

**PELAKSANAAN GANTI KERUGIAN PEMBANGUNAN JALAN TOL
PADANG–SICINCIN (STUDI KASUS: KANTOR KEMENTERIAN AGRARIA
DAN TATA RUANG/BADAN PERTANAHAN NASIONAL (ATR/BPN)
KABUPATEN PADANG PARIAMAN)**

SUSANTI SEMBIRING, SITI FATIMAH ZULEIKA

Fakultas Hukum Universitas Ekasakti

***Abstract:** One of the most important stages in land acquisition for development in the public interest is the compensation mechanism. Within this mechanism, there is a stage known as deliberation for the determination of compensation. In many land acquisition cases, the deliberation process often fails to reach an agreement. This condition is caused by objections and refusals from rights holders regarding the amount or value of compensation determined by the government. This study describes the actual conditions of land acquisition implementation in Padang Pariaman Regency at the location of the Padang–Sicincin Toll Road Project. It explains the role of the Ministry of Agrarian Affairs and Spatial Planning/National Land Agency (ATR/BPN) Office as the technical implementer, the stages of land acquisition, and the compensation valuation process conducted by the Independent Appraisal Team. The main findings indicate that the compensation value is widely rejected by the community because it is considered too low and does not include non-physical losses. The deliberation mechanism is also perceived as less participatory, thereby triggering conflicts. Nominative data, appraisal results, and field studies serve as concrete evidence of these issues. Based on the research results, this study analyzes the discrepancy between theory and practice in the implementation of compensation for toll road projects. The research identifies that the compensation mechanism has not fully reflected the principles of justice, transparency, and deliberation as regulated in the prevailing laws and regulations. Factors such as the dominant governmental approach, limited community participation, and the exclusion of non-physical compensation are identified as the main causes of conflict. This analysis is strengthened by interview findings and comparisons with positive law provisions.*

***Keywords:** Compensation, Toll Road, Padang, Sicincin.*

Abstrak: Salah satu tahapan yang penting dalam pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum adalah mekanisme ganti kerugian. Pada mekanisme tersebut, terdapat tahapan yang disebut dengan musyawarah penetapan ganti kerugian. Dalam banyak kasus pengadaan tanah, seringkali proses musyawarah tidak mencapai kesepakatan. Hal ini disebabkan adanya penolakan dan keberatan dari pemegang hak terhadap nilai atau besaran Ganti kerugian yang ditetapkan Pemerintah. Dalam penelitian penulis memaparkan kondisi aktual pelaksanaan pengadaan tanah di Kabupaten Padang Pariaman, lokasi proyek Jalan Tol Padang–Sicincin. Dijelaskan peran Kantor ATR/BPN sebagai pelaksana teknis, tahapan pelaksanaan pengadaan tanah, serta proses penilaian ganti rugi oleh Tim Penilai Independen. Temuan utama menunjukkan bahwa nilai ganti kerugian banyak ditolak oleh masyarakat karena dinilai terlalu rendah dan tidak mencakup kerugian nonfisik. Mekanisme musyawarah juga dianggap kurang partisipatif, sehingga menimbulkan konflik. Data nominatif, hasil penilaian, serta studi lapangan menjadi bukti konkret permasalahan tersebut. Berdasarkan hasil penelitian penulis menunjukkan menganalisis ketidaksesuaian antara teori dan praktik dalam pelaksanaan ganti kerugian proyek jalan tol. Penelitian mengidentifikasi bahwa pelaksanaan ganti kerugian belum sepenuhnya mencerminkan asas keadilan, keterbukaan, dan musyawarah yang diatur dalam peraturan. Faktor-faktor seperti pendekatan pemerintah yang lebih dominan, minimnya partisipasi masyarakat, serta tidak dihitungnya ganti rugi nonfisik menjadi penyebab utama konflik. Analisis ini diperkuat dengan hasil wawancara dan perbandingan dengan ketentuan hukum positif.

Kata Kunci: Ganti Kerugian, Jalan Tol, Padang, Sicincin.

A. Pendahuluan

Kegiatan Pengadaan tanah diatur secara Khusus pada Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum (UU Pengadaan Tanah). Kemudian pelaksanaannya diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 71 tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum (PP Pengadaan Tanah 2012). Kemudian peraturan ini diganti dengan Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum (PP Pengadaan Tanah 2021), yang kemudian diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 39 Tahun 2023 tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum (PP Pengadaan Tanah 2023).

Tanah dengan dimensi unik sering menimbulkan permasalahan yang kompleks, mencakup aspek sosial, politik, dan hukum yang lebih luas. Berbagai penelitian dan tulisan dari pakar hukum telah membahas berbagai aspek terkait tanah, termasuk masalah hukum seperti konflik atau sengketa tanah. Dalam kasus hal terkait dengan pengadaan tanah, permasalahan yang sering sekali muncul adalah kepada siapa pihak yang berhak untuk diberikan Ganti rugi atas tanah yang terkena yang terkena program pengadaan tanah oleh Pemerintah. Jika pemerintah tidak dapat memberikan ganti rugi yang sesuai kepada pemegang hak tanah maka tentu saja akan terjadi penolakan dari masyarakat, namun terkadang dalam hal pemberian ganti rugi inilah yang terkadang menimbulkan suatu permasalahan. Seperti halnya yang terjadi dalam Program Pengadaan Tanah untuk Pembangunan Jalan Tol Padang Pekanbaru yang saat ini pembangunannya masih berada pada Trase Padang–Sicincin, Sicincin–Kayu tanam yang berada pada Kabupaten Padang Pariaman Provinsi Sumatera Barat.

Namun, pembangunan infrastruktur, terutama yang melibatkan pengadaan tanah, sering kali menghadapi berbagai tantangan. Salah satunya adalah masalah pemberian ganti kerugian kepada masyarakat yang terdampak. Dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum, disebutkan bahwa pengadaan tanah untuk kepentingan umum harus memperhatikan hak-hak masyarakat yang tanahnya terkena proyek tersebut dan memberikan ganti kerugian yang adil dan layak.

Proses pemberian ganti kerugian ini sering kali menjadi isu yang krusial karena berhubungan dengan hak milik masyarakat yang dilindungi oleh undang-undang. Salah satu tantangan yang sering dihadapi dalam pelaksanaan pengadaan tanah adalah penentuan nilai ganti kerugian yang tepat, di mana perbedaan pandangan mengenai nilai tanah sering menimbulkan ketidakpuasan di antara pihak-pihak yang terdampak. Konflik yang timbul akibat ketidakpuasan masyarakat atas besarnya ganti kerugian dapat memperlambat atau bahkan menghambat proses pembangunan itu sendiri. Hal ini memunculkan urgensi untuk mengkaji kembali bagaimana pelaksanaan ganti kerugian dalam pengadaan tanah, khususnya dalam proyek Jalan Tol Padang–Sicincin.

Pelaksanaan pengadaan tanah dalam pembangunan jalan tol biasanya melibatkan berbagai instansi pemerintah, seperti Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat, Pemerintah Daerah, hingga lembaga independen yang ditunjuk untuk menilai harga tanah. Dalam hal ini, diperlukan prosedur yang transparan dan akuntabel dalam menentukan besaran ganti kerugian serta pengelolaan komunikasi yang baik antara pemerintah dan masyarakat. Berdasarkan ketentuan hukum, besaran ganti kerugian harus mencakup berbagai komponen, termasuk nilai tanah, bangunan, tanaman, dan objek lain yang berhubungan langsung dengan tanah tersebut. Penentuan komponen-komponen ini harus dilakukan dengan pendekatan yang objektif agar sesuai dengan prinsip keadilan dan

kepastian hukum.

Selain aspek hukum, dimensi sosial dalam pelaksanaan pengadaan tanah juga perlu diperhatikan. Masyarakat yang terdampak sering kali memiliki keterikatan emosional dengan tanah yang dimiliki secara turun-temurun. Oleh karena itu, ganti kerugian bukan hanya persoalan harga, melainkan juga menyangkut aspek-aspek sosial dan psikologis yang perlu dikelola secara bijaksana. Beberapa studi menunjukkan bahwa pendekatan yang humanis dalam pelaksanaan pengadaan tanah, seperti pemberian kesempatan bagi masyarakat untuk bernegosiasi dan menyampaikan aspirasinya, dapat mengurangi konflik dan meningkatkan kesepahaman antara pihak pemerintah dan masyarakat.

Kasus pembangunan Jalan Tol Padang–Sicincin menawarkan sebuah studi yang menarik karena proyek ini menghadapi berbagai kendala dalam pelaksanaan ganti kerugian, termasuk adanya penolakan dari sebagian masyarakat yang merasa bahwa ganti kerugian yang ditawarkan tidak sesuai dengan nilai tanah yang mereka miliki. Kasus ini memberikan gambaran tentang kompleksitas masalah yang dihadapi dalam pengadaan tanah untuk kepentingan umum, serta bagaimana implementasi undang-undang yang ada mampu atau tidak mampu menyelesaikan konflik yang muncul di lapangan.

Berdasarkan uraian tersebut, penelitian ini bertujuan untuk mengkaji lebih lanjut mengenai pelaksanaan ganti kerugian dalam pembangunan Jalan Tol Padang–Sicincin. Melalui pendekatan yuridis dan analisis lapangan, diharapkan penelitian ini dapat memberikan kontribusi dalam menyempurnakan prosedur pengadaan tanah yang berkeadilan serta memberikan rekomendasi untuk perbaikan kebijakan pengadaan tanah di Indonesia. Berdasarkan kegagalan proses musyawarah untuk menetapkan nilai ganti kerugian dan keberatan pemegang hak terhadap nilai ganti kerugian yang telah ditetapkan dalam proses pengadaan tanah yang berujung pada sengketa, maka penulis ingin mengkaji hal tersebut dengan judul “Pelaksanaan Ganti Kerugian Pembangunan Jalan Tol Padang–Sicincin (Studi Kasus Kantor Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional (ATR/BPN) Kabupaten Padang Pariaman)”.

B. Metodologi Penelitian

Spesifikasi Penelitian ini bersifat Penelitian Deskriptif. Dikatakan deskriptif karena hasil penelitian ini diharapkan akan diperoleh Gambaran atau lukisan factual mengenai keadaan objek yang diteliti, yaitu pelaksanaan ganti rugi dalam proses pengadaan tanah. Penulisan ini menggunakan metode pendekatan yuridis normative yaitu metode mengetahui penerapan hukum di masyarakat khususnya mengetahui bagaimana penerapan Undang Undang Nomor 12 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum mengenai pelaksanaan ganti kerugian.

C. Hasil dan Pembahasan

Penyelesaian Sengketa antara Pemerintah dengan Pemegang Hak atas Tanah terhadap Nilai Ganti Kerugian dalam Pengadaan Tanah bagi Pembangunan Jalan Tol Padang–Sicincin.

Setelah dilaksanakannya proses musyawarah penetapan ganti kerugian pada tanggal 25-26 Mei 2018, yang hasilnya adalah seluruh pemegang hak menolak, muncul desakan dari para pemegang hak kepada pemerintah daerah untuk mengkaji ulang hasil penilaian ganti kerugian. Oleh karena itu, pada tanggal 10 Juli 2018, Komite Penyusun Standar Penilaian Indonesia dan Masyarakat Profesi Penilai Indonesia mengeluarkan Surat Nomor 0103/KPSPI-MAPPI/VII/2018 perihal *Rekomendasi Atas Penilaian Pengadaan Tanah Bagi Kepentingan Umum Jalan Tol Padang –Pekanbar, Ruas Padang–Sicincin*, yang diajukan kepada Tim Penilai, yaitu Jasa Penilai Publik MBPRU. Surat ini didasarkan ketentuan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 156/PMK.01/2017 tentang Penilai Publik

dan Ketentuan Kode Etik Penilai Indonesia, yang mengatur bahwa jika diperlukan, penilai publik dapat melakukan revisi laporan penilaian. Hal ini diperlukan apabila hasil penilaian yang sudah dilaporkan berpotensi untuk dapat dimaksimalkan.

Berdasarkan kajian yang telah dilaksanakan oleh KPSPI MAPPI, yang antara lain didasarkan pada referensi peraturan terkait serta masukan dari warga Masyarakat, tokoh adat, dan pihak-pihak terdampak, dapat disampaikan rekomendasi sebagai berikut:

- a. Tahapan laporan penilaian dimaksud dapat dilakukan revisi, baik terhadap komponen ganti kerugian fisik maupun nonfisik.
- b. Revisi terhadap ganti kerugian fisik dikemungkinan untuk dilakukan dikarenakan proses investigasi yang telah dilakukan sebelumnya memiliki potensi untuk dapat dilaksanakan secara optimal. Revisi dilakukan dengan mempertimbangkan informasi terbaru mengenai data pembanding dan kondisi pasar yang dipeoleh, baik secara mandiri maupun dari pemerintah setempat dan tokoh Masyarakat, dengan tetap melakukan prosedur verifikasi data serta memperhatikan prinsip Penggunaan Tertinggi dan Terbaik (*Highest and Best Use*).

Namun, sesuai dengan ketentuan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum, yang pada pokoknya menyatakan bahwa penilaian ganti kerugian dilaksanakan oleh Lembaga Pertanahan, maka pihak yang memiliki kewenangan untuk merubah atau melakukan revisi atas penilaian pengadaan tanah kepentingan umum Jalan Tol Padang–Sicincin adalah penilai pertanahan yang merupakan pelaksanaan penilaian tersebut. Oleh karena itu, KPSI MAPPI hanya memberikan rekomendasi untuk dapat ditindaklanjuti oleh Tim Penilai tersebut. Pasca-rekomendasi tersebut diterima oleh Tim Penilai, tidak ada tindak lanjut untuk mengubah atau merevisi hasil penilaian sebelumnya. Hal ini juga diperkuat oleh pemaparan Bapak Antos Lukman selaku Kepala Seksi Pengadaan Tanah Dinas PUPR Provinsi Sumatera Barat: “Adapun surat tersebut hanya berupa rekomendasi, tidak mengikat Tim Penilai atau mewajibkannya untuk menindaklanjuti.”

Hasil dari Berita Acara Musyawarah tertanggal 25 hingga 26 Mei 2018 menyatakan bahwa seluruh pemegang hak, dengan total 109 bidang tanah, menolak nilai ganti kerugian yang telah ditentukan Tim Penilai. Oleh sebab itu, berdasarkan Pasal 38 ayat (1) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, yang berbunyi: “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 sejak musyawarah penetapan ganti kerugian sebagaimana dimaksud dalam Pasal 37 ayat (1).” Lebih jauh, Pasal 38 ayat (2) menjelaskan: “Pengadilan negeri memutuskan bentuk dan/atau besarnya ganti kerugian dalam waktu paling lama 30 (tiga puluh) hari kerja sejak diterimanya keberatan.”

Atas dasar pasal tersebut, beberapa pemegang hak mengajukan permohonan keberatan atas ganti kerugian pada tanggal 25 Juni 2018 ke Pengadilan Negeri Priaman, yang diterima dan didaftarkan dengan Nomor Register 32/Pdt.G/2018/PN Pmn pada tanggal 28 Juni 2018. Keberatan yang diajukan oleh para pemohon ini memuat beberapa dalil keberatan yang pokoknya dijelaskan sebagai berikut:

- a. Bahwa ganti kerugian yang diusulkan termohon II pada musyawarah tersebut tidak layak dan tidak adil karena sangat jauh dibawah Nilai Pengganti Wajar yang ditetapkan dalam SPI 306. Adapun Nilai Pengganti Wajar adalah nilai yang dihasilkan dari kombinasi kerugian fisik dan kerugian nonfisik atas suatu objek penilaian. Kombinasi ini dapat digambarkan sebagai penjumlahan indikasi nilai pasar atas kerugian fisik ditambah indikasi nilai atas kerugian nonfisik. Merujuk

pada hal tersebut, hasil nilai ganti kerugian yang ditetapkan oleh Tim Penilai sangat jauh dari indikasi harga pasar.

- b. Bahwa ganti kerugian yang diusulkan Termohon II sungguh tidak layak dan tidak adil jika dibandingkan dengan ganti kerugian yang terjadi pada lokasi lain yang berdekatan, yaitu pengadaan tanah untuk Pengendalian Banjir Batang Anai tahun 2018 dan pengadaan tanah jalur kereta api Duku-Bandara Internasional Minangkabau tahun 2013.

Atas beberapa dalil pokok tersebut di atas, Pemohon mengajukan nilai ganti kerugian yang layak dan adil berdasarkan Nilai Penggantian Wajar atas tanah Pemohon, sebagai berikut:

1. Tanah pada lokasi STA 0 s.d. 150 dengan ganti kerugian sebesar Rp2.500.000,00/m² (dua juta lima ratus ribu per meter persegi).
2. Tanah pada lokasi STA 151 s.d. 350 dengan ganti kerugian sebesar Rp2.000.000,00/m² (dua juta rupiah per meter persegi).
3. Tanah pada lokasi STA 351 s.d. 800 dengan ganti kerugian sebesar Rp1.800.000,00/m² (satu juta delapan ratus ribu rupiah per meter persegi).
4. Tanah pada lokasi STA 801 s.d. 1100 dengan ganti kerugian sebesar Rp1.500.000,00/m² (satu juta lima ratus ribu rupiah per meter persegi).
5. Tanah pada lokasi STA 1101 s.d. 1400 dengan ganti kerugian sebesar Rp2.500.000,00/m² (dua juta lima ratus ribu rupiah per meter persegi).
6. Tanah pada lokasi STA 1401 s.d. 2700 dengan ganti kerugian sebesar Rp600.000,00/m² (enam ratus ribu rupiah per meter persegi).
7. Tanah pada lokasi STA 2701 s.d. 4200 dengan ganti kerugian sebesar Rp400.000,00/m² (empat ratus ribu rupiah per meter persegi).

Adapun petitum berikut yang dijabarkan dalam keberatan Pemohon adalah sebagai berikut:

- a. Mengabulkan keberatan Pemohon;
- b. Memerintahkan kepada Para Pemohon untuk melakukan pengukuran dan pendataan ulang atas objek ganti kerugian;
- c. Menetapkan ganti kerugian atas tanah yang harus diberikan kepada Pemohon sebagaimana tercantum dalam 7 (tujuh) poin tersebut di atas;
- d. Menghukum Termohon I untuk membayar ganti kerugian sebagaimana dimaksud di atas, yang nilainya disesuaikan dengan hasil pengukuran dan pendataan ulang atas luas tanah, bangunan, dan tanaman yang ada di atasnya.

Atas petitum dan posita di atas, hakim memutuskan tertanggal 2 Agustus 2018 bahwa keberatan para Pemohon tidak dapat diterima (*Niet Ontvankelijk Verklaard*) karena terdapat cacat formil dalam keberatan para Pemohon, sebagaimana dijabarkan dalam pertimbangan berikut: “Majelis hakim berpendapat terdapat ketidaksesuaian atau kontradiksi anantara title dan maksud permohonan dengan patitum permohonan, karena permohonan ganti kerugian sebagaimana diatur dalam Peraturan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2016 tentang Tata Cara Pengajuan Keberatan dan Penitipan Ganti Kerugian ke Pengadilan Umum hanya mengatur tentang keberatan atas bentuk dan/atau besarnya ganti kerugian terhadap pengadaan tanah dan bukan untuk melakukan ukur ulang terhadap objek pengadaan tanah tersebut. Oleh karena itu, adanya kontradiksi anantara posita dengan patitum mengakibatkan permohonan para Pemohon mengandung cacat formil, sehingga permohonan haruslah dinyatakan kabur (*obsuur libel*). Hal ini ditegaskan dalam salah satu putusan, antara lain menyatakan petitum yang

tidak sejalan dengan dalil gugatan mengandung cacat formil (Putusan Mahkamah Agung RI Nomor 67 K/Sip/1075 tanggal 13 Mei 1975).” Atas Putusan Nomor 32/Pdt.G/2018/PN Pmn yang menyatakan tidak dapat diterimanya keberatan tersebut, para pemohon atau pemegang hak tidak mengajukan permohonan keberatan ulang dan tidak mengajukan upaya hukum apa pun terhitung sejak putusan dibacakan.

Pemberian ganti kerugian dimaksud diberikan kepada masing-masing pihak yang berhak. Artinya, pemberian ganti kerugian pada prinsipnya harus diserahkan langsung kepada pihak yang berhak atas ganti kerugian. Apabila pihak yang berhak berhalangan, maka ia dapat memberikan kuasa kepada pihak lain atau kepada ahli waris. Penerima kuasa hanya dapat menerima kuasa dari satu orang yang berhak atas ganti kerugian. Adapun bunyi Pasal 41 menyebutkan: “Ganti kerugian diberikan kepada pihak yang berhak berdasarkan hasil penilaian yang ditetapkan dalam musyawarah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 37 ayat (2) dan/atau putusan Pengadilan Negeri/Mahkamah Agung sebagaimana dimaksud dalam Pasal 38 ayat (5).”

Selanjutnya, lebih jauh pada ayat (2) menyebutkan: “Pada saat pemberian ganti kerugian, pihak yang berhak menerima ganti kerugian wajib: a) melakukan pelepasan hak; dan b) Menyerahkan bukti penguasaan dan kepemilikan objek pengadaan tanah kepada instansi yang memerlukan tanah melalui lembaga pertanahan. Pasca putusan Nomor 32/Pdt.G/2018/PN Pmn, kemudian panitia pelaksanaan dan pihak yang memerlukan tanah beberapa kali melakukan negosiasi dengan beberapa pemegang hak. Hingga akhirnya terdapat 9 bidang tanah yang berhasil dilepaskan karena beberapa pemegang hak sepakat dengan nilai ganti kerugian yang telah ditetapkan sebelumnya. Adapun pemegang hak yang sepakat dan bidang tanah yang berhasil dilepas, dijabarkan dalam tabel berikut:

Tabel 7. Pemegang Hak yang Telah Menerima Ganti Kerugian

No	Nama	Luas Tanah (m ²)	Jumlah (Rp)	No. Berita Acara Pelepasan Hak/Tanggal BA
1	Banafius Wagino	446	237.400.000	No.01/2019 (11 Januari 2019)
2	PT.PIP/Anasrul Tanjung	8.737	416.200.000	No. 2/2019 (11 Januari 2019)
3	Erman MKW	1.455	91.400.000	No.3/2019 (11 Januari 2019)
4	Erman MKW	231	12.200.000	No.4/2019 (11 Januari 2019)
5	Erman MKW	271	14.200.000	No.5/2019 (11 Januari 2019)
6	Drs. Azwar Nasution	3	300.000	No.15/BA- PLPS/IV2019 (25 April 2019)
7	Syamsuddin	151	13.100.000	No.16/BA- PLPS/IV2019 (25 April 2019)
8	Neni Triana	345	29.900.000	No.17/BA- PLPS/IV2019 (25 April 2019)
9	Mayarti	6.196	307.400.000	No.18/BA- PLPS/IV2019 (25 April 2019)

Berdasarkan masing-masing berita acara, pemberian ganti kerugian dan pelepasan hak dilakukan secara bertahap. Pertama kali dimulai pada tanggal 7 Januari 2019, satu (1) bidang tanah berhasil diberikan ganti kerugian. Kemudian disusul pada tanggal 11 Januari 2019, terdapat empat (4) bidang tanah, dan terakhir pada tanggal 25 April 2019, berhasil memberikan ganti kerugian pada empat bidang tanah. Dalam berita acara pelepasan memuat masing-masing identitas dan rincian haknya beserta nilai ganti kerugian yang diterima para pemegang hak. Setelah penandatanganan berita acara tersebut, maka secara hukum status tanah telah dilepaskan dan diberikan kepada pihak yang memerlukan tanah sesuai dengan penanggalan berita acara.

Apabila dianalisis lebih jauh, terdapat perbedaan yang cukup signifikan antara laporan hasil penilaian Tim Penilai dengan nilai yang diinginkan para pemegang hak. Seperti yang dijabarkan dalam pembahasan sebelumnya, berdasarkan hasil laporan Tim Penilai, apabila dibagi antara luas tanah dengan total besaran ganti kerugian, maka nilai terendah berkisar Rp32.000/m² hingga Rp42.000/m². Apabila dibandingkan dengan nilai terendah yang diinginkan para pemegang hak yang termaktub dalam tuntutan keberatan di Pengadilan Negeri Pariaman yaitu Rp400.000/m² hingga Rp600.000/m², maka terdapat perbedaan yang signifikan. Apabila dianalisis secara mandiri, berdasarkan metode highest and best used dari Petunjuk Teknis SPI 360 Komite Penyusun Standar Penilaian Indonesia dan Masyarakat Penilai Indonesia, maka dengan menggabungkan hasil laporan penilaian Tim Penilai dan tuntutan pemegang hak, dapat dihasilkan nilai atau ganti kerugian di antara nilai terendah, yaitu Rp42.000/m² dan nilai tertinggi, Rp400.000/m². Namun, hingga saat ini, tidak ada kebijakan terbaru mengenai ganti kerugian pengadaan tanah untuk pembanguna jalan tol Padang-Sicincin, dan tidak ada perubahan hasil laporan penilaian dari Tim Penilaian itu sendiri.

Kemudian, mengenai pihak yang masih menolak dan yang telah menerima, tidak ada perbedaan secara mendasar terhadap nilai ganti kerugian untuk setiap masing-masing pemegang hak. Bila dihitung secara kasar dengan sampel yang menerima ganti kerugian, yaitu Sdr Syamsuddin dengan luas tanah 151m² dihargai dengan Rp13.100.000, dan sampel pemegang hak yang masih menolak, yaitu Sdr Syarifah Aman dengan luas tanah 193m² dihargai dengan Rp16.700.000, maka rata-rata nilai pada dua bidang tanah tersebut berkisar Rp86.000/m². Lebih jauh, berdasarkan hasil wawancara dengan salah satu pemegang hak yang menerima ganti kerugian yaitu Sdr. Syamsuddin: “Tidak ada alasan khusus kami menerima nilai ganti kerugian. Ditambah lagi, kami telah menembuh upaya hukum dan gagal, maka satu-satunya jalan yang dapat kami tempuh dengan meneriam ganti kerugian tersebut.”

Hingga saat ini, berdasarkan laporan Kantor Petanahan Kabupaten Padang Pariaman tertanggal 10 Oktober 2019, pembayaran ganti kerugian telah dilakukan pada 9 bidang tanah dan 8 pihak pemilik tanah, sedangkan 95 bidang telah dikeluarkan penetapan konsinyasi oleh pengadilan. Dari 95 bidang tersebut, sebanyak 20 bidang yang terdapat di STA 0+000 sampai dengan STA 0+150 dalam tahapan penyerahan penitipan ke pengadilan.

Proses Ganti Kerugian oleh Pemerintah kepada Pemegang Hak atas Tanah dalam Pengadaan Tanah bagi Pembangunan Jalan Tol Padang-Sicincin.

Proses ganti kerugian oleh pemerintah kepada pemegang hak atas tanah dalam pengadaan tanah untuk pembangunan Jalan Tol Padang–Sicincin termasuk dalam tahapan yang disebut tahap pelaksanaan dalam proses pengadaan tanah. Pengadaan tanah untuk pembangunan jalan tol ini dilakukan melalui beberapa tahapan, yaitu perencanaan, persiapan, pelaksanaan, dan penyerahan hasil. Oleh sebab itu, sebelum membahas lebih lanjut mengenai mekanisme ganti kerugian dalam tahap pelaksanaan oleh pemerintah

kepada pemegang hak atas tanah, ada baiknya penulis menjabarkan lebih terperinci mengenai empat tahapan pengadaan tanah secara mendasar. Tahapan tersebut meliputi: perencanaan, persiapan, pelaksanaan, dan penyerahan hasil.

Diawali dengan tahap perencanaan, instansi yang memerlukan tanah membuat perencanaan sesuai peraturan perundang-undangan yang didasarkan atas Rencana Tata Ruang Wilayah dan prioritas pembangunan yang tercantum dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah, Rencana Strategis, serta Rencana Kerja Instansi yang bersangkutan. Tahapan selanjutnya adalah persiapan. Pada proses ini, instansi yang memerlukan tanah, yaitu Kementerian Pekerjaan Umum Perumahan Rakyat bersama Pemerintah Provinsi, melaksanakan beberapa proses, diantaranya: pemberitahuan rencana Pembangunan, pendataan awal lokasi rencana Pembangunan, dan konsultasi public. Pada proses ini, perencanaan disampaikan kepada masyarakat baik secara langsung maupun tidak langsung. Pemberitahuan secara langsung anatara lain melalui sosialisasi, tatap muka, atau surat pemberitahuan. Sedangkan secara tidak langsung dilakukan melalui pengumuman di media cetak maupun media elektronik.

Pada proses selanjutnya, yaitu pendataan awal, dilakukan pengumpulan data awal dari pihak yang berhak dan objek pengadaan tanah. Pendataan awal tersebut dilaksanakan paling lama 30 hari kerja sejak pemberitahuan rencana pembangunan. Hasil dari pendataan awal kemudian digunakan sebagai dasar untuk melaksanakan konsultasi publik terkait rencana Pembangunan. Proses penilaian ini dilakukan oleh Tim Penilai Independen, yang mana hasil penilaiannya didasarkan pada dasar data inventarisasi, identifikasi, penguasaan, pemilikan, penggunaan dan pemanfaatan tanah. Namun, sebelum melakukan penilaian ganti kerugian, terdapat beberapa asas penting yang wajib menjadi pijakan bagi Tim Penilai dalam menerapkan nilai ganti kerugian. Asas-asas tersebut secara jelas diatur dalam Pasal 2 beserta penjelasannya pada Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum.

Pada tahap penilaian ganti kerugian dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum, penilaian dilakukan oleh Tim Penilai atau penilai yang merupakan orang perorangan yang melakukan penilaian secara independent dan professional yang telah mendapatkan izin praktik penilaian dari Menteri keuangan dan telah mendapat lisensi dari Lembaga Petanahan untuk menghitung nilai atau harga objek pengadaan tanah. Besaran ganti kerugian objek pengadaan tanah sepenuhnya dinilai oleh Tim Penilai yang harus dapat dipertanggungjawabkan. Hal ini menjadi konsekuensi logis karena hasil penilaian tersebut ditetapkan oleh Lembaga Pertanahan untuk menjadi dasar pelaksanaan musyawarah. Oleh karena itu, apabila terdapat pelanggaran terhadap kewajiban penilai maka dapat dijatuhi sanksi administrasi dan/atau pidana sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Dalam metode SPI 306, pendekatan untuk menghitung kerugian atas objek nilai dilakukan dengan menggabungkan harga pasar, pendapatan, dan biaya objek. Maka, didapatlah hasil nilai penggantian wajar. Pendapatan adalah tanah atau kawasan yang memiliki potensi komersial atau potensi pendapatan dari tanah atau kawasan tersebut. Apabila di tanah tersebut juga terdapat bangunan atau tanaman, maka nilai pengganti ditambah dengan biaya pengganti baru, yang kemudian dikurangi penyusutan.

Setelah ditetapkan nilai ganti kerugian oleh Tim Penilai, maka tahap selanjutnya adalah melakukan proses musyawarah dengan pihak yang berhak sebagaimana bunyi Pasal 37 Undang-Undang Pengadaan Tanah. Pasca musyawarah, pemegang hak tetap bersikukuh menahan tanah miliknya dan menolak nilai ganti kerugian tersebut, dengan harapan pihak berwenang dapat mengkaji ulang nilai ganti kerugian tersebut. Namun karena tidak ada perubahan yang sesuai dengan harapan, akhirnya pemegang hak mengajukan keberatan nilai ganti kerugian ke Pengadilan Negeri Pariaman.

D. Penutup

Mekanisme Ganti Kerugian Pelaksanaan ganti kerugian dilakukan sesuai dengan tahapan yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum. Tahapan tersebut meliputi perencanaan, persiapan, pelaksanaan, dan penyerahan hasil. Pada tahap pelaksanaan, ganti kerugian ditentukan berdasarkan hasil inventarisasi, penilaian oleh tim penilai independen, dan musyawarah bersama pihak yang berhak. Penilaian Ganti Kerugian Penilaian ganti kerugian dilakukan oleh Kantor Jasa Penilai Publik (KJPP) yang telah mendapatkan izin resmi dan bersifat independen. Namun dalam praktiknya, penilaian cenderung hanya mencakup kerugian fisik seperti tanah, bangunan, dan tanaman. Unsur kerugian nonfisik seperti biaya pindah, solatium, kerugian usaha, serta kerugian atas sisa tanah yang tidak lagi dapat digunakan, tidak dirinci secara jelas dalam penilaian. Sengketa dan Penolakan Musyawarah penetapan ganti kerugian yang dilakukan antara ATR/BPN dan pemegang hak atas tanah tidak menghasilkan kesepakatan. Seluruh pemegang hak (sebanyak 84 orang dengan 109 bidang tanah) menolak nilai ganti kerugian yang ditetapkan karena dianggap terlalu rendah dan tidak sesuai dengan nilai ekonomis maupun aspek sosial tanah yang dimiliki. Ketidaktepatan ini menyebabkan timbulnya konflik dan hambatan dalam proses pembangunan jalan tol. Ketidaktepatan Implementasi Meskipun peraturan telah mengatur dengan cukup rinci mengenai prinsip keadilan, keterbukaan, dan partisipasi masyarakat, implementasi di lapangan masih menunjukkan adanya kekakuan dalam musyawarah, minimnya ruang dialog, serta kurangnya transparansi dalam metode penilaian.

Daftar Pustaka

- Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia: Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria*, Jakarta: Djambatan, 2008
- Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia: Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria*, Djambatan, Jakarta, 2005
- Erna Dwi Lestari, *Implementasi Kebijakan Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum*, Rajawali Press, Jakarta, 2015
- D. Santoso, *Prinsip-Prinsip Pengadaan Tanah untuk Pembangunan Kepentingan Umum*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2020
- Dalam Petunjuk Teknis SPI 306, Komite Penyusun Standar Penilaian Indonesia dan Masyarakat Penilai Indonesia (MAPPI), 2015.
- John Rawls, *A Theory of Justice*, Harvard University Press, 1971
- Kementrian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat, *Jaringan Jalan Tol Trans Sumatera*, Kementerian PUPR, 2023.
- Kusumaatmadja, *Pengantar Hukum Pembangunan*, Bandung: Alumni, 2002
- Konsorsium Pembaruan Agraria, 2017. Reformasi Agraria di Bawah Bayangan Investasi, Catatan Akhir Tahun 2017
- M. Kusumawati, *Analisis Konflik Pengadaan Tanah dalam Pembangunan Jalan Tol di Indonesia*, *Jurnal Hukum & Pembangunan*, vol. 7, no. 1 2021
- Maria S.W. Sumardjono, *Tanah dalam Perspektif Hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya*, Jakarta: Kompas, 2009
- Maria Sumardjono, *Kebijakan Pertanahan Antara Regulasi dan Implementasi* Gadjar Mada University Press, Yogyakarta, 2009
- Muchsin, *Pendaftaran Tanah dan Sertifikasi Hak Atas Tanah*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2012
- R. Wirawan, *Aspek Sosial dalam Pengadaan Tanah untuk Infrastruktur di Indonesia*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2019

- Sudikno Mertokusumo, *Hukum Acara Perdata Indonesia*, Yogyakarta: Liberty, 2010
- Satjipto Rahardjo, *Hukum dalam Jagat Ketertiban*, Genta Publishing, Yogyakarta, 2006, hlm
- Siti Sundari Rangkuti, *Hukum Agraria dan Hak-Hak Atas Tanah*, Rajawali Press, Jakarta, 2018
- John W Brush, *Reforming Land Law to Acieve Development Goals on Land Law Reform*, The International Bank for Reconstruction and Development/World Bank Washington D, 2006.