



## JURNAL ILMU HUKUM, HUMANIORA DAN POLITIK (JIHHP)

E-ISSN: 2747-1993 | P-ISSN: 2747-2000

<https://dinastirev.org/JIHHP>

[dinasti.info@gmail.com](mailto:dinasti.info@gmail.com)

+62 811 7404 455

DOI: <https://doi.org/10.38035/jihhp.v4i5>

Received: 14 Juni 2024, Revised: 9 Juli 2024, Publish: 10 Juli 2024

<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>

# Permasalahan Hukum dalam Pemberian Ganti Kerugian Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum Jalan Tol Permai dari Hulu Ke Hilir

Gabrielle Octavian Hasiholan<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Magister Kenotariatan, Universitas Indonesia, Jakarta, Indonesia, [gabrielle.octavian@gmail.com](mailto:gabrielle.octavian@gmail.com)

Corresponding Author: [gabrielle.octavian@gmail.com](mailto:gabrielle.octavian@gmail.com)

**Abstract:** *Land Procurement for Development for Public Interest in practice often leads to conflicts. One of them is the land procurement for the Permai Toll Road. The purpose of this study is to determine whether the land procurement for the Permai Toll Road has been implemented properly and in accordance with Law Number 2 of 2012 concerning Land Procurement for Development for Public Interest. The research results indicate that the implementation of land procurement for the construction of the Permai Toll Road, in relation to Law Number 2 of 2012 concerning Land Procurement for Development for Public Interest, has not been carried out properly. Specifically, regarding the agreement on the form and amount of compensation, many cases were found not to be in accordance with Law Number 2 of 2012. As for this writing, the Author employs the normative juridical method, where the law is elucidated as anything contained within legislation or rules deemed appropriate and serving as a guide in human behavior.*

**Keyword:** *Land Procurement, Public Interest, Compensation.*

**Abstrak:** Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum dalam praktiknya sering menimbulkan konflik. Salah satunya seperti yang terjadi pada pengadaan tanah Jalan Tol Permai. Tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengetahui apakah pengadaan tanah Jalan Tol Permai sudah terlaksana dengan baik dan sesuai dengan Undang – Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum. Hasil penelitian dari penulisan ini adalah pelaksanaan pengadaan tanah untuk pembangunan jalan Tol Permai apabila dikaitkan dengan Undang – Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum belum terlaksana dengan baik. Terkhusus mengenai kesepakatan bentuk dan besaran ganti rugi. Dalam pemberian ganti kerugian masih banyak ditemukan ketidaksesuaian dengan UU Nomor 2 Tahun 2012. Adapun untuk penulisan ini, Penulis menggunakan metode yuridis normatif, di mana hukum dijelaskan sebagai apa pun yang tercantum dalam peraturan perundang-undangan atau aturan yang dianggap sesuai dan dijadikan pedoman dalam tingkah laku manusia.

**Kata Kunci:** Pengadaan Tanah, Kepentingan Umum, Ganti Kerugian.

## PENDAHULUAN

Pembangunan infrastruktur yang merata harus dilakukan untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat di Indonesia. Salah satu pembangunan infrastruktur yang dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat yaitu adanya pembangunan jalan tol. Pembangunan jalan tol dapat mendukung mobilitas serta aksesibilitas masyarakat dan berpengaruh juga pada perkembangan wilayah dan ekonomi masyarakat sekitar,<sup>1</sup> hanya saja kebutuhan pembangunan jalan tol untuk kepentingan umum memerlukan tanah yang luas.

Tanah memegang peranan yang sangat penting dalam kehidupan manusia karena selain berfungsi untuk tempat bermukim, tanah juga berfungsi sebagai sumber penghidupan untuk mencari nafkah. Seiring dengan meningkatnya jumlah penduduk, maka penyelenggaraan pembangunan akan meningkat pula dan kebutuhan akan tanah akan semakin meningkat, bahkan pada pelaksanaan pembangunan tertentu dibutuhkan tanah yang sangat luas seperti dalam pembangunan perusahaan, kawasan industri, jalan tol.<sup>2</sup> Pembangunan jalan tol dapat dilakukan dengan pengadaan tanah yang sebagian besar berasal dari tanah hak warga dan masyarakat, hal ini dikarenakan tanah negara tidak dapat mencukupi kebutuhan tersebut. Sebagai konsekuensinya, pengadaan tanah bagi kepentingan umum telah merambah meliputi tanah – tanah yang menjadi tempat tinggal serta tempat usaha masyarakat. Oleh karena itu, mengingat pentingnya tanah sebagai bagian dari pelaksanaan pembangunan, maka penting bagi pemerintah untuk mampu menjamin adanya ketersediaan tanah untuk membangun prasarana dan sarana pembangunan dan tetap memperhatikan kemakmuran pemilik hak atas tanah.

Pengadaan tanah merupakan suatu cara untuk memperoleh tanah dengan cara memberi ganti kerugian yang layak dan adil kepada pihak yang berhak.<sup>3</sup> Ketersediaan tanah untuk pembangunan fasilitas dapat dilakukan dengan pengadaan tanah. Namun begitu, seringkali pengadaan tanah bagi pembangunan umum yang dilakukan pemerintah berbenturan dengan kepentingan pemilik tanah. Dalam prakteknya seringkali ditemui pemilik tanah sebagai pihak yang lemah dimana ada pemaksaan dari pihak pemerintah yang menetapkan harga ganti rugi selain itu tidak jarang juga pemilik tanah dianggap oleh pemerintah menentut harga ganti rugi yang tidak wajar.

Dampak dari pengadaan tanah bagi kehidupan masyarakat sangat signifikan, masyarakat yang terdampak harus berpindah dari tempat tinggal lamanya dan seringkali mengakibatkan kerugian ekonomi bagi masyarakat yang menggunakan tanah tersebut sebagai sumber mata pencaharian. Salah satunya yang tak luput dari konflik pengadaan tanah adalah, pembangunan Jalan Tol Permai yang menghubungkan Pekanbaru-Kandis-Dumai, dimana dalam pembangunannya memerlukan tanah yang sangat luas. Oleh karena itu, penulis tertarik untuk meneliti apakah pemberian ganti kerugian yang dilakukan oleh pemerintah terhadap masyarakat yang terdampak dengan pengadaan tanah Jalan Tol Permai telah sesuai dengan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum. Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan diatas, penulis tertarik untuk membahas lebih lanjut terkait “Pemberian Ganti Kerugian Dalam Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan Jalan Tol Permai”.

---

<sup>1</sup> Badan Pengatur Jalan Tol, “Tujuan dan Manfaat Jalan Tol”, tersedia pada <https://bpjt.pu.go.id/konten/jalan-tol/tujuan-dan-manfaat> diakses pada tanggal 01 Juni 2024

<sup>2</sup> Sarkawi, *Hukum pembebasan tanah hak milik adat untuk oembangunan kepentingan umum*, (Yogyakarta : Graha Ilmu, 2014), hlm. 14

<sup>3</sup> Undang – Undang tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum LN No. 22 Tahun 2012 TLN 5820 No, selanjutnya disebut UU Pengadaan Tanah, Pasal 1 ayat 2

## METODE

Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian yang bersifat yuridis normatif, dimana penelitian ini difokuskan pada norma-norma hukum yang ada dalam peraturan perundang-undangan. Data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data sekunder yang diperoleh dari literatur. Dalam penelitian ini, penulis merujuk pada peraturan-perundang-undangan, putusan pengadilan, buku, dan jurnal.

## HASIL DAN PEMBAHASAN

### **Pengertian dan Dasar Hukum pengadaan Tanah Bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum**

Pengadaan tanah untuk kegiatan pembangunan didasarkan pada pasal 33 ayat 3 UUD NRI 1945, yaitu bahwa “bumi air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar – besar kemakmuran rakyat”. Kata – kata dikuasai oleh negara tersebut mengandung arti sebagai hak menguasai dari negara. Negara sebagai organisasi kekuasaan tertinggi diberi wewenang oleh UUPA untuk;<sup>4</sup>

1. Mengatur dan menyelenggarakan peruntukkan, penggunaan, persediaan dan pemeliharannya.
2. Menentukan dan mengatur hak – hak yang dapat dipunyai atas bumi, air, dan ruang angkasa.
3. Menentukan dan mengatur hubungan – hubungan hukum antara perbuatan – perbuatan hukum mengenai bumi, air, dan ruang angkasa.

Berdasarkan kewenangan negara dengan hak menguasai negara tersebut, maka negara dapat menentukan tanah mana yang bisa dimiliki oleh perorangan maupun badan hukum serta tanah mana yang tidak bisa dimiliki oleh perorangan maupun badan hukum karena tanah tersebut akan diperuntukkan untuk keperluan yang lebih luas yaitu kepentingan umum.<sup>5</sup> Tanah mempunyai fungsi sosial yaitu dapat digunakan untuk kepentingan umum. Hak atas tanah apapun yang ada pada seseorang, tidak dibenarkan apabila tanah tersebut dipergunakan atau tidak dipergunakan semata – mata hanya untuk kepentingan pribadinya. Hal ini memberi pengertian bahwa tanah tidak hanya berfungsi bagi pemegang hak atas tanahnya saja, tetapi tanah juga berfungsi bagi keseluruhan bangsa Indonesia dengan memperhatikan kepentingan umum bangsa.<sup>6</sup> Oleh karena itu dalam penggunaannya harus memperhatikan hak – hak yang telah diatur dalam UUD NRI 1945. Penggunaan tanah yang tidak mendatangkan kemakmuran bagi rakyat secara moral bertentangan dengan konsitusi UUD NRI 1945.

Menurut Boedi Harsono, pengadaan tanah adalah perbuatan hukum yang melepaskan hubungan hukum yang semula ada antara pemegang hak dan tanahnya yang diperlukan dengan pemberian imbalan dalam bentuk uang, fasilitas atau lainnya melalui musyawarah untuk mencapai kata sepakat antara empunya tanah dan pihak yang memerlukan.<sup>7</sup> Maria S.W Soemardjono, mengatakan bahwa pengadaan tanah bagi kegiatan pembangunan untuk kepentingan umum oleh pemerintah dilaksanakan dengan cara pelepasan atau penyerahan hak atas tanah. Di luar itu pengadaan tanah dilaksanakan dengan cara jual beli, tukar-menukar, atau dengan cara lain yang telah disepakati.<sup>8</sup>

---

<sup>4</sup> *Undang-Undang Tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria*, UU Nomor 5 Tahun 1960, LN. 1960/No. 104, TLN No. 2043, selanjutnya disebut UUPA, Pasal 2.

<sup>5</sup> Iga Gangga Santi, *Kebijakan Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum di Indonesia*, (Jakarta: Damera Press, 2023), hlm. 3

<sup>6</sup> Arif M. F, Makna Kepentingan Umum dalam Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, *Brawijaya Law Student Journal* (September 2016) hlm. 21

<sup>7</sup> Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia Sejarah Pembentukan Undang – Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanannya, Jilid I*, (Jakarta : Djambatan, 2020), hlm. 7

<sup>8</sup> Maria S.W. Soemardjono, *Kebijakan Pertanahan : Antara Regulasi dan Implementasi*, (Jakarta : Kompas 2009), hlm 74.

Pengadaan tanah diatur dalam Undang – Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum. Pasal 1 angka 2 UU Nomor 2 Tahun 2012 *jo.* Pasal 1 angka 2 PerPres Nomor 71 Tahun 2012 mendefinisikan pengadaan tanah sebagai kegiatan menyediakan tanah dengan cara memberi ganti kerugian yang layak dan adil kepada pihak yang berhak. Oleh karena itu dapat disimpulkan bahwa unsur – unsur pengadaan tanah yaitu, adanya kegiatan menyediakan tanah, adanya ganti kerugian yang layak dan adil, dan adanya pihak yang berhak.<sup>9</sup> UU Nomor 2 Tahun 2012, telah mengatur dengan jelas tentang hak – hak pemegang hak atas tanah, sebagaimana berikut;<sup>10</sup>

1. Hak untuk memperoleh peningkatan kesejahteraan dari hasil pengadaan dan pembangunan sarana kepentingan umum (Pasal 3)
2. Hak untuk dilibatkan dalam perencanaan pengadaan tanah sebagaimana diatur dalam (Pasal 7 ayat 3)
3. Hak untuk memperoleh pemberitahuan rencana pembangunan (Pasal 17)
4. Hak untuk memperoleh informasi melalui konsultasi publik dan menyepakati lokasi pelaksanaan pembangunan sarana kepentingan umum (Pasal 19)
5. Hak masyarakat yang berhak atas tanah untuk mengajukan keberatan melalui PTUN jika keberatan terhadap keputusan penentuan lokasi pembangunan sarana kepentingan umum (Pasal 23 ayat 1)
6. Hak masyarakat untuk memperoleh informasi bahwa di lokasi tersebut akan dibangun sarana kepentingan umum (Pasal 26)
7. Hak masyarakat pemegang hak atas tanah untuk mengalihkan hak atas tanah tersebut kepada instansi yang memerlukan tanah dan telah melakukan pembayaran ganti rugi (pasal 27 ayat 3)
8. Hak masyarakat pemegang hak atas tanah untuk mengajukan keberatan kepada lembaga pertanahan jika tidak menerima hasil inventarisasi (Pasal 29 ayat 4)
9. Hak untuk mendapat ganti rugi atas tanah yang dimiliki (Pasal 35)
10. Hak untuk melakukan musyawarah dengan lembaga pertanahan untuk menentukan besaran ganti rugi hak atas tanahnya sesuai dengan penilaian dari penilai (Pasal 37)
11. Hak untuk mengajukan keberatan kepada pengadilan negeri setempat dalam hal tidak terjadi kesepakatan mengenai bentuk dan/atau besarnya ganti kerugian (pasal 38)
12. Hak untuk menerima langsung ganti kerugian (Pasal 40)
13. Hak untuk memperoleh insentif perpajakan (Pasal 44 ayat 1)
14. Hak untuk memperoleh mengetahui rencana dan informasi penyelenggaraan pengadaan tanah (Pasal 55)
15. Hak untuk diberitahu tentang penetapan lokasi pembangunan sarana kepentingan umum (Pasal 51 ayat 2)”

Pada pengadaan tanah, maka sebidang tanah tersebut harus digunakan sesuai dengan sifat hak dan juga keadaan tanahnya, penggunaan tanah tidak diperbolehkan merugikan maupun bertentangan dengan kepentingan umum. Pengadaan tanah untuk kepentingan umum yang dilakukan oleh pemerintah pada prinsipnya dilakukan untuk memenuhi kebutuhan pembangunan infrastruktur dengan memperhatikan sejauh mana pembangunan tersebut dapat memberikan manfaat bagi masyarakat. Pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum juga harus sesuai dengan Rencana Tata Ruang dan Tata Wilayah, Rencana Pembangunan Nasional/Daerah, Rencana Strategis, dan Rencana Kerja setiap instansi yang memerlukan.<sup>11</sup>

<sup>9</sup> Birman Simamora, Pelaksanaan Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum Jalan Tol Pekanbaru Kandis Dumai, Jurnal Hukum Respublica, Vol. 17 No. 1 Tahun 2017 hlm. 180

<sup>10</sup> Arba, *Hukum Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum*, (Jakarta : Sinar Grafika : 2019), hlm. 153

<sup>11</sup> UU Pengadaan Tanah, Psl. 7

Unsur kepentingan umum dalam pengadaan tanah memiliki cukup banyak penafsiran. Landasan hukum pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum secara implisit diatur dalam pasal 18 UUPA yang menyatakan bahwa “Untuk kepentingan umum, termasuk kepentingan bangsa dan Negara serta kepentingan bersama dari rakyat, hak-hak atas tanah dapat dicabut, dengan memberi ganti kerugian yang layak dan menurut cara yang diatur dengan Undang-undang”.<sup>12</sup>

UUPA tidak mengatur secara jelas mengenai definisi dari kepentingan umum. Secara sederhana dapat diartikan bahwa kepentingan umum yaitu keperluan, kebutuhan, atau kepentingan orang banyak, atau tujuan yang luas. Namun begitu rumusan tersebut terlalu umum dan tidak ada batasannya.<sup>13</sup> Definisi dari kepentingan umum itu sendiri, harus mencakup kepentingan dari sebagian besar masyarakat yakni kepentingan para pemilik tanah yang terkena dampak dari pengadaan tanah tersebut, serta kepentingan pengguna lahan/tanah dalam hal ini pemerintah.<sup>14</sup> Dalam Pasal 1 angka 6 UU Nomor 2 Tahun 2012 kepentingan umum didefinisikan sebagai “kepentingan bangsa, negara dan masyarakat yang harus diwujudkan oleh pemerintah dan digunakan sebesar – besarnya untuk kemakmuran rakyat”.<sup>15</sup> Pasal 10 UU Nomor 2 Tahun 2012 juga telah menyertakan daftar apa saja yang termasuk dalam kategori kepentingan umum, salah satu kategori pembangunan yang memenuhi kepentingan umum adalah pembangunan jalan tol. Kepentingan umum ini diwujudkan dalam bentuk pembangunan fasilitas dari pemerintah yang digunakan untuk kebutuhan semua lapisan masyarakat.

### **Pemberian Ganti Kerugian Dalam Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan Jalan Tol Permai di Kecamatan Kandis Kabupaten Siak**

Pengadaan tanah untuk kepentingan umum diselenggarakan oleh Pemerintah sesuai dengan syarat-syarat, tata cara, dan prosedur yang telah ditentukan oleh undang – undang dan juga dalam peraturan pelaksanaannya. Apabila pengadaan tanah tersebut sudah dilakukan sesuai dengan prosedur dan telah menghargai hak-hak pemegang hak atas tanah serta ganti kerugian yang adil dan layak telah diberikan maka pemegang hak atas tanah tersebut wajib melepaskan tanahnya untuk kepentingan umum ataupun berdasarkan putusan pengadilan yang sudah berkekuatan hukum tetap. Apabila hak atas tanah tersebut sudah dilepaskan dengan demikian status hukum hak atas tanah tersebut menjadi tanah yang dikuasai oleh pemerintah yang akan mempergunakan tanah tersebut sebesar – besarnya untuk kepentingan rakyat.

Pada umumnya, penyebab timbulnya konflik dalam pelaksanaan pengadaan tanah untuk kepentingan umum adalah permasalahan terkait besaran nilai ganti rugi yang diterima oleh pihak yang berhak. Baik pemerintah dan pemilik tanah biasanya memiliki sudut pandang yang berbeda mengenai besaran perhitungan nilai ganti rugi dimana pemerintah memilih harga NJOP untuk dijadikan dasar perhitungan ganti rugi dan pemilik tanah umumnya memilih harga pasar tanah pada saat itu. Hal ini dikarenakan adanya benturan kepentingan / *conflict of interest* antara pemilik tanah dengan pihak pemerintah sebagai pihak yang membutuhkan tanah.<sup>16</sup>

---

<sup>12</sup> UUPA, Psl. 18

<sup>13</sup> Oloan Sitorus dan Dayat Limbong, *Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum*, (Yogyakarta : Mitra Kebijakan Tanah Indonesia, 2004), hlm. 6

<sup>14</sup> Mudakir Iskandar, *Dasar – Dasar Pembebasan Tanah Untuk Kepentingan Umum* (Jakarta : Jala Permana, 2007), hlm 17.

<sup>15</sup> UU Pengadaan Tanah, Psl. 7

<sup>16</sup> Meilya Normawaty Simanjuntak, “Perlindungan Hukum Terhadap Pihak Yang Berhak Atas Tanah Dalam Hal Ganti Rugi Berdasarkan Undang – Undang Nomor 2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, .” *Premise Law Journal*, Vol. 10, (2015)., hlm. 6

Pasal 1 angka 10 UU Nomor 2 Tahun 2012 memberi pengertian ganti rugi sebagai penggantian yang layak dan adil kepada pihak yang berhak dalam proses pengadaan tanah. Penilaian besarnya nilai ganti kerugian dilakukan bidang perbidang tanah, meliputi; tanah; ruang atas tanah dan bawah tanah; bangunan, tanaman, benda yang berkaitan dengan tanah, dan atau kerugian lain yang dapat dinilai<sup>17</sup>, yaitu kerugian nonfisik seperti kerugian akibat kehilangan usaha atau pekerjaan. Adapun bentuk ganti kerugian diatur dalam Pasal 36 UU Nomor 2 Tahun 2012 jo. Pasal 74 Perpes Nomor 71 Tahun 2012 yang menyebutkan bahwa pemberian ganti kerugian dapat diberikan dalam bentuk; uang, tanah pengganti, permukiman kembali, kepemilikan saham, atau bentuk lain yang disetujui oleh dua belah pihak.<sup>18</sup>

Jalan Tol Permai yang dibangun oleh pemerintah dengan Hutama Karya merupakan salah satu bentuk pengadaan tanah untuk kepentingan umum. Pengadaan tanah untuk pembangunan Jalan Tol Permai juga tidak terlepas dari kendala dalam pelaksanaannya. Pembangunan Jalan Tol Permai merupakan bagian dari jalan Tol Trans Sumatra yang terbentang sepanjang 131.48km<sup>2</sup> dan terbagi menjadi 6 seksi. Dengan adanya tol ini diharapkan dapat mempermudah aksesibilitas masyarakat dan meningkatkan taraf hidup warga sekitar jalan tol. Walaupun pembangunan tol ini sudah selesai dan tol ini sudah digunakan, dalam pengadaan tanah yang dilakukan masih banyak masalah yang timbul di masyarakat. Seperti ditemukan dalam Putusan No.15/Pdt.G.2020/PN Dum. Dalam kasus tersebut Pemohon sebagai pemegang hak dari tanah SHM 01867 tertanggal 08 Oktober 2015 mengajukan keberatan mengenai jumlah ganti kerugian yang ditetapkan oleh pemerintah ke pengadilan negeri. Pemohon kehilangan ruko miliknya yang merupakan tempat usahanya, sehingga Pemohon kehilangan mata pencahariannya. Pemohon merasa keberatan karena menurutnya Panitia Pengadaan Tanah Jalan Tol Permai tidak menghitung kerugian non fisik/ kerugian lain yang dapat dinilai yang dialaminya dikarenakan kehilangan mata pencahariannya. Dalam putusannya hakim mengabulkan sebagian permohonan ganti rugi yang diajukan Pemohon dan membatalkan penilaian ganti kerugian yang ditetapkan oleh Ketua Pelaksana Pengadaan Tanah Jalan Tol Pekanbaru – Kandis – Dumai dan memerintahkan untuk membayar sejumlah uang sebagaimana telah ditetapkan oleh Pengadilan.

Permohonan serupa juga ditemukan dalam putusan No.47/Pdt.P/2015/PN.Sak dimana panitia pelaksana tanah tidak memperhitungkan kerugian non fisik yang dialami oleh Pemohon. Tanah SHM No. 906 dan SHM NO.907 yang terletak di Kecamatan Kandis Kabupaten Siak yang dimiliki pemohon adalah tanah yang semula direncanakan pemohon untuk dibangun perumahan dan kavlingan tanah. Pemohon juga sudah mengeluarkan biaya yang cukup besar untuk proses pematangan lahan. Pemohon juga memiliki tanah sisaan yang tidak terkena pengadaan tanah Jalan Tol Permai, namun begitu sisa tanah tersebut tidak lagi dapat difungsikan sesuai peruntukannya. Pemohon yang tidak setuju dengan besaran ganti kerugian yang telah ditetapkan, kemudian mengajukan keberatan ke Pengadilan Negeri Siak. Pemohon dalam hal ini telah mengalami kerugian non-fisik atas biaya-biaya yang telah dikeluarkannya untuk membangun perumahan dan kavlingan tanah. Dalam putusannya hakim mengabulkan sebagian permohonan ganti rugi yang diajukan Pemohon dan membatalkan penilaian besaran ganti kerugian yang ditetapkan oleh Ketua Pelaksana Pengadaan Tanah Jalan Tol Pekanbaru – Kandis – Dumai dan memerintahkan untuk membayar sejumlah uang sebagaimana telah ditetapkan oleh Pengadilan. Tidak hanya itu, dalam pengadaan tanah Jalan Tol Permai juga ditemukan kasus dimana besaran ganti kerugian yang diterima masyarakat jauh dibawah NJOP seperti yang ditemukan dalam putusan Nomor 37/PDT.G/2018/PN.SIAK. Pemohon merasa keberatan atas besaran ganti kerugian yang diterimanya, dimana tanah pemohon dihargai oleh pelaksana pengadaan tanah sebesar

<sup>17</sup> UU Pengadaan Tanah, Psl. 33

<sup>18</sup> UU Pengadaan Tanah, Psl. 36

Rp.25.913,- permeter persergi, sedangkan NJOP tanah tersebut pada tahun 2015 sudah sebesar Rp.48.000,- permeter persegi.

Dalam hal ini pemberian ganti kerugian pengadaan tanah Jalan Tol Permai belum dapat dikatakan adil dan layak. Pemberian ganti kerugian dilakukan dengan tidak mempertimbangkan kerugian non fisik para pemegang hak. Sebagaimana yang telah diketahui dalam UU Nomor 12 Tahun 2022 ganti kerugian non fisik/ kerugian lain yang dapat dinilai merupakan ganti kerugian yang harus dipertimbangkan tidak hanya ganti kerugian fisik saja. Dalam penjelasan Pasal 33 huruf f yang dimaksud dengan kerugian lain yang dapat dinilai adalah kerugian nonfisik yang dapat disetarakan dengan nilai uang, seperti kerugian karena kehilangan usaha atau pekerjaan, biaya pemindahan tempat, biaya alih profesi dan nilai atas properti sisa.<sup>19</sup> Permasalahan mengenai ganti kerugian yang akan diberikan kepada pihak yang berhak atas tanah harus diperhitungkan dengan seadil-adilnya agar kehidupan perekonomian masyarakat yang menerima ganti kerugian tidak menurun akibat terdampak dari pengadaan tanah. Pihak pemerintah dan juga pihak *appraisal* harus memperhitungkan segala – variabel yang dibutuhkan dalam memutuskan besaran ganti kerugian yang akan diterima oleh pemegang hak atas tanah.<sup>20</sup>

Selain itu dalam Putusan Nomor 52/Pdt.P/2017/PN.Siak dalam proses persidangan ditemui fakta bahwa terdapat cacat hukum dalam proses pengadaan tanah yang dilakukan. Pemohon dalam putusan ini adalah pemilik SKGR No. Reg Camat : 1029/KDS/2014 tanggal 28 Agustus 2014. Dalam putusan ini pemohon merasa keberatan dengan besaran ganti kerugian yang diterima Pemohon. Pemohon tidak dilibatkan sama sekali dalam penentuan besaran ganti rugi. Dalam musyawarah yang dilakukan pada tanggal 19 Oktober 2017 tidak mengutamakan komuikasi dua arah untuk mencari sepakat melainkan hanya diperlihatkan jumlah ganti kerugiannya saja dan tidak pernah diberikan rincian secara tertulis mengenai besaran ganti rugi yang akan didapatkan oleh pemohon. Permohonan ini kemudian dikabulkan oleh PN Siak dengan menyatakan bahwa musyawarah yang dilaksanakan pada tanggal 19 Oktober 2017 adalah cacat hukum. Proses musyawarah dalam pengadaan tanah sering kali berlarut – larut dikarenakan tidak ditemuinya kata sepakat dalam musyawarah yang dilakukan. Hal terpenting dalam penentuan ganti kerugian adalah kebebasan yang merdeka untuk dapat menentukan besaran ganti kerugian yang dikehendaki oleh pemilik tanah dan besaran tersebut dapat diterima oleh negara sehingga dapat terjadi proses musyawarah yang menuju kesepakatan (*meeting of mind*).<sup>21</sup> Berdasarkan Pasal 37 ayat (1) UU Nomor 2 Tahun 2012 “musyawarah dilakukan untuk menetapkan bentuk dan/atau besarnya ganti kerugian kemudian hasil kesepakatan dalam musyawarah tersebut akan menjadi dasar pemberian ganti kerugian kepada pihak yang berhak yang akan dimuat dalam Berita acara kesepakatan dan dalam hak tidak terjadinya kesepakatan mengenai bentuk dan/atau besarnya ganti kerugian, pihak yang berhak dapat mengajukan keberatan kepada Pengadilan Negeri setempat dalam waktu paling lama 14 hari kerja setelah musyawarah penetapan ganti kerugian dilakukan”<sup>22</sup>

Sampat saat ini hingga tahun 2023, masih ada keberatan yang diajukan di Pengadilan terkait pemberian ganti kerugian pengadaan tanah Jalan Tol Permai sebagaimana dalam Putusan Nomr 6/Pdt.P/2023/PN.Sak diketahui bahwa pemohon dalam putusan tersebut merupakan salah satu dari pihak yang tidak menyetujui besaran ganti rugi. Hanya saja

<sup>19</sup> Penjelasan UU Pengadaan Tanah, Pasal 33 huruf f

<sup>20</sup> Meilya Normawaty Simanjuntak, “Perlindungan Hukum Terhadap Pihak Yang Berhak Atas Tanah Dalam Hal Ganti Rugi Berdasarkan Undang – Undang Nomor 2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, .” *Premise Law Journal*, Vol. 10, (2015)., hlm. 8

<sup>21</sup> Gunanegara *Rakyat dan Negara Dalam Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan*. (Jakarta : Tatanusa, 2008) hlm. 216

<sup>22</sup> UU Pengadaan Tanah, Psl, 37

Permohonan tidak mengajukan keberatan sampai dengan tahun 2023 dimana sudah melewati batas waktu yang ditentukan sehingga permohonan tersebut ditolak oleh Pengadilan. Penitipan Konsinyasi juga masih dilakukan hingga tahun 2023 sebagaimana dalam putusan 1/Pdt.P-Kons/2023/PN Sak dikarenakan terjadi kekeliruan dimana sebelumnya pelaksana pengadaan tanah keliru dalam menarik pihak yang seharusnya berhak atas tanah tersebut.

Pengadaan Tanah Jalan Tol Permai juga berlangsung berlarut-larut karena dalam pelaksanaannya terdapat sengketa tanah terindikasi tumpang tindih dengan tanah konsesi berstatus Barang Milik Negara yang digunakan oleh Kontraktor Kontrak Kerja Sama (KKKS) PT Chevron Pasifik Indonesia. Di atas tanah tersebut sudah berdiri pemukiman masyarakat dengan sertipikat kepemilikan. Hal ini juga menjadi hambatan bagi pemerintah karena harus ditentukan terlebih dahulu pihak yang berhak atas ganti kerugian pengadaan tanah Jalan Tol Permai melalui pengadilan. Sehingga sulit untuk dapat dilakukan ganti kerugian, terlebih tanah sengketa tersebut masuk ke dalam Barang Milik Negara yang terkena pengadaan tanah dan tidak mendapatkan ganti kerugian. Tercatat total ada sebanyak 551 bidang tanah yang mengalami tumpang tindih kepemilikan antara masyarakat dengan SKK Migas PT Chevron Pacific Indonesia.<sup>23</sup> Dari beberapa putusan sebagaimana telah diuraikan diatas dapat disimpulkan bahwa dalam pelaksanaan pengadaan tanah Jalan Tol Permai UU Nomor 2 Tahun 2012 dimana ganti rugi yang diberikan belum layak dan adil dan belum semua prosedur pengadaan tanah dilakukan dengan sesuai. Pengadaan tanah untuk kepentingan umum dalam pelaksanaannya tidak akan terlepas dari landasan hukum agar pemerintah tidak bertindak sembarang dan dapat memberi jaminan ketertiban serta perasaan aman bagi rakyatnya. Pemberian ganti kerugian oleh pemerintah harus bisa menumbuhkan rasa keadilan bagi masyarakat yang terkena dampak. Rasa keadilan ini dapat berupa dengan pemberian ganti kerugian yang layak sehingga diharapkan masyarakat yang terkena dampak taraf hidupnya tidak menurun.

## KESIMPULAN

Pemberian ganti kerugian Jalan Tol Permai yang dilakukan pemerintah belum dilakukan sesuai dengan UU Nomor 2 Tahun 2012 dikarenakan ganti rugi yang diberikan belum layak dan adil dan belum semua prosedur pengadaan tanah dilakukan dengan sesuai. Seharusnya dalam pelaksanaan pengadaan tanah, pemerintah dan instansi yang berwenang untuk melakukan pengadaan tanah mematuhi prosedur yang ditetapkan dan mengedepankan asas-asas pengadaan tanah. Selain itu pemerintah sebagai pelaksana pengadaan tanah harus lebih melibatkan pemilik hak atas tanah sehingga ganti kerugian yang layak dan adil dapat diberikan untuk menghindari terjadinya konflik dalam pengadaan tanah sebagaimana telah diuraikan di atas.

## REFERENSI

- Arba, *Hukum Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum*, (Jakarta : Sinar Grafika : 2019).
- Arif M. F, Makna Kepentingan Umum dalam Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, *Brawijaya Law Student Journal* (September 2016) hlm. 21
- Badan Pengatur Jalan Tol, "Tujuan dan Manfaat Jalan Tol", tersedia pada <https://bpjt.pu.go.id/konten/jalan-tol/tujuan-dan-manfaat> diakses pada tanggal 01 Juni 2024
- Birman Simamora, Pelaksanaan Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum Jalan Tol Pekanbaru Kandis Dumai, *Jurnal Hukum Respublica*, Vol. 17 No. 1 Tahun 2017 hlm. 180

---

<sup>23</sup>Edwar Yaman, "Tol Pekanbaru-Dumai Masih Terkendala Tumpang Tindih 551 Bidang Tanah" tersedia pada <https://riaupos.co/nasional/02/09/2020/34344/tol-pekanbaru-dumai-masih-terkendala-tumpang-tindih-551-bidang-tanah/> diakses pada tanggal 1 Juni 2024

- Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia Sejarah Pembentukan Undang – Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanannya, Jilid I*, (Jakarta : Djambatan, 2020)
- Edwar Yaman, “Tol Pekanbaru-Dumai Masih Terkendala Tumpang Tindih 551 Bidang Tanah” tersedia pada <https://riaupos.co/nasional/02/09/2020/34344/tol-pekanbaru-dumai-masih-terkendala-tumpang-tindih-551-bidang-tanah/> diakses pada tanggal 1 Juni 2024
- Gunanegara *Rakyat dan Negara Dalam Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan*. (Jakarta : Tatanusa, 2008)
- Iga Gangga Santi, *Kebijakan Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum di Indonesia*, (Jakarta: Damera Press, 2023)
- Maria S.W. Soemardjono, *Kebijakan Pertanahan : Antara Regulasi dan Implementasi*, (Jakarta : Kompas 2009).
- Mudakir Iskandar, *Dasar – Dasar Pembebasan Tanah Untuk Kepentingan Umum* (Jakarta : Jala Permata, 2007).
- Meilya Normawaty Simanjuntak, “Perlindungan Hukum Terhadap Pihak Yang Berhak Atas Tanah Dalam Hal Ganti Rugi Berdasarkan Undang – Undang Nomor 2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, ." *Premise Law Journal*, Vol. 10, (2015).
- Oloan Sitorus dan Dayat Limbong, *Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum*, (Yogyakarta : Mitra Kebijakan Tanah Indonesia, 2004)
- Sarkawi, *Hukum pembebasan tanah hak milik adat untuk oembangunan kepentingan umum*, (Yogyakarta : Graha Ilmu, 2014), hlm. 14
- Undang–Undang tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum LN No. 22 Tahun 2012 TLN 5820 No, selanjutnya disebut UU Pengadaan Tanah, Pasal 1 ayat 2
- Undang-Undang Tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria, UU Nomor 5 Tahun 1960, LN. 1960/No. 104, TLN No. 2043, selanjutnya disebut UUPA, Pasal 2.