

BAB II PEMBAHASAN

A. Tinjauan tentang Hak Milik Atas Tanah

1. Pengertian Hak Milik Atas Tanah

Pengaturan mengenai Hak Milik diatur dalam Pasal 16 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria. Secara khusus diatur dalam Pasal 20 hingga Pasal 27 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.

Hak Milik menurut Pasal 20 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria adalah hak turun-temurun, terkuat, dan terpenuh yang dapat dipunyai orang atas tanah dengan mengingat ketentuan dalam Pasal 6. *Terun-Temurun* artinya Hak Milik atas tanah dapat berlangsung terus selama pemiliknya masih hidup dan bila pemiliknya meninggal dunia, maka Hak Miliknua dapat dilanjutkan oleh ahli warisnya sepanjang memenuhi syarat sebagai subyek Hak Milik. *Terkuat* artinya Hak Milik atas tanah lebih kuat dibandingkan dengan hak atas tanah yang lain, tidak mempunyai batas waktu tertentu, mudah dipertahankan dari gangguan pihak lain, dan tidak mudah hapus. *Terpenuh* artinya Hak Milik atas tanah memberi wewenang kepada pemiliknya paling luas bila dibandingkan dengan hak atas tanah yang lain, dapat menjadi induk bagi hak atas tanah yang lain, dan penggunaan tanahnya lebih luas bila dibandingkan dengan hak atas tanah lainnya.¹³

Hak Milik atas tanah dapat dipunyai oleh perseorangan warga negara Indonesia dan badan-badan hukum yang ditunjuk oleh Pemerintah. Dengan mengingat ketentuan dalam Pasal 6 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria dalam menggunakan Hak Milik atas tanah harus memperhatikan fungsi sosial atas tanah, yaitu dalam

¹³ Urip Santoso (selanjutnya disebut Urip Santoso-2), 2014, *Hukum Agraria : Kajian Komprehensif*, Kencana, Jakarta, hlm. 92.

menggunakan tanah tidak boleh menimbulkan kerugian bagi orang lain, penggunaan tanah harus sesuai dengan keadaan dan sifat haknya. Sehingga dengan demikian, antara kepentingan pribadi dan kepentingan umum harus seimbang.

2. Subyek Hak Milik

Subyek hak milik atas tanah diatur dalam Pasal 21 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, yaitu :

- a. Hanya warga negara Indonesia dapat mempunyai Hak Milik.
- b. Oleh Pemerintah ditetapkan badan-badan hukum yang dapat mempunyai Hak Milik dan syarat-syaratnya.
- c. Orang asing yang sesudah berlakunya undang-undang ini memperoleh Hak Milik karena pewarisan tanpa wasiat atau percampuran harta karena perkawinan, demikian pula warga negara Indonesia yang mempunyai Hak Milik dan setelah berlakunya undang-undang ini kehilangan kewarganegarannya wajib melepaskan hak itu di dalam jangka waktu satu tahun sejak diperolehnya hak tersebut atau hilangnya kewarganegaraa itu. Jika sesudah jangka waktu tersebut lampau Hak Milik itu tidak dilepaskan, maka hak itu hapus karena hukum dan tanahnya jatuh kepada negara, dengan ketentuan bahwa hak-hak pihak lain yang membenaninya tetap berlansung.
- d. Selama seseorang di samping kewarganegaraan Indonesinya mempunyai kewarganegaraan asing, makai a tidak dapat mempunyai tanah dengan Hak Milik dan baginya berlaku ketentuan dalam ayat (3) pasal ini.

Tidak setiap badan hukum dapat mempunyai Hak Milik atas tanah. Hanya badan-badan hukum tertentu yang dapat ditetapkan oleh Pemerintah yang dapat mempunyai Hak Milik atas tanah.¹⁴

Badan-badan hukum yang dapat mempunyai Hak Milik atas tanah menurut Pasal 1 Peraturan Pemerintah No.38 Tahun 1963 tentang Penunjukan Badan-Badan Hukum yang Dapat Mempunyai Hak Milik Atas

¹⁴ Urip Santoso– 1, *Op. cit*, hlm. 22.

Tanah, yaitu bank-bank yang didirikan oleh negara (bank negara), koperasi pertanian, badan keagamaan, dan badan sosial. Menurut Pasal 8 ayat (1) Peraturan Menteri Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional No.9 Tahun 1999, badan-badan hukum yang dapat mempunyai Hak Milik atas tanah adalah bank pemerintah, badan keagamaan, dan badan sosial.¹⁵

Bagi pemilik tanah yang tidak memenuhi syarat sebagai subyek Hak Milik atas tanah, maka dalam waktu 1 (satu) tahun harus melepaskan atau mengalihkan Hak Milik atas tanahnya kepada pihak lain yang memenuhi syarat sebagai subyek Hak Milik atas tanah. Apabila hal ini tidak dilakukan, maka Hak Milik atas tanah hapus karena hukum dan tanahnya kembali menjadi tanah yang dikuasai langsung oleh negara. (Pasal 21 ayat (3) dan ayat (4) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria)¹⁶

3. Terjadinya Hak Milik

Sebagaimana diatur didalam Pasal 22 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria mengatur terjadinya Hak Milik atas tanah, yaitu :

- a. Terjadinya Hak Milik menurut hukum adat diatur dengan Peraturan Pemerintah.
- b. Selain menurut cara sebagai yang dimaksud dalam ayat (1) Pasal ini Hak Milik terjadi karena :
 - 1) Penetapan pemerintah menurut cara dan syarat-syarat yang ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah.
 - 2) Ketentuan Undang-Undang.

Berdasarkan ketentuan dalam Pasal 22 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria ada 3 cara terjadinya Hak Milik atas tanah :

- a. Hak Milik atas tanah yang terjadi menurut Hukum Adat

¹⁵*Ibid.*

¹⁶*Ibid.*

Hak Milik atas tanah yang timbul karena hukum adat dapat dilakukan oleh masyarakat hukum adat secara bersama-sama dengan dipimpin oleh ketua adat secara turun-temurun dengan cara pembukaan tanah atau lahan. Pembukaan tanah atau lahan dapat terjadi apabila adanya pengakuan dari pemerintah dan dilakukan secara bertahap.

Selain dilakukan dengan pembukaan tanah atau lahan dapat melalui proses pertumbuhan tanah ditepi sungai atau dipinggir laut disebut juga sebagai lidah tanah (*aanslibbing*). Lidah tanah (*aanslibbing*) adalah tanah yang timbul atau muncul karena berbeloknya arus sungai atau tanah yang timbul di pinggir pantai dan terjadi dari lumpur. Lumpur tersebut semakin lama makin tinggi dan mengeras sehingga akhirnya menjadi tanah. Timbul atau munculnya tanah dalam lidah tanah (*aanslibbing*) terjadi secara alamiah. Dalam hukum adat, lidah tanah (*aanslibbing*) yang tidak begitu luas menjadi hak bagi pemilik tanah yang berbatasan.¹⁷

b. Hak Milik atas tanah yang terjadi melalui Penetapan Pemerintah

Hak Milik atas tanah ini terjadi dari tanah negara atau tanah yang dikuasai langsung oleh negara. Hak Milik atas tanah ini berasal dari tanah negara atau tanah yang dikuasai langsung oleh negara. Hak Milik atas tanah ini terjadi melalui permohonan pemberian hak atas tanah yang dikuasai langsung oleh negara. Prosedur dan persyaratan dalam pemberian hak atas tanah negara atau tanah yang dikuasai langsung oleh negara ditetapkan oleh Menteri Agraria dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia.¹⁸

c. Hak Milik atas tanah terjadi karena Ketentuan Undang-Undang

Hak Milik atas tanah terjadi karena Ketentuan undang-undang, yaitu undang-undanglah yang menjadikan Hak Milik atas tanah. Hak milik atas tanah terjadi karena Ketentuan undang-undang diatur

¹⁷*Ibid*, hlm. 24.

¹⁸*Ibid*.

didalam Pasal I, Pasal II, dan Pasal VII ayat (1) Ketentuan-ketentuan Konversi Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960.¹⁹

4. Peralihan Hak Milik

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria mengatur peralihan Hak Milik atas Tanah, yaitu :

- a. Pasal 20 ayat (2) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, Hak Milik dapat beralih dan dialihkan kepada Pihak lain.
- b. Pasal 26 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.
 - 1) Jual beli, penukaran, penghibahan, pemberian wasiat, pemberian menurut adat, dan perbuatan-perbuatan lain yang dimaksudkan untuk memindahkan hak milik serta pengawasannya diatur dengan Peraturan Pemerintah.
 - 2) Setiap jual beli, penukaran, penghibahan, pemberian dengan wasiat, dan perbuatan-perbuatan lain yang dimaksudkan untuk langsung atau tidak langsung memindahkan hak milik kepada orang asing, kepada seorang warga negara yang disamping kewarganegaraan Indonesianya mempunyai kewarganegaraan asing atau kepada suatu badan hukum, kecuali yang ditetapkan oleh Pemerintahan termaksud dalam Pasal 21 ayat (2), adalah batal karena hukum dan tanahnya jatuh kepada negara, dengan ketentuan bahwa hak-hak pihak lain yang membebaninyatetap berlansung serta semua pembayaran yang telah diterima oleh pemilik tidak dapat dituntut kembali.

Berdasarkan ketentuan Pasal 20 ayat (2) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, ada 2 (dua) bentuk peralihan Hak Milik, yaitu :

- a. Beralih

¹⁹*Ibid*, hlm. 26.

Beralih artinya berpindah Hak Milik atas tanah dari pemiliknya kepada pihak lain disebabkan suatu peristiwa hukum. Contoh peristiwa hukum adalah meninggal dunianya seseorang. Dengan meninggalnya pemilik tanah, maka Hak Milik atas tanah secara hukum berpindah kepada ahli warisnya sepanjang ahli warisnya memenuhi syarat sebagai subyek Hak Milik. Berpindahnya Hak Milik atas tanah dalam bentuk beralih terjadi melalui pewarisan.

b. Dialihkan

Dialihkan artinya berpindahnya Hak Milik atas tanah dari pemiliknya kepada pihak lain disebabkan suatu perbuatan hukum. Perbuatan hukum adalah perbuatan yang menimbulkan akibat hukum. Akibat hukum dari perbuatan hukum adalah Hak Milik atas tanah berpindah dari pemiliknya kepada pihak lain. Contoh perbuatan hukum adalah jual beli, tukar menukar, hibah, pemasukan dalam modal perusahaan (*inbreng*), lelang. Pihak yang menerima Hak Milik atas tanah dalam dialihkan harus memenuhi syarat sebagai subyek Hak Milik atas tanah.²⁰

5. Hapusnya Hak Milik

Pasal 27 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok Agraria diatur mengenai hapusnya Hak Milik. Hak Milik hapus apabila :

a. Tanahnya jatuh kepada Negara :

- 1) Karena pencabutan hak berdasarkan Pasal 18;
- 2) Karena penyerahan dengan sukarela oleh pemiliknya;
- 3) Karena ditelantarkan;
- 4) Karena ketentuan Pasal 21 ayat (3) dan Pasal 26 ayat (2).

b. Tanahnya musnah.²¹

B. Tinjauan tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum

²⁰ Urip Santoso – 1, *Op. cit*, hlm. 35.

²¹ *Ibid*, hlm.40

1. Pengertian Pengadaan Tanah

Pengertian Pengadaan Tanah diatur didalam Pasal 1 angka 2 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum. Pengadaan Tanah adalah kegiatan menyediakan tanah dengan cara memberi Ganti Kerugian yang layak dan adil kepada pihak yang berhak. Misalnya:²²

- a. Instansi yang membutuhkan tanah adalah instansi Pemerintah sementara tanah yang akan diperoleh adalah tanah hak milik atau tanah hak guna bangunan, padahal instansi Pemerintah hanya berwenang sebagai subyek hak pakai atau hak pengelolaan.
- b. Intansi yang membutuhkan adalah badan hukum swasta (Perseroan Terbatas), sementara tanah yang akan diperolehnya adalah tanah hak milik, padahal hanya badan hukum tertentu (yang ditunjuk secara tegas) yang boleh sebagai subyek hak milik.

2. Asas-Asas Pengadaan Tanah

Asas hukum merupakan sebagian dari hidup kejiwaan setiap manusia. Dalam setiap asas hukum, manusia melihat suatu cita-cita yang hendak diraihinya.²³

Asas pengadaan tanah diatur dalam Pasal 2 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, yakni :

a. Asas Kemanusiaan

Asas kemanusiaan adalah pengadaan tanah harus memberikan perlindungan serta penghormatan terhadap hak asasi manusia, harkat dan martabat setiap warga negara dan penduduk Indonesia secara proporsional.

b. Asas Keadilan

²² Oloan Sitorus dan Dayat Sihombing, 2004, *Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum*, Mitra Kebijakan Tanah Indonesia, Yogyakarta, hlm.17.

²³ Sudikno Mertokusumo, 2016, *Mengenal Hukum : Suatu Pengantar*, Cahaya Atma Pustaka, Yogyakarta, hlm. 35.

Asas keadilan adalah memberikan jaminan penggantian yang layak kepada pihak yang berhak dalam proses pengadaan tanah sehingga mendapatkan kesempatan untuk dapat melansungkan kehidupan yang lebih baik.

c. Asas Kemamfaatan

Asas kemamfaatan adalah hasil pengadaan tanah mampu memberikan mamfaat secara luas bagi kepentingan masyarakat, bangsa dan negara.

d. Asas Kepastian

Asas kepastian adalah memberikan kepastian hukum tersedianya tanah dalam proses pengadaan tanah untuk pembangunan dan memberikan jaminan kepada pihak yang berhak untuk mendapatkan ganti kerugian yang layak.

e. Asas Keterbukaan

Asas keterbukaan adalah bahwa pengadaan tanah untuk pembangunan dilaksanakan dengan memberikan akses kepada masyarakat untuk mendapatkan informasi yang berkaitan dengan pengadaan tanah.

f. Asas Kesepakatan

Asas kesepakatan adalah bahwa proses pengadaan tanah dilakukan dengan musyawarah para pihak tanpa unsur paksaan untuk mendapatkan kesepakatan bersama.

g. Asas Keikutsertaan

Asas keikutsertaan adalah dukungan dalam penyelenggaraan pengadaan tanah melalui partisipasi masyarakat, baik secara langsung maupun tidak langsung, sejak perencanaan sampai dengan kegiatan pembangunan.

h. Asas Kesejahteraan

Asas kesejahteraan adalah bahwa pengadaan tanah untuk pembangunan dapat memberikan nilai tambah bagi kelansungan kehidupan pihak yang berhak dan masyarakat secara luas.

i. Asas Keberlanjutan

Asas keberlanjutan artinya kegiatan pembangunan dapat berlangsung secara terus-menerus, berkesinambungan untuk mencapai tujuan yang diharapkan.

j. Asas Keselarasan

Asas keselarasan adalah bahwa pengadaan tanah untuk pembangunan dapat seimbang dan sejalan dengan kepentingan masyarakat dan negara.

3. Kepentingan Umum Dalam Perspektif Hukum Pengadaan Tanah

Kepentingan umum berdasarkan Pasal 1 butir 6 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum adalah kepentingan bangsa, negara, dan masyarakat yang harus diwujudkan oleh pemerintah dan digunakan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Oleh Sitorus dan Dayat Limbong menyatakan bahwa, “didalam konsep kepentingan umum, harus memenuhi 3 (tiga) hal yaitu unsur peruntukan, unsur kemamfaatan, unsur siapakah yang dapat melaksanakan dan unsur sifat dari pembangunan untuk kepentingan umum tersebut”.²⁴ Kepentingan (urusan) pemerintah ada kalanya harus mengalah terhadap kepentingan lain (kepentingan umum). Hal yang paling prinsip dalam mendefinisikan kepentingan umum adalah memberikan batasan dari definisi kepentingan umum itu sendiri dan bukan lebih menekankan jenis dari kepentingan umum, kalau lebih menekankan kepada jenis dari kepentingan umum, maka berlakunya peraturan tidak luwes artinya apa yang tidak ada klasifikasinya kepentingan umum tentu tidak bisa dimasukkan pada kelompok kepentingan umum.²⁵

Pasal 18 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria dan peraturan pelaksanaannya, yakni Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1961 tentang Pencabutan Hak Atas

²⁴ Jarot Widya Muliawan, 2016, *Cara Mudah Pahami Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan*, Buku Litera, 2016, hlm. 3.

²⁵ Bernhard Limbong, 2015, *Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan*, Margaretha Pustaka, Jakarta, hlm. 172.

Tanah dan Benda-Benda di Atasnya merumuskan kepentingan umum dalam suatu pedoman yang bersifat umum. Peraturan mengenai pencabutan hak atas tanah diawali dengan Inpres Nomor 9 Tahun 1973 tentang Pelaksanaan Pencabutan Hak-Hak Atas Tanah dan Benda-Benda yang ada di Atasnya, disamping rumusan yang bersifat umum maka kegiatan yang termasuk dalam kategori kepentingan umum disebutkan secara rinci.²⁶

4. Tahapan Dalam Pengadaan Tanah

Tahapan pengadaan tanah diatur secara komprehensif didalam Undang-Undang 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum. Undang-Undang tersebut membagi pengadaan tanah dalam 4 (empat) tahapan, yaitu perencanaan, persiapan, pelaksanaan, dan penyerahan hasil.

a. Perencanaan Pengadaan Tanah

Perencanaan pengadaan tanah dilaksanakan oleh instansi yang memerlukan tanah bersama-sama instansi teknis terkait dan dapat mengikutsertakan lembaga professional. Oleh karena itu, perencanaan pengadaan tanah harus didasarkan pada Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) Nasional/Provinsi/Kabupaten/Kota dan Rencana Pembangunan Jangka Menengah (RPJM) Nasional/Daerah, Rencana Strategis Kementerian/Lembaga Non-Kementerian/SKPD, dan/atau Rencana Kerja Pemerintah Instansi yang bersangkutan.²⁷

b. Persiapan Pengadaan Tanah

Menurut Undang-Undang, persiapan pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum dilaksanakan oleh Gubernur. Dalam hal ini, Gubernur dapat mendelegasikan pelaksanaan persiapan pengadaan tanah kepada Bupati/Walikota demi efisiensi dan efektivitas.

²⁶ Maria S.W. Sumardjono, 2015, *Dinamika Pengaturan Pengadaan Tanah di Indonesia*, Gadja Mada University Press, Yogyakarta, hlm.15.

²⁷*Ibid.* hlm.20.

Adapun langkah-langkah yang harus dilaksanakan, yaitu sebagai berikut:

1) Pembentukan Tim Persiapan

Tim Persiapan Pengadaan Tanah dibentuk oleh Gubernur paling lambat 10 (sepuluh) hari kerja sejak tanggal diterimanya Dokumen Rencana Pengadaan Tanah. Keanggotaan Tim Persiapan yaitu Bupati/Walikota, satuan kerja perangkat daerah provinsi terkait, instansi yang memerlukan tanah, dan Instansi terkait lainnya seperti Kanwil BPN atau Kantor Pertanahan, Kantor Kementerian Hukum dan HAM Provinsi. Tim Persiapan berkantor di Sekretariat Daerah Provinsi.

2) Pemberitahuan dan Pendataan Awal

Pemberitahuan tentang akan dilaksanakannya kegiatan pembangunan untuk kepentingan umum disampaikan oleh Tim Persiapan kepada masyarakat di lokasi yang direncanakan. Pemberitahuan tersebut dilaksanakan secara langsung atau tidak langsung. Pemberitahuan secara langsung dapat dilakukan melalui cara sosialisasi atau tatap muka atau surat pemberitahuan. Oleh karena tujuan pemberitahuan adalah agar warga masyarakat dapat mengetahui dan memahami rencana kegiatan pembangunan sungguh-sungguh dimaksudkan untuk kepentingan umum, seyogianya pemberitahuan secara langsung menjadi prioritas. Pembangunan secara tidak langsung dapat dilakukan dengan menggunakan pengumuman melalui surat kabar lokal atau nasional atau *website* tertentu.

Setelah adanya pemberitahuan, Tim Persiapan melaksanakan kegiatan Pendataan Awal Lokasi Rencana Pembangunan terkait data pemegang hak atas, baik perseorangan maupun badan hukum, badan sosial, badan keagamaan, dan instansi pemerintah yang menguasai/memiliki objek pengadaan tanah. Pihak yang berhak tersebut meliputi :

- a) Pemegang hak atas tanah;
- 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;
- g) Pemegang dasar penguasaan atas tanah; dan/atau
- h) Pemilik bangunan, tanaman, atau benda lain yang berkaitan dengan tanah.

Hasil pendataan awal ini dituangkan dalam Daftar Sementara Lokasi Rencana Pembangunan dan ditandatangani oleh Ketua Tim Persiapan.²⁸

3) Konsultasi Publik

Konsultasi Publik dilaksanakan oleh Tim Persiapan dengan mengundang warga masyarakat yang tanahnya akan terkena pengadaan tanah. Konsultasi Publik harus dilaksanakan secara bertahap dan dapat dilaksanakan lebih dari satu kali sesuai dengan kondisi masyarakatnya. Konsultasi Publik mempunyai peranan penting bagi proses lanjutan dari tahapan pengadaan tanah.²⁹

Tujuan adanya Konsultasi Publik adalah untuk memperoleh persetujuan dari masyarakat tentang lokasi yang akan dilakukan kegiatan pengadaan tanah tersebut.

4) Pengkajian Keberatan

Dengan mendasarkan pada laporan Tim Persiapan terkait dengan keberatan warga masyarakat, Tim Pengkajian Keberatan melakukan hal-hal berikut.

- a) Inventarisasi masalah dengan membuat klasifikasi jenis dan alasan keberatan, pihak yang keberatan, dan usulan pihak yang

²⁸*Ibid.*, .hlm.26.

²⁹*Ibid.*

keberatan. Klasifikasi tersebut kemudian disusun dalam satu dokumen yaitu Dokumen Keberatan;

- b) Pertemuan dengan pihak yang keberatan untuk menjelaskan kembali maksud, tujuan, dan mamfaat rencana pembangunan serta mengupayakan persamaan persepsi terkait rencana pembangunan dimaksud;
- c) Pengkajian terhadap alasan keberatan warga masyarakat dan penilaian kelayakan untuk dipertimbangkan. Kelayakan diukur dari 2 (dua) kriteria yaitu keberadaan rencana pembangunan dalam RTRW Provinsi dan/atau Kabupaten/Kota dan rencana pembangunan yang akan dilaksanakan termasuk dalam *Rencana Prioritas* dan *Rencana Strategis* Pembangunan yang sudah dicantumkan dalam RPJM Nasional/Provinsi/Kabupaten/Kota serta dicantumkan dalam *Rencana Kerja* Instansi Pemerintah yang bersangkutan
- d) Penyusunan Rekomendasi kepada Gubernur yang akan menjadi dasar bagi Gubernur untuk menerbitkan atau tidak menerbitkan Surat Keputusan (SK) yang berisi Penetapan Lokasi Pembangunan. Rekomendasi Tim Pengkajian Keberatan hanya merupakan salah satu pertimbangan bagi Gubernur untuk menerbitkan atau tidak menerbitkan SK Penetapan Lokasi. Artinya, Gubernur tidak terikat Rekomendasi yang disampaikan oleh Tim Keberatan. Jika Tim Keberatan memberikan rekomendasi bahwa alasan keberatan warga masyarakat ditolak, Gubernur dapat menerbitkan SK atau tidak menerbitkan SK dengan pertimbangan tertentu di luar Rekomendasi.³⁰

5) Penerbitan SK Penetapan Lokasi

Gubernur menerbitkan SK tentang Penetapan Lokasi dengan mendasarkan beberapa hal. *Pertama*, adanya kesepakatan lokasi

³⁰*Ibid*, hlm.29.

rencana pembangunan dari semua warga masyarakat yang tanahnya terkena. Jika semua warga masyarakat sudah sepakat dengan lokasi rencana pembangunan maka Gubernur menerbitkan Surat Keputusan tentang Penetapan Lokasi. *Kedua*, rekomendasi dari Tim Pengkajian Keberatan yang berisi penolakan terhadap alasan keberatan sebagian kecil warga masyarakat.

SK tentang Penetapan Lokasi berisi dan berfungsi sebagai: (1) penunjukan lokasi tempat pelaksanaan rencana pembangunan sehingga SK tersebut dilampiri dengan Peta Lokasi yang dibuat oleh instansi yang memerlukan tanah; (2) dasar bagi proses pelaksanaan pengadaan tanah dalam waktu yang sudah ditetapkan dalam SK yaitu 2 (dua) tahun dan dapat diperpanjang 1 (satu) tahun lagi. Semua areal tanah yang ditunjuk dalam SK harus sudah diperoleh dalam jangka waktu 3 (tiga) tahun tersebut. Jika tidak dapat diselesaikan maka sisanya harus diproses lagi sejak dari awal pengadaan tanah; dan (3) dasar bagi penguasaan tidak terselesaikannya perolehan tanah, dapat dirujuk pada Perpres Nomor 30 Tahun 2015 tentang Perubahan Ketiga Atas Peraturan Presiden Nomor 71 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum.³¹

c. Pelaksanaan Pengadaan Tanah

Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 merinci tahap pelaksanaan pengadaan tanah sebagai berikut:

1) Penyiapan pelaksanaan

Instansi yang memerlukan tanah mengajukan permohonan pelaksanaan pengadaan tanah kepada Ketua Pelaksana Pengadaan Tanah dengan melampirkan SK Penetapan Lokasi, Dokumen Perencanaan Pengadaan Tanah, serta data awal pihak yang berhak dan objek yang terkena pengadaan tanah.

2) Pembentukan Satgas

³¹*Ibid.*

Untuk memperlancar pelaksanaan pengadaan tanah, Ketua Pelaksana Pengadaan Tanah dapat membentuk Satgas yang membidangi:

- a) Inventarisasi dan identifikasi data fisik penguasaan, kepemilikan, penggunaan, dan pemanfaatan tanah dengan tugas melakukan pengukuran dan pemetaan batas keliling lokasi serta pengukuran dan pemetaan bidang per bidang tanah, hasilnya dituangkan dalam *Peta Bidang Tanah* yang ditandatangani oleh Ketua Satgas;
- b) Inventarisasi dan identifikasi data pihak yang berhak dan objek pengadaan tanah dengan tugas melaksanakan pengumpulan data terkait identitas pemegang hak, bukti penguasaan dan/atau kepemilikan tanah, bangunan, tanaman, dan/atau benda yang berkaitan dengan tanah, letak tanah, luas tanah, dan nomor identifikasi bidang, status tanah dan dokumennya, jenis penggunaan dan pemanfaatan tanah, kepemilikan dan/atau penguasaan tanah, bangunan dan/atau benda lain yang berkaitan dengan tanah, pembebanan hak atas tanah, serta ruang atas dan ruang bawah tanah. Hasil inventarisasi dan identifikasi data pihak yang berhak dan objek pengadaan tanah dituangkan dalam *Peta Bidang Tanah* dan *Daftar Nominatif* yang ditandatangani oleh Ketua Satgas. Daftar nominatif digunakan dalam proses penentuan nilai ganti kerugian.
- c) Pengumuman hasil inventarisasi dan identifikasi

Peta Bidang Tanah dan Daftar Nominatif yang dihasilkan oleh Satgas diserahkan kepada Ketua Pelaksana Pengadaan Tanah untuk diumumkan secara bertahap, parsial, atau secara keseluruhan di Kantor Desa/Kelurahan, di Kantor Kecamatan, dan di lokasi pembangunan selama minimal 14 (empat belas) hari. Pengumuman dimaksudkan untuk memberi kesempatan kepada warga masyarakat yang tanahnya terkena

pengadaan tanah untuk mengajukan keberatan. Jika ada keberatan baik berkenaan dengan data fisik tanah maupun data pihak pemegang hak, ketua pelaksana melakukan verifikasi. Jika hasil verifikasi menunjukkan adanya kekeliruan maka dilakukan perbaikan dalam bentuk berita acara perbaikan hasil inventarisasi dan identifikasi. Sebaliknya, jika hasil verifikasi menunjukkan tidak ada kekeliruan, dengan kata lain, keberatan masyarakat ditolak maka dibuat Berita Acara Penolakan. Hasil verifikasi digunakan sebagai dasar penetapan pihak yang berhak dalam pemberian ganti rugi.³²

d) Penelitian ganti kerugian

Penilaian besarnya ganti kerugian mencakup kerugian materiil dan immaterial dilaksanakan melalui kegiatan sebagai berikut:

(1) Pengadaan dan penetapan Jasa Penilai atau Penilai Publik
Pengadaan Jasa Penilai/Penilai Publik dilaksanakan oleh Instansi yang memerlukan tanah dan pelaksanaannya sesuai dengan peraturan perundangan mengenai pengadaan barang/jasa (Perpres Nomor 99 Tahun 2014). Jasa Penilai/Penilai Publik yang dinyatakan sebagai pemenang atau ditunjuk dari proses pengadaan kemudian ditetapkan oleh Ketua Pelaksana Pengadaan Tanah sebagai Jasa Penilai/Penilai Publik yang akan diberi kewenangan melakukan penilaian ganti kerugian.

(2) Penilaian besarnya ganti kerugian

Dalam melaksanakan penilaian besarnya ganti kerugian, Penilai memperhatikan beberapa hal, yaitu:

(a) Nilai ganti kerugian diambil dari nilai yang ada pada saat pengumuman SK Penetapan Lokasi.

³²*Ibid*, .hlm.36.

(b) Nilai ganti kerugian merupakan nilai tunggal untuk bidang per bidang tanah.

(3) Penetapan nilai ganti kerugian sebagai dasar musyawarah

Hasil penilaian ganti kerugian oleh Panitia diserahkan kepada Ketua Pelaksana Pengadaan Tanah. Penyerahan dilakukan dengan Berita Acara Penyerahan Hasil Penilaian. Hasil Penilaian Ganti Kerugian tersebut dijadikan dasar musyawarah untuk memperoleh kesepakatan mengenai besar dan/atau bentuk ganti kerugian.³³

e) Pelaksanaan musyawarah

Musyawarah, menurut Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012, dilaksanakan untuk memperoleh kesepakatan mengenai besar dan/atau bentuk ganti kerugian.³⁴

f) Pengajuan keberatan ke pengadilan

Bagi pemegang hak/kuasaan yang belum menyatakan persetujuan/kesepakatan diberi kesempatan dalam waktu paling lama 14 (empat belas) hari sejak musyawarah dinyatakan selesai/berakhir atau sejak ditandatanganinya Berita Acara Hasil Musyawarah untuk mengajukan keberatan/gugatan ke Pengadilan Negeri.³⁵

g) Pembayaran ganti kerugian dan pelepasan hak atas tanah

Pelepasan hak atas tanah dilakukan dengan suatu Surat Pernyataan Pelepasan/Penyerahan Objek Pengeadaan Tanah di hadapan Kepala Kantor Pertanahan dan kemudian dibuatkan berita acaranya. Pelepasan hak harus disertai dengan penyerahan semua tanda bukti kepemilikan tanah dan untuk

³³*Ibid.*

³⁴*Ibid*, hlm. 37.

³⁵*Ibid*, hlm. 39.

selanjutnya dilakukan proses administrasi penghapusan hak atas tanah.³⁶

- h) Pemberian ganti kerugian dan pelepasan hak atas tanah instansi Pemerintah serta BUMN/D dan tanah kas desa.

d. Penyerahan Hasil Pengadaan Tanah

Penyerahan hasil pengadaan tanah ditandai dengan Surat Pernyataan Pelepasan Tanah atau Penyerahan Tanah dari pemegang hak atas tanah bersama dengan pemberian ganti kerugiannya.³⁷

Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 menutup tahapan pengadaan tanah dengan penyerahan hasil pengadaan tanah. Hasil pengadaan tanah oleh Ketua Pelaksana Pengadaan Tanah diserahkan kepada instansi yang memerlukan tanah, jika :

1. Ganti kerugian sudah dibayarkan secara tunai atau dalam proses pemenuhan dan pemegang hak sudah melaksanakan pelepasan haknya;
2. Ganti kerugian sudah dititipkan di pengadilan meskipun pemegang haknya belum mengambilnya dan belum melakukan pelepasan haknya.

Penyerahan hasil pengadaan tanah dilaksanakan dalam waktu paling lama 7 (tujuh) hari sejak pelepasan hak atau penitipan ganti kerugian di pengadilan. Penyerahan berupa bidang tanah dan dokumen pengadaan tanah. Penyerahan dilakukan dengan membuat Berita Acara Penyerahan Hasil Pengadaan Tanah yang dipergunakan sebagai dasar oleh instansi yang memerlukan tanah untuk mengajukan permohonan hak atas tanahnya. Pensertipikatan tanah sudah harus dilaksanakan paling lambat 30 (tiga puluh) hari sejak penyerahan hasil pengadaan tanah.³⁸

5. Kesepakatan Dalam Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum

³⁶*Ibid*, hlm. 40.

³⁷*Ibid*, hlm. 43.

³⁸*Ibid*, hlm. 45.

Dasar pemberian ganti kerugian adalah hasil kesepakatan dalam musyawarah yang menetapkan bentuk dan/atau besarnya ganti kerugian (Pasal 37 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum). Undang-Undang 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum ini dalam Pasal 2 menetapkan salah satu asas yang dijadikan dasar dalam pelaksanaan pengadaan tanah untuk kepentingan umum adalah asas kesepakatan, yang dalam Penjelasan pasal tersebut dijelaskan, yang dimaksud dengan “asas kesepakatan” adalah bahwa proses pengadaan tanah dilakukan dengan musyawarah para pihak tanpa unsur paksaan untuk mendapatkan kesepakatan bersama. Dalam tahap persiapan dan tahap pelaksanaan penyelenggaraan pengadaan tanah disebutkan dasar kesepakatan ini, seperti dalam kegiatan konsultasi public yang merupakan bagian dari tahap persiapan.³⁹

Kesepakatan dalam Pengadaan Tanah bersifat terbatas karena telah ditentukan jangka waktu dalam memperoleh kesepakatan. Pasal 37 dan Pasal 38 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum yang menentukan jangka waktu musyawarah yakni 30 (tiga puluh) hari kerja sejak hasil penilaian dari Penilai diterima oleh Ketua Pelaksana Pengadaan Tanah untuk menetapkan bentuk dan/atau besarnya ganti kerugian. Apabila tidak terjadi kesepakatan maka pihak yang keberatan dapat mengajukan keberatan kepada Pengadilan Negeri setempat dalam waktu 14 (empat belas) hari kerja setelah adanya penetapan ganti kerugian. Pengadilan Negeri memutus bentuk/atau besar ganti kerugian dalam jangka waktu 30 (tiga puluh) hari kerja sejak diterimanya keberatan. Apabila masih keberatan mengenai putusan Pengadilan Negeri, pihak yang keberatan dapat mengajukan kasasi kepada Mahkamah Agung dalam jangka waktu 14

³⁹ Djoni Sumardi Gozali, 2018, *Hukum Pengadaan Tanah : Asas Kesepakatan dalam Pengadaan Tanah bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum*, UII Press, Yogyakarta, hlm. 110.

(empat belas) hari kerja sejak adanya putusan dari Pengadilan Negeri. Mahkamah Agung wajib memberikan putusan dalam jangka waktu paling lama 30 (tiga puluh) hari kerja sejak permohonan kasasi diterima.

Disamping kesepakatan dalam pengadaan tanah dibatasi oleh waktu yang telah ditentukan, pengaturan penetapan bentuk dan besarnya ganti kerugian juga menunjukkan terbatasnya kebebasan para pemegang hak atas tanah dalam mencapai kesepatan mengenai besarnya ganti kerugian. Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum menetapkan bahwa Lembaga Pertabahan melakukan musyawarah dengan pihak yang berhak untuk menetapkan bentuk dan/atau besarnya ganti kerugian berdasarkan hasil penilaian ganti kerugian. Penilaian ganti kerugian ini menurut ketentuan Pasal 37 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum dilakukan oleh Penilai Pertanahan, yang menurut ketentuan Pasal 1 angka 11 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum *juncto* Pasal 1 angka 11 Perpres Nomor 71 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum *juncto* Perpres Nomor 148 Tahun 2015 tentang Perubahan Keempat atas Peraturan Presiden Nomor 71 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum adalah orang perseorangan yang melakukan penilaian secara independen dan profesional yang telah mendapat izin praktik penilaian dari Menteri Keuangan dan telah mendapat lisensi dari Kementerian untuk menghitung nilai/objek pengadaan tanah⁴⁰

6. Rencana Tata Ruang Wilayah

Rencana Tata Ruang Wilayah Nasional merupakan strategi dan arah kebijakan pemamfaatan ruang wilayah negara yang meliputi: tujuan nasional dari pemamfaatan ruang untuk peningkatan kesejahteraan masyarakat dan pertahanan keamanan; struktur dan pola pemamfaatan

⁴⁰*Ibid*, hlm.117.

ruang wilayah nasional; dan kriteria dan pola pengelolaan kawasan lindung, kawasan budi daya dan kawasan tertentu.⁴¹

Pembentukan Peraturan mengenai Rencana Tata Ruang Wilayah merupakan kewenangan bagi Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah Provinsi dan Pemerintah Kabupaten/Kota. Peraturan Daerah mengenai Perencanaan Tata Ruang Wilayah Provinsi dibentuk berdasarkan Peraturan Daerah Provinsi, sedangkan Peraturan Daerah mengenai Perencanaan Tata Ruang Wilayah Kabupaten/Kota dibentuk berdasarkan Peraturan Daerah masing-masing Kabupaten/Kota. Peraturan mengenai Rencana Tata Ruang Nasional diatur didalam Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang beserta peraturan pelaksana lainnya.

Secara yuridis perencanaan penataan ruang, baik dalam skala nasional, regional, (Provinsi) maupun dalam skala daerah (Kabupaten/Kota) merupakan suatu keharusan. Hal ini mengingat bahwa kewenangan mengatur dan menyelenggarakan penyediaan, peruntukan dan penggunaan bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya, bahkan ruang angkasa adalah kewenangan negara sebagai suatu organisasi kekuasaan tertinggi, yang mana sebagian kewenangan itu dapat dilimpahkan kepada daerah untuk mengatur penyediaan, peruntukan dan penggunaan wilayahnya masing-masing, sehingga dapat memberikan keuntungan dan kemamfaatan dalam melaksanakan pembangunan daerahnya masing-masing.⁴²

C. Hasil Penelitian dan Pembahasan

1. Monografi Lokasi Penelitian

Kabupaten Siak adalah salah satu Kabupaten hasil pemekaran dari Kabupaten Bengkalis yang terbentuk pada tanggal 12 Oktober 1999 berdasarkan Undang-Undang Nomor 53 Tahun 1999 dan Keputusan Gubernur Riau Nomor 253/U/1999. Ibukota Kabupaten Siak adalah Kota

⁴¹ Arba, 2017, *Hukum Tata Ruang dan Tata Guna Tanah : Prinsip-Prinsip Hukum Perencanaan Penataan Ruang dan Penatagunaan Tanah*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm. 81.

⁴² *Ibid.* hlm. 84.

Siak Sri Indrapura yang merupakan tempat berdirinya Kesultanan Siak Sri Indrapura, sebagai Kerajaan Melayu Islam.

Kabupaten Siak memiliki luas \pm 8.275 kilometer persegi yang terletak pada koordinat $10^{\circ} 16' 30''$ — $00^{\circ} 20' 49''$ Lintang Utara dan $100^{\circ} 54' 21''$ — $102^{\circ} 10' 59''$ Bujur Timur. Secara fisik geografis Kabupaten Siak memiliki kawasan pesisir pantai yang berhampiran dengan sejumlah negara tetangga dan masuk daerah segitiga pertumbuhan (*growth angle*) Indonesia-Malaysia-Singapura dan sebagian besar tanah pertanian ditanami dengan kelapa sawit. Batas-batas Kabupaten Siak yakni :

- a. Sebelah utara berbatasan dengan Kabupaten Bengkalis;
- b. Sebelah selatan berbatasan dengan Kabupaten Pelalawan;
- c. Sebelah barat berbatasan dengan Kabupaten Kampar dan Kota Pekanbaru; dan
- d. Sebelah timur berbatasan dengan Kabupaten Kepulauan Meranti.

Jumlah penduduk di Kabupaten Siak sesuai sensus penduduk tahun 2010 sebanyak 376.742 jiwa, dimana laju pertumbuhan penduduk Kabupaten Siak dari Tahun 2000-2010 sekitar 4,29% per tahun. Kabupaten Siak terdiri dari 14 Kecamatan yang meliputi 57 Kelurahan/Desa. Penelitian ini dilakukan di Kecamatan Minas dan Kecamatan Kandis yang meliputi 7 Kelurahan/ Desa dimana dilakukannya pengadaan tanah untuk pembangunan jalan tol Pekanbaru-Dumai. Kecamatan Minas memiliki jumlah penduduk sebanyak 25.937 jiwa dan Kecamatan Kandis memiliki jumlah penduduk sebanyak 57.762 jiwa.

2. Identitas Responden

a. Tingkat Usia Responden

Tingkat usia responden dalam penelitian ini sebagai berikut :

Tabel 1
Tingkat Usia Responden

No.	Usia (tahun)	Jumlah Orang	Presentase (100%)
1.	20-30	4	10
2.	31-40	11	27.5
3.	41-50	19	47.5
4.	51-60	6	15
	Jumlah	40	100

Sumber : Data Primer, Tahun 2018

Mayoritas responden berusia 41-50 tahun berjumlah 19 orang/47.5%, 4 orang/10% responden berusia 20-30 tahun dan 11 orang/27.5% responden berusia 31-40 tahun serta 6 orang/15% responden berusia 51-60 orang, dimana semua responden adalah bekas pemegang hak milik hak atas tanah dalam pengadaan tanah untuk pembangunan jalan tol Pekanbaru-Dumai.

b. Tingkat Pendidikan Responden

Tingkat pendidikan responden dalam penelitian ini sebagai berikut:

Tabel 2
Tingkat Pendidikan Responden

No.	Pendidikan	Jumlah (orang)	Presentase (100%)
1.	SD	10	25
2.	SMP	23	57.5
3.	SMA/SMK/STM	5	12.5
4.	Sarjana (S-1)	2	5
	Jumlah	40	100

Sumber : Data Primer, Tahun 2018

Tingkat pendidikan responden dalam penelitian ini terdiri dari 10 orang/ 25% responden adalah lulusan SD, 23 orang/57.5% responden adalah lulusan SMP, 5 orang/12.5% responden adalah lulusan SMA/SMK/STM dan 2 orang/5% responden adalah lulusan Sarjana (S-1). Berdasarkan data tingkat usia responden dalam penelitian ini dapat ditarik kesimpulan bahwa responden kurang memahami mengenai

Peraturan Perundang-Undangan mengenai Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.

c. Mata Pencaharian

Mata pencaharian responden dalam penelitian ini sebagai berikut :

Tabel 3

Mata Pencaharian Responden

No.	Mata Pencaharian	Jumlah (orang)	Presentase (100%)
1.	Pegawai Negeri Sipil	1	2.5
2.	Wira Swasta	6	15
3.	Karyawan Swasta	8	20
4.	Petani	18	45
5.	Ibu Rumah Tangga	4	10
6.	Buruh	2	5
7.	Lainnya	1	2.5
	Jumlah	40	100

Sumber : Data Primer, Tahun 2018

Mata pencaharian responden dalam penelitian ini terdiri dari 1 orang/2.5% responden bekerja sebagai Pegawai Negeri Sipil, 6 orang/15% responden bekerja sebagai Wira Swasta, 8 orang/20% responden bekerja sebagai Karyawan Swasta, 18 orang/45% responden bekerja sebagai Petani, 4 orang/10% responden bekerja sebagai Ibu Rumah Tangga, 2 orang/5% responden bekerja sebagai Buruh dan 1 orang/2.5% responden tidak memiliki pekerjaan.

d. Kepemilikan Tanah

Luas kepemilikan tanah oleh responden dalam penelitian ini sebagai berikut :

Tabel 4
Kepemilikan Responden

No.	Luas Tanah	Jumlah (orang)	Presentase (100%)
1.	< 1.000 m ²	18	45
2.	1.001 m ² - 5.000 m ²	12	30
3.	5.001 m ² - 10.000m ²	4	10
4.	> 10.000 m ²	6	15
	Jumlah	40	100

Sumber : Data Primer, Tahun 2018

Luas kepemilikan tanah oleh responden dalam penelitian ini memiliki 18 responden yang memiliki luas tanah kurang dari 1000 m², 12 responden memiliki luas tanah antara 1001 m² - 5.000 m², 4 responden memiliki luas tanah antara 5.001 m² - 10.000m² dan 6 responden memiliki luas tanah lebih dari 10.000 m².

3. Pelaksanaan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Jalan Tol Pekanbaru-Dumai di Kabupaten Siak

a. Perencanaan Pengadaan Tanah

Penyelenggaraan jalan tol Pekanbaru-Dumai sebagai wewenang Pemerintah sebagaimana dimaksud didalam Pasal 45 Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2004 tentang Jalan, dimana Pemerintah wewenang pemerintah untuk melakukan pengaturan, pembinaan, pengusahaan dan pengawasan jalan tol. Tahap perencanaan pengadaan tanah bagi pembangunan jalan tol Pekanbaru-Dumai dilakukan oleh instansi yang memerlukan tanah yakni Kementerian Pekerjaan dan Perumahan Rakyat (PUPR) yang berdasarkan Rencana Tata Ruang dan prioritas pembangunan sebagaimana diatur dalam Pasal 14 dan Pasal 15 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum dan Pasal 3 – Pasal 7 Peraturan Presiden Nomor 71 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.

Perencanaan pengadaan tanah untuk pembangunan jalan tol Pekanbaru-Dumai di Kabupaten Siak dilakukan pada tahun 2012 sebagai kegiatan pembangunan tersebut didasarkan pada Peraturan Presiden Nomor 13 Tahun 2012 tentang Rencana Tata Ruang Pulau Sumatra. Kabupaten Siak terdiri 14 Kecamatan, dimana 2 dari 14 Kecamatan merupakan wilayah yang terkena pengadaan tanah untuk pembangunan jalan tol Pekanbaru-Dumai.

Berdasarkan Pasal 15 ayat (1) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum memuat mengenai bentuk dokumen perencanaan pengadaan tanah yang dibuat oleh panitia pengadaan tanah yang berisi mengenai :

- 1) Maksud dan tujuan rencana pembangunan;
- 2) Rencana Tata Ruang dan Wilayah;
- 3) Letak tanah; dan
- 4) Perkiraan jangka waktu pelaksanaan pembangunan.

Permasalahan yang ditemukan dalam dokumen perencanaan adalah tidak adanya Rencana Tata Ruang Provinsi dalam wujud Peraturan Daerah yang terbaru yang disahkan pada saat tahap perencanaan. Konsekuensi tidak adanya Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi Riau mengakibatkan hambatan dalam tahap perencanaan sehingga Pemerintah Pusat mengeluarkan Peraturan Presiden Nomor 13 Tahun 2012 tentang Rencana Tata Ruang Pulau Sumatera yang menjadi dasar dan syarat dalam tahap perencanaan pengadaan tanah.

Rencana pelaksanaan tersebut pada awalnya sudah dilakukan pada tahun pada masa pemerintahan Presiden Susilo Bambang Yudhoyono yang mengeluarkan Peraturan Presiden Nomor 100 Tahun 2014 tentang Percepatan Pembangunan Jalan Tol di Sumatra yang mengatur mengenai pendahuluan perusahaan empat ruas jalan tol yang salah satunya meliputi ruas jalan tol Pekanbaru-Dumai. Peraturan Presiden tersebut menugaskan PT Hutama Karya (Persero) untuk melakukan pendanaan,

perencanaan teknis, pelaksanaan konstruksi, pengoperasian dan pemeliharaan sebagaimana diatur didalam Pasal 2 ayat (2) dan (3) Peraturan Presiden Nomor 100 Tahun 2014 tentang Percepatan Pembangunan Jalan Tol di Sumatera. Penyusunan dokumen perencanaan pengadaan tanah, PT Utama Karya (Persero) menyusun Rencana Pengusahaan Jalan Tol yang meliputi :

- 1) Dokumen teknis;
- 2) Dokumen rencana usaha ; dan
- 3) Dokumen hukum.

Setelah dilakukan studi kelayakan dalam pembuatan dokumen perencanaan, kemudian dokumen tersebut dilakukan penetapan terhadap dokumen perencanaan tersebut dan diserahkan kepada Gubernur Pemerintah Provinsi selaku Kepala Daerah sebagaimana diatur didalam Pasal 15 ayat (2), (3) dan (4) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum.

Didalam dokumen perencanaan pengadaan tanah, juga memuat rencana profil jalan tol Pekanbaru-Dumai. Berikut profil dari jalan tol Pekanbaru-Dumai :

Tabel 5

Profil Jalan Tol Pekanbaru - Dumai

Spesifikasi Teknis	Panjang	: 129,6 km (mainroad); 11,6 km (accessroad)
	Kec. Rencana	: 100 km/jam
	Jumlah Lajur	: 2x2 lajur (tahap awal)
	Jumlah IC	: 5 buah
Pembebasan Lahan	2 Juni 2015 –Mei 2017 (2 Tahun)	
Masa Konstruksi	2016 – 2019 (3 Tahun)	
Kondisi Pengoperasian	Masa Konsensi	: 40 Tahun sejak SPMK
	Tarif Tol Awal	: Rp.900,-/km (Tahun 2020)
	Volume LL	: 6.984 kend/hari (Tahun 2020)
	Penyesuaian Tarif Tol	: 12% per 2 Tahun

Sumber : Data Primer, Tahun 2018

Tabel 6
Lokasi Pekerjaan Jalan Tol Pekanbaru-Dumai

Lokasi Pekerjaan		
Lokasi proyek	:	Provinsi Riau
Kotamadya	:	Pekanbaru dan Dumai
Kabupaten	:	Kampar, Siak dan Bengkalis
Konstruksi	:	Seksi 1 : Pekanbaru-Minas (0+000 – 9+500) Seksi 2 : Minas – Petapahan (9+500 – 33+600) Seksi 3 : Petapahan – Kandis Utara (33+600 – 50+500) Seksi 4 : Kandis Utara – Duri Selatan (50+500 – 77+000) Seksi 5 : Duri Selatan – Duri Utara (77+000 – 105+000) Seksi 6 : Duri Utara – Dumai (0+000 – 24+540)

Sumber : Data Primer, Tahun 2018

PT. Hutama Karya (Persero) mendapatkan pemberian fasilitas kredit dalam melaksanakan pembangunan jalan tol Pekanbaru-Dumai oleh PT. Bank Mega Tbk. Berikut aspek keuangan yang penulis dapat dalam melakukan survei dilapangan :

Tabel 7
Aspek Keuangan PT. Hutama Karya (Persero)

1. Biaya Investasi (Rp Juta)	
a. Biaya proyek	
- Biaya Pengadaan Tanah	-
- Biaya Perencanaan	54,352
- Biaya Konstruksi	12,182.324
- Biaya Peralatan Tol	243,646
- Biaya Supervisi	187,735
- Biaya Eksalasi	899,072
- Biaya PPN 10%	1,356,213
- Biaya Overhead	304,558
Biaya Proyek	15,222,901
b. Bunga Masa Konstruksi (IDC)	873,849
c. Biaya Finansial (Financial Cost)	114,172
Total Biaya Investasi	16,210,921
2. Pendanaan	
- Ekuitas	11,347,648
- Pinjaman	4,863,273
- Top Up Masa Operasi	2,450,000
3. Bungan Pinjaman / Tahun	
4. Kelayakan Investasi	
a. Masa Konsesi	40 tahun
b. IRR on Project	11.15%
c. NPV (Rp Juta)	4,493,142
d. Pay Back Period	20 tahun

Sumber : Data Primer, Tahun 2018

b. Persiapan Pengadaan Tanah

Tahap persiapan pengadaan tanah dilakukan setelah dokumen perencanaan telah diserahkan kepada Gubernur selaku Kepala Daerah, kemudia Gubernur membentuk Tim Persiapan dalam jangka waktu paling lama dalam 10 (sepuluh) hari kerja sebagaimana diatur didalam Pasal 8 ayat (1) dan (2) Peraturan Presiden Nomor 71 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.

Tim persiapan ini beranggotakan Bupati/Walikota, satuan kerja perangkat daerah provinsi terkait, instansi yang memerlukan tanah dan instansi terkait lainnya.

Tim persiapan pengadaan tanah terdiri dari :

- a) Asisten Pemerintahan dan Kesra, Setda Riau, sebagai Ketua;
- b) Kepala Biro Tapem Setda Riau, sebagai Sekertaris;
- c) Bupati/Walikota, sebagai Anggota;
- d) Unsur Biro Tapem Setda Riau, sebagai Anggota;
- e) Unsur Biro Hukum Setda Riau, sebagai Anggota;
- f) Unsur Kanwil BPN Riau dan/atau Kantor Pertanahan, sebagai Anggota;
- g) Unsur Kanwil Kemenkumham Riau, sebagai Anggota;
- h) Instansi yang memerlukan tanah (Kementrian PUPR), sebagai Anggota;
- i) Camat di lokasi pengadaan tanah, sebagai Anggota;
- j) Kepala Desa di lokasi pengadaan tanah, sebagai Anggota.

Tim verifikasi dalam persiapan pengadaan tanah terdiri dari :

- a) Asisten Pemerintahan dan Kesra, Sekda;
- b) Biro Tata Pemerintahan;
- c) Dinas PUP dan ESDM;
- d) Biro Hukum Setda;
- e) BAPPEDA;

- f) Badan Lingkungan Hidup;
- g) Kantor Wilayah BPN;
- h) Kantor Wilayah 1 Kemenkumham.

Tim persiapan ini melakukan tugas sebagaimana diatur dalam Pasal 10 Peraturan Presiden Nomor 71 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, yakni :

1) Melaksanakan pemberitahuan rencana pembangunan

Pemberitahuan rencana pembangunan diberitahukan kepada pihak yang berhak dengan cara sosialisasi baik secara lisan maupun tertulis. Pada tahun 2013 dilakukan sosialisasi secara serentak diberbagai tempat yang terkena pengadaan tanah untuk pembangunan jalan tol Pekanbaru-Dumai dan dihadiri oleh masyarakat, panitia persiapan, dan masing-masing petugas dari Kelurahan. Dalam sosialisasi tersebut masyarakat yang terkena pengadaan tanah diminta untuk mempersiapkan mengenai photocopy bukti kepemilikan atau penguasaan tanah. Setelah sosialisasi tersebut, masyarakat diberikan sosialisasi mengenai bentuk ganti kerugian yang akan diberikan dan masyarakat diberikan waktu 14 (empat belas) hari kerja untuk mengajukan permohonan keberata ke Pengadilan Negeri setempat.

2) Melakukan Pendataan Awal Lokasi Rencana Pembangunan

Pendataan lokasi rencana pembangunan dilakukan oleh panitia persiapan dan PT Hutama Karya (Persero) setelah melakukan pemberitahuan rencana pembangunan kepada masyarakat secara sosialisasi. Pendataan tersebut dilakukan berupa pendataan fisik mengenai letak tanah, status tanah, luas tanah, bangunan dan/atau tanaman diatasnya. Responden dalam penelitian ini selaku bekas pemilik hak milik atas tanah yang terkena pengadaan tanah untuk pembangunan jalan tol Pekanbaru-Dumai juga ikut terlibat dalam pendataan fisik. Responden diminta oleh panitia persiapan untuk

memberitahukan batas-batas tanah mereka sesuai bukti kepemilikan dan memberikan penjelasan mengenai bangunan dan/atau tanaman di atas tanah kepemilikannya.

3) Melaksanakan Konsultasi Publik Rencana Pembangunan

Konsultasi publik yang dilakukan oleh panitia persiapan bertujuan untuk mendapatkan kesepakatan mengenai lokasi rencana pembangunan dengan masyarakat yang terkena pengadaan tanah. Responden dalam penelitian ini menerima undangan dengan nomor : 25/PPT-JT/XI/2015 perihal : Undangan Musyawarah Kesepakatan Bentuk Ganti Rugi Lahan Milik Masyarakat di masing-masing Kelurahan, surat undangan tersebut ditanda tangani oleh Kepala Kantor Pertanahan selaku Ketua Pelaksana Pengadaan Tanah. Pada proses musyawarah terdapat beberapa responden dalam penelitian ini tidak sepakat mengenai lokasi rencana pembangunan, karena beberapa responden dalam penelitian ini memiliki pemukiman dimana terdapat jalan poros Rumbai menuju Dumai 100 meter kanan dan 50 meter ke kiri PT Chevron Pasific Indonesia yang ditetapkan berdasarkan SK Gubernur Riau Tahun 1959 di perbaharui tahun 1974 dimana pada jalan poros daerah Rumbai menuju Dumai dengan jarak 100 meter kekanan dan 50 meter kekiri diklaim sebagai asset negara, sementara responden dalam penelitian ini sudah memiliki bukti kepemilikan tanah dari Badan Pertanahan Nasional.

Tim penanganan pengajuan keberatan ganti rugi dalam persiapan pengadaan tanah terdiri dari :

- a) Badan Pertanahan Nasional;
- b) Tim penilai/*appraisal*;
- c) Instansi yang memerlukan tanah;
- d) Kejaksaan.

Setelah adanya konsultasi publik, jika dirasa perlu maka akan dilakukan konsultasi publik ulang yang dilaksanakan dalam waktu 30 hari kerja. Pada konsultasi publik ulang, tim persiapan

mengundang lagi pihak yang keberatan dan apabila diperlukan maka akan dilakukan *door to door*. Kesepakatan dan/atau ketidaksepakatan atas lokasi rencana pembangunan dituangkan dalam Berita Acara disertai alasan yang ditandatangani oleh para pihak dan Tim Persiapan.

Anggota tim kajian keberatan terdiri atas :

- a) Sekertaris Daerah, Ketua merangkap anggota;
- b) Kakanwil BPN Riau, Sekertaris merangkap anggota;
- c) Ketua Bappeda, sebagaia anggota;
- d) Kepala Kanwil Kemenkumham, sebagai anggota;
- e) Bupati/Walikota, sebagai anggota; dan
- f) Unsur Akademisi, sebagai anggota.

4) Menyiapkan Penetapan Lokasi Pembangunan

Penetapan lokasi pembangunan atau Surat Persetujuan Penetapan Lokasi Pembangunan (SP2LP) ditetapkan berdasarkan Keputusan Gubernur Provinsi dimana pengadaan tanah tersebut dilakukan. Penetapan lokasi pada pengadaan tanah bagi pembangunan jalan tol Pekanbaru-Dumai di Kabupaten Siak, didasarkan pada Keputusan Gubernur Nomor 835/VII/2011 tentang Penetapan Lokasi Pembangunan Jalan Tol Pekanbaru-Dumai tertanggal 22 Juli 2011 dan berakhir pada tahun 2014. Penetapan tersebut diperbaharui kembali oleh Gubernur Riau tanggal 4 Mei 2015 dengan Keputusan Nomor Kpst.408/V/2015.

Adanya pendelegasian kewenangan tahapan persiapan pengadaan tanah dari Gubernur Riau kepada Bupati/Walikota karena wilayah Provinsi Riau relatif kecil/sempit.

c. Pelaksanaan Pengadaan Tanah

Setelah dilakukan tahap persiapan pengadaan tanah, maka dilakukan tahap pelaksanaan pengadaan tanah. Berdasarkan penetapan lokasi pembangunan, pihak yang memerlukan tanah dalam hal ini Kementerian PUPR mengajukan pelaksanaan kepada Lembaga Pertanahan dalam hal ini

adalah Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Provinsi Riau. Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Provinsi Riau melakukan koordinasi dengan lembaga pertanahan ditingkat Kabupaten/Kota yakni Kantor Pertanahan Kabupaten Siak sebagai ketua pelaksana pengadaan tanah diwilayah kerjanya masing-masing. Setelah adanya koordinasi dan penugasan dari Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Provinsi Riau, Kepala Kantor Pertanahan selaku kepala pelaksana membentuk panitia pengadaan tanah.

Penulis mengambil Kantor Pertanahan Kabupaten Siak yang meliputi 2 Kecamatan yang terkena pengadaan tanah bagi pembangunan jalan tol Pekanbaru-Dumai. Adapun tahap pelaksanaan sebagai berikut :

- 1) Inventarisasi dan identifikasi penguasaan, pemilikan, penggunaan dan pemanfaatan tanah

Kegiatan inventarisasi dan identifikasi panitia pelaksana dalam penelitian ini dalam hal ini penulis bertemu dengan Bapak Rudi Hartono selaku anggota panitia yang berkedudukan di Kelurahan Minas Jaya, melakukan koordinasi dengan masing-masing Kepala Camat, Kepala Lurah, Ketua RT/RW dan masyarakat sekitar untuk melakukan pengumpulan data obyek dan subyek tanah yang terkena pengadaan tanah bagi pembangunan jalan tol Pekanbaru-Dumai.

Panitia pengadaan melakukan pertemuan dengan mempertemukan pihak yang terkena pengadaan dengan tim pelaksana pengadaan tanah.

Pertemuan tersebut digunakan untuk :

- a) Mengumpulkan data fisik penguasaan, pemilikan, pemanfaatan dan penggunaan tanah; dan
- b) Mengumpulkan data para pihak pemilik yang terkena pengadaan tanah ataupun pihak yang menguasai atau menggarap tanah yang terkena pengadaan tanah.

Dalam mengumpulkan data para pihak, adanya kendala yang dihadapi oleh panitia pengadaan yakni beberapa pemilik tanah yang terkena pengadaan tanah dengan status tanah pertanian memiliki tempat

tinggal yang berbeda atau berbeda kecamatan dengan obyek tanahnya atau disebut juga tanah *absentee*. Kendala ini mengakibatkan permasalahan waktu yang ditempuh lebih lama dalam melakukan inventarisasi dan identifikasi.

Setelah kegiatan inventarisasi dan identifikais penguasaan, penggunaan dan pemamfaatan maka hasil dari inventarisasi dan identifikasi diumumkan di masing-masing Kelurahan/Desa yakni Kelurahan Minas Jaya, Kelurahan Minas Barat, Kelurahan Rantau Bertuah, Kelurahan Telaga Sam Sam, Kelurahan Betutu, Kelurahan Kandis dan Desa Kandis.

Pada proses penelitian, penulis menemukan salah satu masyarakat atas nama Murat Hutagaol mengajukan gugatan Kepala Kantor Pertananahan Kabupaten Siak selaku Ketua Pelaksana Pengadaan Tanah Jalan Tol Pekanbaru-Dumai ke Pengadilan Negeri Siak hingga perkara tersebut diajukan kasasi kepada Mahkamah Agung dengan Nomor Putusan 2171 K/Pdt/2016. Gugatan yang diajukan dengan beberapa dalil, yakni :

- a) Bahwa Termohon yakni Kepala Kantor Pertananahan Kabupaten Siak selaku Ketua Pelaksana Pengadaan Tanah Jalan Tol Pekanbaru-Dumai tidak melaksanakan ketentuan Pasal 37 ayat (1) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum yang berbunyi “Hasil inventarisasi dan identifikasi penguasaan, pemilikan, penggunaan, dan pemamfaatan tanah sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 28 wajib diumumkan dikantor Desa/Kelurahan, Kantor Kecamatan, dan tempat pengadaan tanah dilakukan dalam waktu paling lambat 14 (empat belas) hari kerja”, dalam hal ini penggugat/pemohon kasasi tidak pernah mengetahui adanya hasil inventarisasi dan identifikasi berupa peta bidang tanah dan daftar nominatif yang digunakan sebagai dasar proses penentuan nilai ganti kerugian, sehingga penggugat/pemohon kasasi tidak

mengetahui secara rinci luas tanah dan tanaman milik penggugat/pemohon kasasi yang akan terkena ganti rugi.

- b) Bahwa Termohon yakni Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Siak selaku Ketua Pelaksana Pengadaan Tanah Jalan Tol Pekanbaru-Dumai tidak melaksanakan ketentuan Pasal 37 ayat (1) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum yang berbunyi “Lembaga Pertanahan melakukan musyawarah dengan pihak yang berhak dalam waktu paling lama 30 (tiga puluh) hari sejak hasil penilaian dan Penilai disampaikan kepada Lembaga Pertanahan untuk menetapkan bentuk dan/atau besarnya ganti kerugian berdasarkan hasil penilaian ganti kerugian sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 34”, dalam hal ini penggugat/pemohon kasasi keberatan bahwa proses musyawarah yang tidak mengutamakan cara dialogis/komunikasi dua arah untuk mencari kesepakatan tetapi lebih menekankan pada cara monologis/pengarahannya satu arah dimana peserta musyawarah lebih ditempatkan sebagai objek dimana peserta dipanggil satu persatu ke depan podium dan dibacakan jumlah nilai ganti kerugian.
- c) Bahwa Termohon yakni Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Siak selaku Ketua Pelaksana Pengadaan Tanah Jalan Tol Pekanbaru-Dumai tidak melaksanakan ketentuan Pasal 37 ayat (1) dan (2) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum yang berbunyi “Hasil kesepakatan dalam musyawarah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) menjadi dasar pemberian ganti kerugian kepada pihak yang berhak yang dimuat dalam berita acara kesepakatan”, dalam hal ini nilai ganti kerugian yang dibacakan kepada peserta musyawarah tidak mempunyai dasar karena belum dibahas secara bersama-sama dengan penggugat/pemohon kasasi.

- d) Bahwa penggugat/pemohon kasasi merasa bahwa penilai terhadap nilai ganti kerugian tersebut tidak faktual, tidak adil, tidak rasional, dan tidak beralasan karena termohon kasasi tidak memperhatikan harga pasaran dan tidak ada kesetaraan harga ganti kerugian menurut kelas.
- e) Bahwa Termohon yakni Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Siak selaku Ketua Pelaksana Pengadaan Tanah Jalan Tol Pekanbaru-Dumai tidak melaksanakan ketentuan Pasal 65 ayat (1) Peraturan Presiden Nomor 71 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum yang berbunyi “Penilai bertugas melakukan penilaian besarnya ganti kerugian bidang per bidang meliputi a. tanah; b. ruang atas tanah dan bawah tanah; c. bangunan; d. tanaman; e. benda yang berkaitan dengan tanah; dan/atau kerugian lain yang dapat dinilai”, dalam hal ini penggugat/pemohon kasasi tidak mendapatkan ganti kerugian terhadap tanaman yang ada diatas tanah milik penggugat/pemohon kasasi.

Berdasarkan dalil gugatan tersebut Pengadilan Negeri Siak Sri Indrapura telah memberika Putusan Nomor 43/Pdt.P/2015/PN.SAK tanggal 17 Maret 2016 dengan isi Putusan :

- a) Menerima keberatan pemohon;
- b) Mengabulkan permohonan pemohon sebagian;
- c) Membatalkan ganti kerugian yang ditetapkan oleh Termohon;
- d) Menetapkan sebagai hukum agar Termohon membayar ganti kerugian tanah dan kerugian lain yang dialami Pemohon;
- e) Membebaskan Termohon membayar biaya perkara;
- f) Menolak permohonan pemohon untuk selain dan selebihnya.

Sesudah adanya Putusan Pengadilan Negeri Siak Sri Indrapura, pemohon mengajukan kasasi dan mengajukan memori kasasi yang pokoknya keberatan atas *Judex Facti* mengenai besaran ganti kerugian yang tetapkan oleh Majelis Hakmi pada Pengadilan Negeri Siak Sri

Indrapura yang terdapat dalam Putusan Pengadilan Negeri Siak Sri Indrapura. Kemudian Mahkamah Agung menolak kasasi dari penggugat/pemohon kasasi dengan pertimbangan bahwa Majelis Hakim berwenang untuk menentukan besarnya ganti kerugian sebagaimana dimaksud dalam Pasal 38 ayat (2) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.

Perkara berakar dari permasalahan mengenai kegiatan musyawarah yang dilakukan oleh panitia pengadaan tanah yang berbeda dengan pemahaman peserta musyawarah.

2) Penilaian Ganti Kerugian

Penilaian ganti kerugian dilakukan oleh tim penilai/*appraisal* yang ditetapkan oleh Ketua Pelaksana Pengadaan Tanah dimana dilaksana oleh tim penilai/*appraisal* dalam jangka waktu 30 (tiga puluh) hari kerja. Tim penilai/*appraisal* melakukan penilaian besar ganti kerugian per bidang tanah yang meliputi tanah, ruang atas tanah dan bawah tanah, bangunan, tanaman, benda yang terkait dengan tanah dan/atau kerugian lain yang dapat dinilai berdasarkan Nilai Jual Obyek Pajak yang mendekati harga riil obyek tanah tersebut, nilai jual bangunan yang ditaksir perangkat daerah yang bertanggung jawab di bidang bangunan dan nilai jual tanaman sesuai umur tanaman yang ditaksir oleh perangkat daerah yang bertanggung jawab di bidang pertanian. Berdasarkan hasil penelitian di lapangan diperoleh data sampel responden sebagai berikut :

a) Tanah

Dalam penelitian ini terdapat 9 responden yang memiliki Sertipikat Hak Milik (SHM) atas tanah yang digunakan sebagai lahan pertanian dan 31 responden yang memiliki Surat Keterangan Ganti Kerugian (SKGR) yang diantaranya 9 responden yang menggunakan tanah tersebut untuk tanah non-pertanian dan 22

responden yang menggunakan tanah tersebut untuk tanah pertanian.

b) Ruang atas tanah dan bawa tanah (bangunan)

Ruang atas tanah yang dimaksud adalah bangunan permanen, bangunan semi permanen dan bangunan darurat serta pagar, teras, dll yang dapat diganti rugi. Dilokasi penelitian terdapat 36 bangunan permanen, 11 bangunan semi permanen, dan 21 bangunan darurat. Ruang bawah tanah yang terkena pengadaan tanah tidak ada.

3) Musyawarah Penetapan Bentuk Ganti Kerugian

Musyawah dilakukan setelah tim penilai/*appraisal* setelah melakukan inventarisasi dan identifikasi penguasaan, penggunaan dan pemamfaatan tanah yang terkena pengadaan tanah. Musyawarah diadakan oleh panitia pengadaan tanah yang dihadiri oleh tim penilai/*appraisal*, PPK (Pejabat Pembuat Komitmen) Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat dan pihak yang berhak dalam hal ini masyarakat yang terkena pengadaan tanah. Panitia pengadaan tanah memberikan surat pemberitahuan kepada masing-masing pemilik tanah dengan nomor undangan 25/PPT-JT/XI/20 perihal : Undangan Musyawarah Kesepakatan Bentuk Ganti Kerugian Lahan Milik Masyarakat tertanggal 17 November 2015 dan wajib datang pada saat musyawarah tersebut. Apabila pemilik tanah tidak hadir dalam atau adanya pihak yang mewakili maka pihak tersebut dianggap setuju dengan hasil musyawarah.

Pada tahap musyawarah ini, tidak terjadi tawar-menawar antara pemilik tanah dan tim penilai/*appraisal*, yang dilakukan adalah musyawarah mengenai bentuk ganti kerugian dan tim penilai/*appraisal* hanya memberikan informasi mengenai besar nilai ganti kerugian terhadap obyek pengadaan tanah tersebut.

Kesepakatan penilaian ganti kerugian antara tim penilai/*appraisal* dan pemilik tanah untuk harga tanah dihitung kisaran antara

Rp.100.000.000,00 s/d Rp.200.000.000,00 per hektar dan untuk bangunan di atasnya disesuaikan dengan kondisi serta letak bangunan tersebut, sedangkan untuk harga komoditi tanaman adalah, sebagai berikut :

Tabel 8

Kisaran Harga Ganti Kerugian Komoditi Tanaman

No.	Jenis Tanaman	Harga	Keterangan
1.	Tanaman Kelapa Sawit	Rp.500.000,00 s/d Rp.650.000,00	Usia tanaman lebih dari 15 tahun/tanaman usia tua
2.	Tanaman Kelapa Sawit	Rp.250.000,00- s/d Rp.300.000,00	Usia tanaman kurang dari 15 tahun/tanaman usia muda
3.	Tanaman berbuah produktif (Jengkol, Mangga, Kelapa, dll)	Rp.70.000,00 s/d Rp. 150.000,00	Penilaian berdasarkan kondisi dan besar tanaman

Sumber : Data Primer, Tahun 2018

Dalam hasil penelitian dilapangan, pemilik tanah tidak terlalu mengerti mengenai musyawarah yang diadakan panitia pengadaan tanah, karena pemahaman mengenai musyawarah bagi pemilik tanah adalah kesepakatan antara kedua belah pihak dan tawar-menawar mengenai bentuk dan/atau besar ganti kerugian. Berdasarkan hasil musyawarah, semua masyarakat yang terkena pengadaan tanah sepakat mengenai bentuk ganti kerugian berupa uang, tetapi sebagian dari masyarakat juga mengajukan protes mengenai obyek pengadaan tanah yang ditetapkan sebagai Barang Milik Negara berdasarkan SK Gubernur Riau Tahun 1959 yang diperbaharui pada tahun 1974.

Tim musyawarah ganti kerugian pada tahap pelaksanaan terdiri dari :

- a) Badan Pertanahan Nasional;
- b) Satgas A dan B;

- c) Pemerintah Daerah/Pemerintah Desa;
 - d) Tim Penilai/*appraisal*;
 - e) Instansi yang memerlukan tanah.
- 4) Pemberian Ganti Kerugian

Pada tahap pemberian ganti kerugian dilakukan setelah diadakan musyawarah ganti kerugian. Berdasarkan penelitian yang dilakukan dilapangan, pemilik tanah sebagian besar menerima mengenai nilai ganti kerugian. Sebagian besar masyarakat tersebut merasa diuntungkan dengan nilai ganti kerugian yang diberikan karena nilai jual tanah di Kabupaten Siak masih dianggap tidak terlalu mahal, sehingga banyak masyarakat berharap tanah sebagai obyek pengadaaan tanah.

Pada teknis dilapangan mengenai pemberian ganti kerugian, disiapkan beberapa bagian, yaitu :

- a) Bagian daftar hadir;
- b) Bagian pemeriksaan kelengkapan dokumen;
- c) Bagian penandatanganan pelepasan hak;
- d) Bagian penyerahan asli dokumen;
- e) Bagian penandatanganan kwitansi;
- f) Bagian administrasi keuangan/perbankan.

Dalam penelitian ini, penulis menemukan adanya responden yang tidak menerima dengan besaran ganti kerugian yang ditetapkan namun tidak mengajukan keberatan kepada Pengadilan Negeri setempat selama jangka waktu yang telah ditetapkan, maka Pejabat Pembuat Komitmen (PPK) mengajukan permohonan eksekusi penyitaan tanah milik responden tersebut.

Berdasarkan data dari responden, adanya kepemilikan tanah secara *absentee* dan tidak diketahui dimana pemilik tanah tersebut sehingga dilakukakan *konsinyasi* atau penitipan uang ganti kerugian di Pengadilan Negeri setempat. Uang ganti kerugian tersebut dititipkan melalui rekening Pengadilan Negeri Siak sebanyak 5 orang. Adapun 5

orang tersebut ada 1 orang yang tidak diketahui keberadaannya. Sehingga sudah dilakukan pengumuman di Koran Riau Pos dan ditempelkan di papan pengumuman Kantor Bupati Siak.

Pada saat permohonan konsinyasi diterima oleh Pengadilan Negeri Siak, maka dilakukan penelitian terhadap kelengkapannya disertai alat bukti yang diajukan pemohon yaitu Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat yang diwakili oleh Pejabat Pembuat Komitmen (PPK). Berkas yang sudah diteliti oleh Pengadilan Negeri Siak berdasarkan Peraturan Mahkamah Agung (PERMA) Nomor 3 Tahun 2016 tentang Tata Cara Pengajuan Keberatan dan Penitipan Ganti Kerugian ke Pengadilan Negeri Dalam Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum maka dikeluarkan penetapan berupa perintah kepada Juru Sita atau Juru Sita Pengganti dan didampingi oleh 2 orang saksi untuk menawarkan kepada pihak yang berhak apakah setuju atau tetap menolak besaran nilai ganti kerugian yang akan dititipkan ke Pengadilan. Apabila pihak tersebut setuju maka dituangkan dalam berita acara dan tandatangani oleh pihak yang berhak tersebut beserta 2 orang saksi, setelah itu dilakukan pembayaran ganti kerugian dengan adanya syarat berupa surat pengantar dari Badan Pertanahan Nasional selaku Ketua Panitia Pengadaan Tanah. Apabila adanya pihak yang berhak tersebut tidak setuju maka akan dipanggil melalui surat undangan yang dibuat Pengadilan Negeri Siak untuk menghadiri sidang konsinyasi yang terbuka untuk umum. Berdasarkan hasil persidangan tersebut maka dikeluarkan penetapan penitipan lalu berita acara penitipan yang ditanda tangani berserta 2 orang saksi dan petugas dari Pengadilan Negeri Siak.

Berikut daftar yang sudah dilakukan konsinyasi atau penititipan besaran ganti kerugian di Pengadilan Negeri Siak pada tanggal 20 September 2016 :

Tabel 9
Daftar konsinyasi di Pengadilan Negeri Siak

Nama	Penetapan Pengadilan	Uang yang dititipkan	Alasan
Hendra Eka Saputra	2/Pdt.P/Kons/2017/PN.Siak	Rp.299.204.000	Tidak setuju besaran nilai UGK
Songti Br. Sitinjak	3/Pdt.P/Kons/2017/PN.Siak	Rp. 12.927.000	Tidak setuju besaran nilai UGK
Edison Nainggolan	4/Pdt.P/Kons/2017/PN.Siak	Rp. 57.226.000	Tidak setuju besaran nilai UGK
Ramli Raja Guk Guk	6/Pdt.P/Kons/2017/PN.Siak	Rp.180.610.000	Tidak setuju besaran nilai UGK
Saur Lumbagaol	7/Pdt.P/Kons/2017/PN.Siak	Rp. 135.944.000	Tidak setuju besaran nilai UGK
	Jumlah	Rp. 417.560.000	

Sumber : Data Primer, Tahun 2018

Tim pembayaran ganti kerugian pada tahap pelaksanaan terdiri dari :

- a) Badan Pertanahan Nasional;
- b) Instansi yang memerlukan tanah;
- c) Pemerintah Daerah/Kepala Desa;
- d) Perbankan;
- e) Keamanan.

5) Pelepasan Obyek Pengadaan Tanah

Pelepasan obyek pengadaan tanah dilakukan oleh tim pengadaan tanah pada saat pihak yang terkait setuju akan bentuk dan/atau besar ganti kerugian tersebut. Responden membuat surat pernyataan pelepasan hak

atas tanah kepada panitia pengadaan tanah dan BPN Kabupaten Siak. Kemudian responden menerima Tanda Terima Bukti Hak/Bukti Penguasaan yang nantinya akan diterbitkan sertifikat baru apabila didalam sertipikat sebelumnya ada bagian tanah terkena pengadaan tanah bagi pembangunan jalan tol Pekanbaru-Dumai.

d. Penyerahan Hasil Pengadaan Tanah

Setelah dilakukan pelepasan obyek pengadaan tanah oleh pemilik tanah, maka Ketua Kantor Pertanahan Kabupaten Siak selaku Ketua Pelaksana menyerahkan hasil pengadaan tanah berupa dokumen pengadaan kepada instansi yang memerlukan tanah dan dilakukannya serah terima pengadaan untuk selanjutnya dapat dilakukan pembangunan. Berdasarkan penelitian ini, penyerahan hasil pengadaan tanah tidak dilakukan secara serentak pada seksi-seksi pembagian pengadaan tanah jalan tol Pekanbaru-Dumai dikarenakan adanya perbedaan waktu pelaksanaan masing-masing seksi dengan hambatan dilapangan.

Dokumen pengadaan yang diserahkan kepada instansi yang memerlukan tanah berupa :

- 1) Dokumen 1 : Dokumen perencanaan;
- 2) Dokumen 2 : Dokumen tahapan persiapan;
- 3) Dokumen 3 : Dokumen penyiapan pelaksanaan
- 4) Dokumen 4 : Dokumen hasil inventarisasi dan identifikasi, pengumuman dan hasil verifikasi;
- 5) Dokumen 5 : Penilai pertanahan, hasil taksiran ganti kerugian;
- 6) Dokumen 6 : Dokumen musyawarah ganti kerugian, berita acara kesepakatan dan validasi;
- 7) Dokumen 7 : Dokumen pembayaran ganti kerugian, berita acara pelepasan hak dan kwitansi;
- 8) Dokumen 8 : Foto, video.

Berdasarkan PMNK RI Nomor 10/PMK.02/2016 Tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Keuangan Nomor 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, dihitung 4% (empat persen) untuk nilai ganti kerugian tanah sampai dengan atau setara dengan Rp.10.000.000.000,00 (sepuluh miliar rupiah) pertama dan selanjutnya dengan presentase menurut sebagai berikut :

- 1) S.d. Rp.10.000.000.000,00 = $(4\% \times \text{Rp.10.000.000.000,00})$;
- 2) Di atas Rp.10.000.000.000,00 s.d. Rp.15.000.000.000,00 = $(\text{Rp.400.000.000}) + (3\% \times \text{Rp.5.000.000.000,00})$
- 3) Di atas Rp 30 milyar s.d. Rp. 50 milyar = $(\text{Rp. 850.000.000}) + (1\% \times \text{Rp. 20 milyar})$
- 4) Di atas Rp.50.000.000.000,00 s.d. Rp.100.000.000.000,00 = $(\text{Rp.1.050.000.000}) + (0,50\% \times \text{Rp. 50.000.000.000,00})$
- 5) Di atas Rp.100.000.000.000,00 s.d. Rp.250.000.000.000,00 = $(\text{Rp.1.300.000.000}) + (0,25\% \times \text{Rp.150.000.000.000,00})$
- 6) Di atas Rp.250.000.000.000,00 s.d. Rp.500.000.000.000,00 = $(\text{Rp.1.675.000.000}) + (0,20\% \times \text{Rp.250.000.000.000,00})$
- 7) Di atas Rp.500.000.000.000,00= $(\text{Rp. 2.175.000.000}) + (0,15\% \times (\text{nilai ganti kerugian} - \text{Rp.500.000.000.000,00}))$

Biaya-biaya yang berkaitan dengan biaya operasional dan biaya pendukung dalam rangka kegiatan pelaksanaan dan penyerahan hasil, antara lain untuk honorarium, pengadaan tanah, alat tulis kantor, cetak/stensil, fotocopy/penggandaan, rapat, siding-sidang yang berkaitan dengan proses pengadaan tanah, satuan tugas (Satgas), biaya keamanan, penunjang musyawarah, sosialisasi, dan perjalanan dinas dalam rangka penyelenggaraan pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum (tidak termasuk untuk biaya ganti kerugian dan jasa penilai).

4. Implementasi pelaksanaan pengadaan tanah terhadap asas-asas Pengadaan Tanah berdasarkan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum

Berikut implementasi asas-asas pengadaan tanah yang diatur didalam Pasal 2 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum terhadap pelaksanaan pengadaan tanah bagi pembangunan jalan tol Pekanbaru-Dumai :

a. Asas Kemanusiaan

Pelaksanaan pengadaan tanah bagi pembangunan jalan tol Pekanbaru-Dumai sudah berdasarkan asas kemanusiaan. Melihat tindakan-tindakan yang dilakukan oleh panitia pengadaan tanah dalam memberikan penjelasan dan pemahaman yang baik kepada masyarakat yang terkena pengadaan tanah pada saat tahap persiapan pengadaan tanah khususnya pada proses pelaksanaan pemberitahuan rencana pembangunan. Selain itu, dalam konsultasi publik masyarakat lebih nyaman dalam mengajukan keberatan-keberatan yang dirasakan masyarakat. Hal ini dikarenakan adanya pengawasan yang baik secara langsung oleh Pemerintah Pusat dimana proyek pembangunan jalan tol Pekanbaru-Dumai merupakan proyek strategis nasional, sehingga pelaksanaannya sudah menjunjung tinggi harkat martabat dan hak asasi manusia.

b. Asas Keadilan

Pemberian ganti kerugian yang diberikan kepada masyarakat yang terkena pengadaan tanah, sebagian besar masyarakat menilai bahwa ganti rugi yang diberikan sudah sesuai dengan harapan masyarakat. Hal ini dikarenakan ganti rugi yang diberikan berdasarkan Nilai Jual Objek Pajak yang mendekati harga riil pasar, sehingga adanya masyarakat yang beranggapan hal ini bukannya ganti kerugian namun merupakan ganti keuntungan. Daerah Kecamatan Minas, memiliki kisaran harga jual sekitar Rp. 80.000.000,00 (delapan puluh juta rupiah) sampai dengan Rp. 110.000.000,00 (seratus sepuluh juta rupiah) per hektare tetapi ganti rugi yang diberi harga ganti rugi yang diberikan sekitar Rp. 100.000.000,00 (seratus juta rupiah) sampai dengan Rp. 200.000.000,00 (dua ratus juta rupiah) dan belum termasuk dengan objek yang ada diatasnya seperti tanamana, bangunan, dan lain-lain yang dapat dinilai untuk diganti rugi.

Beberapa tanggapan dari masyarakat banyaknya masyarakat yang berbondong-bondong supaya tanah masyarakat tersebut dapat terkena pengadaan sehingga dapat diganti rugi.

Akibat dengan adanya Surat Keputusan Gubernur Tahun 1959 yang diperbaharui Tahun 1974 memberikan kekecewaan terhadap masyarakat yang tanahnya berada di jalan poros Rumbai menuju Dumai 100 meter kanan dan 50 meter ke kiri milik PT. Chevron Pasific Indonesia. Berdasarkan wawancara dengan Bapak Rudy Hartono yang tanahnya berada di jalan tersebut PT. Chevron Pasific Indonesia, memiliki kekhawatiran bahwa tanah yang terkena pengadaan tidak diberi ganti kerugian, padahal sudah adanya sertipikat hak atas tanah yang dikeluarkan oleh Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Siak. Beliau mengharapkan adanya kebijakan yang adil dalam pertimbangan memberikan ganti kerugian terhadap tanahnya dan tanah masyarakat lainnya.

c. Asas Kemamfaatan

Pembangunan jalan tol Pekanbaru-Dumai yang panjangnya kurang lebih 131 km, memiliki mamfaat secara luas dalam hal pembangunan infrstruktur di daerah Kabupaten Siak dimana pembangunan tol Pekanbaru-Dumai memberikan efek ganda atau *multiplier effect* terhadap perekonomian di Kabupaten Siak, dimana banyak tumbuh pusat-pusat perekonomian baru masyarakat sekitar. Sebagai jalan tol lintas Pulau Sumatera, sangat memberikan mamfaat yang besar dalam hal mobilitas antar provinsi dan memberikan kemudahan dalam hal akses jalan antar provinsi. Jalan utama yang sebagai penghubung Kota Pekanbaru dan Kota Dumai yang jarak waktu tempuh kurang lebih 5 jam dapat dipotong menjadi 2 jam perjalanan, hal ini memberikan mamfaat secara luas terhadap masyarakat luas. Selain mamfaat yang dapat dirasakan secara lansung kepada masyarakat, dengan adanya pembangunan jalan tol Pekanbaru-Dumai dapat menjadi investasi bagi Negara dalam pembangunan infrastruktur pembangunan. Selain itu dapat memberikan

pembangunan jalan tol Pekanbaru-Dumai dapat menjadi devisa dimasa yang akan datang.

Disamping memberikan mamfaat diatas bahwa dengan dilakukannya pengadaan tanah bagi pembangunan jalan tol Pekanbaru-Dumai, membuat adanya lahan pertanian milik masyarakat menjadi terbelah oleh jalan tol. Hal ini membuat sulitnya akses jalan yang ditempuh oleh masyarakat untuk melakukan bercocok tanam. Harapan dari salah satu masyarakat yang ditemui dilapangan, mengharapkan adanya akses jalan penyebrangan yang dapat diakses oleh masyarakat umum agar dapat melakukan bercocok tanam dan proses panen lebih gampang.

d. Asas Kepastian Hukum

Pelaksanaan pengadaan tanah bagi pembangunan jalan tol Pekanbaru-Dumai telah memberikan kepastian hukum terhadap tersedianya tanah dalam proses pengadaan tanah, dengan memberikan ganti rugi terhadap masyarakat yang memiliki hak atas tanah yang berupa sertipikat hak milik atas tanah maupun Surat Keterangan Ganti Kerugian (SKGR) sehingga memberikan kepastian hukum terhadap proses ganti kerugian.

Namum terkait kepastian terhadap pemberian ganti kerugian kepada masyarakat yang tanahnya berada di jalur jalan tersebut, belum memberikan kepastian hukum. Pro dan kontrak mengenai hal tersebut masih terjadi di internal Pejabat Pembuat Komintmen. Berdasarkan penelitian yang dilakukan adanya rencana untuk memberikan ganti kerugian kepada masyarakat yang tanahnya berada jalan tersebut dengan melihat riwayat Sertipikat hak atas tanahnya. Apabila dikategorikan sertipikat tua yakni sertipikat yang diterbitkan dengan jangka waktu 10 tahun sebelumnya dari sekarang dapat diberikan ganti kerugian sedangkan sertipikat muda yang diterbitkan kurang dari 10 tahun dari sekarang tidak dilakukan ganti kerugian.

Dalam pelaksanaan administrasi, panitia pengadaan tanah juga memberikan kepastian mengenai dokumen administratif seperti Surat Undangan Musyawarah, Surat Keputusan Penetapan Lokasi, Pemberian

Pengumuman, dan lain-lain sudah diterima masyarakat baik secara langsung maupun tidak langsung.

e. Asas Keterbukaan

Pelaksanaan pengadaan tanah bagi pembangunan jalan tol Pekanbaru-Dumai terhadap akses informasi yang dapat diakses dengan mudah oleh masyarakat umum. Hal ini dibuktikan dengan instansi-instansi seperti Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional / Kementerian Agraria dan Tata Ruang Provinsi Riau, PT. Hutam Karya (Persero), Pejabat Pembuat Komitmen Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat memberikan akses informasi yang mudah dalam penelitian ini. Hal ini dapat memberikan cerminan bahwa adanya keterbukaan terhadap akses informasi yang diberikan kepada publik mengenai mekanisme, prosedur, dan dinamika dalam proses pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum.

Hal juga atas dorongan dari Pemerintah Pusat dalam melakukan pengawasan terhadap pembangunan jalan tol Pekanbaru-Dumai. Perwujudan terhadap akses informasi sebagai wujud terhadap pelaksanaan pemerintahan terhadap asas keterbukaan dan pelayanan yang baik berdasarkan Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AUPB) yang tercantum didalam Pasal 10 ayat (1) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan. Tujuan utama terhadap akses informasi yang dapat diakses oleh publik adalah agar dalam melaksanakan pengadaan jalan tol Pekanbaru-Dumai tidak terjadi penyalahgunaan wewenang.

f. Asas Kesepakatan

Kesepakatan dalam proses pengadaan tanah dilaksanakan pada tahap pelaksanaan pengadaan tanah dalam proses musyawarah penetapan ganti kerugian. Pada proses tersebut, sudah terlaksananya musyawarah mengenai ganti kerugian namun masyarakat yang berhak atas ganti kerugian atau masyarakat yang terkena pengadaan memiliki perspektif atau pandangan bawah musyawarah yang dilakukan adanya tawar-menawar

mengenai nilai ganti kerugian, tetapi faktanya panitia pengadaan tanah dan tim penilai atau *appraisal* memberikan musyawarah mengenai pengumuman besarnya nilai ganti kerugian. Hal ini didasarkan pada Pasal 37 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.

Kesepakatan atau konsesualisme merupakan salah satu syarat sahnya perjanjian. Perjanjian sendiri diatur didalam Pasal 1313 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata dimana dilakukan oleh dua orang atau lebih. Kesepakatan merupakan syarat subyektif dari sebuah perjanjian. Akibat apabila tidak dipenuhinya syarat kesepatan maka perjanjian tersebut dapat dibatalkan. Jika dikaitkan dengan klausul “musyawarah” yakni mencapai kesepakatan didalam pengadaan tanah dimana musyawarah memberikan pengumuman mengenai nilai ganti kerugian, maka dianggap kurang tepat karena secara hukum perdata yang mengatur mengenai kesepakatan pada Pasal 1320 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata mengatur mengenai adanya unsur persamaan kehendak dan tujuan dari kedua belah pihak sehingga dianggap bahwa masyarakat yang terkena pengadaan tanah memiliki posisi tawar yang tidak seimbang. Maka dari itu klausul mengenai musyawarah dirasa kurang tepat.

g. Asas Keikutsertaan

Partisipasi masyarakat dalam hal proses pengadaan tanah bagi pembangunan jalan tol Pekanbaru-Dumai sangat aktif. Hal ini berdasarkan pengamatan penulis bahwa masyarakat yang terkena pengadaan tanah juga ikut serta secara aktif dengan cara memberikan masukan-masukan kepada panitia pengadaan mengenai pelaksanaan dari perencanaan sampai dengan penyerahan hasil. Wujud keaktifan masyarakat dapat dilihat dengan hadirnya masyarakat pada setiap pertemuan yang diselenggarakan oleh panitia pengadaan, kecamatan sekitar dan proses pembangunan yang diselenggarakan oleh PT. Hutama Karya. Seiring dengan proses pengadaan tanah dilansungkan juga dilakukan *Land Clearing* oleh PT. Hutama Karya dimana proses pembangunan sudah dilakukan secara

bertahap pada tanah yang sudah dilakukan proses pengadaan. Masyarakat disekitar pembangunan memiliki sikap dukungan yang baik kepada para pekerja yang melakukan pembangunan dengan membuat kios-kios, warung-warung makan di pinggir pembangunan jalan tol, sehingga dapat memberikan efektifitas bagi para pekerja dalam melaksanakan pembangunan melihat didaerah sekitar Kecamatan Minas sangat sulit dalam akses jalan karena banyak perkebunan pribadi yang harus dilewati untuk mencapai akses jalan utama yang banyak menjual makanan dan minuman. Partisipasi masyarakat sekitar yang terkena pengadaan tanah yang diharapkan oleh instansi yang membutuhkan tanah yakni Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat serta pengelola teknis yakni PT. Hutama Karya (Persero) agar masyarakat dapat ikut secara aktif merawat dan menggunakan jalan tol Pekanbaru-Dumai sesuai dengan peruntukannya serta bagi masyarakat luas diharapkan menggunakan akses jalan tol Pekanbaru-Dumai sebagai pemenuhan kebutuhan akan akses media transportasi darat.

Faktanya ada juga masyarakat yang tidak aktif dalam proses pengadaan tanah bagi pembangunan jalan tol Pekanbaru-Dumai dikarenakan adanya kepemilikan tanah secara guntai atau *absentee*. Hal ini membuat bagi pemilik tanah yang bertempat tinggal diluar kecamatan dimana tempat tanahnya terkena pengadaan sulit mendapatkan informasi secara detail dan sulit berkomunikasi dengan pihak instansi dan panitia pengadaan. Berdasarkan wawancara yang dilakukan oleh penulis kepada beberapa responden, dimana responden tersebut yang memiliki kepemilikan tanah secara guntai atau *absentee* telah memberikan kuasa non formal kepada pihak Kelurahan atau pemilik peron (tempat dimana kelapa sawit dihimpun atau dikumpul setelah dilakukan pemanenan) sebagai penerima kuasa untuk mengurus hal-hal administrasi dan kepentingan lain yang menyangkut proses pengadaan tanah dimana tanah responden tersebut menjadi objek pengadaan tanah.

h. Asas Kesejahteraan

Pembukaan Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 memiliki tujuan memajukan kesejahteraan umum. Kesejahteraan umum akan dapat terwujud dalam hal pembangunan infrastruktur atau pembangunan fisik dan pembangunan atau pengelolaan Sumber Daya Manusia. Pembangunan infrastruktur jalan sebagai penghubung antara provinsi merupakan wujud upaya Pemerintah dalam memberikan kesejahteraan yang merata di Indonesia. Pengadaan tanah bagi pembangunan jalan tol Pekanbaru-Dumai memberikan nilai tambah bagi masyarakat sekitar, seperti halnya tanah disekitar jalan tol memiliki nilai jual yang bertambah serta bangunan yang ada di atasnya. Hal ini juga membuat daerah disekitar jalan tol Pekanbaru-Dumai menjadi berkembang sehingga dapat menambah kegiatan perekonomian masyarakat, sehingga berdampak pada kesejahteraan masyarakat disekitar pembangunan jalan tol Pekanbaru-Dumai.

Namun dengan adanya Surat Keputusan Gubernur Tahun 1959 yang diperbaharui pada Tahun 1974 membuat masyarakat yang terkena pengadaan tanah yang tanahnya berada dijalan poros Rumbai menuju Dumai 100 meter kanan dan 50 meter ke kiri PT. Chevron Pasific Indonesia memiliki kekhawatiran bahwa tanahnya tidak dapat dilakukan ganti kerugian. Pasalnya tanah tersebut yang menjadi objek pengadaan tanah merupakan sumber mata pencaharian masyarakat tersebut sebagai petani kelapa sawit.

i. Asas Keberlanjutan

Konsep pembangunan berkelanjutan adalah proses pembangunan yang dilakukan berprinsip dapat memenuhi kebutuhan sekarang tanpa mengorbankan pemenuhan kebutuhan dimasa yang akan. Hal tersebut sudah terpenuhi dalam tujuan dan kajian dari dokumen perencanaan pengadaan tanah bagi pembangunan bagi pembangunan jalan tol Pekanbaru-Dumai. Pembangunan jalan tol Pekanbaru-Dumai dapat berlansung terus-menerus karena dilakukan pengoperasioan dan perawatan secara lansung oleh PT. Hutama Karya (Persero) sehigga pembangunan

dapat berkisambungan dimasa yang akan datang. Pada proses pengadaan tanah, pada tahap perencanaan yang berdasarkan pada Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) dimana harus sesuai dengan keadaan di daerah dimana tempat pengadaan tersebut berlangsung. Pengadaan tanah bagi pembangunan jalan tol Pekanbaru-Dumai dalam melaksanakan proses pengadaan tanah, banyak melibatkan instansi-instansi terkait dalam hal mencapai kelelarasan agar dapat menampung segala kepentingan dan dapat mewujudkan tujuan dari dilakukannya pengadaan tanah. Dalam proses pengadaan tanah jalan tol Pekanbaru-Dumai, adanya kawasan lindung yang terkena pengadaan tanah, sehingga adanya peran serta dari Dinas Lingkungan Hidup dalam melakukan tindak lanjut dalam hal proses pengadaan tanah. Hal ini dengan tujuan agar pengadaan tanah yang dilakukan dapat selaras dengan kondisi yang dilapangan. Selain itu, pengadaan tanah yang dilakukan dapat memenuhi asas pembangunan yang berkelanjutan dan aman bagi lingkungan disekitar pengadaan tanah.

j. Asas Keselarasan

Tujuan utama dilakukannya pengadaan tanah bagi pembangunan jalan tol Pekanbaru-Dumai adalah meningkatkan kesejahteraan masyarakat luas dan negara dari sektor infrastruktur, sehingga dilakukannya pengadaan tanah sebagai investasi negara dimasa yang akan datang. Pengadaan tanah bagi jalan tol Pekanbaru-Dumai didalam dokumen perencanaan pada tahap perencanaan pengadaan tanah sudah termuat mengenai analisis-analisis yang dapat diperoleh dengan adanya pengadaan tanah tersebut sesuai dengan karakteristik kepentingan masyarakat dan Negara. Kepentingan masyarakat dan Negara secara luas sudah termuat didalam Pasal 1 angka 6 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, dimana kepentingan masyarakat dan negara diwujudkan dalam kepentingan umum. Kepentingan umum adalah kepentingan bangsa, negara dan masyarakat yang harus diwujudkan oleh pemerintah dan digunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat.

Berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 13 Tahun 2012 tentang Rencana Tata Ruang Pulau Sumatera yang mermuat rencana pembangunan yang ada di Pulau Sumatera yang salah satunya adalah pembangunan jalan tol Pekanbaru-Dumai. Berdasarkan pengamatan penulis, akses jalan yang dilintasi oleh moda baik kendaraan beroda empat, roda dua, maupun kendaraan berat seperti bis, truk, dan lain-lain masih kurang baik. Hal ini diakibatkan oleh kondisi geografis dari Pulau Sumatera yang banyak daratan tinggi, sehingga dianggap perlu dilakukan pengadaan tanah bagi pembangunan jalan tol Pekanbaru-Dumai sesuai yang selaras dengan kepentingan masyarakat luas dan Negara.

5. Hambatan dalam Pelaksanaan Pengadaan Tanah bagi Pembangunan Jalan Tol Pekanbaru-Dumai di Kabupaten Siak

Berdasarkan tahap-tahap yang diuraikan diatas, dapat ditemukan beberapa hambatan pada saat pelaksanaan pengadaan tanah bagi pembangunan jalan tol Pekanbaru-Dumai di Kabupaten Siak, yakni :

- 1) Banyak ditemukan adanya kepemilikan tanah secara guntai atau *absentee* atau kepemilikan dimana pemilik tanah dan tanah yang dimilikinya berbeda letak kecamatan, sehingga sulit bagi panitia pengadaan tanah untuk melakukan komunikasi. Panitia pengadaan tanah jalan tol Pekanbaru-Dumai dilapangan banyak menemui para penggarap tanah pertanian bagi pemilik yang berada diluar kecamatan dimana lokasi pengadaan tanah bagi pembangunan jalan tol Pekanbaru-Dumai berlansung. Panitia pengadaan tanah kesulitan dalam berkoordinasi dengan penggarap tanah pertanian karena penggarap tanah pertanian tidak dapat melakukan tindakan dalam proses pengadaan tanah.

Larangan mengenai tanah *absentee* diatur didalam Pasal 10 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, dimana setiap orang atau badan hukum yang mempunyai hak atas tanah diwajibkan mengerjakan atau mengusahakan sendiri secara aktif dengan mencegah cara-cara pemerasan. Hal ini juga

diatur didalam Pasal (3) Peraturan Pemerintah Nomor 224 Tahun 1961 tentang Pelaksanaan Pembagian Tanah dan Pemberian Ganti Kerugian.

- 2) Disamping sulitnya panitia pengadaan tanah jalan tol Pekanbaru-Dumai dalam berkomunikasi dengan pemilik tanah secara guntai atau absentee, masih banyak ditemui mengenai pemilikan tanah pertanian yang melewati batas maksimal kepemilikan yang diatur dialam Undang-Undang Nomor 56 Prp Tahun 1960 tentang Penetapan Luas Tanah Pertanian. Kepemilikan tanah pertanian yang mayoritas ditanami komoditi kelapa sawit, dimiliki oleh 1 (satu) keluarga sehingga hal tersebut menjadi hambatan dalam proses inventarisasi dan indentifikasi karena beberapa pemilik hak atas tanah hanya menunjukkan bukti kepemilikan yang terkena pengadaan tanah saja. Pada tahap inventarisasi dan identifikasi, sebagai kesempatan oleh Badan Pertanahan untuk melakukan pendataan mengenai kepemilikan tanah disekitar proses pengadaan tanah bagi pembangunan jalan tol Pekanbaru-Dumai;
- 3) Adanya proses konsinyasi yang sedang berlangsung sehingga membutuhkan waktu yang lebih lama dalam proses pengadaan tanah. Berikut jangka waktu yang ditempuh pada proses konsinyasi. Konsinyasi dilakukan dengan pengajuan keberatan ke Pengadilan Negeri Siak yang beralamat di Sungai Mempura, Kabupaten Siak. Berdasarkan 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 :
 - a) Pada Pasal 6 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 mengenai syarat pengajuan keberatan ke Pengadilan Negeri dilakukan dalam tenggang waktu 14 (empat belas) hari setelah hasil musyawarah

penetapan ganti kerugian dimana pemohon keberatan menerima dokumen berita acara hasil musyawarah penetapan ganti kerugian.

- b) Pada Pasal 13 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 mengatur bahwa pengadilan wajib memutus keberatan yang diajukan oleh pemohon keberatan mengenai bentuk dan/atau besar ganti kerugian paling lama 30 (tiga puluh) hari sejak perkara deregister di kepaniteraan Pengadilan Negeri.
- c) Pada Pasal 21 ayat (2) 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, pada proses kasasi diajukan paling lambat 14 (empat belas) hari sejak putusan Pengadilan Negeri diucapkan.
- d) Pada Pasal 21 ayat (4) 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, memori kasasi diajukan paling lama 7 (tujuh) hari sejak pernyataan kasasi.
- e) Pada Pasal 21 ayat (5) 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, pemberitahuan memori kasasi paling lama 1 (satu) hari setelah memori kasasi diterima oleh Kepaniteraan Pengadilan Negeri.
- f) Pada Pasal 21 ayat (6) 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, kontra memori

kasasi diajukan paling lama 7 (tujuh) hari sejak penyerahan memori kasasi di Pengadilan.

- g) Pada Pasal 21 ayat (7) 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, pengiriman berkas kasasi paling lama 7 (tujuh) hari sejak diterima memori/kontrak memori kasasi.
- h) Pada Pasal 22 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, Mahkamah Agung wajib memutus permohonan kasasi paling lama 30 (tiga puluh) hari sejak permohonan kasasi diregistrasi.

Uraian diatas mengenai jangka waktu dalam proses konsinyasi di Pengadilan Negeri hingga pada proses pengajuan kasasi di Mahkamah Agung banyak membutuhkan waktu, sehingga proses pengadaan tanah menjadi terhambat. Maksimal proses konsinyasi dari Pengadilan Negeri hingga proses kasasi di Mahkamah Agung menghabiskan waktu 110 (seratus sepuluh) hari atau 3 (tiga) bulan 20 (dua puluh) hari.

Selain jangka waktu di dalam 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, hal yang membuat proses konsinyasi menjadi lama adalah mengenai jarak dan waktu yang ditempuh untuk sampai ke Pengadilan Negeri Siak yang jauh. Jarak yang harus ditempuh dari lokasi pengadaan tanah bagi pembangunan jalan tol Pekanbaru-Dumai sampai dengan Pengadilan Negeri Siak adalah kurang lebih 96 km dan waktu yang ditempuh kurang lebih 2 jam 20 menit;

- 4) Rencana Tata Ruang Wilayah sebagai syarat dalam tahap perencanaan pengadaan tanah belum terpenuhi dalam proses pengadaan tanah bagi pembangunan jalan tol Pekanbaru-Dumai/ Permasalahan Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi Riau yang belum disahkan pada saat tahap pengadaan tanah sehingga menjadi terhambat pada tahap perencanaan pengadaan tanah. Permasalahan belum disahkannya Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi Riau dikarenakan +adanya kurang koordinasi antara Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi Riau dengan Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan. Selain itu, hambatan terlaksananya Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi Riau dikarenakan adanya Surat Keputusan Menteri Kehutanan Nomor 903 yang memutihkan 105.000 hektare kawasan hutan menjadi perkebunan kelapa sawit dan hutan tanaman industri (HTI) sehingga hal ini menjadi perdebatan didalam Rapat Panitia Khusus dalam menyusun Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi Riau.

Namun Kementerian Dalam Negeri telah menerbitkan nomor register Rencana Tata Ruang dan Wilayah Provinsi Riau pada tanggal 25 April 2018 maka dengan terbitnya nomor register tersebut keluarlah Peraturan Daerah Provinsi Riau Nomor 10 Tahun 2018 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi Riau Tahun 2018-2038 yang isinya juga memuat pembangunan jalan tol Pekanbaru-Dumai tetapi dengan diterbitkannya Peraturan Daerah Provinsi Riau Nomor 10 Tahun 2018 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi Riau Tahun 2018-2038 tidak menyelesaikan hambatan mengenai Rencana Tata Ruang Wilayah pada proses pengadaan tanah jalan tol Pekanbaru-Dumai sebagai salah satu syarat pada tahap perencanaan yakni dokumen perencanaan yang memuat Rencana Tata Ruang Wilayah;

- 5) Adanya permasalahan mengenai Surat Keputusan Gubernur Tahun 1959 yang diperbaharui Tahun 1974 yang menetapkan bahwa jalan poros Rumbai menuju Dumai 100 meter kanan dan 50 meter ke kiri tanah PT Chevron Pasific Indonesia merupakan Barang Milik Negara

sehingga tidak dilakukan ganti kerugian terhadap tanah tersebut tetapi adanya masyarakat yang memiliki tanah tersebut dengan sertipikat Hak Milik atas tanah dan Surat Keterangan Ganti Kerugian serta penguasaan fisik tanah tersebut. Hak atas tanah yang diperoleh oleh PT. Chevron Pasific Indonesia adalah hak pakai yang berupa sertipikat hak pakai diatas tanah negara. Tetapi dalam penelurusan yang dilakukan didalam penelitian ini, penulis tidak dapat mendapatkan informasi mengenai sertipikat hak pakai yang dimiliki oleh PT. Chevron Pasific Indonesia. Penanganan permasalahan tersebut, Komisi II Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Siak sempat melakukan dengar pendapat atau *hearing*. Rapat tersebut dipimpin oleh Ketua Komisi II Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Siak Bapak Toha Nasrudin, didampingi Bapak Syamsurijal selaku Wakil Ketua Ketua Komisi II Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Siak dan dihadiri oleh Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Provinsi Riau Bapak Abdul Aziz, Kepala Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Siak Bapak Waluyo, Asisten II Setdaprov Riau Bapak H Masperi, Asisten I Setda Kab Siak Bapak Budi L Yono dan utusan dari PT. Chevron Pasific Indonesia. Atas dasar Surat Keputusan Gubernur tersebut, Direktorat Jendral Kekayaan Negara, Kementerian Keuangan Republik Indonesia tidak bisa mengeluarkan ganti rugi kepada warga yang memiliki tanah di atas yang tertuang dala Surat Keputusan Gubernur itu. Dalam forum tersebut, peserta forum banyak menanyakan kapasitas Badan Pertanahan dan tanggung jawab dalam mengeluarkan Sertipikat hak atas tanah sebagai satu-satunya lembaga negara yang kewenangannya mengeluarkan Sertipikat hak atas tanah. Wujud forum tersebut sebagai bentuk tanggapan oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Siak terhadap permasalahan tersebut.

Sertipikat sebagai alat bukti yang kuat mengenai data fisik dan yuridis sebagaimana diatur didalam Pasal 19 ayat (2) huruf c Undang-Undang

Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria jo. Pasal 32 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah sedangkan Surat Keputusan Gubernur sebagai wujud kewenangan Gubernur dalam membentuk norma hukum yang individual-konkret yang bersifat penetapan yang dimaksudkan untuk melaksanakan Peraturan Perundang-Undangan yang berlaku. Sebagai dasar pijakan tersebut sudah terlihat secara jelas bahwa sertifikat sebagai tanda kepemilikan yang sah tidak dapat dianulir oleh Peraturan Perundang-Undangan yang ada namun sifat Sertipikat hak atas tanah adalah stelsel publikasi negative yang mengandung unsur positif yang artinya sertifikat hak atas tanah dibenarkan sementara apabila tidak dibuktikan sebaliknya oleh sertifikat lainnya sehingga apabila terjadi permasalahan tersebut disebabkan oleh kesalahan manusia atau *human error*;

- 6) Dari sisi pemilik tanah memiliki pemahaman yang berbeda mengenai musyawarah ganti kerugian tanah tersebut. Pemilik tanah masih beranggapan bahwa klausul “musyawarah” yang dilakukan merupakan tawar-menawar mengenai nilai ganti kerugian, sehingga menjadi hambatan bagi panitia pengadaan tanah didalam musyawarah penetapan ganti kerugian. Berdasarkan keberatan yang diajukan Murat Hutagaol melawan Kepala Kantor Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Siak selaku Ketua Pelaksana Pengadaan Tanah dengan nomor Putusan 2171 K/Pdt/2016 mencerminkan bahwa musyawarah yang dilakukan oleh panitia pengadaan tanah jalan tol Pekanbaru-Dumai tidak sesuai dengan harapan atau ekspektasi dari peserta musyawarah sehingga banyak peserta yang salah memahami yang dimaksud dalam musyawarah tersebut. Hal ini membuat banyaknya keberatan yang diajukan baik langsung kepada panita pengadaan tanah jalan tol Pekanbaru-Dumai maupun keberatan ke Pengadilan Negeri sebagai salah satu dalil keberatan. Akibatnya menjadi hambatan tersendiri dalam proses tahap

pelaksanaan pengadaan tanah dalam hal jangka waktu yang ditempuh menjadi lama;

- 7) Akses jalan dari Kota Pekanbaru Menuju Kabupaten Siak menggunakan akses jalan utama melewati Kecamatan Rumbai, dimana banyak kendaraan berat seperti truk dan bis besar berlintas. Kondisi jalan utama dapat dibidang cukup baik karena terdapat ruas jalan yang cukup besar untuk dilalui 2 (dua) kendaraan sekaligus, namun kondisi jalan utama banyak terdapat lubang yang dangkal sehingga membuat para pengguna jalan tidak berlintas dengan kecepatan yang tinggi. Penulis dalam hal ini menggunakan jalan alternatif untuk menuju Kabupaten Siak dengan melewati by pass di wilayah PT. Chevron Pasific Indonesia. Untuk mengakses jalan tersebut, tidak dapat dilakukan oleh kendaraan umum, harus adanya tanda pengenal tersendiri berupa stiker yang ditempelkan dikaca mobil. Akses jalan dalam menemui responden sangatlah sulit. Pola pemukiman yang terdapat di Kabupaten Siak memiliki bentuk tersebar atau radilal sehingga jarak antara rumah satu dengan rumah lainnya tidak berdekatan. Hal ini disebabkan adanya perkebunan kelapa sawit yang milik perorangan. Jalan poros sebagai jalan penghubung antara beberapa desa masih mengalami kondisi yang cukup parah. Tekstur jalan yang masih berlumpur masih banyak dijumpai diruas-ruas jalan. Beberapa akses jalan tidak dapat dilewati dengan kendaraan roda empat dikarenakan jalan tersebut terjal sehingga dikhawatirkan kendaraan tersebut akan tergelicir. Jalan tersebut akan lebih parah pada saat musim hujan dimana jalan akan terbenam dengan lumpur yang basah, sehingga sangat sulit diakses dengan kendaraan roda dua.

Selain itu, untuk masuk kedalam pemukiman warga, penulis harus melewati perjalanan melewati perkebunan kelapa sawit milik perorangan sehingga sepatutnya harus izin dengan pemilik atau penggarap kebun kelapa sawit namun dengan sedang berlansungnya proses pembangunan jalan tol oleh PT. Hutama Karya (Persero)

membuat beberapa akses jalan diperbaiki dengan menimbun tanah kering agar alat-alat berat milik PT. Hutama Karya (Persero) dapat melintasi jalan tersebut sehingga memudahkan penulis dalam mengakses beberapa jalan.

- 8) Jarak antara lokasi pengadaan tanah bagi pembangunan jalan tol Pekanbaru-Dumai dengan Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Siak jauh. Jarak yang harus ditempuh dari lokasi pengadaan tanah jalan tol Pekanbaru-Dumai yakni 100.2 km, perjalanan ditempuh kurang lebih 2,5 jam atau 150 menit dengan kondisi jalan utama banyak rusak berlubang karena banyak dilalui oleh kendaraan berat seperti truk, bus dan kendaraan proyek. Kantor Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Siak yang terletak di Kompleks Pemda Sel Betung Jalan Agraria, Kampung Rempak, Kecamatan Dayun Kabupaten Siak sebagai wilayah administratif yang terpusat di wilayah Kecamatan Dayun. Pada kompleks Kantor Badan Pertanahan, tidak banyak ditemui rumah-rumah warga. Hal ini disebabkan desain terhadap wilayah tersebut sudah direncanakan sebagai wilayah administratif bagi wilayah Kabupaten Siak. Disana dapat dijumpai istana kerajaan Siak Sri Indrapura sebagai Kerajaan Melayu Islam, sehingga wilayah tersebut ramai dikunjungi oleh wisatawan luar daerah. Akses terhadap kendaraan untuk mencapai ke wilayah tersebut dapat menggunakan travel dari Kota Pekanbaru ke wilayah tersebut dengan harga berkisar antara Rp.80.000,00 (delapan puluh ribu rupiah) sampai dengan Rp.120.000,00 (seratus dua puluh ribu rupiah) dengan sekali jalan, dimana banyak jasa travel pribadi milik perseorangan. Hambatan lain dalam penggunaan travel ke Kantor Badan Pertanahan Kabupaten Siak terkait dengan jam yang sudah ditentukan untuk perjalanannya. Keberangkatan pagi yakni pukul 08.00 WIB dari Kota Pekanbaru dan untuk keberangkatan dari wilayah tersebut pukul 14.00 WIB, hal ini membuat terbatasnya waktu yang ada dalam melakukan penelitian.

- 9) Banyaknya Pegawai Negeri Sipil yang bertugas di Kantor Badan Pertanahan Kabupaten Siak yang bertempat tinggal tidak disekitar Kantor Kabupaten Siak. Pegawai Negeri Sipil yang bertugas di Kantor Badan Pertanahan Nasional banyak bertempat tinggal di Kota Pekanbaru, sehingga untuk menemui harus menggunakan janji terlebih dahulu karena apabila yang bersangkutan sibuk dengan pekerjaan dan tugasnya sebagai Pegawai Negeri Sipil maka tidak ditemui. Jam kerja Pegawai Negeri Sipil di Kantor Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Siak dimulai dari pukul 08.00 WIB sampai dengan pukul 16.30 WIB sehingga penulis mempunyai waktu kurang lebih 2 (dua) jam sebelum waktu makan siang dan 2 (dua) jam setelah makan siang dikarenakan menyesuaikan waktu dengan travel yang ada.