembaga hukum.
- b. Hak penguasaan tanah ini belum dihubungkan dengan tanah dan orang atau badan hukum tertentu sebagai pemegang hak.

Negara berwenang untuk menentukan hak-hak atas tanah yang dimiliki oleh dan atau diberikan kepada perseorangan badan hukum yang memenuhi persyaratan yang ditentukan. Kewenangan tersebut diatur dalam Pasal 4 ayat (1) dan ayat (2) UUPA, yaitu:

Dalam ayat (1):

“Atas dasar hak menguasai dari Negara sebagai yang dimaksud dalam Pasal 2 ditentukan adanya macam-macam hak atas permukaan bumi, yang disebut tanah, yang dapat diberikan kepada dan dipunyai oleh orang-orang baik sendiri maupun bersama dengan orang lain serta badan-badan hukum”.

Dalam ayat (2):

“Hak-hak atas tanah yang dimaksud dalam ayat (1) Pasal ini memberi wewenang untuk mempergunakan tanah yang bersangkutan demikian pula tubuh bumi dan air serta ruang yang ada di atasnya sekedar diperlukan untuk kepentingan yang langsung berhubungan dengan penggunaan tanah itu, dalam

¹³ Boedi Harsono, Hukum Agraria Indonesia Sejarah Pembentukan Undang- Undang Pokok Agraria, Djambatan, Jakarta, 2003, hlm. 24

¹⁴ Urip Santoso, Hukum Agraria dan Hak-Hak Atas Tanah (Jakarta: Kencana, 2005), hlm. 75.

batas-batas menurut undang-undang ini dan peraturan-peraturan hukum lain yang lebih tinggi”.

Berdasarkan Pasal tersebut, maka Negara menentukan hak- hak atas tanah sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Pokok Agraria, yaitu:

a. Hak Milik (HM)

Hak memiliki beberapa keistimewaan, antara lain seperti: Jangka waktunya tak terbatas (berlangsung terus menerus), dapat diwariskan, terkuat dan terpenuh. Berdasarkan Pasal 20 UUPA Hak Milik adalah hak turun temurun, terkuat dan terpenuh yang dapat dimiliki orang atas tanah serta mempunyai fungsi sosial.

b. Hak Guna Usaha (HGU)

Berdasarkan Pasal 28 UUPA Hak Guna Usaha adalah hak untuk mengusahakan kegiatan Pertanian (Perkebunan, Peternakan, Perikanan) di atas tanah Negara selama-lamanya 25 tahun. Hak ini dapat dialihkan kepada pihak lain, dan hanya WNI atau Badan Hukum Indonesia saja yang dapat memilikinya.

c. Hak Guna Bangunan (HGB)

Berdasarkan Pasal 30 UUPA, Hak Guna Bangunan adalah hak untuk mendirikan bangunan diatas tanah Negara selama- lamanya 30 tahun dan dapat diperpanjang selama -lamanya 25 tahun, dapat dialih kan kepada pihak lain dan hanya WNI/ Badan Hukum Indonesia saja yang dapat memilikinya.

d. Hak Pakai (HP)

Berdasarkan Pasal 41 UUPA hak untuk menggunakan dan/ atau memungut hasil dari tanah yang dikuasai langsung oleh Negara atau tanah milik orang lain.

e. Hak Sewa

Hak sewa adalah hak yang memberi wewenang untuk mempergunakan tanah milik orang lain dengan membayar kepada pemiliknya sejumlah uang sebagai sewanya.

Tanah mempunyai kedudukan yang sangat penting dalam kehidupan masyarakat hukum adat, karena tanah merupakan salah satu sumber kekayaan yang memiliki nilai ekonomi dan lebih daripada itu, tanah juga memiliki nilai-

nilai magis-religius yang dapat mempersatukan dan memiliki hubungan yang erat dengan kehidupan manusia dan kelompok masyarakatnya, baik secara fisik maupun non fisik, terutama tanah itu menjadi sumber kehidupan manusia dan masyarakatnya.¹⁵ Tanah ulayat merupakan kondisi konstitutif keberadaan suatu masyarakat adat. Perjuangan pengakuan atas tanah ulayat merupakan agenda utama gerakan masyarakat adat di Indonesia dan dunia. Pada level internasional perjuangan itu telah sampai pada Deklarasi Hak-Hak Masyarakat Adat (*United Nation Declaration on The Rights of Indegenous Peoples*) yang diadopsi oleh Majelis Umum PBB pada tanggal 13 September 2007. Salah satu isi dari deklarasi tersebut adalah penegasan hubungan antara masyarakat adat dengan hak-hak tradisionalnya, termasuk tanah ulayat, sebagai hak-hak dasar yang harus diakui, dihormati, dilindungi dan dipenuhi secara universal.

Di dalam hukum adat, antara masyarakat dengan tanah yang didudukinya merupakan satu kesatuan dan mempunyai hubungan yang erat sekali. Hubungan ini menyebabkan masyarakat memperoleh hak untuk menguasai tanah tersebut, memanfaatkan tanah itu, memungut hasil dari tumbuhan-tumbuhan yang hidup diatas tanah serta berburu terhadap binatang-binatang yang hidup disitu.

Menurut Pasal 1 Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Barat Nomor 16 Tahun 2008 tentang Tanah Ulayat dan Pemanfaatannya, tanah ulayat diartikan sebagai sebidang tanah pusaka beserta sumber daya alam yang ada di atasnya dan didalamnya diperoleh secara turun menurun merupakan hak masyarakat hukum adat. Tanah Ulayat dan Hak Ulayat di Minangkabau merujuk pada Perda Provinsi Sumatera Barat No. 16 Tahun 2008 ini, ada beberapa jenis tanah ulayat, yaitu:

a. Tanah ulayat nagari

Menurut Pasal 1 angka (8) Tanah ulayat nagari adalah tanah ulayat beserta sumber daya alam yang ada diatas dan didalamnya merupakan hak penguasaan oleh ninik mamak.

b. Tanah ulayat suku

¹⁵ Bushar Muhammad, Pokok-Pokok Hukum Adat, Pradnyaparamita, Jakarta,1981, hlm. 103.

Menurut Pasal 1 angka (9) Tanah ulayat suku adalah hak milik atas sebidang tanah beserta sumber daya alam yang berada di atasnya dan didalamnya merupakan hak milik kolektif semua anggota suku tertentu yang penguasaan dan pemanfaatannya diatur oleh penghulu-penghulu suku.

c. Tanah ulayat kaum

Menurut Pasal 1 angka (10) Tanah ulayat kaum adalah hak milik atas sebidang tanah beserta sumber daya alam yang ada di atas dan didalamnya merupakan hak milik semua anggota kaum yang terdiri dari jurai/paruik yang penguasaan dan pemanfaatannya diatur oleh mamak jurai/mamak kepala waris.

d. Tanah ulayat rajo

Menurut Pasal 1 angka (11) Tanah ulayat rajo adalah hak milik atas sebidang tanah beserta sumber daya alam yang ada di atas dan didalamnya yang penguasaan dan pemanfaatannya diatur oleh laki-laki tertua dari garis keturunan ibu yang saat ini masih hidup disebagian Nagari di Propinsi Sumatera Barat.

Pengelolaan tanah ulayat dilakukan oleh pemimpin adat (kepala adat) dan pemanfaatannya diperuntukkan baik bagi warga masyarakat hukum adat yang bersangkutan maupun orang luar. Adat di Minangkabau adalah adat yang "*tidak lekang dipanas, tidak lapuk dihujan*" yaitu adat ciptaan Tuhan Yang Maha Pencipta. Sebagaimana dikatakan dalam pepatah adat Minangkabau "ikan adatnya berair, air adatnya membasahi, pisau adatnya melukai" arti adat yang dimaksud disini adalah perilaku alamiah yang hidup ditengah-tengah masyarakat sehingga menjadi ketetapan yang tidak berubah.¹⁶

Tanah ulayat di Minangkabau diatur pimpinan adat yang disebut ampek jinih; penghulu manti, dubalang dan malin yang berkedudukan di kaum dan atau di suku dan atau di nagari. Orang ampek jinih itu ibarat empat badan satu nyawa. Artinya, sistem kepemimpinannya satu atap atau satu kotak. Rusak satu rusak yang lainnya. Menurut hukum kearifan lokal Minangkabau, tanah ulayat dibagi empat. Pertama, tanah ulayat suku (TUS) berwenang mengatur pemanfaatannya

¹⁶Chairul Anwar. "*Hukum Adat Indonesia, Meninjau Hukum Adat Minangkabau*". Rineka Cipta, Jakarta, 1997, hal 5-6.

adalah mamak kepala waris/mamak kepala suku. Kedua, tanah ulayat kaum (TUK), yang berwenang mengatur pemanfaatannya adalah penghulu kaum atau mamak kepala kaum. Ketiga, tanah ulayat nagari (TUN) yang berwenang mengatur pemanfaatannya adalah Kerapatan Adat Nagari (KAN). Keempat, tanah ulayat rajo (TUR) atau kawasan yang belum dikandonoi yang berwenang mengatur pemanfaatannya adalah para penghulu pucuak.¹⁷

Secara garis besar dikenal ada 2 (dua) jenis pengadaan tanah, pertama pengadaan tanah untuk kepentingan pemerintah yang terdiri dari kepentingan umum, sedangkan yang kedua pengadaan tanah untuk kepentingan swasta yang meliputi kepentingan komersial dan bukan komersial atau bukan sosial.

Pada tahun 2012 pemerintah memberlakukan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum dan Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 99 Tahun 2014 Atas perubahan kedua Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 71 Tahun 2012 Tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum. Ketentuan Pasal 1 angka 2 mendefinisikan pengadaan tanah sebagai berikut:

“Pengadaan tanah adalah kegiatan menyediakan tanah dengan cara memberi ganti kerugian yang layak dan adil kepada pihak yang berhak”.

Menurut John Selindeho, kepentingan umum adalah termasuk kepentingan bangsa dan Negara serta kepentingan bersama rakyat, dengan memperhatikan segi-segi sosial, politik, psikologis, dan hankamnas atas dasar asas-asas pembangunan nasional dengan mengindahkan ketahanan nasional serta wawasan nusantara.¹⁸ Kepentingan umum didefinisikan sebagai kepentingan yang menyangkut hajat hidup orang banyak, berfungsi melayani dan memenuhi kebutuhan masyarakat dimana hal-hal mengenai fungsi, kontrol, tarif, pembagian keuntungan dan kepemilikannya diatur dengan Peraturan Daerah.¹⁹

¹⁷<https://bwi.or.id/index.php/ar/publikasi/artikel/896-hak-hak-masyarakat-atas-tanah-ulyayat.html> diakses pada Minggu 14 Juli 2019 pukul 01:41 WIB.

¹⁸ John Selindo, *Masalah Tanah Dalam Pembangunan*, Cetakan Kedua, (Jakarta: Sinar Grafika, 1998), hal. 40.

¹⁹ Arie Sukanti Hutagalung, *Tebaran Pemikiran Seputar Masalah Hukum Tanah*. Cetakan Pertama (Jakarta: Lembaga Pemberdayaan Hukum Indonesia, 2005), hal:158.

Transportasi merupakan unsur yang penting dan berfungsi sebagai urat nadi kehidupan dan perkembangan ekonomi, sosial, politik dan mobilitas penduduk yang tumbuh bersamaan dan mengikuti perkembangan yang terjadi dalam berbagai bidang dan sektor tersebut.²⁰ Di dalam dunia transportasi terdapat ungkapan “*ship follow the trade and trade follow the ship*”. Kata *ship follow the trade* mengandung makna bahwa transportasi (*ship*) mengikuti perkembangan maupun kemajuan aktifitas perdagangan masyarakat. Kata *trade follow the ship* berarti bahwa perkembangan kegiatan perdagangan suatu masyarakat tergantung pada transportasi (*ship*).²¹

2. Mekanisme Pengadaan Tanah

Sesuai dengan Pasal 13 Undang-Undang No. 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum bahwa pengadaan tanah untuk kepentingan umum diselenggarakan melalui 4 (empat) tahapan, yaitu:

- a. Tahap Perencanaan;
- b. Tahap Persiapan;
- c. Tahap Pelaksanaan; dan
- d. Tahap Penyerahan Hasil

Dari setiap tahapan tersebut menghasilkan output yang berbeda. Seperti halnya tahap perencanaan, sesuai dengan Pasal 15 UU No 2/2012 menyebutkan output dari tahapan perencanaan ialah dokumen perencanaan. Dokumen perencanaan tersebut ditetapkan oleh instansi yang memerlukan tanah dan diserahkan kepada pemerintah provinsi.

Berdasarkan Pasal 19 ayat (6) UU No. 2/2012 menyebutkan bahwa output dari tahap persiapan ialah Penetapan Lokasi. Penetapan Lokasi ditetapkan melalui Surat Keputusan Gubernur dimana instansi yang memerlukan tanah mengajukan permohonan kepada gubernur setelah mendapatkan kesepakatan dari pihak yang berhak melalui konsultasi publik.

²⁰ Rustian Kamaludin, *Ekonomi Transportasi: Karakteristik, Teori, Dan Kebijakan*. Cetakan Pertama (Jakarta: Ghalia Indonesia, 2003), hal. 23.

²¹ Maringan Masry Simbolon, *Ekonomi Transportasi*. Cetakan Pertama (Jakarta: Ghalia Indonesia, 2003), hal. 4.

Tahapan selanjutnya ialah tahap pelaksanaan, dimana output dari tahapan ini adalah pemberian ganti rugi dan pelepasan tanah instansi. Sesuai Pasal 40 UU No. 2/2012 Pemberian Ganti Kerugian atas Objek Pengadaan Tanah diberikan langsung kepada Pihak yang Berhak. Dimana ganti kerugian diberikan kepada pihak yang berhak berdasarkan hasil penilaian yang ditetapkan dalam musyawarah antara lembaga pertanahan dengan pemilik hak atas tanah tersebut.

Tahapan terakhir ialah Penyerahan Hasil. Sesuai dengan Pasal 48 UU. 2/2012 menjelaskan bahwa Instansi yang memerlukan tanah dapat mulai melaksanakan kegiatan pembangunan setelah dilakukan serah terima hasil Pengadaan Tanah.

3. Tata Cara Pengadaan Tanah

a. Tahap Perencanaan

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 2 tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum pengadaan tanah diawali dengan perencanaan oleh instansi yakni lembaga Negara, kementerian dan lembaga pemerintah nonkementerian, pemerintah provinsi, pemerintah kabupaten/kota, dan Badan Hukum Milik Negara/Badan Usaha Milik Negara yang mendapat penugasan khusus pemerintah. Pengerjaannya dapat dibantu dengan instansi teknis terkait, perencanaan pengadaan tanah dapat dibantu oleh lembaga profesional yang ditunjuk oleh instansi yang memerlukan tanah, dengan melakukan penyusunan dokumen perencanaan paling sedikit memuat:

- 1) Maksud dan Tujuan Pembangunan;
- 2) Kesesuaian dengan Rencana Tata Ruang Wilayah dan Rencana Pembangunan Nasional dan Daerah;
- 3) Letak Tanah;
- 4) Luas Tanah Yang Dibutuhkan;
- 5) Gambaran Umum Status Tanah;
- 6) Perkiraan Waktu Pelaksanaan Pengadaan;
- 7) Perkiraan Jangka Waktu Pelaksanaan Pembangunan;
- 8) Perkiraan Nilai Tanah;

9) Rencana Penganggaran.

Penyusunan dokumen perencanaan pengadaan tanah dilakukan berdasarkan Studi Kelayakan sesuai dengan Undang-Undang dan ditetapkan oleh instansi yang memerlukan tanah, untuk kemudian diserahkan kepada Pemerintah Provinsi.

b. Tahap Persiapan

Dalam proses persiapan pengadaan tanah, berdasarkan UU No. 2/2012 instansi yang memerlukan tanah bersama pemerintah provinsi melaksanakan pemberitahuan rencana pembangunan kepada masyarakat pada rencana lokasi pembangunan, melakukan pendataan awal lokasi rencana pembangunan meliputi kegiatan pengumpulan data awal pihak yang berhak dan objek pengadaan tanah, serta melakukan konsultasi public terkait rencana pembangunan untuk mendapatkan kesepakatan atas lokasi yang direncanakan dari pihak yang berhak. Namun dalam hal adanya keberatan dari pihak yang berhak terhadap penetapan rencana lokasi pembangunan yang ditetapkan oleh Gubernur, maka yang bersangkutan dapat mengajukan gugatan melalui Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN).

Dalam hal setelah Penetapan Lokasi pembangunan diumumkan masih terdapat keberatan, pihak yang berhak dapat mengajukan gugatan ke PTUN setempat paling lambat 30 (tiga puluh) hari kerja sejak dikeluarkannya penetapan lokasi. Selanjutnya PTUN memutus diterima atau ditolaknya gugatan tersebut dalam waktu paling lama 30 hari kerja sejak diterimanya gugatan. Selanjutnya pihak yang keberatan terhadap putusan PTUN tersebut dalam waktu paling lama 14 (empat belas) hari kerja dapat mengajukan kasasi kepada Mahkamah Agung. Kemudian Mahkamah Agung wajib memberikan putusan dalam waktu paling lama 30 hari kerja sejak permohonan kasasi diterima. Putusan pengadilan dari rangkaian proses tersebut diatas yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap menjadi dasar diteruskan atau tidaknya Pengadaan Tanah bagi pembangunan untuk Kepentingan Umum.

c. Tahap Pelaksanaan

Berdasarkan pentetapan lokasi pembangunan untuk kepentingan umum yang diumumkan oleh Gubernur bersama dengan Instansi yang memerlukan tanah, selanjutnya instansi tersebut mengajukan pelaksanaan Pengadaan Tanah kepada Lembaga Pertanahan, meliputi:

1) Inventarisasi dan Identifikasi

Dalam proses pelaksanaan pengadaan tanah, akan dilakukan Inventarisasi dan Identifikasi penguasaan, pemilikan, penggunaan, dan pemanfaatan tanah yang meliputi kegiatan pengukuran pemetaan bidang perbidang dan pengumpulan data Pihak yang Berhak terkait Objek Pengadaan Tanah, yang kemudian hasil tersebut wajib diumumkan di kantor desa/kelurahan, kantor kecamatan dan tempat pengadaan tanah dilakukan. Pengumuman tersebut meliputi subjek hak, luas, letak dan peta bidang tanah objek pengadaan tanah, termasuk pula pihak yang berhak meliputi nama, alamat, dan pekerjaan pihak yang menguasai/memiliki tanah, sementara keterangan mengenai objek pengadaan tanah meliputi letak, luas, status, serta jenis penggunaan dan pemanfaatan tanah.

Jika pihak yang berhak tidak menerima hasil inventarisasi, yang bersangkutan dapat mengajukan gugatan kepada lembaga pertanahan dalam waktu paling lama 14 (empat belas) hari kerja terhitung sejak diumumkan hasil inventarisasi. Untuk kemudian dilakukan verifikasi dan perbaikan dalam waktu paling lama 14 (empat belas) hari kerja terhitung sejak diterimanya pengajuan keberatan atas hasil inventarisasi. Hasil pengumuman atau verifikasi dan perbaikan selanjutnya ditetapkan oleh lembaga pertanahan dan selanjutnya menjadi dasar penentuan pihak yang berhak dalam pemberian ganti kerugian.

2) Musyawarah Penetapan Ganti Kerugian

Dalam Deklarasi Persatuan Bangsa-Bangsa (PBB) tentang Masyarakat Adat, atau nama resminya *United Nations Declaration on the of Indigenouse Peoples*, telah disepakati pada tahun 2007 lalu. Pada Pasal 10 deklarasi ini dinyatakan bahwa “Masyarakat adat tidak boleh

dipindahkan secara paksa dari tanah atau wilayah mereka. Tidak boleh ada relokasi yang terjadi tanpa persetujuan bebas, diutamakan, diinformasikan dan tanpa paksaan dari masyarakat adat yang bersangkutan, dan hanya boleh setelah ada kesepakatan perihal ganti kerugian yang adil dan memuaskan, dan jika memungkinkan, disertai dengan pilihan untuk kembali lagi”.²²

Penilaian terhadap besarnya nilai Ganti Kerugian dilakukan bidang perbidang tanah, meliputi tanah, ruang atas tanah dan bawah tanah, bangunan, tanaman, benda yang berkaitan dengan tanah, dan/atau kerugian lain yang dapat dinilai. Nilai Ganti Kerugian tersebut merupakan nilai pada saat pengumuman penetapan lokasi pembangunan untuk kepentingan umum yang kemudian disampaikan kepada Lembaga Pertanahan dengan berita acara dan menjadi dasar Musyawarah Penetapan Ganti Kerugian. Adapun Pemberian Ganti Kerugian dapat diberikan dalam bentuk Uang, Tanah Pengganti, Permukiman Kembali, Kepemilikan Saham atau bentuk lain yang disetujui oleh kedua belah pihak. Selanjutnya Lembaga Pertanahan melakukan musyawarah dengan Pihak yang Berhak dalam waktu paling lama 30 (tiga puluh) hari sejak hasil penilaian disampaikan oleh Penilai. Hasil kesepakatan dalam musyawarah menjadi dasar pemberian Ganti Kerugian kepada Pihak yang Berhak dan dimuat dalam berita acara kesepakatan. Dalam hal tidak terjadi kesepakatan mengenai bentuk dan/atau besarnya Ganti Kerugian, Pihak yang Berhak dapat mengajukan Keberatan kepada Pengadilan Negeri setempat dalam waktu paling lama 14 (empat belas) hari kerja setelah Musyawarah Penetapan Ganti Kerugian. Selanjutnya Pengadilan negeri memutus bentuk dan/atau besarnya Ganti Kerugian dalam waktu paling lama 30 (tiga puluh) hari kerja sejak diterimanya pengajuan keberatan. Salah satu bagian penting dalam pengadaan tanah adalah sebagaimana diatur berdasarkan Pasal 39 UU Pengadaan Tanah, Dalam hal Pihak yang Berhak menolak bentuk dan/atau besarnya Ganti

²² R Yando Zakaria, *Etnografi Tanah Adat*. (Bandung: Agrarian Resources Center, 2018), hal. 13.

Kerugian, tetapi tidak mengajukan keberatan kepada Pengadilan Negeri dalam waktu 14 hari setelah Musyawarah Penetapan Ganti Kerugian gagal, karena hukum Pihak yang Berhak dianggap menerima bentuk dan besarnya Ganti Kerugian yang diajukan oleh Lembaga Pertanahan.

3) Pemberian Ganti Kerugian

Pemberian Ganti Kerugian pada prinsipnya harus diserahkan langsung kepada Pihak yang Berhak atas Ganti Kerugian. Apabila berhalangan, Pihak yang Berhak karena hukum dapat memberikan kuasa kepada pihak lain atau ahli waris. Penerima kuasa hanya dapat menerima kuasa dari satu orang yang berhak atas Ganti Kerugian. Yang berhak antara lain:

- a) Pemegang hak atas;
- b) Pemegang hak pengelolaan;
- c) Nadzir, untuk tanah wakaf;
- d) Pemilik tanah bekas milik adat;
- e) Masyarakat hukum adat;
- f) Pihak yang menguasai tanah Negara dengan itikad baik.

d. Tahap Penyerahan Hasil

Berdasarkan Pasal 48 ayat (1) UU No. 2/2012 Lembaga Pertanahan menyerahkan hasil Pengadaan Tanah kepada Instansi yang memerlukan tanah setelah:

- 1) Pemberian Ganti Kerugian kepada Pihak yang Berhak dan Pelepasan Hak sebagaimana dimaksud dalam Pasal 41 ayat (2) huruf a telah dilaksanakan; dan/atau
- 2) Pemberian Ganti Kerugian telah dititipkan di pengadilan negeri

Setelah melakukan ke empat tahapan tersebut barulah Instansi yang memerlukan tanah dapat mulai melaksanakan kegiatan pembangunan setelah dilakukan serah terima hasil Pengadaan Tanah.

B. Tinjauan Tim Penilai Independen (Appraisal) Dalam Pengadaan Tanah

1. Pengertian Tim Penilai Independen (Appraisal)

Dalam Ketentuan Umum Pasal 1 Ayat 12 Perpres Nomor 36 Tahun 2005 ditegaskan bahwa Lembaga/ Tim Penilai Harga Tanah adalah lembaga atau tim yang professional dan independen untuk menentukan nilai/ harga tanah yang akan digunakan sebagai dasar guna mencapai kesepakatan atas jumlah/ besarnya ganti rugi. 2. Sementara dalam Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional (PerKaBPN) Nomor 3 Tahun 2007, dipisahkan apa yang dimaksud dengan lembaga penilai harga tanah dan tim penilai harga tanah.

Keberadaan Lembaga/Tim Penilai Harga Tanah, yang diatur dalam Perpres Nomor 65 Tahun 2006, sebagai lembaga yang bersifat independen dan profesional, tidak lain untuk melindungi Pemegang Hak Atas Tanah dari kebijakan pemerintah yang sewaktu-waktu akan bertindak sewenang-wenang. Namun, dalam prakteknya dominasi Panitia Pengadaan Tanah yang di dalamnya terdiri dari berbagai unsur pemerintah cenderung mengikuti kehendak pemerintah. Terdapat beberapa indikasi yang melemahkan fungsi Lembaga/Tim Penilai Harga Tanah, diantaranya peraturan perundang-undangan sebagaimana diatur dalam Perpres Nomor 65 Tahun 2006, bahwa tugas untuk melakukan jumlah ganti kerugian juga menjadi salah satu tugas Panitia Pengadaan Tanah, sehingga Lembaga/Tim Penilai Harga Tanah hanya berfungsi sebagai lembaga yang memberi koordinasi saja atau surat penilaiannya hanya menjadi pedoman bagi Panitia Pengadaan Tanah. Disamping itu, Lembaga/Tim Penilai Harga Tanah sulit bekerja secara profesional karena pada umumnya pemerintah daerah setempat juga telah menentukan standar ganti kerugian yang akan diterima bagi pemegang hak atas tanah. Artinya, standar ganti rugi yang akan ditetapkan oleh Lembaga/Tim Penilai Harga Tanah sudah lebih awal ditetapkan oleh pemerintah setempat. Dari hasil penilaian yang dilakukan oleh Tim Penilai Harga Tanah setelah melakukan survey, ternyata jumlah ganti rugi yang ditentukan dalam menggunakan standar ganti rugi dengan berpedoman pada metode penghitungan penilaian ganti kerugian (seperti metode lokasi dan metode perbandingan) ternyata tidak dijadikan sebagai pedoman bagi Panitia

Pengadaan Tanah dalam melakukan musyawarah untuk mendapatkan kesepakatan.²³

Dalam pembahasan UU No. 2 Tahun 2012, Penilai Pertanahan merupakan *point* penting yang dibahas dalam Pansus RUU tentang Pengadaan Tanah untuk Pembangunan (Pansus RUU PTUP).²⁴ Dalam pandangan Pansus, keberadaan Penilai sebagai pihak yang bertugas melakukan penilaian terhadap tanah yang akan digunakan untuk kepentingan umum sangat menentukan nilai ganti kerugian yang akan diterima kepada pemegang hak atas tanah. Terlebih penilaian yang dilakukannya akan digunakan sebagai dasar musyawarah untuk menetapkan nilai ganti kerugian. Oleh karenanya Penilai Pertanahan yang profesional dan kredibel mutlak diperlukan jika ingin penyelenggaraan pengadaan tanah benar-benar mengedepankan prinsip kemanusiaan, demokrasi dan keadilan yang mencerminkan keseimbangan hak pemegang hak atas tanah dengan instansi yang membutuhkan tanah.

Pasal 32 UU No. 2 Tahun 2012 menyebutkan bahwa Penilai objek pengadaan tanah merupakan Penilai yang diatur dalam peraturan perundang-undangan dan harus mendapatkan penetapan dari Lembaga Pertanahan. Selanjutnya dalam melaksanakan tugasnya, Penilai Pertanahan wajib bertanggung jawab terhadap penilaian yang telah dilakukannya, sehingga pelanggaran terhadap kewajiban Penilai Pertanahan tersebut dikenakan sanksi administratif dan atau pidana sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Proses penentuan besarnya ganti kerugian dalam UU No. 2 Tahun 2012 cenderung mengedepankan peran Penilai Pertanahan sebelum pelaksanaan penetapan besarnya ganti kerugian melalui proses musyawarah antara pemegang hak atas tanah dengan Lembaga Pertanahan selaku lembaga yang

²³ <http://www.negarahukum.com/hukum/prinsip-kelayakan-ganti-rugi-atas-penilaian-oleh-tim-penilai-harga-tanah.html>, diunduh terakhir 6 Juli 2018 Pukul 22.30 WIB

²⁴ Laporan Panitia Khusus (Pansus) RUU Tentang Pengadaan Tanah untuk Pembangunan dalam Rapat Paripurna DPR RI, 16 Desember 2011.

berwenang melakukan pengadaan tanah untuk pembangunan bagi kepentingan umum.

Berdasarkan UU No. 2 Tahun 2012 Penilai Pertanahan didefinisikan sebagai orang perseorangan yang melakukan penilaian secara independen dan profesional yang telah mendapat izin praktik penilaian dari Menteri Keuangan dan telah mendapat lisensi dari Lembaga Pertanahan (dalam hal ini BPN) untuk menghitung nilai/harga objek pengadaan tanah.

2. Wewenang Lembaga Penilai Independen (Appraisal)

Pengaturan kedudukan dan wewenang Penilai Pertanahan dalam UU No. 2 Tahun 2012 sebagai lembaga independen dan profesional menunjukkan Penilai Pertanahan memiliki wewenang yang sah berdasarkan undang-undang. Berdasarkan wewenang yang dimilikinya, Penilai Pertanahan menentukan nilai atau harga tanah yang akan digunakan untuk kegiatan pembangunan bagi kepentingan umum dan hasil penilaian tersebut digunakan sebagai dasar dalam menetapkan bentuk dan besarnya ganti kerugian. Artinya tindakan penilaian tanah yang dilakukan oleh Penilai Pertanahan merupakan tindakan sah atas perintah peraturan perundang-undangan (dalam hal ini UU No. 2 Tahun 2012) dan tindakan sah tersebut dapat mempengaruhi pergaulan hukum, khususnya berkaitan dengan digunakannya hasil penilaian Penilai Tanah sebagai acuan penetapan ganti kerugian. Pada sisi lain, UU No. 2 Tahun 2012 juga memberikan tanggung jawab untuk mempertanggungjawabkan hasil penilaiannya dengan membebaskan sanksi apabila menyalahgunakan wewenang yang dimilikinya. Dengan demikian wewenang Penilai Pertanahan merupakan wewenang yang bersifat atributif.

Sebelum berlakunya UU No.2 Tahun 2012 penilaian pertanahan digunakan untuk keperluan perpajakan khususnya untuk menentukan NJOP, yang nilainya tidak mencerminkan nilai nyata atau sesungguhnya dari objek pajak tersebut. Jika demikian timbul pertanyaan apakah NJOP dapat digunakan sebagai dasar penilaian tanah untuk keperluan lain seperti pengadaan tanah untuk kepentingan umum, jual beli, penilaian aset negara/pemerintah, dan lain sebagainya. Jika NJOP dapat digunakan untuk

rujukan nilai tanah dalam pengadaan tanah untuk kepentingan umum, maka pemegang hak atas tanah jelas akan dirugikan karena nilai tanah dalam NJOP cenderung di bawah harga pasar.²⁵

Terkait dengan hasil akhir penilaian harga tanah, penggunaan metode yang tepat memiliki peran yang sangat menentukan dalam melakukan penilaian harga tanah. Penilaian Tanah sebagai ilmu yang menghasilkan output nilai tanah yang merupakan estimasi terbaik terhadap harga tanah, memiliki beberapa pendekatan dan teknik turunan dalam penilaian tanah. Pendekatan yang paling umum digunakan adalah pendekatan perbandingan harga pasar. Secara sederhana pendekatan ini dilakukan dengan mensurvey data-data transaksi tanah yang terjadi di sekitar lokasi dan membandingkannya dengan obyek yang dinilai. Dengan beberapa penyesuaian atau adjustment akan diperoleh nilai pasar dari obyek yang dinilai.

C. Tinjauan Penanganan Dampak Sosial Kemasyarakatan

1. Pengertian Penanganan Dampak Sosial

Dalam rangka penyediaan tanah yang diperlukan untuk pembangunan Proyek Strategis Nasional seringkali terhambat oleh keadaan dimana tanah yang akan digunakan, telah dikuasai dan digunakan oleh masyarakat dengan itikad baik dalam jangka waktu yang lama. Tentu penyediaan tanah tersebut berdampak sosial terhadap masyarakat yang terkena dampak pembangunan. Penanganan dampak sosial kemasyarakatan perlu dilakukan untuk penyelesaian tanah yang dikuasai dan digunakan oleh masyarakat.

Menurut Pasal 1 angka 3 Perpres No. 62/2018 tentang Penanganan Dampak Sosial Kemasyarakatan Dalam Rangka Penyediaan Tanah Untuk Pembangunan Nasional yang dimaksud dengan Penanganan Dampak Sosial Kemasyarakatan adalah penanganan masalah sosial dalam rangka

²⁵ Gustav Reerink, "Ganti Rugi? Ganti Untung? Hukum dan Praktek Pengadaan Tanah di Indonesia Pasca Orde Baru", dalam *Hukum Agraria dan Masyarakat di Indonesia*. Penyunting: Myrna A. Safitri dan Tristam Moeliono. Jakarta: HuMa dan Van Vollen Hoven Institute, 2010, hal. 318.

pemindahan masyarakat yang menguasai tanah yang akan digunakan Proyek Strategis Nasional.

Penanganan Dampak Sosial Kemasyarakatan dalam rangka pembangunan proyek strategis nasional dilakukan oleh pemerintah terhadap masyarakat yang menguasai tanah. Tanah yang dikuasai oleh masyarakat tersebut merupakan tanah negara atau tanah yang dimiliki hak atas tanahnya oleh pemerintah, pemerintah daerah, badan usaha milik negara, atau badan usaha milik daerah.

Adapun kriteria yang masyarakat yang dimaksud yaitu: a. memiliki identitas kependudukan yang disahkan oleh kecamatan setempat; dan b. tidak memiliki hak atas tanah yang dikuasainya.

Sedangkan penguasaan tanah oleh masyarakat harus memenuhi persyaratan: a. telah menguasai dan memanfaatkan tanah secara fisik paling singkat 10 (sepuluh) tahun secara terus menerus; dan b. menguasai dan memanfaatkan tanah dengan itikad baik secara terbuka, serta tidak diganggu gugat, dan diakui dan dibenarkan oleh pemilik hak atas tanah dan/atau lurah/kepala desa setempat.

Pemerintah dalam penanganan dampak sosial kemasyarakatan terhadap masyarakat yang memenuhi kriteria dan persyaratan diatas diberikan uang santunan untuk:

- a. biaya pembongkaran rumah;
- b. mobilisasi;
- c. sewa rumah;
- d. tunjangan kehilangan pendapatan.

2. Proses Penanganan Dampak Sosial Kemasyarakatan

Berdasarkan Perpres No. 62/2018 kementerian/lembaga, pemerintah daerah, badan usaha milik negara, atau badan usaha milik daerah yang tanahnya akan digunakan untuk pembangunan proyek strategis nasional dan dikuasai oleh masyarakat harus menyusun dokumen rencana penanganan dampak sosial kemasyarakatan yang kemudian disampaikan kepada gubernur. Dokumen rencana penanganan dampak sosial kemasyarakatan paling sedikit memuat:

- a. letak tanah dan luas tanah serta kondisi di atas tanah yang dikuasai oleh Masyarakat;
- b. data Masyarakat yang menguasai tanah; dan
- c. gambaran umum situasi dan kondisi Masyarakat yang menguasai tanah.

Setelah dokumen rencana penanganan dampak sosial kemasyarakatan disusun dan kemudian disampaikan kepada gubernur. Jika gubernur telah menerima dokumen tersebut maka gubernur membentuk Tim Terpadu Penanganan Dampak Sosial Kemasyarakatan (selanjutnya disebut Tim Terpadu). Tim Terpadu mempunyai tugas sebagai berikut:

- a. melakukan pendataan, verifikasi, dan validasi atas bidang tanah yang dikuasai oleh Masyarakat;
- b. melakukan pendataan, verifikasi, dan validasi atas Masyarakat yang menguasai tanah;
- c. menunjuk pihak independen untuk menghitung besaran uang santunan;
- d. memfasilitasi penyelesaian hambatan dan permasalahan dalam pelaksanaan penanganan dampak sosial kemasyarakatan;
- e. merekomendasikan daftar Masyarakat yang berhak untuk mendapatkan uang santunan, besaran uang santunan berdasarkan perhitungan pihak independen, mekanisme dan tata cara pemberian uang santunan; dan
- f. melakukan pengawasan atas pelaksanaan pemberian uang santunan kepada Masyarakat.

Tim Terpadu yang dibentuk oleh gubernur diketuai oleh Sekretaris Daerah Provinsi dan beranggotakan:

- a. Kepala Badan/Dinas Provinsi;
- b. Kepala Badan/Dinas Kabupaten/Kota;
- c. Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional;
- d. Kepala Perwakilan Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan;
- e. Kepala Kejaksaan Tinggi;
- f. Kepala Kepolisian Daerah;
- g. Komandan Resort Militer;
- h. pemilik hak atas tanah; dan
- i. pihak lain yang dipandang perlu.

Tim Terpadu kemudian menunjuk pihak independen untuk melakukan penilaian terhadap ganti kerugian dan besaran uang santunan yang akan diberikan kepada masyarakat yang terkena dampak sosial pembangunan tersebut.

3. Bentuk Penanganan Dampak Sosial Kemasyarakatan

Sebagaimana diatur dalam Perpres No. 62/2018, bentuk ganti rugi dapat berupa:

- a. Uang.
- b. Tanah pengganti.
- c. Permukiman kembali.
- d. Kepemilikan saham, atau
- e. Bentuk lain yang disetujui oleh kedua belah pihak.

Sedangkan Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum Yang Luasnya Kurang Dari Satu Hektar menurut Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 2007 Pasal 59 ayat:

- (1) Bentuk dan/atau besarnya ganti rugi pengadaan tanah secara langsung ditetapkan berdasarkan musyawarah antara instansi pemerintah yang memerlukan tanah dengan pemilik.

(2) Musyawarah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat berpedoman pada NJOP atau nilai nyata/sebenarnya dengan memperhatikan NJOP tahun berjalan di sekitar lokasi.

4. Pihak Yang Menerima Ganti Rugi

Dalam hal pemberian ganti kerugian hanya diberikan semata-mata untuk pihak yang terkena rencana pembangunan dalam pengadaan tanah yang diberikan atas factor fisik semata, karena pada prinsipnya pemberian ganti kerugian diberikan langsung kepada masyarakat yang karena pelaksanaan pembangunan mengalami atau akan mengalami dampak pada hak atas tanah, dan/atau bangunan, dan/atau tanaman, dan atau benda-benda lain yang ada di atasnya.

BAB III

METODE PENELITIAN

A. Jenis Penelitian

Penelitian ini adalah penelitian hukum (*legal research*). Menurut Soerjono Soekanto, penelitian hukum merupakan suatu kegiatan ilmiah, yang didasarkan pada metode, sistematika dan pemikiran tertentu, yang bertujuan untuk mempelajari satu atau beberapa gejala hukum tertentu, dengan jalan menganalisisnya.²⁶ Hampir sejalan dengan Soerjono Soekanto, Peter Mahmud Marzuki berpendapat bahwa penelitian hukum adalah suatu proses untuk menemukan aturan hukum, prinsip-prinsip hukum, maupun doktrin-doktrin hukum guna menjawab isu hukum yang dihadapi.²⁷ Lebih lanjut, Peter Mahmud Marzuki memberikan penegasan bahwa penelitian hukum dilakukan untuk menghasilkan argumentasi, teori atau konsep baru sebagai preskripsi dalam menyelesaikan masalah yang dihadapi.²⁸ Sementara itu, F. Sugeng Istanto juga berpendapat bahwa penelitian hukum adalah penelitian yang membantu pengembangan ilmu hukum dalam mengungkapkan kebenaran hukum.²⁹ Mengacu kepada pendapat para pakar tersebut, penelitian ini mencoba untuk mengungkapkan, menganalisis dan menemukan prinsip-prinsip hukum guna menjawab permasalahan seputar kepentingan umum yang melingkupi kegiatan pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum.

Di dalam penelitian hukum, ada beberapa pendekatan yang kerap kali digunakan, yaitu pendekatan undang-undang (*statute approach*), pendekatan kasus (*case approach*), pendekatan historis (*historical approach*), pendekatan komparatif (*comparative approach*), dan pendekatan konseptual

²⁶ Soerjono Soekanto, 1986, *Pengantar Penelitian Hukum*, Penerbit Universitas Indonesia (UI Press), Jakarta, hlm. 43

²⁷ Peter Mahmud Marzuki, 2006, *Penelitian Hukum*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, hlm. 35

²⁸ *Ibid*, hlm. 35

²⁹ F. Sugeng Istanto, 2007, *Penelitian Hukum*, CV. Ganda, Yogyakarta, hlm. 29

(*conceptual approach*).³⁰ Adapun pendekatan yang digunakan untuk memecahkan masalah penelitian ini adalah pendekatan undang-undang (*statute approach*), pendekatan konseptual (*conceptual approach*), dan pendekatan historis (*historical approach*).

Pendekatan undang-undang (*statute approach*) dalam penelitian ini digunakan untuk mengungkapkan karakteristik kepentingan umum yang terelaborasi dan terkandung di dalam peraturan perundang-undangan yang mengatur pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum. Undang- Undang yang ditelaah adalah UU No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, UU No. 20 Tahun 1961 tentang Pencabutan Hak-Hak Atas Tanah dan Benda-Benda yang Ada di Atasnya, UU No. 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, dan Perpres Nomor 62 Tahun 2018 tentang Penanganan Dampak Sosial Masyarakat Dalam Rangka Penyediaan Tanah Untuk Pembangunan Nasional.

Kemudian, pendekatan konseptual (*conceptual approach*) digunakan untuk menggali, menganalisis dan menemukan makna dan karakteristik kepentingan umum berdasarkan doktrin-doktrin yang berkembang di dalam ilmu hukum. Selain itu, penelitian ini juga akan menggali dan menemukan makna dan karakteristik kepentingan umum yang sesuai dengan karakter Bangsa Indonesia berdasarkan nilai-nilai Pancasila.

Sedangkan pendekatan historis (*historical approach*) digunakan dalam hal untuk mengetahui dan mendalami sejarah perkembangan pengaturan kepentingan umum di dalam peraturan perundang-undangan. Dengan menggunakan pendekatan historis, dapat dipahami perubahan dan

³⁰ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, *op.cit.* Hlm. 93. Sedikit berbeda dengan Peter Mahmud Marzuki, Johnny Ibrahim membagi pendekatan tersebut ke dalam 6 (enam) pendekatan, yaitu pendekatan perundang-undangan, pendekatan konsep, pendekatan analitis, pendekatan perbandingan, pendekatan historis, pendekatan filsafat dan pendekatan kasus. Lebih lanjut baca Johnny Ibrahim, 2005, *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, Bayumedia Publishing, Malang, hlm.300

perkembangan filosofi yang melandasi aturan hukum yang terkait dengan pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum.

B. Teknik atau Cara Pengumpulan Data

Data yang dicari dan dikumpulkan adalah dalam bentuk data primer dan data sekunder. Oleh karena itu, dengan mengacu pada perumusan masalah penelitian, maka data utama dalam penelitian ini adalah data sekunder.³¹ Fungsi data primer dalam penelitian ini hanya sekedar sebagai data pendukung dan sebagai data pelengkap yang melengkapi data sekunder. Data-data yang dibutuhkan dalam menjawab permasalahan penelitian dapat diuraikan sebagai berikut:

1. Data Sekunder.

Data sekunder yang dicari dalam penelitian ini berbentuk bahan hukum. Bahan hukum tersebut terdiri dari bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder.

2. Data Primer

Bahan hukum primer terdiri dari perundang-undangan, catatan-catatan resmi atau risalah dalam pembuatan perundang-undangan dan putusan- putusan hakim.³² Bahan hukum primer dalam bentuk peraturan perundang- undangan yang dijadikan obyek penelitian ini, sebagai berikut:

- a. UU No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria;
- b. UU No. 20 Tahun 1961 tentang Pencabutan Hak-Hak Atas Tanah dan Benda-Benda yang Ada di Atasnya;
- c. UU No. 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum;
- d. Peraturan Presiden No. 71 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan

³¹ Lebih jauh baca Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, 2006, *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat*, PT Rajagrafindo Persada, Jakarta, hlm. 24

³² Periksa dalam *Peter Mahmud Marzuki, Penelitian Hukum, op.cit*, hlm. 141

- Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum sebagaimana yang diubah oleh Peraturan Presiden No. 40 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden Nomor 71 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum;
- e. Peraturan Kepala BPN No. 5 Tahun 2012 tentang Petunjuk Teknis Pelaksanaan Pengadaan Tanah;
 - f. Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 72 Tahun 2012 tentang Biaya Operasional dan Biaya Pendukung Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum yang Bersumber Dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah;
 - g. Peraturan Menteri Keuangan No. 13/PMK.02/2013 tentang Biaya Operasional dan Biaya Pendukung Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum yang Bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara.
 - h. Peraturan Presiden No. 62 Tahun 2018 tentang Penanganan Dampak Sosial Kemasyarakatan dalam Rangka Pembangunan Nasional

Kemudian, bahan hukum primer berbentuk risalah yang dicari dan dianalisis dalam penelitian ini adalah risalah pembuatan dan pembentukan UU No. 2 Tahun 2012. Sedangkan putusan hakim yang diteliti dan dianalisis adalah Putusan Hakim Mahkamah Konstitusi No. 50/PUU- X/2012.

Untuk bahan hukum sekunder, bahan hukum yang dicari itu adalah semua publikasi tentang hukum yang bukan merupakan dokumen-dokumen resmi.³³ Publikasi tersebut meliputi buku-buku teks, kamus-kamus hukum, jurnal-jurnal hukum, dan komentar-komentar atas putusan pengadilan yang terkait dengan pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum.

³³ *Ibid*, hlm. 141

2. Data Primer.

Sebagaimana yang telah dikemukakan sebelumnya bahwa data primer dalam penelitian ini hanya berfungsi sebagai data pendukung yang melengkapi data sekunder. Data primer di dalam penelitian ini berupa hasil wawancara dengan:

- a. Penyusun Naskah Akademik RUU Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum;
- b. Anggota DPR yang terlibat di dalam pembahasan RUU Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum; dan
- c. Hakim Mahkamah Konstitusi yang memutus pengujian UU No. 2 Tahun 2012.

C. Alat Pengumpulan Data

Alat pengumpulan data sekunder dalam penelitian ini berupa studi dokumen dengan menggunakan teknik content analysis. Ole R. Holsti sebagaimana dikutip oleh Soerjono Soekanto menyatakan bahwa content analysis adalah:

*.... any technique for making inferences by objectively and systematically identifying specified characteristics of messages.*³⁴

Sementara itu, untuk mengumpulkan data primer, penelitian ini menggunakan instrumen wawancara. Wawancara yang dilakukan memakai metode wawancara *semi-structured*. Dalam wawancara *semy-structured*, pertanyaan-pertanyaan yang telah terstruktur dipersiapkan terlebih dahulu, kemudian satu-persatu diperdalam dengan cara mengorek keterangan lebih lanjut dari narasumber.³⁵

D. Analisis Data

Analisis data yang diperoleh dalam penelitian ini dilakukan secara

³⁴ Soerjono Soekato, *Pengantar Penelitian Hukum, op.cit*, hlm. 22

³⁵ Lihat dalam Suharsimi Arikunto, 2006, *Prosedur Penelitian: Suatu Pendekatan Praktik*, Rineka Cipta, Jakarta, hlm. 227

kualitatif. Sebagai penelitian hukum, analisis kualitatif yang dipakai adalah analisis kualitatif yang bersifat yuridis.³⁶

Dalam teknisnya, data sekunder yang diperoleh dari bahan hukum dianalisis dengan menggunakan metode penafsiran secara sistematis dengan tujuan untuk melihat harmonisasi dan sinkronisasi berbagai peraturan perundang-undangan yang terkait dengan pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum. Di sisi lain, analisis data terhadap data primer dilakukan dengan mengikuti tahapan reduksi data, penyajian data dan penarikan kesimpulan/verifikasi data³⁷ yang pada hakikatnya ditujukan untuk mendalami suasana kebathinan dalam penyusunan dan pembentukan UU No. 2 Tahun 2012.

³⁶ Lihat dalam Kurnia Warman, 2009, *Pengaturan Sumberdaya Agraria Pada Era Desentralisasi Pemerintahan di Sumatera Barat*, Disertasi, Sekolah Pascasarjana UGM, Yogyakarta, hlm. 164

³⁷ Mengenai tahapan pengolahan dan analisis data ini dapat dibaca lebih lanjut di dalam S. Nasution, 2002, *Metode Penelitian Naturalistik Kualitatif*, Tarsito, Bandung, hlm. 129-130

BAB IV

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Gambaran Umum Lokasi Penelitian

Kabupaten Padang Pariaman adalah sebuah kabupaten yang berada di Provinsi Sumatera Barat, Indonesia. Kabupaten ini memiliki luas wilayah 1328,79 Km² atau setara dengan 3,15 persen dari luas dataran wilayah Provinsi Sumatera Barat. Secara Geografis Kabupaten Padang Pariaman terletak antara 0°11' - 0°49' Lintang Selatan dan 98°36' – 100°28' Bujur Timur.³⁸

Secara administrasi Kabupaten Padang Pariaman terdiri dari 17 kecamatan dan 103 Nagari. Batas wilayah administratif Kabupaten Padang Pariaman adalah sebelah Utara dengan Kabupaten Agam, sebelah Selatan dengan Kota Padang, sebelah Timur dengan Kabupaten Solok dan Kabupaten Tanah Datar, dan sebelah Barat dengan Kota Pariaman dan Samudera Indonesia.³⁹

Dilihat dari topografi wilayah, Kabupaten Padang Pariaman terdiri dari wilayah daratan pada daratan Pulau Sumatera dan 6 pulau-pulau kecil, dengan 40 % daratan rendah yaitu pada bagian barat yang mengarah ke pantai. Daerah dataran rendah terdapat disebelah barat yang terhampar sepanjang pantai dengan ketinggian antara 0 – 10 meter di atas permukaan laut, serta 60% daerah bagian timur yang merupakan daerah bergelombang sampai ke Bukit Barisan. Daerah bukit bergelombang terdapat disebelah timur dengan ketinggian 10 – 1000 meter di atas permukaan laut.⁴⁰

Jalan tol adalah adalah jalan umum yang merupakan bagian sistem jaringan jalan dan sebagai jalan nasional yang penggunaanya diwajibkan membayar tol.⁴¹

³⁸ <https://padangpariamankab.go.id/2016/06/10/letak-geografis/> diunduh terakhir tanggal 4 Juni 2019 Pukul 02.28 WIB

³⁹ Ibid

⁴⁰ <https://padangpariamankab.go.id/2015/02/09/topografi/> diunduh terakhir tanggal 6 Juni 2019 Pukul 20.35 WIB

⁴¹ Pasal 1 angka 2 PP No. 15 Tahun 2005 tentang Jalan Tol

Jalan Tol Padang-Pekanbaru adalah jalan tol bagian dari Jalan Tol Trans Sumatra yang menghubungkan Padang dengan Pekanbaru. Ruasnya berada di Provinsi Sumatra Barat dan Provinsi Riau melewati Lembah Anai yang merupakan deretan tebing curam yang terletak di Padang Panjang terus menyeberang jurang di Ngarai Sianok, Bukittinggi dan bersambung dengan kelok sembilan di Payakumbuh. Tol sepanjang 254,8 km dengan rute Padang menuju Bukittinggi sampai ke Pekanbaru akan segera dimulai dan yang luar biasa dari proyek ini adalah adanya terowongan sepanjang 8,95 km yang berada tepatnya di daerah Payakumbuh. Terowongan yang menembus Bukit Barisan tersebut adalah terowongan tol pertama di Indonesia dan menjadi terowongan terpanjang. Tahap awal dilakukan peletakan batu pertama Padang-Sicincin, untuk membangun terowongan tersebut dibutuhkan dana sekitar Rp 9 triliun dari total Rp78,09 triliun.⁴²

Pembangunan jalan tol Padang-Pekanbaru (ruas jalan Padang-Sicincin) terletak disepanjang Kelurahan Kasang Kecamatan Batang Anai. Dari ruas jalan Padang-Sicincin terdapat 109 bidang tanah warga dengan jarak 0 - 4,2 Kilometer.⁴³

Jika dilihat 109 bidang tanah warga tersebut dari daftar nominatif pengadaan tanah untuk pembangunan jalan tol Padang-Lubuk Alung-Padang Panjang-Bukittinggi, ruas jalan Padang-Sicincin No: 01/2018, hampir seluruh bidang tanah warga dimiliki oleh Mamak Kepala Waris (MKW). Artinya sebahagian besar dari 109 bidang tanah warga tersebut merupakan Tanah Ulayat Adat Minangkabau yang merupakan hak kepemilikannya secara komunal.

Pola kepemilikan tanah di Minangkabau tidaklah bersifat individual, melainkan milik komunal yaitu milik suku, kaum, dan nagari. Tanah ulayat adalah pusaka yang diwariskan turun-temurun, yang haknya berada pada perempuan, namun sebagai pemegang hak atas tanah ulayat adalah mamak kepala waris. Penguasaan dan pengelolaan tanah ulayat dimaksudkan untuk

⁴²<https://www.sumselnian.com/proyek-jalan-tol-padangbukittinggipekanbaru-dimulai> diunduh terakhir tanggal 15 Juli 2019 Pukul 23.31 WIB

⁴³<https://regional.kompas.com/read/2019/04/05/12402541/pengerjaan-tol-padang-pekanbaru-terkendala-pembebasan-lahan> diunduh terakhir tanggal 15 Juli 2019 Pukul 20.04 WIB

melindungi dan mempertahankan kehidupan serta keberadaan masyarakat (eksistensi kultural). Selain itu, tanah ulayat juga mengandung unsur religi, kesejarahan dan bahkan unsur magis serta bertujuan memakmurkan rakyat di dalamnya.⁴⁴ Artinya untuk melakukan pengadaan tanah untuk kepentingan umum terhadap tanah ulayat di Minangkabau tidak bisa hanya ditentukan oleh MKW melainkan seluruh anggota kaum yang memiliki hak atas tanah ulayat tersebut. Sehingga dalam melakukan musyawarah dalam menentukan nilai dan bentuk kerugian pengadaan tanah tersebut, MKW haruslah benar-benar mewakili suara seluruh anggota kaumnya.

Landasan hukum yang digunakan oleh pemerintah dalam melakukan pengadaan tanah Jalan tol Padang-Pekanbaru (ruas jalan Padang-Sicincin) antara lain Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, Perpres Nomor 71 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum yang telah diubah beberapa kali terakhir dengan Peraturan Presiden Nomor 148 Tahun 2015 tentang Perubahan Keempat atas Peraturan Presiden Nomor 71 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum. Kemudian Peraturan Kepala BPN Nomor 5 Tahun 2012 tentang Petunjuk Teknis Pelaksanaan Pengadaan Tanah dan Peraturan Mahkamah Agung Nomor 3 Tahun 2016 tentang Tata Cara Pengajuan Keberatan dan Penitipan Ganti Kerugian Ke Pengadilan Negeri dalam Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum. Sedangkan untuk penanganan dampak sosial yang timbul atas pembangunan jalan tol tersebut diatur dalam Peraturan Presiden Nomor 62 Tahun 2018 tentang Penanganan Dampak Sosial Kemasyarakatan Dalam Rangka Penyediaan Tanah Untuk Pembangunan Nasional.

Dalam melakukan Pengadaan tanah jalan tol Padang-Pekanbaru (ruas jalan Padang-Sicincin), Undang-Undang No. 2 Tahun 2012 pertama kali digunakan sebagai pedoman pengadaan tanah di Sumatera Barat. Landasan

⁴⁴ Yaswirman, Hukum Keluarga Adat dan Islam (Analisis Sejarah, Karakteristik, dan Prospeknya Dalam Masyarakat Matrilineal Minangkabau) (Padang: Universitas Andalas, 2006) hal: 151-152.

filosofis pembentukan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 diundangkan pada bulan Januari 2012 sebagai pembaruan hukum diharapkan mampu memberikan landasan penyelesaian bagi pelaksanaan pengadaan tanah di Indonesia. Berbagai konflik dalam pengadaan tanah diharapkan mampu diminimalisir dengan munculnya undang-undang ini sehingga pengadaan tanah dapat dilakukan secara cepat, namun tetap dengan memperhatikan hak-hak dari pemegang hak atas tanah yang tanahnya terkena pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum. Landasan filosofis ini sesuai dengan teori Savigny yang menyatakan, “hukum timbul bukan karena perintah penguasa (*instruktif*) atau karena kebiasaan, tetapi karena perasaan keadilan yang terletak di dalam jiwa bangsa (*volkgeist*) itulah menjadi sumber hukum.”⁴⁵

Tidak dapat dipungkiri bahwa konflik sangat rentan muncul dalam pelaksanaan pengadaan tanah. Masalah pengadaan tanah tentu saja menyangkut hajat hidup orang banyak bila dilihat dari sisi kebutuhan pemerintah akan tanah untuk keperluan pembangunan. Satu-satunya jalan yang dapat ditempuh agar keperluan akan tanah terpenuhi adalah dengan membebaskan tanah milik rakyat, baik yang dikuasai hukum adat maupun hak-hak yang melekat di atasnya⁴⁶

Percepatan penyediaan tanah yang dilakukan pemerintah Pembebasan tanah milik rakyat maupun tanah negara yang berada dibawah penguasaan masyarakat tentu akan menimbulkan dampak sosial. Dampak sosial tersebut

Sesuai Pasal 10 huruf b Undang-Undang No. 2 Tahun 2012 menyebutkan bahwa Jalan Tol termasuk salah satu kepentingan umum. Tetapi Undang-Undang ini tidak menjelaskan secara jelas apa yang dimaksud dengan kepentingan umum tersebut. Akibat dari masuknya jalan tol kedalam daftar kepentingan umum maka masyarakat dipaksa menyerahkan tanahnya kepada pemerintah melalui ganti kerugian atas tanah tersebut.

⁴⁵ Darmodiharjo, Darji, dan Shidarta. 2006. Pokok-pokok Filsafat Hukum (*Apa dan Bagaimana Filsafat Hukum Indonesia*), PT. Gramedia Pustaka Utama, Jakarta.

⁴⁶ Soimin, Soedharyo, 2004, Status Hak dan Pembebasan Tanah Edisi Kedua, Sinar Grafika, Jakarta.

Berdasarkan data yang diperoleh oleh penulis, masyarakat masih mempunyai anggapan bahwa kepentingan komersial bukan termasuk kepentingan umum, karena lebih mengutamakan sifat komersial daripada sifat sosialnya. Secara apriori kegiatan pembangunan jalan tol dengan menarik tarif bagi pengguna jalan tol tersebut merupakan kegiatan bisnis yang dapat dikatakan terdapat unsur yang bersifat komersial. Maka dari itu masyarakat menilai mereka berhak mendapatkan nilai ganti kerugian yang tinggi dan layak karena mereka menilai tanah mereka digunakan bukan cuma-cuma untuk kepentingan umum semata melainkan juga untuk komersial.

Berdasarkan penilaian masyarakat tersebut, masyarakat menolak nilai ganti kerugian yang ditetapkan oleh lembaga pertanahan pada saat dilakukannya musyawarah penentuan nilai dan bentuk ganti kerugian. Masyarakat menilai nilai yang ditetapkan oleh lembaga pertanahan terlalu rendah dan tidak memberikan rasa keadilan kepada masyarakat pemilik hak atas tanah yang dilalui oleh pembangunan Jalan Tol Padang-Pekanbaru (ruas jalan Padang-Sicincin).

B. Penentuan Bentuk dan Besaran Ganti Kerugian dan Santunan Untuk Penanganan Dampak Sosial Kemasyarakatan.

1. Proses Ganti Kerugian

Bicara pengadaan tanah berarti bicara tentang peralihan hak atas tanah.

Peralihan hak atas tanah harus dilakukan di hadapan pejabat yang berwenang, yaitu Pejabat Pembuat Akta Tanah yang selanjutnya akan disebut PPAT. Hal ini sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah Pasal 37 ayat (1) yang menyebutkan:

“Peralihan hak atas tanah dan hak milik atas satuan rumah susun melalui jual beli, tukar menukar, hibah, pemasukan dalam perusahaan dan perbuatan hukum pemindahan hak lainnya, kecuali pemindahan hak melalui lelang, hanya dapat didaftarkan jika dibuktikan dengan akta yang dibuat oleh PPAT yang berwenang menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku.”

Artinya negara tidak semata-mata hanya menggunakan program pengadaan tanah untuk bisa menguasai tanah dari masyarakat. Pemerintah juga bisa memperoleh tanah dari masyarakat melalui hibah atau tukar-menukar. Pengadaan tanah hanyalah satu dari berbagai langkah yang dapat digunakan pemerintah dalam memperoleh tanah dari masyarakat.

Keterlibatan pemerintah dalam bidang ekonomi dengan membuat perjanjian atau kontrak bisnis tidak lepas dari tujuan pemerintah untuk memperkuat negara dengan jalan akumulasi kekayaan atau kapital, oleh sebab itu pembangunan ekonomi harus diprioritaskan terutama dengan membangun sarana prasarana untuk pelayanan publik (infrastruktur publik). Istilah ini umumnya merujuk kepada hal infrastruktur teknis atau fisik yang mendukung jaringan struktur seperti fasilitas antara lain dapat berupa jalan, kereta api, air bersih, bandara, kanal, waduk, tanggul, pengolahan limbah, perlistrikan, telekomunikasi, pelabuhan secara fungsional, infrastruktur selain fasilitasi akan tetapi dapat pula mendukung kelancaran aktivitas ekonomi masyarakat, distribusi aliran produksi barang dan jasa sebagai contoh bahwa jalan dapat melancarkan transportasi pengiriman bahan baku sampai ke pabrik kemudian untuk distribusi ke pasar hingga sampai kepada masyarakat. Dalam beberapa pengertian, istilah infrastruktur termasuk pula infrastruktur sosial kebutuhan dasar seperti antara lain termasuk sekolah dan rumah sakit.⁴⁷

⁴⁷ Sullivan Arthur, "Economics: Principles in action", *Journal Economic, Upper Saddle River: New Jersey Pearson Prentice Hall*. August, 2003, hlm. 474.

Untuk memenuhi segala kebutuhan diatas bagi pemerintah adalah dengan menjalin perjanjian kemitraan dengan pihak ketiga. Dalam praktiknya pemerintah daerah kerap kali membuat perjanjian perjanjian dengan pihak ketiga dalam bentuk *build and transfer (BT)*, desain bangun (*design build*) atau *full finance sharing*.⁴⁸

Definisi tentang *build and ransfer* dalam literatur hukum perdata tidak dijumpai secara tegas. *Build and transfer* yang merupakan sis tem pembiayaan dapat dipergunakan dalam proses pengembangan infrastruktur sektor swasta atau yang disebut dengan sistem pengembangan infrastruktur. Dalam makalah yang disampaikan dalam *National Planing Commision Nepal*, Singa Durbar menjelaskan bahwa:

*“Any one of the following systems (here after called Infrastructure Development system) can be adopted in the process of infrastructure development from the private sector:”*⁴⁹

- a. Build, operate and transfer;*
- b. Build own and operate;*
- c. Build own, operateand transfer;*
- d. Build, own, operate and sell;*
- e. Build ,Transfer and operate;*
- f. Lease in develop and operate;*
- g. Rehabilitate, operate and Transfers.*

⁴⁸ Mahmudi, “Kemitraan Pemeritah Daerah Dan Efek- tifitas Pelayanan Publik“, Jurnal Sinergi-Kajian Bisnis dan Menejemen, Vol.9 No.1, Januari 2007, hlm 56.

⁴⁹ Singa Durbar, 2000, National Planing Commision, Kath- mandu, hlm. 1.

Build and transfer dan lembaga lainnya seperti *Build Operate and Transfer* merupakan fasilitas swasta resmi yang pertama kali diterapkan di Turki pada tahun 1984 sebagai bagian dari program privatisasi dalam pengembangan infrastruktur untuk negara-negara Asia, privatisasi tersebut menjelma dalam bentuk keterlibatan swasta yang melayani kontrak dengan pemerintah.

Jefrey Delmon mengemukakan bahwa Perjanjian BOT merupakan bentuk perjanjian dalam rangka penyediaan infrastruktur yang memindahkan tanggung jawab atas biaya, pembangunan dan operasional ke pihak swasta dan diakhir proyek pihak pemerintah akan menerima penyerahan kembali atas aset yang telah digunakan oleh pihak swasta termasuk infrastruktur yang telah dibangun dan dioperasikan selama jangka waktu tertentu.⁵⁰

Perjanjian BOT adalah kontrak antara instansi pemerintah dan badan usaha/swasta (*special purpose company*) dalam membangun infrastruktur publik yang bertujuan untuk meningkatkan pertumbuhan infrastruktur tanpa pengeluaran dana dari pemerintah, di mana pihak swasta (badan usaha) bertanggung jawab atas desain akhir, pembiayaan, konstruksi, operasi dan pemeliharaan sebuah proyek investasi bidang infrastruktur selama beberapa tahun, biasanya dengan transfer aset pada akhir masa kontrak.⁵¹

Pembangunan ruas tol Padang - Pekanbaru merupakan salah satu ruas jalan tol yang menjadi bagian dari pembangunan Jalan Tol Trans Sumatera.

⁵⁰ Jefrey Delmon. 2000. *BOO/BOT Project s: A Commercial and Contractual Guide*. Sweet and Maxwell, London. Hlm.1 dikutip dari Mercy M. M. Setlight, dkk, "Karakteristik Perjanjian Bangun Guna Serah", Bagian Program Pascasarjana Program Doktor Fakultas Hukum, Universitas Hasanuddin, Makassar.

⁵¹ Tatiek Sri. Djatmiati, 2004. *Prinsip Izin Usaha Industri Di Indonesia*. Disertasi. Program Pascasarjana Universitas Airlangga : Surabaya. Hlm. 75

Pembangunan jalan tol Padang-Pekanbaru dikerjakan oleh PT. Hutama Karya berdasarkan Perjanjian Pengusahaan Jalan Tol (PPJT) ruas Pekanbaru – Padang. Pembangunan ruas tol Pekanbaru-Padang terbagi atas 14 seksi yaitu: seksi 1-2 Pekanbaru-Bangkinang, seksi 3-7 Bangkinang-Payakumbuh, seksi 8-12 Payakumbuh-Sicincin, dan seksi 13-14 Sicincin-Padang.⁵²

Total investasi yang ditanamkan oleh PT Hutama Karya untuk pembangunan tol Pekanbaru-Padang senilai Rp 80,4 triliun dengan pembagian Rp 4,7 triliun untuk Padang-Sicincin dan Rp 75,6 triliun untuk Sicincin-Pekanbaru.⁵³ Dari data yang penulis peroleh dari hasil wawancara dengan salah satu Komisaris PT. Hutama Karya, bahwa dana proyek pembangunan jalan tol Padang – Pekanbaru berasal dari perjanjian BOT antara PT. Hutama Karya dengan IMF (*International Moneter Fund*) dan JICA (*Japan International Cooperation Agency*) dengan penerbitan Kontrak Investasi Kolektif Dana Investasi Infrastruktur (KIK-DINFRA). Hasil perjanjian BOT tersebut memberikan Kredit Sindikasi kepada PT. Hutama Karya dari Bank Mandiri, Bank Rakyat Indonesia (BRI), Bank Nasional Indonesia (BNI), CIMB Niaga dan SMI.

Pembangunan jalan tol Padang-Pekanbaru bukan hanya bertujuan bukan untuk meningkatkan konektivitas orang, melainkan juga melancarkan distribusi barang. Dengan demikian harga produk dapat bersaing dengan

⁵²https://www.liputan6.com/bisnis/read/3593584/hutama-karya-butuh-rp-80-triliun-bangun-tolpadangpekanbaru?utm_expid=.9Z4i5ypGQeGiS7w9arwTvQ.0&utm_referrer=https%3A%2F%2Fwww.google.com%2F, diunduh terakhir tanggal 18 juli 2019 Pukul 3.00 AM

⁵³ Ibid

negara lain. Selain itu, pembangunan jalan tol Padang-Pekanbaru juga diyakini mendorong perkembangan sektor pariwisata di Sumatera Barat.⁵⁴

Permasalahan pengadaan tanah selalu melibatkan dua kepentingan yaitu kepentingan pihak pemerintah, kepentingan pihak masyarakat/pemegang hak atas tanah. Kedua kepentingan tersebut harus ditempatkan secara seimbang. Kedua pihak ini yaitu Pemerintah dan rakyat harus sama-sama memperhatikan dan mentaati kaedah hukum yang mengatur dan akibat atau dampak tindakan/kegiatan tersebut.⁵⁵

a. Musyawarah

Pengadaan tanah untuk kepentingan umum prinsipnya adalah dengan cara musyawarah. Musyawarah merupakan suatu jalan yang harus ditempuh oleh pemerintah dan masyarakat / warga setempat untuk mencapai tujuan, yang diiringi dengan pemerintah dalam melaksanakan suatu pembangunan yang dapat menunjang tercapainya tujuan nasional mencapai masyarakat yang adil dan makmur. Pengedepanan musyawarah dalam pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum merupakan pengejawantahan dari sifat masyarakat adat yang lebih mengutamakan setiap masalah diselesaikan secara muyarawah, karena lebih kental kekeluargaannya.⁵⁶ Dalam yurisprudensi Mahkamah Agung Nomor 2263/PDT/1993 merumuskan

⁵⁴ Wawancara dengan Ibu Siska, Anggota Tim Satgas A Pengadaan Tanah Ruas Jalan Padang-Sicincin.

⁵⁵ Umar Said, *Hukum Pengadaan Tanah untuk kepentingan umum pra dan pasca reformasi*, Setara Press, Malang, 2015, Hal 27.

⁵⁶Supriadi, *Hukum Agraria*, sinar grafika, Jakarta, 2010, Hal 78.

musyawarah adalah perjumpaan kehendak antara pihak-pihak yang bersangkutan tanpa rasa takut dan paksaan.

Dalam melakukan musyawarah tentu ada sesuatu yang harus dibahas, hal seperti ini yang tertuang dalam Pasal 37 Undang-Undang No. 2 Tahun 2012, pengadaan tanah untuk kepentingan umum dilakukan musyawarah dalam rangka memperoleh mengenai menetapkan bentuk dan/atau besarnya ganti kerugian berdasarkan hasil penilaian ganti kerugian.

Berdasarkan hasil penelitian penulis, didapatkan data bahwa Musyawarah pertama antara Pejabat Pembuat Komitmen (PPK) dan masyarakat pemilik tanah dilakukan pada tanggal 25-26 Mei 2016. Pada musyawarah ini membahas penentuan bentuk dan nilai ganti kerugian yang akan diterima oleh pemilik hak atas tanah, akan tetapi musyawarah tersebut gagal.

Musyawarah tersebut gagal karena masyarakat pemilik hak atas tanah menolak nilai yang ditetapkan oleh Pejabat Pembuat Komitmen. Masyarakat menilai nilai yang ditetapkan oleh PPK tidaklah wajar dan cenderung terlalu rendah.⁵⁷

b. Penetapan Ganti Kerugian

Secara yuridis dasar dan cara perhitungan besar ganti kerugian dalam pelepasan atau penyerahan hak tanah, bangunan, tanaman dan

⁵⁷ Wawancara dengan Bapak Atrinaldi, Mamak Kapalo Warih Suku Caniago di Nagari Kasang Padang Pariaman.

benda-benda lain yang ada di atasnya dapat dilihat dalam Pasal 15 Perpres 36 Tahun 2005, yang menyatakan bahwa dasar perhitungan ganti kerugian ditetapkan atas dasar:

- 1) Nilai Jual Objek Pajak (NJOP) atau nilai nyata / sebenarnya dengan memperhatikan Nilai Jual Objek Pajak tahun berjalan berdasarkan penilaian Lembaga/Tim Penilai Harga Tanah yang ditunjuk oleh panitia;
- 2) Nilai jual bangunan yang ditaksir oleh perangkat daerah yang bertanggung jawab di bidang bangunan;
- 3) Nilai jual tanaman yang ditaksir oleh perangkat daerah yang bertanggung jawab dibidang pertanian.

Berdasarkan hasil penelitian penulis, didapatkan data bahwa dalam hal penetapan ganti rugi Ruas Jalan Padang-Sicincin telah memiliki Kantor Jasa Penilai Publik (KJPP). Berikut nilai ganti kerugian yang telah ditetapkan didalam daftar nominatif. (*Lampiran 1*)

3. Proses Santunan

Sebelum masuk pada proses pelaksanaan penanganan dampak sosial kemasyarakatan terlebih dahulu dijelaskan defenisi masyarakat yang dimaksud dalam penanganan dampak sosial. Berdasarkan Pasal 1 angka 1 Perpres No. 62 Tahun 2018 Tentang Penanganan Dampak Sosial Kemasyarakatan Dalam Rangka Penyediaan Tanah Untuk Pembangunan Nasional, masyarakat adalah penduduk yang menguasai tanah negara atau tanah yang dimiliki hak atas tanahnya oleh

Pemerintah, Pemerintah Daerah, Badan Usaha Milik Negara atau Badan Usaha Milik Daerah. Masyarakat yang dimaksud mendapatkan penanganan dampak sosial kemasyarakatan adalah masyarakat yang sudah memenuhi kriteria sebagaimana yang diatur dalam Pasal 4 Perpres No. 62 Tahun 2018, diantaranya: (a) Memiliki identitas kependudukan yang disahkan oleh kecamatan setempat dan, (b) Tidak memiliki hak atas tanah yang dikuasainya.

Selain kriteria masyarakat terdapat pula kriteria penguasaan tanah oleh masyarakat yang harus dipenuhi agar penanganan dampak sosial kemasyarakatan dirasakan oleh masyarakat yaitu: (a) Telah menguasai dan memanfaatkan tanah secara fisik paling singkat 10 tahun secara terus menerus dan, (b) menguasai dan memanfaatkan tanah dengan itikad baik secara terbuka, serta tidak di ganggu gugat, dan diakui dan dibenarkan oleh pemilik hak atas tanah dan atau lurah/kepala desa setempat.

Proses pelaksanaan penanganan dampak sosial kemasyarakatan dalam rangka penyediaan tanah untuk proyek strategis nasional (tol Padang-Sicincin) berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 62 tahun 2018 Tentang Penanganan Dampak Sosial Kemasyarakatan Dalam Rangka Penyediaan Tanah Untuk Pembangunan Nasional, sebagai berikut:

- a. Penyusunan dokumen rencana penanganan dampak sosial kemasyarakatan.
- b. Penyerahan dokumen rencana penanganan dampak sosial kemasyarakatan kepada gubernur.

- c. Pembentukan tim terpadu oleh gubernur yang bertugas membantu gubernur dalam melaksanakan tugasnya yakni: (a) menetapkan daftar masyarakat penerima uang santunan, (b) besaran uang santunan, (c) mekanisme dan tata cara pemberian uang santunan.
- d. Tim terpadu menunjuk pihak independen untuk menghitung uang santunan yang diberikan kepada masyarakat yang terkena dampak pembangunan.

Bentuk penanganan dampak sosial kemasyarakatan dalam pembangunan strategis nasional dibagi menjadi dua. Pertama, dalam bentuk uang. Kedua, dalam bentuk relokasi. Aturan ini jelas disebutkan didalam Pasal 6 PP No. 62/2018 yang berbunyi:

“Masyarakat yang memenuhi kriteria dan persyaratan sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 4 dan Pasal 5, diberikan santunan berupa uang atau relokasi”.

Penentuan bentuk santunan ini ditetapkan oleh gubernur atas usulan Tim Terpadu. Untuk penentuan besaran ganti kerugian dan santunan penetapannya juga dilakukan oleh gubernur. Namun, penetapan tersebut didasarkan pada rekomendasi Tim Terpadu. Dalam hal ini Tim Terpadu menunjuk pihak independen untuk menghitung besaran nilai santunan.

Dalam menjalankan tugasnya menghitung besaran nilai santunan, penilaian pihak independen harus memperhatikan:⁵⁸

- a. Biaya pembersihan segala sesuatu yang berada diatas tanah;
- b. Mobilisasi;
- c. Sewa rumah paling lama 12 (dua belas) bulan; dan/atau
- d. Tunjangan kehilangan pendapatan dari pemanfaatan tanah.

Di dalam pembangunan jalan Tol Padang – Sicincin yang termasuk kedalam pembangunan strategis nasional, bentuk penanganan dampak

⁵⁸ Pasal 8 ayat (3) PP No. 62/2018 tentang Penanganan Dampak Sosial Kemasyarakatan Dalam Rangka Penyediaan Tanah Untuk Pembangunan Nasional

sosial kemasyarakatan adalah berupa santunan uang. Pemerintah daerah (gubernur) tidak menggunakan bentuk santunan berupa relokasi.⁵⁹ Santunan yang diberikan pemerintah terhadap masyarakat yang terkena dampak atas pembangunan Tol Padang-Pekanbaru didasarkan rekomendasi penilaian tim independen yang mendasari penilaiannya pada Nilai Penggantian Wajar dengan objek penilaian diantaranya bangunan dan tanaman tumbuh.⁶⁰ Dari daftar penilaian tersebut, terdapat total sebanyak 109 masyarakat yang akan menerima ganti kerugian dan santunan dengan rincian 101 masyarakat menerima ganti kerugian dan 8 masyarakat menerima santunan.

Resume Pembebasan Lahan tersebut dilakukan terhadap objek tanah, bangunan dan tanaman yang terletak di Nagari Kasang STA 150 - 4200, Kabupaten Padang Pariaman, Provinsi Sumatera Barat.⁶¹ Berikut dilampirkan Resume Penilaian Pembebasan Lahan yang mencakup didalamnya ganti kerugian dan santunan kepada masyarakat yang mendapatkan penanganan dampak sosial kemasyarakatan atas pembangunan Tol Padang-Pekanbaru. (*Lampiran 2*)

C. Upaya Pemerintah Daerah dalam Menangani Dampak Sosial Kemasyarakatan dalam Kegiatan Pengadaan Tanah Sebagai Akibat Tidak Tuntasnya Penentuan Bentuk dan Besaran Ganti Kerugian.

Sesuai dengan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 menyebutkan bahwa penilaian besarnya nilai ganti kerugian atas tanah yang terkena pengadaan tanah untuk kepentingan umum ditetapkan oleh penilai. Penilai ini ditetapkan oleh lembaga pertanahan. Penilaian besarnya nilai Ganti Kerugian oleh Penilai dilakukan bidang per bidang tanah, meliputi:

a. tanah;

⁵⁹ Wawancara dengan Ibu Fina

⁶⁰ Merujuk pada Resume Penilaian Pembebasan Lahan yang disusun oleh Kantor Jasa Penilai Publik Mutaqqin Bambang Purwanto Rozak Uswatun dan Rekan (MBPRU)

⁶¹ Ibid.

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

Didalam Pasal 66 Peraturan Presiden Nomor 71 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum menyebutkan bahwa nilai ganti kerugian yang dinilai oleh Penilai merupakan nilai pada saat pengumuman penetapan lokasi pembangunan untuk kepentingan umum. Besarnya nilai Ganti Kerugian berdasarkan hasil penilaian oleh Penilai disampaikan kepada Ketua Pelaksana Pengadaan Tanah dengan berita acara penyerahan hasil penilaian. Penetapan besarnya nilai ganti kerugian dilakukan oleh Ketua Pelaksana Pengadaan Tanah berdasarkan hasil penilaian jasa penilai atau penilai publik tersebut.

D. Berdasarkan hasil penelitian penulis, didapatkan data bahwa alasan gagalnya musyawarah antara lembaga pertanahan dengan masyarakat ialah karena masyarakat menolak nilai ganti kerugian yang ditetapkan oleh tim appraaisal. Masyarakat menilai nilai yang ditetapkan oleh tim appraisal sangat rendah dan tidak manusiawi. Akan tetapi, juru bayar ganti kerugian pengadaan tanah berdalih bahwa nilai yang ditetapkan tim appraisal ialah mengikat dan sudah sesuai dengan prosedur hukum, musyawarah bukanlah untuk menentukan nilai ganti kerugian melainkan untuk menentukan bentuk ganti kerugian yang akan diterima oleh pemilik hak atas tanah.

E. Menurut penulis dua pendapat yang berbeda inilah mengakibatkan tidak tercapainya kata mufakat didalam musyawarah antara lembaga pertanahan dengan masyarakat pemilik hak atas tanah. Akibat dari demikian itulah masyarakat mengajukan gugatan ke Pengadilan Negeri Padang Pariaman atas keberatan nilai ganti kerugian yang telah ditetapkan oleh lembaga pertanahan.

BAB V PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan, maka dapat disimpulkan hasil sebagai berikut:

1. Penentuan Bentuk dan Besaran Ganti Kerugian dan Santunan Untuk Penanganan Dampak Sosial Kemasyarakatan dalam pengadaan tanah untuk kepentingan umum Jalan Tol Padang-Pekanbaru (Ruas Jalan Padang-Sicincin), khusus ganti kerugian telah dilakukan dengan cara musyawarah. Musyawarah telah dilakukan antara lembaga pertanahan dengan masyarakat pemilik hak atas tanah pada tanggal 25-26 Mei 2016. Musyawarah tersebut gagal karena masyarakat menolak nilai ganti kerugian yang telah ditetapkan oleh lembaga pertanahan. Sedangkan untuk bentuk dan besaran santunan yang diberikan kepada masyarakat diberikan dalam bentuk uang yang ditetapkan oleh pemerintah.
2. Upaya Pemerintah Daerah dalam Menangani Dampak Sosial Kemasyarakatan dalam Kegiatan Pengadaan Tanah Sebagai Akibat Tidak Tuntasnya Penentuan Bentuk dan Besaran Ganti Kerugian telah dilakukan, akan tetapi upaya tersebut belum efisien dan mengalami hambatan dalam proses pelaksanaannya. Besarnya nilai Ganti Kerugian berdasarkan hasil penilaian oleh Penilai disampaikan kepada Ketua Pelaksana Pengadaan Tanah dengan berita acara penyerahan hasil penilaian. Penetapan besarnya nilai ganti kerugian dilakukan oleh Ketua Pelaksana Pengadaan Tanah berdasarkan hasil penilaian jasa penilai atau penilai publik tersebut. Lembaga pertanahan berpendapat nilai

yang ditetapkan oleh tim penilai adalah mutlak dan musyawarah bukanlah untuk menentukan nilai ganti kerugian melainkan untuk menentukan bentuk ganti kerugian. Sedangkan untuk besaran santunan ditetapkan oleh pemerintah dalam bentuk uang atas penilaian tim independen.

B. Saran

Berdasarkan kesimpulan yang telah dikemukakan diatas, maka disarankan:

1. Untuk terwujudnya pengadaan tanah yang benar-benar sesuai dengan yang diamanatkan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 dan Undang-Undang Pokok Agraria, maka harus adanya pemahaman yang jelas terhadap penafsiran Undang-Undang no. 2 Tahun 2012 dan Peraturan Presiden Nomor 71 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum mengenai persoalan kedudukan tim appraisal dalam menentukan ganti kerugian dan upaya yang dilakukan pemerintah untuk penanganan dampak sosial kemasyarakatan sesuai dengan Peraturan Presiden Nomor 62 Tahun 2018 tentang Penanganan Dampak Sosial Kemasyarakatan Dalam Rangka Penyediaan Tanah Untuk Pembangunan Nasional.
2. Untuk terwujudnya kata mufakat dalam musyawarah tersebut agar segera dilakukan musyawarah ulang antara lembaga pertanahan dengan masyarakat. Penulis menilai musyawarah sebelumnya tidak mencapai kata mufakat karena terjadinya perbedaan pendapat didalam tujuan musyawarah itu sendiri. Selain itu, perlu dilakukan pengawasan terhadap pelaksanaan pemberian uang santunan oleh pemerintah kepada masyarakat yang terkena dampak atas proyek pembangunan

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku

- Arie Sukanti Hutagalung. 2005. *Tebaran Pemikiran Seputar Masalah Hukum Tanah*. Lembaga Pemberdayaan Hukum Indonesia: Jakarta.
- Boedi Harsono. 2003. *Hukum Agraria Indonesia Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria*. Djambatan: Jakarta.
- Bushar Muhammad. 1981. *Pokok-Pokok Hukum Adat*. Pradnyaparamita: Jakarta.
- C.S.T. Kansil. 2003. *Sekitar Hak Asasi Manusia Dewasa Ini*. Karya Unipres: Jakarta.
- Chairul Anwar. 1997. *Hukum Adat Indonesia, Meninjau Hukum Adat Minangkabau*. Rineka Cipta: Jakarta.
- Darmodiharjo, Darji, dan Shidarta. 2006. *Pokok-pokok Filsafat Hukum (Apa dan Bagaimana Filsafat Hukum Indonesia)*. PT. Gramedia Pustaka Utama: Jakarta.
- F. Sugeng Istanto. 2007. *Penelitian Hukum*. CV. Ganda: Yogyakarta.
- Gustav Reerink. 2010. *Ganti Rugi? Ganti Untung? Hukum dan Praktek Pengadaan Tanah di Indonesia Pasca Orde Baru dalam Hukum Agraria dan Masyarakat di Indonesia*. HuMa dan Van Vollen Hoven Institute: Jakarta.
- Harsono dan Boedi. 2008. *Hukum Agraria, Himpunan Pertauran-Peraturan Hukum Tanah*. Djambatan: Jakarta.
- Jefrey Delmon. 2000. BOO/BOT Project s: A Commercial and Contractual Mercy M. M. Setlight, dkk. *Karakteristik Perjanjian Bangun Guna Serah*. Bagian Program Pascasarjana Program Doktor Fakultas Hukum, Universitas Hasanuddin, Makassar.
- John Selindo. 1998. *Masalah Tanah Dalam Pembangunan*. Sinar Grafika: Jakarta.
- Maringan Masry Simbolon. 2003. *Ekonomi Transportasi*. Ghalia Indonesia: Jakarta.
- Peter Mahmud Marzuki. 2006. *Penelitian Hukum*. Kencana Prenada Media Group: Jakarta.
- R Yando Zakaria. 2018. *Etnografi Tanah Adat*. Agrarian Resources Center: Bandung.
- Ramli Zein. 1995. *Hak Pengelolaan Dalam Sistem UUPA*. Rineka Cipta: Jakarta.
- Rustian Kamaludin. 2003. *Ekonomi Transportasi: Karakteristik, Teori, Dan Kebijakan*. Ghalia Indonesia: Jakarta.
- Singa Durbar. 2000. *National Planing Commision*, Kath-Mandu.
- S. Nasution. 2002. *Metode Penelitian Naturalistik Kualitatif*. Tarsito: Bandung.

Soerjono Soekanto. 1986. *Pengantar Penelitian Hukum*. Penerbit Universitas Indonesia (UI Press): Jakarta.

Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji. 2006. *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat*. PT Rajagrafindo Persada: Jakarta.

Soimin, Soedharyo. 2004. *Status Hak dan Pembebasan Tanah Edisi Kedua*. Sinar Grafika: Jakarta.

Supriadi. 2010. *Hukum Agraria*. Sinar Grafika: Jakarta.

Suharsimi Arikunto. 2006. *Prosedur Penelitian: Suatu Pendekatan Praktik*. Rineka Cipta: Jakarta.

Umar Said. 2015. *Hukum Pengadaan Tanah untuk kepentingan umum pra dan pasca reformasi*. Setara Press: Malang.

Urip Santoso. 2005. *Hukum Agraria dan Hak-Hak Atas Tanah*. Kencana: Jakarta).

Yaswirman. 2006. *Hukum Keluarga Adat dan Islam (Analisis Sejarah, Karakteristik, dan Prospeknya Dalam Masyarakat Matrilineal Minangkabau)*. Universitas Andalas: Padang.

B. Peraturan Perundang-undangan

UU No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria;

UU No. 20 Tahun 1961 tentang Pencabutan Hak-Hak Atas Tanah dan Benda-Benda yang Ada di Atasnya;

UU No. 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum;

Peraturan Presiden Nomor 15 Tahun 2005 tentang Jalan Tol

Peraturan Presiden No. 71 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum sebagaimana yang diubah oleh Peraturan Presiden No. 40 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden Nomor 71 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum;

Peraturan Kepala BPN No. 5 Tahun 2012 tentang Petunjuk Teknis Pelaksanaan Pengadaan Tanah;

Peraturan Presiden No. 62 Tahun 2018 tentang Penanganan Dampak Sosial Kemasyarakatan dalam Rangka Pembangunan Nasional

Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 72 Tahun 2012 tentang Biaya Operasional dan

Biaya Pendukung Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum yang Bersumber Dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah; Peraturan Menteri Keuangan No. 13/PMK.02/2013 tentang Biaya Operasional dan Biaya Pendukung Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum yang Bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara.

Laporan Panitia Khusus (Pansus) RUU Tentang Pengadaan Tanah untuk Pembangunan dalam Rapat Paripurna DPR RI, 16 Desember 2011.

A. Disertasi

Kurnia Warman. 2009. *Pengaturan Sumberdaya Agraria Pada Era Desentralisasi Pemerintahan di Sumatera Barat*, Disertasi, Sekolah Pascasarjana UGM, Yogyakarta, hlm. 164

Tatiek Sri. Djatmiati. 2004. *Prinsip Izin Usaha Industri Di Indonesia*. Disertasi. Program Pascasarjana Universitas Airlangga: Surabaya.

B. Jurnal & Artikel

Mahmudi, *Kemitraan Pemeritah Daerah Dan Efek- tifitas Pelayanan Publik*, Jurnal Sinergi-Kajian Bisnis dan Menejemen, Vol.9 No.1, Januari 2007.

Imam Koeswahyono. 2008. *Melacak Dasar Konstitusional Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Pembangunan Bagi Kepentingan Umum*.

Sullivan Arthur, *“Economics: Principles in action”*, *Journal Economic, Upper Saddle River: New Jersey Pearson Prentice Hall*. August, 2003.

C. Website

Pentingnya Peranan Transportasi Perkotaan dan Lingkungan, <http://soef47.wordpress.com>. Diakses 21 Oktober 2019

Padang-Pekanbaru Dibangun Tiga Tahap, <https://www.harianhaluan.com/news/detail/68668/tol-padangpekanbaru-dibangun-tiga-tahap> , Diakses pada tanggal 12 Oktober 2019.

Tekan Bel, Jokowi Resmikan Proyek Tol-Padang Pekanbaru, <https://finance.detik.com/infrastruktur/d-3859125/tekan-bel-jokowi-resmikan-proyek-tol-padang-pekanbaru?> , Diakses pada tanggal 12 Oktober 2019.

Begini Kabar Proyek Tol Padang-Sicincin Setahun Setelah Groundbreaking, <https://ekonomi.bisnis.com/read/20190211/45/887307/begini-kabar-proyek-tol-padangsicincin-setahun-setelah-groundbreaking> , Diakses pada tanggal 16 Oktober 2019.

Pengerjaan Tol Padang Pekanbaru Terkendala Pembebasan Lahan. <https://regional.kompas.com/read/2019/04/05/pengerjaan-tol-padang-pekanbaru-terkendala-pembebasan-lahan> , Diakses pada tanggal 16 Oktober 2019.

Ganti Rugi Tanah Tol Sangat Rendah, Warga di Padang Pariaman Demo. <https://regional.kompas.com/read/2019/01/23/12380481/ganti-rugi-tanah-tol-sangat-rendah-warga-di-padang-pariaman-demo> , Diakses pada tanggal 16 Oktober 2019.

Hak-hak masyarakat Atas Tanah Ulayat. <https://bwi.or.id/index.php/ar/publikasi/artikel/896-hak-hak-masyarakat-atas-tanah-ulayat.html> , diakses pada 14 Oktober 2019.

Prinsip Kelayakan Ganti Rugi Atas Penilaian Oleh Tim Penilai Harga Tanah. <http://www.negarahukum.com/hukum/prinsip-kelayakan-ganti-rugi-atas-penilaian-oleh-tim-penilai-harga-tanah.html>, diunduh terakhir 6 Oktober 2019.

Letak Geografis Padang Pariaman. <https://padangpariamankab.go.id/2016/06/10/letak-geografis/> diunduh terakhir tanggal 4 Oktober 2019.

Topografi Padang Pariaman, <https://padangpariamankab.go.id/2015/02/09/topografi/> diunduh terakhir tanggal 6 Juni 2019.

Proyek Jalan Tol Padang-Bukittinggi-Pekanbaru Dimulai. <https://www.sumselnian.com/proyek-jalan-tol-padangbukittinggipekanbaru-dimulai> diunduh terakhir tanggal 15 Juli 2019

Pengerjaan Tol Padang-Pekanbaru Terkendala Pembebasan Lahan. <https://regional.kompas.com/read/2019/04/05/12402541/pengerjaan-tol-padang-pekanbaru-terkendala-pembebasan-lahan> diunduh terakhir tanggal 15 Juli 2019

Hutama Karya Butuh Rp 80 Triliun Bangun Tol Padang-Pekanbaru https://www.liputan6.com/bisnis/read/3593584/hutama-karya-butuh-rp-80-triliun-bangun-tolpadangpekanbaru?utm_expid=.9Z4i5ypGQeGiS7w9arwTvQ.0&utm_referrer=https%3A%2F%2Fwww.google.com%2F , diunduh terakhir tanggal 18 Juli 2019.

D. Wawancara

Wawancara dengan Ibu Siska, Anggota Tim Satgas A Pengadaan Tanah Ruas Jalan Padang-Sicincin.

Wawancara dengan Bapak Atrinaldi, Mamak Kapalo Warih Suku Caniago di Nagari Kasang Padang Pariaman.

Wawancara dengan Ibu Fina Kasi Pengadaan Tanah BPN Padang Pariaman.

E. Dokumen

Resume Penilaian Pembebasan Lahan yang disusun oleh Kantor Jasa Penilai Publik Mutaqqin Bambang Purwanto Rozak Uswatun dan Rekan (MBPRU).