

**PROBLEMATIKA PENGADAAN TANAH
UNTUK JALAN TOL PADANG-PEKANBARU DALAM PERSPEKTIF
HUKUM ADAT DI KABUPATEN PADANG PARIAMAN
PROVINSI SUMATERA BARAT**

SKRIPSI

Diajukan Sebagai Salah Satu Syarat untuk Memperoleh Sebutan
Sarjana Terapan di Bidang Pertanahan
Pada Program Studi Diploma IV Pertanahan



Disusun oleh :

AGUS PURWANTO ATMOJO

NIT. 17263009

Manajemen Pertanahan

**KEMENTERIAN AGRARIA DAN TATA RUANG/BADAN PERTANAHAN NASIONAL
SEKOLAH TINGGI PERTANAHAN NASIONAL
PROGRAM DIPLOMA IV PERTANAHAN
2021**

**PROBLEMATIKA PENGADAAN TANAH
UNTUK JALAN TOL PADANG-PEKANBARU DALAM PERSPEKTIF
HUKUM ADAT DI KABUPATEN PADANG PARIAMAN
PROVINSI SUMATERA BARAT**

SKRIPSI

Diajukan Sebagai Salah Satu Syarat Untuk Memperoleh Sebutan
Sarjana Terapan di Bidang Pertanahan
Pada Program Studi Diploma IV Pertanahan



Disusun oleh :

AGUS PURWANTO ATMOJO

NIT. 17263009

Manajemen Pertanahan

**KEMENTERIAN AGRARIA DAN TATA RUANG/
BADAN PERTANAHAN NASIONAL
SEKOLAH TINGGI PERTANAHAN NASIONAL
YOGYAKARTA
2021**

DAFTAR ISI

	Halaman
HALAMAN PERSETUJUAN	iii
HALAMAN PENGESAHAN	iv
PERNYATAAN KEASLIAN	v
MOTTO	vi
HALAMAN PERSEMBAHAN	vii
KATA PENGANTAR.....	viii
INTISARI	x
DAFTAR ISI	xii
DAFTAR GAMBAR	xv
DAFTAR TABEL	xvi
DAFTAR LAMPIRAN	xvii
BAB I PENDAHULUAN	
A. Latar Belakang	1
B. Rumusan Masalah	4
C. Tujuan dan Manfaat Penelitian	4
1. Tujuan Penelitian.....	4
2. Manfaat Penelitian.....	5
BAB II TINJAUAN PUSTAKA DAN KERANGKA PEMIKIRAN	
A. Literature Review.....	6
B. Kajian Teori	8
1. Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum	8
2. Kajian Umum Tanah Adat	9
3. Jenis Tanah Berdasarkan Hukum Adat Minangkabau	12
C. Kerangka Pemikiran.....	16
D. Pertanyaan Penelitian.....	17

BAB III METODE PENELITIAN

A. Format Penelitian	18
B. Lokasi Penelitian.....	18
C. Informan dan Teknik Pemilihan Informan.....	19
D. Definisi Operasional	20
E. Jenis,Sumber dan Teknik Pengumpulan Data.....	20
F. Analisi Data.....	22

BAB IV GAMBARAN UMUM LOKASI PENELITIAN

A. Wilayah Administrasi Kabupaten Padang Pariaman	25
B. Kondisi Kabupaten Padang Pariaman.....	26
1. Topografi	26
2. Penduduk	26
3. Sejarah	28
C. Wilayah yang dilalui Pengadaan Tanah Tol Padang-Pekanbaru	29
D. Tanah dan Masyarakat Adat di Trase II Pengadaan Tanah Jalan Tol Padang-Pekanbaru.....	31

BAB V PERMASALAHAN DALAM PENGADAAN TANAH JALAN TOL PADANG-PEKANBARU DI KAWASAN HUKUM ADAT

A. Kajian Tahapan Perencanaan.....	32
B. Kajian Tahapan Persiapan	35
C. Kajian Tahapan Pelaksanaan Hingga Penyerahan Ganti Kerugian	36

BAB VI STRATEGI PENYELESAIAN PERMASALAHAN DALAM PENGADAAN TANAH JALAN TOL PADANG-PEKANBARU DI KAWASAN HUKUM ADAT

A. Kajian Tahapan Perencanaan.....	40
B. Kajian Tahapan Persiapan	41
C. Kajian Tahapan Pelaksanaan Hingga Penyerahan Ganti Kerugian	42
D. Strategi Berdasarkan Peranan Para Narasumber.....	46

BAB VII PENUTUP

A. Kesimpulan.....	48
B. Saran	49
DAFTAR PUSTAKA	50
LAMPIRAN	51

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Kegiatan menyediakan tanah dengan cara memberikan ganti kerugian tanah tersebut kepada subyek kepemilikan tanah adalah pengertian dari pengadaan tanah, ini merupakan penjabaran yang tertuang dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012. Subyek yang berhak dalam hal ini adalah pihak yang memiliki atau menguasai obyek pengadaan tanah, sehingga segala bentuk yang ada baik diatas tanah ataupun dibawah tanah serta benda yang melekat di atas tanah tersebut sehingga dapat dinilai maka dapat dikatakan obyek pengadaan tanah. Upaya pembangunan untuk fasilitas umum semakin meningkat seiring peningkatan kemakmuran dan pertumbuhan penduduk. Peningkatan jumlah penduduk tentunya beriringan dengan kebutuhan fasilitas umum seperti: fasilitas jalan umum, jalan pedesaan, jalan provinsi, jalan tol, tempat peribadatan, sarana olahraga, sarana Kesehatan, dan lain-lain.

Peningkatan kebutuhan infrastruktur ini, mendorong pemerintah pusat maupun daerah untuk terus mendorong proses pembangunan. Hal ini yang mendorong peningkatan kebutuhan tanah untuk pembangunan, selain itu ketersediaan tanah ini juga yang menjadi faktor penghambat jalanya proses pembangunan infrastruktur. Pada Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 dijelaskan pembangunan jalan tol merupakan bagian dimana memerlukan adanya pengadaan tanah. Dimana hal ini juga berlaku dalam pengadaan tanah Jalan Tol Padang-Pekanbaru yang masuk dalam salah satu prioritas Provinsi Sumatera Barat sebagaimana tertuang dalam Peta Rancangan Tata Ruang Wilayah (RTRW).

Pelaksanaan pengadaan tanah untuk pembangunan Jalan Tol Padang-Pekanbaru melintasi tanah masyarakat hukum adat Minangkabau. Tertuang dalam PP 19 Tahun 2021 menjelaskan mengenai sekelompok orang yang memiliki kesamaan secara geografis dan historis kepemilikan tanah secara turun temurun dari leluhur dan mendiami dalam satu wilayah tertentu disebut sebagai

masyarakat hukum adat. Tanah ulayat yang dimiliki oleh masyarakat adat bersifat berdiri sendiri dengan tidak dilekati oleh hak pengelolaan maupun hak atas tanah sesuai dengan PP 19 Tahun 2021 Pasal 23 ayat (3). Tanah tidak dapat dipisahkan dalam kehidupan masyarakat adat Minangkabau. Selain memiliki fungsi sebagai tempat tinggal, tempat penghidupan, tempat dikebumikan dan sebagaimana kepercayaan dari sejak dahulu tanah adalah tempat para roh leluhur serta sebagai tempat tinggal para dewa-dewa pelindung.

Keberadaan hukum adat di Indonesia diakui serta diatur dalam Undang-Undang Dasar Tahun 1945 Pasal 18B ayat (2). Khusus di Provinsi Sumatera Barat telah diterbitkan Perda Nomor 6 Tahun 2008. Perda tersebut menjelaskan mengenai jenis tanah ulayat yang ada di wilayah Sumatera Barat serta struktur dari tanah ulayat tersebut. Jenis tanah ulayat terbagi menjadi 4 bagian yaitu tanah ulayat nagari, tanah ulayat suku, tanah ulayat kaum dan tanah ulayat rajo. Beberapa jenis tanah ulayat ini menimbulkan persoalan tersendiri dalam hal identifikasi penguasaan dan kepemilikan tanah.

Sistem kepemilikan tanah masyarakat Minangkabau adalah *sistem matrilineal*, sistem ini bersifat komunal, dimana tanah dimiliki secara bersama-sama dan penentuan kepemilikan tanah berdasarkan garis keturunan ibu, tanah sangat berperan penting dalam suatu kaum ataupun kelompok, sehingga masyarakat Minangkabau memiliki hubungan erat dengan tanah walaupun tanah yang dimilikinya tidak banyak, sedangkan kelompok masyarakat adat yang tidak mempunyai tanah dianggap oleh masyarakat yang lain tidak memiliki asal usul yang jelas. Tanah adat Minangkabau lebih dikenal dengan tanah ulayat, dimana tanah ulayat merupakan asset masyarakat yang tidak ternilai harganya. Salah satu ungkapan dalam adat Minangkabau, masyarakat adat tersebut berkewajiban menjaga maupun mempertahankan tanah ulayat agar tidak habis. Paham inilah yang menjadi suatu tantangan ataupun halangan dalam pelaksanaan pengadaan tanah untuk pembangunan Jalan Tol Padang-Pekanbaru, sehingga dibutuhkan strategi yang tepat untuk menyukkseskannya.

Pelaksanaan pembangunan Tol Padang-Pekanbaru dimulai sejak tahun 2017 hingga kini progres konstruksi baru mencapai 38,206%, salah satu faktor

penghambat yaitu proses pembebasan yang baru mencapai 55,01% (Liputan6.com 2021). Kendala besar yang dihadapi adalah terkait pembayaran ganti kerugian tanah yang terkena proses pengadaan tanah, hal ini dikarenakan tanah tersebut merupakan tanah ulayat. Selain itu, pemberian ganti kerugian dapat menjadi faktor penyebab terjadinya perselisihan didalam kaum masyarakat adat seperti besaran pembagian masing-masing anggota kaum.

Dewi, Sutaryono dan Nurhikmahwati (2020) telah melakukan kajian mengenai permasalahan pengadaan tanah yang mengenai tanah adat di Jalan Tol Padang-Sicincin. Hasil kajian menyebutkan bahwa terdapat faktor penghambat pelaksanaan pengadaan tanah jalan tol di Sumatera Barat yang objeknya merupakan tanah ulayat. Peta permasalahan yang terjadi secara detil antara lain kurang jelasnya status tanah ulayat baik secara subjek maupun objek yang terkena pengadaan tanah, dokumen perencanaan pengadaan tanah yang kurang baik, prinsip konsultasi yang bermakna belum menggunakan pemerintah daerah dalam sosialisasi maupun konsultasi publik, status tanah ulayat yang bersifat komunal yang belum dipertimbangkan dalam proses penilaian ganti kerugian, serta kurangnya keterlibatan masyarakat yang berhak dan masyarakat terdampak dalam proses perencanaan. Solusi penyelesaian permasalahan pengadaan tanah dengan objek tanah ulayat ini hingga saat ini belum ada yang cukup memadai.

Berdasarkan permasalahan di atas peneliti mengkaji mengenai keberadaan masyarakat hukum adat yang terdampak pengadaan tanah Jalan Tol Padang-Pekanbaru, terutama yang menjadi fokus penelitian ini yaitu Trase II yaitu 4,2 km sampai dengan 32,4 km, dimana Trase I sudah diteliti oleh peneliti sebelumnya. Lokasi penelitian secara geografis masih menggunakan hukum adat yang jelas yaitu hukum adat Minangkabau. Pelaksanaan pengadaan tanah ini melintasi 5 (lima) kecamatan dengan 15 (lima belas) kenagarian.

B. Rumusan Masalah

Peningkatan pertumbuhan ekonomi mendorong pemerintah pusat maupun daerah untuk terus mendorong proses pembangunan infrastruktur. Penyediaan sarana infrastruktur di Sumatera Barat terkhusus penyediaan jalan tol merupakan yang pertama kali dilaksanakan. Pembayaran ganti kerugian tanah dengan nilai besar seharusnya tidak menjadikan kendala dalam kegiatan pengadaan tanah. Pada kenyataannya pelaksanaan pembangunan Tol Padang-Pekanbaru dimulai sejak tahun 2017 hingga kini progres konstruksi baru mencapai 38,206%, salah satu faktor penghambat yaitu proses pembebasan yang baru mencapai 55,01% (Liputan6.com 2021).

Pelaksanaan pengadaan tanah Jalan Tol Padang-Pekanbaru berada diatas tanah masyarakat adat Minangkabau dimana jika berbicara mengenai tanah masyarakat adat tentunya ada berbagai kekhususan dan masalah tersendiri. Hal ini yang menjadi dasar peneliti merumuskan masalah mengenai permasalahan apa saja yang timbul dalam proses pengadaan tanah Jalan Tol Padang-Pekanbaru (Trase II).

Pengadaan Tanah Jalan Tol Padang-Pekanbaru masuk dalam Program Strategis Nasional (PSN) sehingga prosesnya selalu dipantau dengan ketat oleh pemerintah pusat. Adanya berbagai masalah yang timbul menuntut pelaksana pengadaan tanah Jalan Tol Padang-Pekanbaru memiliki solusi guna mencapai adanya percepatan penyelesaian Program Strategis Nasional (PSN).

C. Tujuan Penelitian

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui:

1. Permasalahan yang timbul pada proses pengadaan tanah Jalan Tol Padang-Pekanbaru (Trase II) dalam perspektif hukum adat di Padang Pariaman.
2. Strategi apa yang dapat dilakukan dalam penyelesaian permasalahan yang timbul pada pengadaan tanah Jalan Tol Padang-Pekanbaru (Trase II), serta dapat memberikan saran dan masukan.

D. Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat memberi manfaat sebagai berikut:

1. Bagi peneliti, penelitian ini diharapkan memperkaya ilmu pengetahuan terkait pengadaan tanah untuk kepentingan umum di daerah hukum adat khususnya adat Minangkabau.
2. Bagi Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional (STPN), penelitian ini diharapkan dapat memperkaya keilmuan dan penelitian di bidang pertanahan terkait pengadaan tanah untuk kepentingan umum di daerah hukum adat khususnya adat Minangkabau.
3. Bagi Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional, penelitian ini diharapkan dapat memberikan gambaran mengenai pelaksanaan pengadaan tanah untuk kepentingan umum di daerah yang masih menganut hukum adat. Sehingga dapat menyempurnakan peraturan pengadaan tanah yang berkaitan dengan kawasan hukum adat.

BAB VII

PENUTUP

A. Kesimpulan

Dari penelitian ini dapat disimpulkan banyaknya permasalahan yang timbul dalam pelaksanaan pengadaan tanah Jalan Tol Padang – Pekanbaru timbul karena kurangnya sosialisasi secara mendalam kepada masyarakat yang terdampak diantaranya mengenai kurang intensif dan detailnya pendataan pada tahap perencanaan dan konsultasi publik maupun konsultasi publik ulang, sehingga menyebabkan terjadinya penolakan oleh pemilik tanah yang terkena pengadaan tanah, menyebabkan adanya gugatan keputusan penetapan lokasi pengadaan tanah, terjadinya penolakan pelaksanaan pengukuran, penolakan terhadap ganti kerugian yang dianggap kecil oleh masyarakat terdampak, kesulitan dalam pengumpulan alas hak dan data kepemilikan tanah karena merupakan tanah kaum atau tanah suku.

Solusi penyelesaian dari berbagai masalah yang ada mengingat kegiatan pengadaan tanah Jalan Tol Padang – Pekanbaru masuk kedalam Proyek Strategis Nasional (PSN) sehingga harus ada solusi dari setiap permasalahan yang ada secara cepat. Beberapa solusi tersebut diantaranya pemberian sosialisasi yang lebih intensif kepada masyarakat yang terkena dampak terkait proses pengadaan tanah serta bentuk ganti kerugian dan juga mengenai pemenuhan persyaratan administrasi pertanahan sebelum diberikan ganti kerugian dan proses pelepasan hak. Peningkatan peran KAN dalam percepatan pengurusan alas hak atau bukti kepemilikan tanah ulayat, pembentukan tim khusus dalam lembaga KAN untuk penyelesaian persoalan pertanahan, dimana KAN merupakan lembaga penyelesaian pertama yang bertugas memediasi dan menengahi penyelesaiannya. Jika berdasarkan identifikasi merupakan tanah adat, untuk memperkecil ruang keberatan atau penolakan, saat konsultasi publik tidak hanya mengundang salah satu anggota kaum, namun diusahakan lebih sehingga pada saat musyawarah dalam kaum dapat meminimalkan perdebatan pemahaman pelaksanaan pengadaan tanah. Khusus

penolakan pengukuran maka pelaksana pengadaan tanah melaksanakan pengukuran dengan pengawalan aparat yang berwenang.

B. Saran

1. Pada kegiatan pengadaan tanah khususnya pada tahapan perencanaan sebaiknya mengikutsertakan BPN dalam penyusunan dokumen perencanaan hal ini dikarenakan BPN mempunyai data-data pertanahan dilokasi yang akan dilaksanakan pengadaan tanah, sehingga kedepannya data-data tersebut dapat dijadikan satu acuan dalam kerangka kerja pengadaan tanah.
2. Perlu adanya suatu platform media sosial yang digunakan oleh pemerintah dalam menyebarkan informasi terbaru terkait pengadaan tanah diwilayah yang terkena pengadaan tanah, hal ini agar masyarakat dapat secara cepat dan update dalam menerima informasi dan meminimalisir terjadinya missskomunikasi informasi yang didapatkan.
3. Berkerjasama dengan dinas terkait mengenai percepatan konversi data kependudukan masyarakat terdampak pengadaan tanah menjadi E-KTP.

DAFTAR PUSTAKA

- Dewi, A. R., Sutaryono, S., & Nurhikmahwati, A., 2020, Pemetaan Masalah Pengadaan Tanah dengan Objek Tanah Ulayat (Kasus Jalan Tol Padang-Sicincin), *BHUMI: Jurnal Agraria dan Pertanahan*, 6(2), 277-291.
- Dharmawan K, I. D. G. P. J., 2007, *Pelaksanaan Pengadaan Tanah Asal Hak Milik Adat Untuk Kepentingan Umum Di Kecamatan Dawan Kabupaten Klungkung Propinsi Bali (Studi Kasus Pembuatan Jalan By Pass Tohpati-Kusamba)* (Doctoral dissertation, Program Pascasarjana Universitas Diponegoro).
- Hakim, G., & Jalil, S. M. A., 2019, Pengakuan Hak Atas Tanah Adat dalam Pemberian Ganti Kerugian pada Pembebasan Tanah untuk Kepentingan Umum di Kota Kendari. *Halu Oleo Law Review*, 3(2), 268-282.
- Hendrialto, H., 2011, *Peralihan Hak Atas Tanah Ulayat Kaum Pada Masyarakat Adat Minangkabau Di Kota Bukittinggi (Kajian Pada Suku Kaum Pisang Aur Kuning)* (Doctoral dissertation, Diponegoro University).
- Irianto, S 2011, Praktik Penelitian Hukum: Perspektif Sosiolegal, dalam Irianto, S & Shidarta (ed.), *Metode Penelitian Hukum: Konstelasi dan Refleksi*, Jakarta, Yayasan Pustaka Obor Indonesia.
- Moleong, LJ, 2012, *Metodelogi penelitian kualitatif*, PT. Remaja Rosdakarya, Bandung.
- Pabassing, Y., 2017, *Kepastian Hukum Ganti Kerugia Terhadap Hak Masyarakat Hukum Adat Atas Tanah Dalam Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan*.
- Statistik, B. P. (2021). Kabupaten Padang Pariaman dalam Angka. Padang Pariaman (ID) Badan Pusat Statistik.
- Sugiyono, 2013, *Metode penelitian manajemen*, Alfabeta, Bandung.
- Hamka, 1982, *Ayahku*, Umminda, Jakarta
- Iman Sudiyat, 1981, *Hukum Adat, Sketsa Asas*, Liberty, Jogjakarta Liberty.

Peraturan Perundang-Undangan:

Undang-Undang Dasar Tahun 1945.

Undang-Undang Nomor 5 tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.

Undang-Undang Nomor 52 Tahun 2009 tentang Perkembangan Kependudukan dan Pembangunan Keluarga.

Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Kepentingan Umum.

Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah

Peraturan Daerah (PERDA) Nomor 7 Tahun 2018 Tentang Nagari.

Peraturan Daerah (PERDA) Sumatera Barat Nomor 6 Tahun 2008 tentang Tanah Ulayat Dan Pemanfaatannya.

Keputusan Gubernur Sumatera Barat Nomor 620-256-2020 Penetapan Lokasi Pengadaan Tanah Pembangunan Jalan Tol Ruas Padang-Pekanbaru Seksi Kapalo Hilalang-Sicincin-Lubuk Alung-Padang sepanjang 32.4 km di Kabupaten Padang Pariaman

Surat Edaran Nomor 500/88/BPN-2007 perihal alas hak untuk keperluan penetapan hak dan pendaftaran tanah

Website:

<https://www.liputan6.com/regional/read/4490606/terbentur-banyak-kendala-apa-kabar-proyek-tol-padang-pekanbaru> (diakses pada tanggal 07 maret 2021 pukul 12.20 WIB)

<https://padangpariamankab.go.id/> di akses pada tanggal 29 Mei 2021