

2015

# Tinjauan Yudiris Terhadap Pelaksanaan Pemberian Ganti Kerugian Terhadap Tanah bagi Pembangunan Jalan Arteri Akses Bandara Kuala Namu (Studi di Desa Telaga Sari Tanjung Sari Tanjung Morawa)

Saragih, Astrya Umacy

Universitas Sumatera Utara

---

<http://repositori.usu.ac.id/handle/123456789/14213>

*Downloaded from Repositori Institusi USU, Universitas Sumatera Utara*

**TINJAUAN YURIDIS TERHADAP PELAKSANAAN PEMBERIAN GANTI  
KERUGIAN TERHADAP TANAH BAGI PEMBANGUNAN JALAN ARTERI  
AKSES BANDARA KUALA NAMU (STUDI DI DESA TELAGA SARI  
TANJUNG MORAWA)**

**T E S I S**

Oleh :

**ASTRYA UMACY SARAGIH**  
107011059/MKn



**PROGRAM STUDI MAGISTER KENOTARIATAN  
FAKULTAS HUKUM  
UNIVERSITAS SUMATERA UTARA  
MEDAN  
2015**

**TINJAUAN YURIDIS TERHADAP PELAKSANAAN PEMBERIAN GANTI  
KERUGIAN TERHADAP TANAH BAGI PEMBANGUNAN JALAN ARTERI  
AKSES BANDARA KUALA NAMU (STUDI DI DESA TELAGA SARI  
TANJUNG MORAWA)**

**T E S I S**

**Diajukan Sebagai Salah Satu Syarat Untuk Memperoleh Gelar Magister  
Kenotariatan Pada Program Studi Magister Kenotariatan Fakultas Hukum  
Universitas Sumatera Utara**

Oleh :

**ASTRYA UMACY SARAGIH**  
107011059/MKn

**PROGRAM STUDI MAGISTER KENOTARIATAN  
FAKULTAS HUKUM  
UNIVERSITAS SUMATERA UTARA  
MEDAN  
2015**

**Judul Tesis : Tinjauan Yuridis Terhadap Pelaksanaan Pemberian Ganti Kerugian Terhadap Tanah Bagi Pembangunan Jalan Arteri Akses Bandara Kuala Namu (Studi Di Desa Telaga Sari Tanjung Morawa)**  
**Nama : Astrya Umacy Saragih**  
**NIM : 107011059**  
**Program : Magister Kenotariatan**

**Menyetujui :**

**Komisi Pembimbing**

**Prof. Dr. Muhammad Yamin, SH, MS, CN**  
**Ketua**

**Prof. Dr. Syafruddin Kalo, SH, M. Hum**  
**Anggota**

**Prof. Dr. Budiman Ginting, SH, M. Hum**  
**Anggota**

**Ketua Program Magister Kenotariatan**

**Dekan**

**Prof. Dr. Muhammad Yamin, SH, MS, CN**

**Prof. Dr. Runtung, SH, M. Hum**

**Tanggal Lulus : 11 Februari 2015**

**Telah diuji pada**

**Tanggal : 11 Februari 2015**

---

**PANITIA PENGUJI TESIS**

**Ketua : Prof. Dr. Muhammad Yamin, SH, MS, CN**

**Anggota : 1. Prof. Dr. Syafruddin Kalo, SH, M.Hum**  
**2. Prof. Dr. Budiman Ginting, SH, M.Hum**  
**3. Dr. T. Keizerina Devi A, SH, CN, M.Hum**  
**4. Dr. Dedi Harianto, SH, M.Hum**

## SURAT PERNYATAAN

Saya yang bertanda tangan di bawah ini :

Nama : **ASTRYA UMACY SARAGIH**

NIM : **107011059**

Program Studi : **Magister Kenotariatan**

Judul Tesis : **TINJAUAN YURIDIS TERHADAP PELAKSANAAN  
PEMBERIAN GANTI KERUGIAN TERHADAP TANAH  
BAGI PEMBANGUNAN JALAN ARTERI AKSES BANDARA  
KUALA NAMU (STUDI DI DESA TELAGA SARI TANJUNG  
MORAWA)**

Dengan ini menyatakan bahwa Tesis yang saya buat adalah asli karya saya sendiri bukan Plagiat. Apabila dikemudian hari diketahui Tesis saya tersebut Plagiat karena kesalahan saya sendiri, maka saya bersedia diberi sanksi apapun oleh Program Studi Magister Kenotariatan Fakultas Hukum Universitas Sumatera Utara dan saya tidak akan menuntut pihak manapun atas perbuatan saya tersebut.

Demikianlah surat pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya dan dalam keadaan sehat.

Medan, 4 Februari 2015  
Yang Membuat Pernyataan

Nama : **ASTRYA UMACY SARAGIH**  
NIM : **107011059**

## ABSTRAK

Proyek pembangunan jalan arteri yang dilakukan oleh pihak pemerintah merupakan akses menuju Bandara Internasional Kuala Namu. Bandara tersebut merupakan bandara yang dibangun untuk menggantikan Bandara Internasional Polonia. Namun pembangunan akses jalan ke bandara tersebut hingga kini belum tuntas akibat kendala pengadaan tanah. Salah satunya adalah kendala pengadaan tanah seluas  $\pm 8.000 \text{ m}^2$  (delapan ribu meter persegi) di Dusun V Desa Telaga Sari Kec. Tanjung Morawa Kab. Deli Serdang. Proses pembebasan lahan masyarakat tersendat karena warga tidak mendapat ganti rugi sesuai dengan kesepakatan awal sebesar Rp 300.000/m<sup>2</sup> (tiga ratus ribu rupiah permeter persegi), namun biaya ganti rugi diturunkan menjadi Rp 75.000/m<sup>2</sup> (tujuh puluh lima ribu rupiah per meter persegi) dan belakangan pemerintah bahkan tidak mau membayar ganti rugi karena lahan yang dikuasai masyarakat dianggap tanah berstatus HGU. Namun berdasarkan Surat Laporan Sekretaris Daerah pada Gubernur Sumatera Utara No. 592.2/5665 menyatakan bahwa asset PTPN II telah dikeluarkan dari HGU sesuai dengan Keputusan Kepala BPN No. 42/BPN/2002 yang sebagian besar adalah tapak perumahan PTPN II yang masih dihuni karyawan pensiunan. Permasalahan yang akan dibahas, yaitu bagaimanakah ganti kerugian hak atas tanah dalam proyek pembangunan jalan arteri akses Bandara Kuala Namu di Desa Telaga Sari, bagaimanakah cara menetapkan bentuk dan besarnya nilai ganti kerugian atas tanah yang diberikan kepada masyarakat di Desa Telaga Sari bagi pembangunan jalan arteri akses Bandara Kuala Namu dan bagaimana upaya yang ditempuh dalam penyelesaian pemberian ganti kerugian kepada masyarakat yang tanahnya terkena pembebasan untuk kepentingan proyek pembangunan jalan arteri akses Bandara Kuala Namu.

Penelitian dilakukan menggunakan penelitian hukum, yaitu yuridis normatif dan yuridis empiris, yang bersifat deskriptif analitis merupakan penelitian yang bertujuan menggambarkan suatu keadaan atau gejala atau untuk menentukan ada tidaknya hubungan antara suatu gejala dengan gejala lain dalam masyarakat. Teknik pengumpulan data digunakan adalah studi kepustakaan dan studi lapangan berupa pengumpulan data dan wawancara dengan perwakilan masyarakat Dusun V Desa Telaga Sari yang tanahnya terkena pelebaran jalan arteri akses Bandara Kuala Namu dan Panitia Pengadaan Tanah Kab. Deli Serdang.

Hasil penelitian dan pembahasan menunjukkan bahwa ganti kerugian hak atas tanah seluas  $\pm 8.000 \text{ m}^2$  (delapan ribu meter persegi) yang terkena proyek pembangunan jalan arteri akses Bandara Kuala Namu di Dusun V Desa Telaga Sari diberikan kepada pihak yang tidak tepat yaitu PTPN II karena berdasarkan Surat Laporan Sekretaris Daerah pada Gubernur Sumatera Utara No. 592.2/5665 dan menurut hasil Penelitian Panitia B Plus berdasarkan Surat Keputusan Kepala BPN No. 42/HGU/BPN/2002 bahwa tanah seluas  $\pm 8.000 \text{ m}^2$  (delapan ribu meter persegi) sudah dikeluarkan dari HGU PTPN II dan telah diploting oleh Panitia B Plus, sedangkan nilai ganti kerugian atas tanah yang ditawarkan oleh panitia pengadaan tanah adalah Rp. 300.000/m<sup>2</sup> (tiga ratus ribu rupiah permeter persegi) merupakan ketetapan secara sepihak dari panitia pengadaan tanah dan tidak sesuai dengan ketentuan undang-undang yang berlaku. Masyarakat pensiunan karyawan PTPN II

menginginkan besar nilai ganti kerugian lebih dari itu karena pajak bumi dan bangunan yang mereka bayarkan lebih besar dari pada nilai ganti kerugian yang ditetapkan oleh panitia pengadaan tanah dan penilaian ganti kerugian hanya ditetapkan berdasarkan NJOP yang dinilai oleh lembaga/tim penilai harga tanah yaitu PT Sucofindo Appraisal Utama tanpa mempertimbangkan nilai nyata atau nilai sebenarnya. Upaya penyelesaian yang telah ditempuh, yaitu masyarakat meminta penyelesaian melalui pemerintah pusat, sosialisasi yang dilakukan panitia tanah kepada masyarakat pensiunan karyawan dan penyelesaian ganti kerugian melalui mediasi.

Sehubungan dengan hal tersebut diharapkan agar Gubernur Sumatera Utara segera mendistribusikan tanah seluas  $\pm 8.000 \text{ m}^2$  (delapan ribu meter persegi) kepada masyarakat Dusun V Desa Telaga Sari dengan prosedur pemberian hak karena telah memperoleh izin pelepasan asset dari Menteri BUMN, PTPN II mengembalikan ganti kerugian kepada masyarakat pensiunan karyawan dan pihak kepolisian tidak melakukan intimidasi atau intervensi kepada masyarakat pensiunan karyawan PTPN II dalam bentuk apa pun.

Kata Kunci : Ganti Kerugian, Hak Atas Tanah, Jalan Arteri



## **ABSTRACT**

*The construction of arterial road by the government to Kuala Namu International Airport, as the replacement of Polonia International Airport, has not been completed because of the obstacles in procuring land; one of them is about the land with the area of  $\pm 8,000 \text{ m}^2$  (square meters) at Dusun V, Telaga Sari Village, Tanjung Morawa Subdistrict, Deli Serdang District. The process of land acquisition stagnated since the people did not get compensation which was not in line with the initial agreement of Rp. 300,000/m<sup>2</sup>; they were compensated Rp. 75,000/m<sup>2</sup>. The condition became worse by the government's refusal to pay them because the land only had HGU (leasehold) status. However, the Letter from the Regional Secretary to the North Sumatera Governor No. 592.2/5665 stated that the asset of PTPN II had been excluded from HGU which was in line with the Directive of the Head of the National Land Board No. 42/BPN/2002; most of the land was still occupied by the retired workers of PTPN II. The problems of the research were as follows: how about the compensation for the land in the construction of the arterial road to Kuala Namu International Airport at Telaga Sari Village, how to determine the amount of the compensation which would be given to the villagers, and how about the solution of the compensation problem in this case.*

*The research used judicial normative and empirical method with descriptive analytic approach which described a condition or a phenomenon to find out whether there was the correlation between one phenomenon and another one in a certain community. The data were gathered by conducting library and field researches and interviews with the representatives of the people at Dusun V, Telaga Sari Village, whose land was in road broadening, and with the Committee of Land Acquisition of Deli Serdang District Administration.*

*The result of the research showed that the compensation of the land in the area of  $8,000 \text{ m}^2$  which was used for the construction of arterial road to Kuala Namu International Airport at Dusun V, Telaga Sari Village, was given to the wrong party, PTPN II, based on the Letter from the Regional Secretary to the North Sumatera Governor No. 592.2/5665 and, according to the result of the research of the Committee B Plus, based on the Directive of the Head of the National Land Board No. 42/HGU/BPN/2002, the land in the area of  $8,000 \text{ m}^2$  had been excluded from the HGU of PTPN II land and had been plotted by the Committee B Plus. Meanwhile, the compensation value offered by the land acquisition committee was Rp. 300,000/m<sup>2</sup> which was unilateral decision of the land acquisition committee and was not in line with the prevailing regulation. The retired workers wanted more than that since the amount of land and building right was surpassed the amount they had to receive as the compensation. Besides that, the amount of the compensation was only based on NJOP which was estimated by the institution/team of the land price appraiser, PT Sucofindo Appraisal Utama, without considering the real price of the land. The solutions were that the people wanted the central government to get involved in it, socialization was provided by the land committee for the retired workers, and the compensation had to be done through mediation.*

*It is recommended that the North Sumatera Governor distribute the land in the area of 8,000 m<sup>2</sup> to the people at Dusun V, Telaga Sari Village, by giving the rights because they have obtained asset renunciation of rights from the Minister of BUMN. It is also recommended that the management of PTPN II returns compensation to the retired workers, and the police did not intimidate or intervene in any form to the retired workers of PTPN II.*

*Keywords: Compensation, Land Right, Arterial Road*

## KATA PENGANTAR

Segala puji dan syukur penulis panjatkan kepada Tuhan Yang Maha Esa atas segala berkat dan anugerah yang dilimpahkan-Nya kepada penulis sehingga tesis ini dapat diselesaikan. Adapun judul dari tesis ini adalah : **“Tinjauan Yuridis Terhadap Pelaksanaan Pemberian Ganti Kerugian Terhadap Tanah Bagi Pembangunan Jalan Arteri Akses Bandara Kuala Namu (Studi di Desa Telaga Sari Tanjung Morawa)”**.

Dalam proses penulisan tesis ini, banyak pihak yang telah memberikan dukungan, bimbingan, perhatian dan bantuan serta petunjuk/arahan, sehingga pada kesempatan ini penulis ingin menyampaikan ucapan terima kasih sebesar-besarnya kepada :

1. Bapak Prof. Dr. dr. Syahril Pasaribu, DTM&H., M.Sc (CTM)., Sp.A (K) selaku Rektor Universitas Sumatera Utara atas kesempatan dan fasilitas yang diberikan dalam menyelesaikan pendidikan Program Studi Magister Kenotariatan Fakultas Hukum Universitas Sumatera Utara.
2. Bapak Prof. Dr. Runtung, SH. M.Hum selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Sumatera Utara atas kesempatan dan fasilitas yang diberikan dalam menyelesaikan pendidikan Program Studi Magister Kenotariatan Fakultas Hukum Universitas Sumatera Utara.
3. Bapak Prof. Dr. Muhammad Yamin, SH, MS, CN selaku Ketua Program Studi Magister Kenotariatan Sekolah Pasca Sarjana Universitas Sumatera Utara dan sekaligus sebagai Dosen Pembimbing I yang telah banyak meluangkan waktu untuk memberikan bimbingan dan masukan-masukan dalam penulisan tesis ini.
4. Prof. Dr. Syafruddin Kalo, SH, M.Hum selaku Dosen Pembimbing II yang telah banyak meluangkan waktu untuk memberikan bimbingan dan masukan-masukan dalam penulisan tesis ini.
5. Prof. Dr. Budiman Ginting, SH, M.Hum selaku Pembantu Dekan I Fakultas Hukum Universitas Sumatera Utara Medan dan sekaligus sebagai Dosen Pembimbing III yang telah banyak meluangkan waktu untuk memberikan bimbingan dan masukan-masukan dalam penulisan tesis ini.
6. Bapak Dr. Dedi Harianto, SH, M.Hum dan Ibu Dr. T. Keizerina Devi Azwar, SH, CN, M.Hum selaku Sekretaris Program Studi Magister Kenotariatan Sekolah Pasca Sarjana Universitas Sumatera Utara dan sekaligus sebagai Dosen-Dosen Penguji yang telah memberikan masukan dan arahan untuk penyempurnaan tesis ini.
7. Bapak dan Ibu Dosen Pengajar yang membimbing dan memberikan ilmu pengetahuan kepada penulis.
8. Seluruh Staf/Pegawai pada Program Studi Magister Kenotariatan Sekolah Pasca Sarjana Universitas Sumatera Utara yang membantu segala urusan perkuliahan dan administrasi penulis.
9. Bapak Ahmad Sudjono selaku Kabag. Administrasi Pemerintahan Umum Kabupaten Deli Serdang dan Bapak Dedi Iswandani selaku Ketua Perhimpunan Karyawan Purna Bhakti Eks PTP IX (PTPN II) Dusun V Desa Telaga Sari, yang

telah memberikan penjelasan/keterangan dan data-data yang diperlukan dalam penulisan tesis ini.

10. Keluarga Besar Saragih dan Sinaga yang telah memberikan motivasi dan semangat kepada penulis dalam menyelesaikan tesis ini. Teristimewa untuk orangtuaku terkasih, Bapak Alisman Saragih, SH dan Mama Masly Sinaga yang telah merawat, memberikan doa dan mendidik penulis untuk menjadi pribadi yang takut akan Tuhan dan membantu penulis dalam menyelesaikan tesis ini, adikku Anstayn Namberon Saragih yang memberikan dukungan dan semangat, serta sepupuku Kevin Sinaga, Yohana Sinaga dan Kezia Sinaga yang memberikan inspirasi, dukungan dan hiburan sehingga penulis dapat menyelesaikan tesis ini.
11. Seluruh teman dan sahabat sejak kuliah di Fakultas Hukum, Magister Kenotariatan serta teman-teman sepelayanan di GBI Deli Mas/Jln Kartini Lubuk Pakam khususnya dibagian Departemen Musik yang memberikan dukungan dan memotivasi penulis dalam menyelesaikan tesis ini. Semua pihak yang turut membantu dalam penulisan tesis ini yang tidak dapat penulis sebutkan satu-persatu.

Akhir kata, penulis mengharapkan semoga tesis ini dapat bermanfaat untuk semua pihak. Semoga Tuhan selalu memberkati kita semua.

Medan, 4 Februari 2015  
Penulis,

Astrya Umacy Saragih

## DAFTAR RIWAYAT HIDUP

### I. IDENTITAS PRIBADI

1. Nama : Astrya Umacy Saragih
2. Tempat/Tanggal Lahir : Lubuk Pakam/26 Agustus 1988
3. Jenis Kelamin : Perempuan
4. Agama : Kristen Protestan
5. Alamat : Jalan Karya Wisata Ujung Perumahan Taman Tenera Indah Blok C No. 26, Kec. Namo Rambe Kab. Deli Serdang

### II. KELUARGA

1. Nama Ayah : Alisman Saragih, SH
2. Nama Ibu : Masly Sinaga
3. Nama Saudara : Anstayn Namberon Saragih, S.IK

### III. PENDIDIKAN

1. SD : SD Swasta Nasional di Sidodadi  
Tahun 1994 – 1999  
SD Swasta Nusantara Lubuk Pakam  
Tahun 1999 – 2000
2. SMP : SLTP Negeri 1 Lubuk Pakam  
Tahun 2000 – 2003
3. SMA : SMA Negeri 1 Medan  
Tahun 2003 – 2006
4. Perguruan Tinggi (S1) : Fakultas Hukum Universitas Sumatera Utara Medan  
Tahun 2006 – 2010
5. Perguruan Tinggi (S2) : Magister Kenotariatan Universitas Sumatera Utara  
Tahun 2010 – 2015

## DAFTAR ISI

|  | <b>Halaman</b> |
|--|----------------|
| <b>ABSTRAK</b> .....   | <b>i</b>       |
| <b>ABSTRACT</b> .....  | <b>iii</b>     |
| <b>KATA PENGANTAR</b> .....  | <b>v</b>       |
| <b>DAFTAR RIWAYAT HIDUP</b> .....  | <b>vii</b>     |
| <b>DAFTAR ISI</b> .....  | <b>viii</b>    |
| <b>DAFTAR TABEL</b> .....  | <b>xi</b>      |
| <b>BAB I PENDAHULUAN</b> .....   | <b>1</b>       |
| A. Latar Belakang .....  | 1              |
| B. Perumusan Masalah .....   | 12             |
| C. Tujuan Penelitian .....   | 13             |
| D. Manfaat Penelitian .....  | 13             |
| E. Keaslian Penelitian .....   | 14             |
| F. Kerangka Teori Dan Konsepsi .....   | 17             |
| 1. Kerangka Teori .....  | 17             |
| 2. Konsepsi .....  | 23             |
| G. Metode Penelitian .....   | 25             |
| 1. Sifat dan Jenis Penelitian .....  | 25             |
| 2. Sumber Data Penelitian .....  | 27             |
| 3. Teknik Pengumpulan Data .....   | 29             |
| 4. Analisis Data .....   | 30             |
| <br><b>BAB II GANTI KERUGIAN HAK ATAS TANAH DALAM PROYEK<br/>PEMBANGUNAN JALAN ARTERI AKSES BANDARA KUALA<br/>NAMU DI DESA TELAGA SARI</b> ..... | <br><b>31</b>  |
| A. Hak-Hak Penguasaan Atas Tanah Menurut Hukum Tanah Nasional.....   | 31             |
| 1. Tinjauan Umum Hak Penguasaan Atas Tanah .....   | 31             |
| 2. Hak Atas Tanah .....  | 42             |

|   |    |
|---|----|
| B. Ganti Kerugian Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum   | 47 |
| 1. Pengaturan Ganti Kerugian Tanah Untuk Kepentingan Umum .....   | 47 |
| 2. Pengertian Kepentingan Umum.....   | 50 |
| 3. Pengertian Pengadaan Tanah .....   | 54 |
| C. Tata Cara Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum .....   | 56 |
| D. Ganti Kerugian Hak Atas Tanah Dalam Proyek Pembangunan Jalan Arteri Akses Bandara Kuala Namu di Desa Telaga Sari ..... | 69 |
| 1. Status Hak Atas Tanah di Dusun V Desa Telaga Sari .....  | 69 |
| 2. Ganti Kerugian Hak Atas Tanah Dalam Proyek Pembangunan Jalan Arteri di Desa Telaga Sari .....                          | 77 |

|   |           |
|---|-----------|
| <b>BAB III PENETAPAN BENTUK DAN BESAR NILAI GANTI KERUGIAN ATAS TANAH MASYARAKAT DESA TELAGA SARI BAGI PEMBANGUNAN JALAN ARTERI AKSES BANDARA KUALA NAMU.....</b> | <b>90</b> |
| A. Ganti Kerugian Hak Atas Tanah .....  | 90        |
| B. Syarat-Syarat Persetujuan Ganti Kerugian .....   | 97        |
| C. Bentuk Ganti Kerugian Dalam Pengadaan Tanah .....  | 102       |
| D. Musyawarah Sebagai Dasar Penentu Ganti Kerugian .....  | 109       |
| E. Penetapan Bentuk dan Besar Nilai Ganti Kerugian Atas Tanah Dalam Proyek Pembangunan Jalan Arteri Akses Bandara Kuala Namu di Desa Telaga Sari .....            | 112       |

|   |            |
|---|------------|
| <b>BAB IV UPAYA DALAM PENYELESAIAN GANTI KERUGIAN KEPADA MASYARAKAT YANG TERKENA PROYEK PEMBANGUNAN JALAN ARTERI.....</b> | <b>120</b> |
| A. Upaya Yang Dilakukan Masyarakat Melalui Pemerintah Pusat.....  | 120        |
| B. Upaya Penyelesaian Ganti Kerugian Melalui Sosialisasi .....  | 125        |
| C. Upaya Penyelesaian Ganti Kerugian Melalui Mediasi .....  | 127        |

|   |            |
|---|------------|
| <b>BAB V KESIMPULAN DAN SARAN .....</b> | <b>132</b> |
| A. Kesimpulan .....                     | 132        |
| B. Saran .....                          | 134        |

**DAFTAR PUSTAKA**

**LAMPIRAN**



**DAFTAR TABEL**

| <b>Nomor</b> | <b>Judul</b>   | <b>Halaman</b> |
|--------------|--|----------------|
| 1            | Susunan Panitia Pengadaan Tanah Kab. Deli Serdang Untuk Pembangunan Jalan Arteri Akses Bandara Kuala Namu..... | 78             |
| 2            | Masyarakat Dusun V Desa Telaga Sari Yang Terkena Pembangunan Jalan Arteri Akses Bandara Kuala Namu.....        | 82             |
| 3            | Masyarakat Dusun V Desa Telaga Sari Yang Menerima Ganti Kerugian Atas Bangunan Dan Tanaman.....                | 86             |
| 4            | Masyarakat Dusun V Desa Telaga Sari Yang Menolak Ganti Kerugian Atas Bangunan Dan Tanaman.....                 | 88             |

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **A. Latar Belakang**

Kehidupan masyarakat dan negara selalu berkembang sesuai dengan perkembangan zaman. Bagi masyarakat perkembangan tersebut merupakan tuntutan untuk menyesuaikan dengan kebutuhannya. Bagi negara perkembangannya diarahkan untuk meningkatkan taraf hidup rakyatnya. Tuntutan perkembangan tersebut mencakup seluruh aspek kehidupan, termasuk yang berhubungan dengan pertanahan.

Semakin meningkatnya pembangunan, kebutuhan akan tanah semakin meningkat, sedangkan persediaan tanah sangat terbatas. Keadaan demikian itu mengakibatkan harga tanah melonjak dan susah untuk diperoleh. Hal ini disamping membawa dampak positif yaitu memberikan peningkatan kesejahteraan dan keuntungan bagi pemiliknya, juga membawa dampak yang negatif yaitu timbulnya berbagai kasus dan permasalahan di bidang pertanahan.

Pembangunan nasional merupakan pencerminan kehendak rakyat Indonesia, untuk terus-menerus meningkatkan kesejahteraan dan kemakmuran rakyatnya secara adil dan merata, serta mengembangkan kehidupan masyarakat kearah penyelenggaraan negara yang demokratis berdasarkan Pancasila. Untuk itu, pembangunan diarahkan untuk mencapai kemajuan dan kesejahteraan lahir batin bagi seluruh rakyat.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Syafruddin Kalo, *Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum*, Pustaka Bangsa Press, Jakarta, 2004, hal 1.

Kemakmuran yang adil dan merata tersebut hanya akan dapat dicapai melalui pembangunan. Setiap kegiatan pembangunan, baik fisik maupun non fisik, langsung atau tidak langsung, selalu memerlukan tanah sebagai wadah dari kegiatan pembangunan tersebut. Kebutuhan akan tanah dalam masa pembangunan sekarang sangat meningkat bila dibandingkan dengan masa-masa sebelumnya, karena pada umumnya, hampir semua sektor pembangunan memerlukan tanah sebagai sarana utama untuk melaksanakan proyek-proyek pembangunan.

Tanah sebagai karunia Tuhan Yang Maha Esa mempunyai fungsi yang amat penting untuk membangun masyarakat Indonesia yang adil dan makmur. Sehubungan dengan hal tersebut, dalam pelaksanaan pembangunan nasional digariskan kebijakan nasional di bidang pertanahan, sebagaimana dimuat dalam Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar (UUD) 1945, yang menyatakan “bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat”. Penjelasan pasal tersebut menyatakan “bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung dalam bumi adalah pokok-pokok kemakmuran rakyat. Sebab itu harus dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat”. Penjelasan tersebut bermakna kekuasaan yang diberikan kepada negara atas bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya itu meletakkan kewajiban kepada negara untuk mengatur pemilikan dan memimpin penggunaannya, hingga semua tanah di seluruh wilayah kedaulatan negara Indonesia dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat.<sup>2</sup>

---

<sup>2</sup> Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*, Djambatan, Jakarta, 2007, hal 173.

Guna mewujudkan apa yang dikehendaki oleh Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 tersebut, diperlukan adanya suatu hukum tanah yang tunggal.<sup>3</sup> Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) sebagai ketentuan hukum yang mengatur bidang agraria merupakan suatu undang-undang yang mengatur tentang Pokok-Pokok Masalah Agraria diundangkan dalam Undang-Undang (UU) No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (LN. 1960-104). UUPA lahir dalam semangat reformasi di bidang pertanahan memiliki sifat yang komprehensif dan fundamental.

Untuk melaksanakan amanat Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 tersebut, maka dalam bidang agraria dalam hal ini bidang pertanahan untuk pengelolaannya agar dapat memberikan kemakmuran untuk seluruh rakyat Indonesia, negara sebagai organisasi kekuasaan tertinggi di Indonesia diberi wewenang menurut UUPA yang ketentuannya dituangkan dalam Pasal 2 ayat (2) UUPA sebagai penjabaran dari isi Pasal 33 ayat (3) UUD 1945, sebagai Hak Menguasai dari negara, memberi wewenang untuk :

1. Mengatur dan menyelenggarakan peruntukkan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan bumi, air dan ruang angkasa;
2. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan bumi, air dan ruang angkasa;
3. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai bumi, air dan ruang angkasa.

Dalam rangka untuk mewujudkan masyarakat adil dan makmur maka negara (pemerintah) membuat suatu rencana umum mengenai persediaan, peruntukkan dan penggunaan sumber daya agraria untuk keperluan pembangunan agar tercapai sebesar-besar kemakmuran rakyat. Dengan adanya rencana umum tersebut, maka

---

<sup>3</sup> Sebagaimana diketahui di wilayah negara kita sebelum tanggal 24 September 1960 berlaku hukum tanah yang bersifat dualistic, yaitu Hukum Tanah Adat dan Hukum Tanah Barat.

penggunaan tanah dapat dilakukan secara terpimpin dan teratur hingga dapat membawa manfaat yang sebesar-besarnya bagi negara dan rakyat.<sup>4</sup>

Melalui hak menguasai dari negara inilah, maka negara selaku badan penguasa akan dapat senantiasa mengendalikan atau mengarahkan pengelolaan fungsi bumi, air dan ruang angkasa serta kekayaan alam yang terkandung didalamnya sesuai dengan peraturan dan kebijakan yang ada, yaitu dalam lingkup penguasaan secara yuridis yang beraspek publik.<sup>5</sup>

UUPA meletakkan dasar atau asas dalam ketentuan Pasal 6, bahwa: “semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial”. Artinya, semua hak atas tanah apapun pada seseorang tidak boleh semata-mata digunakan untuk kepentingan pribadinya, tetapi penggunaannya harus juga memberikan manfaat bagi kepentingan dirinya, masyarakat dan negara. Namun hal ini tidak berarti bahwa kepentingan perseorangan akan terdesak oleh kepentingan umum (masyarakat). Kepentingan masyarakat dan kepentingan perseorangan harus saling mengimbangi, hingga dapat tercapai ketertiban dan kesejahteraan seluruh rakyat.<sup>6</sup>

Intensitas pembangunan yang semakin meningkat dan keterbatasan persediaan tanah membawa dampak semakin sulitnya memperoleh tanah untuk berbagai keperluan, melonjaknya harga tanah secara tidak terkendali dan kecenderungan perkembangan penggunaan tanah secara tidak teratur, terutama di daerah-daerah strategis.

---

<sup>4</sup> Pasal 4 Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.

<sup>5</sup> Muhammad Bakri, *Hak Menguasai Tanah Oleh Negara (Paradigma Baru Untuk Reformasi Agraria)*, Citra Media, Yogyakarta, 2007, hal 5.

<sup>6</sup> Sudargo Gautama, *Tafsiran Undang-Undang Pokok Agraria*, Alumni, Bandung, 1984, hal 11.

Kebutuhan akan tersedianya tanah untuk keperluan pembangunan memberikan peluang terjadinya pengambilalihan tanah untuk berbagai proyek, baik untuk kepentingan negara/kepentingan umum maupun untuk kepentingan bisnis dalam skala besar maupun skala kecil. Tanah negara yang tersedia sudah tidak memadai lagi jumlahnya, maka untuk mendukung berbagai kepentingan tersebut di atas yang menjadi obyeknya adalah tanah-tanah hak, baik yang dipunyai oleh orang perseorangan, badan hukum, maupun masyarakat hukum adat.<sup>7</sup>

Kenyataan menunjukkan bahwa pembangunan membutuhkan tanah, tetapi disisi lain tanah negara yang tersedia untuk memenuhi kebutuhan tersebut sudah semakin terbatas, karena tanah yang ada sebagian telah dikuasai/dimiliki oleh masyarakat dengan suatu hak. Agar momentum pembangunan tetap dapat terpelihara, khususnya pembangunan berbagai fasilitas untuk kepentingan umum yang memerlukan bidang tanah, maka upaya hukum dari pemerintah untuk memperoleh tanah-tanah tersebut dalam memenuhi pembangunan antara lain dilakukan melalui pendekatan pembebasan hak maupun pencabutan hak.<sup>8</sup>

Pencabutan hak-hak atas tanah diatur dalam Pasal 18 UUPA No. 5 Tahun 1960 yang menentukan : “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>7</sup> Maria S. W. Sumardjono, *Tanah Dalam Perspektif Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya*, Jakarta, Kompas, 2008, hal 256.

<sup>8</sup> Irene Eka Sihombing, *Segi-Segi Hukum Tanah Nasional Dalam Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan*, Universitas Trisakti, Jakarta, 2009, hal 98.

Pasal ini merupakan jaminan bagi rakyat mengenai hak-haknya atas tanah. Pencabutan hak dimungkinkan, tetapi diikat dengan syarat-syarat, misalnya harus disertai pemberian ganti kerugian yang layak. Elemen-elemen yang terkandung dalam Pasal 18 yaitu adanya kepentingan bangsa dan negara, kepentingan bersama dari rakyat, sebagai bagian dari kepentingan umum, maka bagi masyarakat yang dicabut hak atas tanahnya harus diberikan ganti rugi yang layak dan harus diatur dengan suatu undang-undang.<sup>9</sup>

Kegiatan “mengambil” tanah, oleh pemerintah dalam rangka pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum, inilah yang kemudian disebut dengan pengadaan tanah.

Ketentuan pokok yang mengatur pengadaan tanah untuk kepentingan umum adalah Peraturan Presiden (Perpres) No. 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum. Ketentuan ini kemudian diubah dengan Perpres No. 65 Tahun 2006 tentang Perubahan Atas Perpres No. 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum. Guna melengkapi ketentuan tersebut diterbitkanlah Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional (BPN) No. 3 Tahun 2007 tentang Ketentuan Pelaksanaan Perpres No. 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum sebagaimana telah diubah dengan Perpres No. 65 Tahun 2006 tentang Perubahan Atas Perpres No. 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum. Pada tanggal 14 Januari 2012 diundangkanlah Undang-Undang (UU) No. 2 Tahun 2012

---

<sup>9</sup> Syafruddin Kalo, *op. cit.*, hal 16.

tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum. Sebagai peraturan pelaksana dari undang-undang tersebut yang mengatur teknis pembebasan lahan, maka pada tanggal 7 Agustus 2012 diterbitkan Perpres No. 71 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.

Pengadaan tanah merupakan kegiatan menyediakan tanah dengan cara memberi ganti kerugian yang layak dan adil kepada pihak yang menguasai atau memiliki tanah, ruang atas tanah dan bawah tanah, bangunan, tanaman, benda yang berkaitan dengan tanah, atau lainnya yang dapat dinilai.

Penghargaan terhadap hak atas tanah yang diambil untuk kepentingan pembangunan antara lain diwujudkan dalam pemberian ganti kerugian. Diakui, bahwa dalam kenyataannya, salah satu hal yang paling rumit dalam setiap proses pengambilan hak atas tanah adalah masalah penentuan besarnya ganti kerugian.

Ganti kerugian sebagai suatu upaya mewujudkan penghormatan kepada hak-hak dan kepentingan perseorangan yang telah dikorbankan untuk kepentingan umum. Dapat disebut adil, apabila hal tersebut tidak membuat seseorang menjadi lebih kaya atau sebaliknya menjadi lebih miskin dari pada keadaan semula.<sup>10</sup>

Boedi harsono merumuskan bahwa “baik dalam perolehan tanah atas dasar kata sepakat maupun cara pencabutan hak, kepada pihak yang telah menyerahkan

---

<sup>10</sup> Maria S. W. Sumardjono, *Kebijakan Pertanahan Antara Regulasi dan Implementasi*, Kompas, Jakarta, 2001, hal 80.



tanahnya wajib diberikan imbalan yang layak, sehingga sedemikian rupa keadaan sosial dan ekonominya tidak menjadi mundur”.<sup>11</sup>

Agar terasa adil bagi pemegang hak, seyogianya berbagai kriteria tertentu itu diterapkan secara obyektif, dengan standar yang telah ditentukan terlebih dahulu. Di samping itu penentuan akhir besarnya ganti kerugian haruslah dicapai secara musyawarah antara pemegang hak dan instansi yang memerlukan tanah.

Menurut Abdurrahman, “tanah dapat dinilai sebagai harta yang bersifat permanen karena tanah dapat dicadangkan untuk kehidupan mendatang, dan tanah pula sebagai tempat persemayaman terakhir bagi seseorang meninggal dunia”.<sup>12</sup> Makanya segala masalah yang muncul dalam proses pengadaan tanah harus ditangani secara konseptual dan terencana untuk memberikan kesejahteraan kepada masyarakat yang tanahnya turut dibebaskan.

Pada umumnya masalah pengadaan tanah merupakan hal yang rawan dalam penanganannya, karena didalamnya menyangkut hajat hidup orang banyak. Walaupun demikian pemerintah harus memenuhi kebutuhan akan tanah untuk keperluan berbagai macam pembangunan berkelanjutan. Melalui panitia pengadaan tanah akan membebaskan tanah masyarakat yang dikuasai berdasarkan hukum adat maupun macam hak atas tanah lainnya yang melekat di atasnya. Dimana pemegang hak atas tanah yang melepaskan haknya harus dilandasi pada rasa keikhlasan demi kesinambungan pembangunan.

---

<sup>11</sup> *Ibid.*, hal 86.

<sup>12</sup> Abdurrahman, *Aneka Masalah Hukum Agraria Dalam Pembangunan di Indonesia*, Alumni, Bandung, 1987, hal 1.

Sebagai perwujudan dari pembangunan tersebut, pemerintah telah melakukan pembangunan diberbagai bidang antara lain fasilitas untuk kepentingan umum, misalnya pembangunan dibidang pendidikan, sosial, hankam, pemukiman, industri dan proyek-proyek pemerintah lainnya, seperti pembangunan jalan arteri akses Bandara Kuala Namu.

Proyek pembangunan jalan arteri yang dilakukan oleh pihak pemerintah merupakan akses menuju Bandara Internasional Kuala Namu. Bandara tersebut merupakan bandara yang dibangun untuk menggantikan Bandara Internasional Polonia yang lokasinya merupakan eks area perkebunan PT Perkebunan Nusantara II (PTPN II) Tanjung Morawa, terletak di Kuala Namu, Desa Beringin, Kecamatan (Kec.) Beringin, Kabupaten (Kab.) Deli Serdang. Namun pembangunan akses jalan ke Bandara Internasional Kuala Namu tersebut hingga kini belum tuntas akibat kendala pengadaan tanah. Proyek pembangunan jalan arteri akses Bandara Kuala Namu sepanjang 14,5 km (empat belas koma lima kilometer) yang saat ini masih berbelok-belok. Salah satunya adalah kendala pengadaan tanah seluas  $\pm 8.000 \text{ m}^2$  (delapan ribu meter persegi) di Dusun V Desa Telaga Sari Kec. Tanjung Morawa Kab. Deli Serdang.

Proses pembebasan lahan masyarakat tersendat karena warga tidak mendapat ganti rugi sesuai dengan kesepakatan awal. Awalnya pemerintah menjanjikan ganti rugi tanah senilai Rp 300.000/m<sup>2</sup> (tiga ratus ribu rupiah per meter persegi), namun biaya ganti rugi diturunkan menjadi Rp 75.000/m<sup>2</sup> (tujuh puluh lima ribu rupiah per meter persegi) dan belakangan pemerintah bahkan tidak mau membayar ganti rugi

karena lahan yang ditinggali masyarakat itu dianggap tanah berstatus hak guna usaha (HGU).<sup>13</sup>

Tanah yang terkena pembebasan tersebut didiami oleh masyarakat karyawan/pensiunan karyawan PTPN II serta penggarap yang masih menempati, merenovasi perumahan dan mengusahakan kebun sayur secara terus menerus tanpa terputus. Mereka sudah menempati lahan tersebut sejak tahun 1961. Tanah yang mereka tempati termasuk tanah yang dikeluarkan dari HGU PTPN II sebagaimana Surat Keputusan Menteri Dalam Negeri (Mendagri) No. SK. 44/DJA/1981 tanggal 16 April 1981 yang menegaskan tanah tersebut termasuk bagian dari tanah seluas  $\pm$  9.085 Ha (sembilan ribu delapan puluh lima hektar) yang tersebar didalam 32 (tiga puluh dua) kebun di perkebunan PT Perkebunan IX (sekarang PTPN II) terletak di Kab. Deli Serdang dan Kab. Langkat dimana tanah tersebut telah ditegaskan didistribusikan kepada penggarap sebanyak 21 (dua puluh satu) kepala keluarga dan tanah pertapakan perumahan pensiunan karyawan PT Perkebunan IX (sekarang PTPN II).

Tanah seluas  $\pm$  6,7 Ha (enam koma tujuh hektar) ternyata seluas  $\pm$  4 Ha (empat hektar) telah dikembalikan kepada masyarakat penggarap yang berhak dan sudah diterbitkan sertifikat oleh Kantor Badan Pertanahan Nasional (BPN) Kab. Deli Serdang, sedangkan tanah seluas  $\pm$  2,7 Ha (dua koma tujuh hektar) tersebut karena terlanjur dimasukkan ke dalam Hak Guna Usaha (HGU) No. 1 Tahun 1985 secara *legal formal* belum dikembalikan kepada masyarakat yang berhak.

---

<sup>13</sup> Warga Tuntut ganti Rugi Layak, <http://ramadhan.kompas.com/read/2013/04/09/20310979/Warga.Tuntut.Ganti.Rugi.Layak>, diakses pada tanggal 14 Agustus 2013.

Berdasarkan Surat Laporan Sekretaris Daerah pada Gubernur Sumatera Utara No. 592.2/5665 tanggal 18 Agustus 2009 menyatakan bahwa *asset* PTPN II telah dikeluarkan dari HGU sesuai dengan Keputusan Kepala BPN No. 42/HGU/BPN/2002 yang sebagian besar di atas tanah itu adalah tapak perumahan PTPN II yang masih dihuni karyawan pensiunan. Badan Pertanahan Nasional menyatakan bahwa tanah tersebut bukan lagi termasuk ke dalam HGU tetapi Badan Pertanahan Daerah menyatakan bahwa tanah tersebut masih termasuk ke dalam HGU, sehingga pemerintah kemudian mengklaim bahwa lahan itu berstatus HGU dan tidak membayar ganti rugi kepada warga. Sementara pabrik-pabrik yang berada dibelakang rumah mereka tidak termasuk ke dalam HGU dan telah memiliki sertifikat hak milik atas tanah tersebut. Warga hanya memiliki Surat Keterangan Camat sebagai bukti bahwa mereka berhak atas tanah tersebut dan terus membayar pajak bumi dan bangunan.

Tanah-tanah yang terkena proyek pembangunan jalan arteri akses Bandara Kuala Namu bukan keseluruhan dari tanah  $\pm 2,7$  Ha (dua koma tujuh hektar) tetapi tanah yang hanya berada disekitar jalan arteri tersebut di Dusun V Desa Telaga Sari yang merupakan bagian dari tanah seluas  $\pm 2,7$  Ha (dua koma tujuh hektar).

Pemerintah telah membayarkan ganti rugi atas lahan-lahan yang terkena pembebasan tanah kepada pihak PTPN II karena pemerintah menilai bahwa lahan tersebut termasuk ke dalam HGU PTPN II dan kepada masyarakat yang mendiami lahan tersebut hanya diberi ganti rugi atas tanaman dan bangunan yang berdiri diatasnya yang akan diberikan instansi yang memerlukan tanah yaitu Dinas Bina

Marga Propinsi Sumatera Utara cq. Unit Penanganan Rehabilitasi/Pemeliharaan Jalan dan Jembatan (UPRPJJ) Medan.

Masyarakat yang tanahnya belum diganti kerugian berjumlah 55 (lima puluh lima) orang. Sebanyak 46 (empat puluh enam) orang menerima ganti kerugian atas tanaman dan bangunan yang berada diatas tanah tersebut dan 9 (sembilan) orang lagi menolak ganti kerugian atas tanaman dan bangunan. Namun terhadap tanah-tanah yang terkena proyek pembangunan jalan arteri tersebut tidak dibayar ganti kerugian atas tanah-tanah tersebut karena tanah-tanah tersebut termasuk dalam HGU PTPN II.

Berdasarkan dari latar belakang diatas, maka dilakukan penelitian dengan judul “Tinjauan Yuridis Terhadap Pelaksanaan Pemberian Ganti Kerugian Terhadap Tanah Bagi Pembangunan Jalan Arteri Akses Bandara Kuala Namu (Studi di Desa Telaga Sari Tanjung Morawa)”

## **B. Perumusan Masalah**

Berdasarkan uraian latar belakang tersebut di atas, maka yang menjadi rumusan pokok permasalahan penelitian sebagai berikut :

1. Bagaimanakah ganti kerugian hak atas tanah dalam proyek pembangunan jalan arteri akses Bandara Kuala Namu di Desa Telaga Sari?
2. Bagaimana cara menetapkan bentuk dan besarnya nilai ganti kerugian atas tanah yang diberikan kepada masyarakat di Desa Telaga Sari bagi pembangunan jalan arteri akses Bandara Kuala Namu?

3. Bagaimana upaya yang ditempuh dalam penyelesaian pemberian ganti kerugian kepada masyarakat yang tanahnya terkena pembebasan untuk kepentingan proyek pembangunan jalan arteri akses bandara kuala namu?

### **C. Tujuan Penelitian**

Mengacu kepada judul dan permasalahan dalam penelitian ini, maka dapat dikemukakan bahwa tujuan yang hendak dicapai dalam penelitian ini adalah :

1. Untuk mengetahui bagaimanakah ganti kerugian hak atas tanah dalam proyek pembangunan jalan arteri akses Bandara Kuala Namu di Desa Telaga Sari.
2. Untuk mengetahui cara menetapkan bentuk dan besarnya nilai ganti kerugian atas tanah yang diberikan kepada masyarakat di Desa Telaga Sari bagi pembangunan jalan arteri akses Bandara Kuala Namu.
3. Untuk mengetahui upaya yang dilakukan dalam penyelesaian pemberian ganti kerugian kepada masyarakat yang tanahnya terkena pembebasan untuk kepentingan proyek pembangunan jalan arteri akses Bandara Kuala Namu.

### **D. Manfaat Penelitian**

Adapun manfaat yang didapat dari hasil penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Secara Teoritis, hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan suatu sumbangan pemikiran dalam ilmu hukum pada umumnya, khususnya bidang agraria yang menyangkut dalam hal pemberian ganti kerugian terhadap tanah bagi pembangunan jalan arteri akses Bandara Kuala Namu.

2. Secara Praktis, bahwa penelitian ini adalah sebagai sumbangan pemikiran bagi ilmu pengetahuan dalam bidang hukum agraria ataupun pertanahan, terutama bagi praktisi hukum, pejabat atau pegawai pemerintahan yang berkompeten dalam menangani suatu perkara dibidang pertanahan. Demikian pula bagi masyarakat, dimana penelitian ini dapat berguna untuk mengetahui kepastian hukum atas pemberian ganti kerugian atas tanah yang dimiliki.

#### **E. Keaslian Penelitian**

Berdasarkan penelusuran kepustakaan, khususnya di lingkungan Universitas Sumatera Utara, penelitian mengenai “Tinjauan Yuridis Terhadap Pelaksanaan Pemberian Ganti Kerugian Terhadap Tanah Bagi Pembangunan Jalan Arteri Akses Bandara Kuala Namu (Studi Di Desa Telaga Sari Tanjung Morawa)” belum pernah dilakukan oleh peneliti sebelumnya. Meskipun ada penelitian pendahulu yang pernah melakukan penelitian mengenai masalah pelaksanaan pemberian ganti kerugian terhadap tanah, namun secara judul dan substansi pokok permasalahan yang dibahas sangat jauh berbeda dengan penelitian ini. Adapun penelitian tesis yang berkaitan dengan pelaksanaan pemberian ganti kerugian terhadap tanah tersebut yang pernah dilakukan, yaitu :

1. Karolina Sitepu, pada tahun 1995, dengan judul “Aspek Hukum Pemberian Ganti Rugi Dalam Pembebasan Tanah Untuk Pembangunan di Kodya Tingkat II Medan”, permasalahan yang diteliti adalah :
  - a. Bagaimana karakter Hukum Pembebasan Tanah?
  - b. Apakah dasar perhitungan pemberian kerugian?

- c. Bagaimanakah cara pemberian ganti kerugian?
2. Edrian, pada tahun 1997, dengan judul “Masalah Ganti Rugi Dalam Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum di Kabupaten Tingkat II Aceh Besar (Studi Kasus Proyek Pelebaran Banda Aceh Lambaro)”, permasalahan yang diteliti adalah :
  - a. Bagaimanakah keberadaan Keppres No. 55 Tahun 1993 dalam konteks pelaksanaan pengadaan tanah untuk proyek pelebaran jalan Banda Aceh Lambaro di Kabupaten Tingkat II Aceh Besar?
  - b. Bagaimanakah karakter pengadaan tanah untuk proyek pelebaran jalan Banda Aceh Lambaro?
  - c. Apakah dasar perhitungan dan acara pemberian ganti rugi pengadaan tanah untuk proyek pelebaran jalan Banda Aceh Lambaro?
3. Syafruddin Kalo, pada tahun 1997, dengan judul “Pelaksanaan Ganti Rugi Dalam Pelepasan Hak-Hak Atas Tanah Untuk Kepentingan Umum (Studi Kasus Proyek Jalan Lingkar Selatan di Kota Madya Medan), permasalahan yang diteliti adalah :
  - a. Bagaimana implementasi dari Keppres No. 5 Tahun 1993 dalam pelaksanaan ganti rugi pada proyek jalan lingkar selatan di Medan?
  - b. Hal-hal apa yang menjadi kendala dalam proses pelaksanaan ganti rugi terhadap pelepasan hak atas tanah pada proyek jalan lingkar selatan di Medan?
  - c. Solusi apa yang ditempuh jika sebagian masyarakat tidak berkeinginan untuk menerima ganti rugi yang telah ditetapkan dalam pelebaran jalan lingkar?



4. Azwir, pada tahun 2009, dengan judul “Pelaksanaan Ganti Rugi Hak Atas Tanah Untuk Kepentingan Umum Pengembangan Bandara Internasional Sultan Iskandar Muda Propinsi Aceh”, permasalahan yang diteliti adalah :
  - a. Bagaimana proses pelaksanaan ganti rugi harga tanah untuk kepentingan umum Bandara Internasional Sultan Iskandar Muda Propinsi Aceh?
  - b. Faktor-faktor penyebab adanya penolakan harga ganti rugi oleh pemegang hak atas tanah atas keputusan panitia pengadaan tanah pengembangan Bandara Internasional Sultan Iskandar Muda Propinsi Aceh?
  - c. Bagaimanakah upaya yang ditempuh dalam penyelesaian masalah ganti rugi harga tanah pengembangan Bandara Internasional Sultan Iskandar Muda Propinsi Aceh?
5. Bangun Nababan, pada tahun 2009, dengan judul “Penyelesaian Ganti Rugi Tanah Untuk Pembangunan Bandar Udara Silangit Siborong-borong Kabupaten Tapanuli Utara”, permasalahan yang diteliti adalah :
  - a. Bagaimana status hak atas tanah di areal Bandar Udara Silangit Siborong-borong?
  - b. Bagaimana pengadaan tanah masyarakat adat bagi pelaksanaan pembangunan Bandar Udara Silangit Siborong-borong?
  - c. Apakah faktor-faktor yang harus diperhatikan dalam penyelesaian ganti kerugian tanah adat Siborong-borong?

Jika diperhadapkan dengan penelitian yang pernah dilakukan dengan penelitian ini, baik permasalahan maupun pembahasan adalah berbeda. Oleh karena itu penelitian ini adalah asli dan dapat dipertanggungjawabkan secara akademis.

## F. Kerangka Teori dan Konsepsi

### 1. Kerangka Teori

Seiring dengan perkembangan masyarakat, hukum pun mengalami perkembangan. Kontinuitas perkembangan ilmu hukum selain bergantung pada metodologi, aktivitas penelitian dan imajinasi sosial sangat ditentukan oleh teori.<sup>14</sup>

Perkembangan ilmu pengetahuan tidak lepas dari teori hukum sebagai landasannya dan tugas teori hukum adalah untuk menjelaskan nilai-nilai hukum dan postulat-postulatnya hingga dasar-dasar filsafatnya yang paling dalam, sehingga penelitian ini tidak terlepas dari teori-teori ahli hukum yang dibahas dalam bahasa dan sistem pemikiran para ahli hukum sendiri.<sup>15</sup>

W. L Neuman menyebutkan bahwa : “teori adalah suatu sistem yang tersusun oleh berbagai abstraksi yang berinterkoneksi satu sama lainnya atau berbagai ide yang memadatkan dan mengorganisasi pengetahuan tentang dunia. Ia adalah cara yang ringkas untuk berfikir tentang dunia dan bagaimana dunia itu bekerja.”<sup>16</sup>

Kerangka teori adalah kerangka pemikiran atau butir-butir pendapat, teori tesis mengenai sesuatu kasus atau permasalahan (problem) yang dijadikan perbandingan, pegangan teoritis, yang mungkin disetujui ataupun tidak disetujui yang membuat kerangka berpikir dalam penulisan.<sup>17</sup>

Kerangka teori merupakan perspektif dalam memahami konsep-konsep yang dipergunakan, mengamati, mengklasifikasikan fakta-fakta yang akan dikumpulkan

---

<sup>14</sup> Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Ilmu Hukum*, UI Press, Jakarta, 1986, hal 6.

<sup>15</sup> W. Friedman, *Teori dan Filsafat Umum*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1996, hal 2.

<sup>16</sup> HR. Otje Salman S dan Anton F. Susanto, *Teori Hukum*, Refika Aditama, Bandung, 2005, hal 22.

<sup>17</sup> M. Solly Lubis, *Filsafat Ilmu dan Penelitian*, Mandar Maju, Bandung, 1994, hal 80.

dan menganalisis data untuk menjawab permasalahan. Kerangka teori sering pula dikatakan sebagai “pisau analisis” untuk menjawab permasalahan-permasalahan yang sudah ditetapkan.

Teori yang dipergunakan dalam penelitian tesis ini adalah teori tujuan hukum. Tujuan hukum merupakan arah atau sasaran yang hendak dicapai hukum dalam mengatur masyarakat.

Dalam teori konvensional, tujuan hukum adalah mewujudkan keadilan (*rechtsgerchtigheid*), kemanfaatan (*rechtsutiliteit*) dan kepastian hukum (*rechtszekerheid*).<sup>18</sup>

Achmad Ali membagi *Grand Theory* tujuan hukum, yaitu :

- a. Teori etis, dimana tujuan hukum menghendaki keadilan semata-mata dan isi dari pada hukum ditentukan oleh kesadaran etis mengenai apa yang dikatakan adil dan apa yang tidak adil. Hukum mempunyai tugas yaitu keadilan dengan memberikan kepada tiap-tiap orang apa yang berhak ia terima yang memerlukan peraturan tersendiri bagi tiap-tiap kasus. Oleh karenanya hukum harus membuat apa yang dinamakan “*Algemeene Regels*” (peraturan/ketentuan-ketentuan umum). Peraturan ini diperlukan oleh masyarakat teratur demi kepentingan kepastian hukum, meskipun pada suatu waktu dapat menimbulkan ketidakadilan. Teori ini dikemukakan oleh Aristoteles.

Aristoteles sebagai murid Plato yang paling termasyur memberikan sumbangan yang sangat besar bagi pemikiran tentang hukum dan keadilan serta membedakan

---

<sup>18</sup> Achmad Ali, *Menguk Takbir Hukum (Suatu Kajian Filosofis dan Sosiologis)*, Gunung Agung, Jakarta, 2001, hal 85.

keadilan satu diantaranya ialah keadilan distributif. Keadilan distributif ialah menyangkut soal pembagian barang dan kehormatan kepada masing-masing orang sesuai dengan tempatnya dalam masyarakat. Ia menghendaki agar orang-orang yang mempunyai kedudukan sama memperoleh perlakuan yang sama pula dihadapan hukum. Menurut M. Solly Lubis keadilan distributif (*distributive justice*) berprinsip “bahwa setiap orang harus mendapatkan apa yang menjadi haknya atau jatahnya”.<sup>19</sup>

- b. Teori utilitis, dimana tujuan hukum semata-mata untuk mewujudkan kemanfaatan (*utility*) yang sebesar-besarnya bagi manusia dalam jumlah yang sebanyak-banyaknya. Jadi pada hakekatnya menurut aliran ini, tujuan hukum adalah manfaat dalam menghasilkan kesenangan atau kebahagiaan yang terbesar bagi jumlah orang yang terbanyak. Disini kepastian melalui hukum bagi perorangan merupakan tujuan utama daripada hukum. Teori utilitis ini dikemukakan oleh Jeremy Bentham.
- c. Teori legalistik, dimana tujuan hukum semata-mata untuk mewujudkan kepastian hukum (*legal certainty*).<sup>20</sup> Salah satu penganut aliran ini adalah Jhon Austin yang bersumber dari pemikiran positivistic yang lebih melihat hukum sebagai sesuatu yang otonom atau hukum dalam bentuk tertulis. Artinya, karena hukum itu otonom sehingga tujuan hukum semata-mata untuk kepastian hukum dalam melegalkan kepastian hak dan kewajiban seseorang.

---

<sup>19</sup> M. Solly Lubis, *Diktat Kuliah Teori Hukum*, 2006, hal 28.

<sup>20</sup> Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 1991, hal 264.

Dalam pengadaan tanah untuk kepentingan umum pemilik atau pemegang hak atas tanah harus mendapatkan apa yang menjadi haknya yaitu ganti rugi yang adil tatkala mereka telah melepaskan hak atas tanahnya.

Maria S.W. Soemardjono mengatakan, “ganti rugi dapat disebut adil apabila keadaan pengambilalihan tanah paling tidak kondisi sosial ekonominya setara dengan keadaan sebelumnya, disamping itu ada jaminan terhadap kelangsungan hidup mereka yang tergusur”.<sup>21</sup>

Sejalan dengan apa yang dikemukakan diatas Acmad Rubaie mengatakan, “Asas keadilan dikonkritkan dalam pemberian ganti rugi, artinya dapat memulihkan kondisi sosial ekonomi mereka minimal setara atau setidaknya masyarakat tidak menjadi miskin dari sebelumnya”.

Kegiatan pengadaan tanah tersangkut kepentingan dua pihak, yaitu instansi pemerintah yang memerlukan tanah dan masyarakat yang tanahnya diperlukan untuk kegiatan pembangunan dimaksud. Oleh karena itu pengadaan tanah dimaksud haruslah dilakukan melalui proses yang menjamin tidak adanya pemaksaan kehendak dari satu pihak terhadap pihak yang lain, pengadaan tanah untuk kepentingan pembangunan tersebut harus dilakukan dengan mengindahkan asas keadilan.<sup>22</sup>

Asas keadilan dimaksudkan bahwa kepada masyarakat yang terkena dampak diberikan ganti kerugian yang dapat memulihkan kondisi sosial ekonominya, minimal setara dengan keadaan semula, dengan memperhitungkan kerugian terhadap faktor

---

<sup>21</sup> Maria S.W. Soemardjono, *Kebijakan Pertanahan Antara Regulasi dan Implementasi*, *op. cit.*, hal 89.

<sup>22</sup> Maria S.W. Soemardjono, *op. cit.*, hal 156.

fisik maupun non fisik.<sup>23</sup> Kerugian yang bersifat non fisik misalnya, hilangnya bidang usaha atau sumber penghasilan, hilangnya pekerjaan, dll. Disisi lain prinsip keadilan juga harus meliputi pihak yang membutuhkan tanah agar dapat memperoleh tanah sesuai dengan rencana peruntukkan dan memperoleh perlindungan hukum.<sup>24</sup>

Selain asas keadilan, kegiatan pengadaan tanah harus memberikan asas kemanfaatan dan asas kepastian hukum. Dengan asas kemanfaatan dimaksudkan bahwa pelepasan hak atas tanah masyarakat untuk kepentingan umum harus dapat memberikan manfaat bagi yang membutuhkan tanah dan masyarakat yang tanahnya dibebaskan serta masyarakat pada umumnya.

Pengadaan tanah harus dapat memberi manfaat bagi yang membutuhkan tanah dan pihak masyarakat yang tanahnya dicabut atau dibebaskan. Pengadaan tanah untuk kepentingan umum dapat terwujud, sehingga pembangunan dapat dilaksanakan sesuai dengan rencana peruntukan berbagai fasilitas kepentingan umum. Disamping itu pihak warga masyarakat pemilik tanah dapat diberikan ganti rugi yang layak atau dapat diberikan tanah pengganti dan pemukiman pengganti sehingga tingkat kehidupan sosial ekonominya dapat menjadi lebih baik atau setidaknya tidak menjadi lebih miskin dari sebelum tanah dicabut atau dibebaskan. Pada akhirnya, kegiatan pengadaan tanah untuk pembangunan dapat bermanfaat bagi masyarakat sekitarnya.

Asas kepastian hukum dimaksudkan bahwa pelaksanaan pengadaan tanah harus dilakukan dengan cara-cara yang diatur dalam peraturan perundang-undangan

---

<sup>23</sup> *Ibid.*

<sup>24</sup> Syafruddin Kalo, *op. cit.*, hal 156.

dan dapat berjalan sesuai dengan ketentuannya dan dipatuhi oleh masyarakat dan semua pihak yang terkait dapat dengan pasti mengetahui hak-hak dan kewajiban masing-masing. Dengan adanya ketentuan hukum warga masyarakat menjadi sadar akan adanya kaedah-kaedah dan masyarakat mengetahui akan hak dan kewajiban yang sepatutnya didapatkan.

Pemerintah memberikan jaminan kepastian hukum kepada masyarakat sebagai pemilik tanah yang melepaskan tanahnya untuk kepentingan umum sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Jaminan kepastian akan perlindungan hukum terhadap hak tanah yang bersangkutan, yaitu perlindungan terhadap hubungan hukumnya serta perlindungan terhadap pelaksanaan kewenangan haknya, sehingga jelas letak dan batas-batas tanah yang telah dilekati hak dimaksud dan status tanah hak tersebut dan pada akhirnya masyarakat sebagai pemegang hak atas tanah menerima ganti kerugian yang layak sebagai pengganti dari nilai tanah termasuk benda-benda yang berada di atasnya, terhadap tanah yang telah dilepas atau diserahkan dan dengan adanya ganti rugi ini menyebabkan pemegang hak atas tanah akan kehilangan hak atas tanah dan bangunan yang ada di atasnya.

## **2. Konsepsi**

Konsepsi diartikan sebagai “kata yang menyatukan abstraksi yang digeneralisasikan dari hal-hal yang khusus yang disebut defenisi operasional”.<sup>25</sup> Soerjono Soekanto berpendapat bahwa kerangka konsepsi pada hakekatnya

---

<sup>25</sup> Samadi Surya Barata, *Metodologi Penelitian*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1998, hal 28.

merupakan suatu pengarah atau pedoman yang lebih konkrit dari kerangka teoritis yang seringkali bersifat abstrak, sehingga diperlukan defenisi-defenisi operasional yang menjadi pegangan konkrit dalam proses penelitian.<sup>26</sup> Defenisi operasional perlu disusun, untuk memberi pengertian yang jelas atas masalah, tidak boleh memiliki makna ganda.

Konsepsi digunakan untuk memberikan pegangan pada proses penelitian. Oleh karena itu, dalam rangka penelitian ini, perlu dirumuskan serangkaian defenisi operasional atas beberapa variable yang digunakan. Selanjutnya, untuk menghindari terjadinya salah pengertian dan pemahaman yang berbeda tentang tujuan yang akan dicapai dalam penelitian ini, maka kemudian dikemukakan konsepsi dalam bentuk defenisi operasional sebagai berikut :

- a. Ganti kerugian adalah penggantian yang layak dan adil kepada pihak yang berhak dalam proses pengadaan tanah.<sup>27</sup>
- b. Tanah

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, pengertian tanah adalah permukaan bumi atau lapisan bumi yang diatas sekali, keadaan bumi disuatu tempat, permukaan bumi yang diberi batas, permukaan bumi yang terbatas yang ditempati suatu bangsa yang diperintah suatu negara atau menjadi daerah negara.<sup>28</sup>

Pengertian tanah diatur dalam Pasal 4 UUPA menyatakan : “Atas dasar hak menguasai dari negara sebagai yang dimaksud dalam Pasal 2 ditentukan adanya

---

<sup>26</sup> Soerjono Soekanto, *op. cit.*, hal 133.

<sup>27</sup> Undang-Undang No. 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, Pasal 1 angka 10.

<sup>28</sup> Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Balai Pustaka Bangsa Press, Jakarta, 2004, hal 7.



macam-macam hak atas permukaan bumi, yang disebut tanah, yang dapat diberikan kepada dan dipunyai oleh orang-orang, baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang lain serta badan-badan hukum”.

Dengan demikian, yang dimaksud istilah tanah dalam pasal tersebut ialah permukaan bumi. Makna permukaan bumi sebagai bagian dari tanah dapat diiliki oleh setiap orang atau badan hukum.<sup>29</sup>

c. Pembangunan

Mochtar Kusumaatmadja menyatakan bahwa “pembangunan dalam arti seluas-luasnya meliputi segi dari kehidupan masyarakat dan tidak hanya segi kehidupan ekonomi belaka. Maka dalam pembangunan tersebut maka peranan hukum mutlak diperlukan”.<sup>30</sup>

d. Jalan arteri, merupakan jalan umum yang berfungsi melayani angkutan utama dengan ciri perjalanan jarak jauh, kecepatan rata-rata tinggi, dan jumlah jalan masuk dibatasi.<sup>31</sup>

## G. Metode Penelitian

Penelitian merupakan suatu sarana pokok dalam pengembangan ilmu pengetahuan maupun teknologi. Hal ini disebabkan karena penelitian ditujukan untuk mengungkapkan kebenaran secara sistematis, metodologis dan konsisten. Melalui proses penelitian tersebut diadakan analisa dan konstruksi terhadap data yang telah

---

<sup>29</sup> Supriadi, *Hukum Agraria*, Sinar Grafika, Jakarta, 2007, hal 3.

<sup>30</sup> Mochtar Kusumaatmaja, *Konsep-Konsep Hukum Dalam Pembangunan*, Alumni, Bandung, 2002, hal 19.

<sup>31</sup> Klasifikasi Jalan di Indonesia – Wikipedia Bahasa Indonesia, Ensiklopedia Bebas, [http://id.m.wikipedia.org/wiki/Klasifikasi\\_Jalan\\_di\\_Indonesia](http://id.m.wikipedia.org/wiki/Klasifikasi_Jalan_di_Indonesia), diakses pada tanggal 14 Agustus 2013.

dikumpulkan dan diolah.<sup>32</sup> Menurut Soerjono Soekanto, penelitian adalah usaha untuk menghimpun serta menemukan hubungan-hubungan yang ada antara fakta yang diamati secara seksama, sistematis dan menggunakan metode-metode atau tehnik-tehnik tertentu.<sup>33</sup> Pada penelitian hukum ini, bidang ilmu hukum dijadikan sebagai induknya, maka penelitian yang digunakan adalah penelitian hukum.

Menurut Soerjono Soekanto, “penelitian hukum merupakan suatu kegiatan ilmiah yang didasarkan pada metode, sistematika dan pemikiran tertentu, yang bertujuan untuk mempelajari satu atau beberapa gejala hukum tertentu dengan jalan menganalisisnya”.<sup>34</sup> Kecuali itu, maka juga diadakan pemeriksaan yang mendalam terhadap fakta hukum tersebut, untuk kemudian mengusahakan suatu pemecahan atas permasalahan-permasalahan yang timbul di dalam gejala yang bersangkutan.

Adapun metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

### **1. Jenis dan Sifat Penelitian**

Jenis penelitian hukum yang digunakan adalah penelitian yuridis normatif dan yuridis empiris. Menurut Soerjono Soekanto, yuridis empiris adalah suatu pendekatan yang dilakukan untuk menganalisa tentang sejauh manakah suatu peraturan/perundang-undangan atau hukum yang sedang berlaku secara efektif<sup>35</sup>. Penelitian yuridis empiris dapat direalisasikan kepada penelitian terhadap efektivitas hukum yang sedang berlaku ataupun penelitian terhadap identifikasi hukum. Dalam hal ini pendekatan tersebut digunakan untuk menganalisis secara kualitatif

---

<sup>32</sup> Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif ; Suatu Tinjauan Singkat*, Edisi I, Cetakan Ketujuh, Rajawali Press, Jakarta, 2003, hal 1.

<sup>33</sup> Soerjono Soekanto, *op. cit.*, hal 3.

<sup>34</sup> *Ibid.*, hal 43.

<sup>35</sup> Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI Press, Jakarta, 1982, hal 52.

pelaksanaan pemberian ganti kerugian terhadap tanah bagi pembangunan jalan arteri akses bandara kuala namu dan merupakan suatu penelitian disamping melihat aspek hukum positif juga melihat pada penerapannya atau praktek di lapangan, sedangkan penelitian yuridis normatif merupakan prosedur penelitian untuk menemukan kebenaran berdasarkan logika keilmuan hukum dari sisi normatifnya. Penelitian normatif selalu mengambil isu hukum sebagai sistem norma yang digunakan untuk memberikan judifikasi perspektif tentang suatu peristiwa hukum. Penelitian ini dilakukan dengan maksud memberikan argumentasi hukum sebagai dasar penentu apakah suatu peristiwa itu sudah benar atau salah serta bagaimana sebaliknya peristiwa itu menurut hukum.

Dari judul dan masalah yang akan dibahas dalam penelitian ini, maka penelitian ini bersifat deskriptif analitis. Penelitian deskriptif adalah penelitian yang bertujuan menggambarkan secara tepat sifat-sifat suatu individu keadaan, gejala atau kelompok tertentu, atau untuk menentukan ada tidaknya hubungan antara suatu gejala dengan gejala lain dalam masyarakat<sup>36</sup>.

Deskriptif dalam arti bahwa dalam penelitian ini dimaksud untuk menggambarkan dan melaporkan secara rinci, sistematis dan menyeluruh mengenai segala sesuatu yang berkaitan dengan pelaksanaan pemberian ganti kerugian terhadap tanah bagi pembangunan jalan arteri akses bandara kuala namu, sedangkan analitis berarti mengelompokkan, menghubungkan dan memberi tanda pada pelaksanaan

---

<sup>36</sup> Amiruddin dan H. Zainal Asikin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, Cetakan Keenam, Rajawali Pres, Jakarta, 2012, hal 25.

pemberian ganti kerugian terhadap tanah bagi pembangunan jalan arteri akses bandara kuala namu.

## 2. Sumber Data Penelitian

Dalam penulisan penelitian ini sumber data yang digunakan adalah sebagai berikut :

### a. Data Primer

Data primer dalam penelitian ini, akan dilakukan dengan wawancara secara mendalam (*deep interview*) dilakukan secara langsung kepada narasumber. Dalam hal ini, mula-mula diadakan beberapa pertanyaan untuk mendapatkan keterangan lebih lanjut, sehingga dapat diperoleh jawaban yang memperdalam data primer dan sekunder lainnya.

### b. Data Sekunder

Data sekunder yaitu data-data yang diperoleh dari sumber kedua antara lain mencakup dokumen resmi, buku, hasil penelitian yang berwujud laporan, dan sebagainya. Data sekunder dibagi atas beberapa bahan hukum, yaitu :

1. Bahan hukum primer, yaitu bahan-bahan hukum yang mengikat berupa peraturan perundang-undangan, dokumen resmi yang berkaitan dengan permasalahan, yaitu:
  - a. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria,
  - b. Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum,

- c. Peraturan Presiden Nomor 71 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum,
  - d. Peraturan Presiden No. 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum dan Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006 tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum,
  - e. Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2007 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006 tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum,
  - f. Peraturan perundang-undangan lainnya yang berhubungan dengan topik permasalahan yang dibahas.
2. Bahan hukum sekunder, yaitu bahan-bahan hukum yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer yang terdiri atas buku-buku teks (*text books*), jurnal-jurnal hukum, pendapat para sarjana, jurisprudensi, dan hasil-hasil simposium mutahir, yang berkaitan dengan permasalahan penelitian.
  3. Bahan hukum tersier, yaitu bahan-bahan hukum yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan primer dan bahan hukum sekunder, seperti

kamus (hukum), ensiklopedia, abstrak perundang-undangan, indeks majalah hukum, dan lain-lain.

### 3. Teknik Pengumpulan Data

Pengumpulan data merupakan hal yang sangat erat hubungannya dengan sumber data, karena melalui pengumpulan data ini akan diperoleh data yang diperlukan untuk selanjutnya dianalisa sesuai dengan yang diharapkan. Dalam penelitian ini teknik pengumpulan data yang digunakan sebagai berikut :

#### a. Penelitian Kepustakaan (*Library Research*)

Penelitian Kepustakaan (*Library Research*) yang merupakan cara untuk memperoleh data-data teoritis yang relevan melalui literature seperti undang-undang, buku, majalah ilmiah, laporan-laporan penelitian dan koran-koran (media massa) yang berhubungan dengan permasalahan yang dibahas.<sup>37</sup>

#### b. Penelitian Lapangan (*Field Research*)

Penelitian ini merupakan cara untuk memperoleh data langsung ke objek penelitian. dilakukan dengan wawancara mendalam dengan menggunakan pedoman wawancara (*interview*). Informan yang dijadikan sebagai sumber data dalam penelitian ini yaitu :

- 1) Panitia Pengadaan Tanah Desa Telaga Sari Tanjung Morawa,
- 2) Masyarakat Desa Telaga Sari yang tanahnya terkena rencana pelebaran jalan.

---

<sup>37</sup> *Ibid.*, hal 68-70.

#### **4. Analisis Data**

Analisis data merupakan salah satu hal yang sangat penting dalam suatu penelitian dalam rangka memberika jawaban terhadap masalah yang diteliti. Sebelum analisis data dilakukan, terlebih dahulu diadakan pemeriksaan dan evaluasi terhadap semua data yang ada untuk mengetahui validitasnya. Untuk selanjutnya diadakan pengelompokan terhadap data yang sejenis untuk kepentingan analisis data.

Data yang diperoleh baik dari studi kepustakaan maupun wawancara atau studi lapangan pada dasarnya merupakan data tataran yang dianalisis secara deskriptif kualitatif, yaitu setelah data terkumpul kemudian dituangkan dalam bentuk uraian logis dan sistematis, selanjutnya dianalisis untuk memperoleh kejelasan penyelesaian masalah, kemudian ditarik kesimpulan secara deduktif, yaitu dari hal yang bersifat umum menuju hal yang bersifat khusus.

**BAB II**  
**GANTI KERUGIAN HAK ATAS TANAH DALAM PROYEK**  
**PEMBANGUNAN JALAN ARTERI AKSES BANDARA KUALA NAMU DI**  
**DESA TELAGA SARI**

**A. Hak-Hak Penguasaan Atas Tanah Menurut Hukum Tanah Nasional**

**1. Tinjauan Umum Hak Penguasaan Atas Tanah**

Tanah adalah karunia Tuhan Yang Maha Esa sebagai bagian dari kehidupan di dunia untuk dimanfaatkan menurut yang dikehendaki-Nya. Tanah mempunyai jumlah yang terbatas sedangkan kepentingan di atas tanah tidak terbatas, bahkan terus berkembang seiring dengan perkembangnya kompleksitas kehidupan manusia.

Tanah menyediakan berbagai peluang dan pilihan bagi manusia untuk mencukupi kebutuhannya. Sebidang tanah dapat dimanfaatkan untuk berbagai keperluan manusia mulai dari perumahan, bercocok tanah, berkebun dan lain-lain. Di atas sebidang tanah manusia juga dapat membangun jalan, jembatan dan berbagai fasilitas kepentingan umum lainnya. Mengingat sangat terbatasnya kemampuan lahan untuk menyediakan ruang, kebutuhan akan lahan ini dapat menimbulkan pembenturan maupun peruntukannya.

Menurut Oka Mahendra menyatakan bahwa “tanah merupakan bagian dari kehidupan masyarakat bahkan dari kehormatan. Karena itulah tanah bukan saja dilihat dalam hubungan ekonomis sebagai salah satu faktor produksi, tetapi lebih dari itu tanah mempunyai hubungan emosional dengan masyarakat.”<sup>38</sup>

---

<sup>38</sup> I Wayan Suandra, *Hukum Pertanahan Indonesia*, Cetakan Kedua, PT Rineka Cipta, Jakarta, 1994, hal 9.



Ruang lingkup bumi menurut UUPA adalah permukaan bumi, dan tubuh bumi di bawahnya serta yang berada di bawah air. Permukaan bumi sebagai bagian dari bumi juga disebut tanah. Tanah yang dimaksud disini bukan mengatur tanah dalam segala aspeknya, melainkan hanya mengatur salah satu aspeknya, yaitu tanah dalam pengertian yuridis yang disebut hak penguasaan atas tanah.

Tanah yang diberikan kepada dan dipunyai oleh orang dengan hak yang disediakan oleh UUPA adalah digunakan untuk dimanfaatkan. Diberikannya dan dipunyainya tanah dengan hak-hak tersebut tidak akan bermakna jika penggunaannya terbatas hanya pada tanah sebagai permukaan bumi saja. Untuk keperluan apapun tidak bisa tidak, pasti diperlukan juga penggunaan sebagian tubuh bumi yang ada di bawahnya, dan air serta ruang yang ada di atasnya. Dengan demikian maka yang dipunyai dengan hak atas tanah yang diberikan itu adalah tanahnya, dalam arti sebagian tertentu dari permukaan bumi. Tetapi wewenang menggunakan yang bersumber pada hak tersebut diperluas hingga meliputi juga sebagian tubuh bumi yang ada di bawah tanah dan air serta ruang yang ada di atasnya. Tubuh bumi dan air serta ruang yang dimaksudkan itu bukan kepunyaan pemegang hak atas tanah yang bersangkutan. Pemegang hak hanya boleh menggunakannya dalam batas-batas yang wajar.<sup>39</sup>

Pengertian “penguasaan” dapat dipakai dalam arti fisik, juga dalam arti yuridis, juga beraspek privat dan beraspek publik. Penguasaan dalam arti yuridis adalah penguasaan yang dilandasi hak, yang dilindungi oleh hukum dan pada umumnya memberi kewenangan kepada pemegang hak untuk menguasai secara fisik

---

<sup>39</sup> Boedi Harsono, *op. cit.*, hal 15-16.

tanah yang dihaki, misalnya pemilik tanah menggunakan atau mengambil manfaat dari tanah yang dihaki, tidak diserahkan kepada pihak lain. Ada penguasaan yuridis, yang biar pun memberi kewenangan untuk menguasai tanah yang dihaki secara fisik, pada kenyataannya penguasaan fisiknya dilakukan oleh pihak lain, misalnya seseorang yang memiliki tanah tidak menggunakan tanahnya sendiri akan tetapi disewakan kepada pihak lain, dalam hal ini secara yuridis tanah tersebut dimiliki oleh pemilik tanah akan tetapi secara fisik dilakukan oleh penyewa tanah. Ada juga penguasaan secara yuridis yang tidak memberi kewenangan untuk menguasai tanah yang bersangkutan secara fisik, misalnya kreditur (bank) pemegang hak jaminan atas tanah mempunyai hak penguasaan yuridis atas tanah yang dijadikan agunan (jaminan), akan tetapi secara fisik penguasaannya tetap ada pada pemegang hak atas tanah. Penguasaan yuridis dan fisik atas tanah ini dipakai dalam aspek privat. Ada penguasaan yuridis yang beraspek publik, yaitu penguasaan atas tanah sebagaimana yang disebutkan dalam Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 dan Pasal 2 UUPA.

Boedi Harsono menyatakan bahwa hak penguasaan atas tanah berisi serangkaian wewenang, kewajiban dan/atau larangan bagi pemegang haknya untuk berbuat sesuatu mengenai tanah yang dihaki. Sesuatu yang boleh, wajib, atau dilarang untuk diperbuat, yang merupakan isi hak penguasaan itulah yang menjadi kriterium atau tolok ukur pembeda diantara hak-hak penguasaan atas tanah yang diatur dalam hukum tanah.<sup>40</sup>

Hak-hak penguasaan atas tanah itu dapat diartikan sebagai lembaga hukum, jika belum dihubungkan dengan tanah dan subjek tertentu. Hak-hak penguasaan atas tanah dapat juga merupakan hubungan hukum konkrit jika sudah dihubungkan dengan tanah tertentu dan subyek tertentu sebagai pemegang haknya. Berdasarkan

---

<sup>40</sup> *Ibid.*, hal 8.

adanya pengertian hak penguasaan atas tanah sebagai lembaga hukum dan sebagai hubungan hukum konkrit itulah serta penalaran mengenai isinya masing-masing maka pembahasan hukum yang mengatur hak-hak penguasaan atas tanah dapat dilakukan dengan menggunakan sistematika yang khas.<sup>41</sup>

Pengaturan hak-hak penguasaan atas tanah dalam hukum tanah dibagi menjadi dua<sup>42</sup>, yaitu :

- a. Hak penguasaan atas tanah sebagai lembaga hukum  
Hak penguasaan atas tanah ini belum dihubungkan dengan tanah sebagai objek dan orang atau badan hukum tertentu sebagai pemegang haknya,  
Ketentuan-ketentuan dalam hak penguasaan atas tanah, adalah sebagai berikut :
  - 1) Memberi nama pada hak penguasaan yang bersangkutan,
  - 2) Menetapkan isinya, yaitu mengatur apa saja yang boleh, wajib dan dilarang untuk diperbuat oleh pemegang haknya serta jangka waktu penguasaannya,
  - 3) Mengatur hal-hal mengenai subjeknya, siapa yang boleh menjadi pemegang haknya dan syarat-syarat bagi penguasaannya, dan
  - 4) Mengatur hal-hal mengenai tanahnya.
- b. Hak penguasaan atas tanah sebagai hubungan hukum yang konkret  
Hak penguasaan atas tanah ini sudah dihubungkan dengan tanah tertentu sebagai objeknya dan orang atau badan hukum tertentu sebagai subjek atau pemegang haknya.  
Ketentuan-ketentuan dalam hak penguasaan atas tanah adalah sebagai berikut :
  - 1) Mengatur hal-hal mengenai penciptaannya menjadi suatu hubungan hukum yang konkret, dengan nama atau sebutan hak penguasaan atas tanah tertentu,
  - 2) Mengatur hal-hal mengenai pembebanannya dengan hak-hak lain,
  - 3) Mengatur hal-hal mengenai pemindahannya kepada pihak lain,
  - 4) Mengatur hal-hal mengenai hapusnya, dan
  - 5) Mengatur hal-hal mengenai pembuktiannya.

Hierarki hak-hak penguasaan atas tanah dalam UUPA menurut hukum tanah nasional, yaitu :

---

<sup>41</sup> Irene Eka Sihombing, *op. cit.*, hal 14.

<sup>42</sup> Urip Santoso, *Hukum Agraria Kajian Komprehensif*, Kencana, Jakarta, 2012, hal 76-77.

a. Hak Bangsa Indonesia atas tanah

Hak Bangsa Indonesia adalah hubungan hukum antara Bangsa Indonesia dengan bumi, air, dan ruang angkasa Indonesia termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya. Hak Bangsa Indonesia atas tanah ini merupakan hak penguasaan atas tanah yang tertinggi dan meliputi semua tanah yang ada dalam wilayah negara, yang merupakan tanah bersama, bersifat abadi dan menjadi induk bagi hak-hak penguasaan yang lain atas tanah. Pengaturan hak penguasaan atas tanah ini dimuat dalam Pasal 1 ayat (1) - ayat (3) UUPA.

Hak Bangsa Indonesia atas tanah mempunyai sifat komunalistik, artinya semua tanah yang ada dalam wilayah negara Republik Indonesia merupakan tanah bersama rakyat Indonesia, yang bersatu sebagai Bangsa Indonesia (Pasal 1 ayat (1) UUPA). Selain itu juga mempunyai sifat religius, artinya seluruh tanah yang ada dalam Wilayah Negara Republik Indonesia merupakan karunia Tuhan Yang Maha Esa (Pasal 1 ayat (2) UUPA). Hubungan antara Bangsa Indonesia dan tanah bersifat abadi, artinya hubungan antara Bangsa Indonesia dan tanah akan berlangsung tiada terputus untuk selamanya. Sifat abadi artinya selama rakyat Indonesia masih bersatu sebagai Bangsa Indonesia dan selama tanah bersama tersebut masih ada pula, dalam keadaan yang bagaimanapun tidak ada sesuatu kekuasaan yang akan dapat memutuskan atau meniadakan hubungan tersebut (Pasal 1 ayat (3) UUPA). Hak Bangsa Indonesia atas tanah merupakan induk bagi hak-hak penguasaan yang lain atas tanah, mengandung pengertian bahwa semua hak penguasaan atas tanah yang lain bersumber pada hak Bangsa Indonesia atas tanah dan bahwa keberadaan hak

penguasaan apa pun, hak yang bersangkutan tidak meniadakan eksistensi hak Bangsa Indonesia atas tanah.

Tanah bersama dalam Pasal 1 ayat (2) UUPA dinyatakan sebagai kekayaan nasional menunjukkan adanya unsur keperdataan, yaitu hubungan kepunyaan antara Bangsa Indonesia dengan tanah bersama tersebut. Hak bangsa sebagai lembaga hukum dan sebagai hubungan hukum yang konkrit merupakan suatu kesatuan yang tidak terpisahkan.

Hak bangsa mengandung dua unsur, yaitu unsur kepunyaan dan unsur kewenangan untuk mengatur dan memimpin penguasaan dan penggunaan tanah bersama yang dipunyainya. Hak bangsa atas tanah bersama tersebut bukan hak kepemilikan dalam pengertian yuridis. Sehubungan dengan hal tersebut dalam rangka hak bangsa ada hak milik perorangan atas tanah. Tugas kewenangan untuk mengatur penguasaan dan memimpin penggunaan tanah bersama tersebut pelaksanaannya dilimpahkan kepada negara.<sup>43</sup>

Subyek hak bangsa adalah seluruh rakyat Indonesia, baik generasi terdahulu, generasi saat ini maupun yang akan datang. Hak Bangsa Indonesia meliputi semua tanah yang ada di dalam wilayah Negara Republik Indonesia.

Menurut Boedi Harsono, pernyataan tanah yang dikuasai oleh Bangsa Indonesia sebagai tanah bersama tersebut menunjukkan adanya hubungan hukum di bidang hukum perdata. Biar pun hubungan hukum tersebut hubungan perdata bukan berarti bahwa hak Bangsa Indonesia adalah hak pemilikan pribadi yang tidak memungkinkan adanya hak milik individual. Hak Bangsa Indonesia dalam hukum tanah nasional adalah hak kepunyaan,

---

<sup>43</sup> Irene Eka Sihombing, *op. cit.*, hal 16-17.

yang memungkinkan penguasaan bagian-bagian tanah bersama dengan hak milik oleh warga negara secara individual.<sup>44</sup>

Selain merupakan hubungan hukum perdata, hak Bangsa Indonesia atas tanah mengandung tugas kewenangan untuk mengatur dan mengelola tanah bersama tersebut bagi sebesar-besar kemakmuran rakyat, yang termasuk dalam bidang hukum publik. Pelaksanaan kewenangan ini ditugaskan kepada Negara Republik Indonesia (Pasal 2 ayat (1) dan ayat (2) UUPA).

b. Hak menguasai negara atas tanah

Sebagaimana diuraikan sebelumnya bahwa hak Bangsa Indonesia ada dua unsur yaitu unsur kepemilikan dan unsur tugas kewenangan. Unsur tugas kewenangan, yang menurut sifatnya termasuk bidang hukum publik, penyelenggaraannya oleh Bangsa Indonesia sebagai pemegang hak dan pemegang amanat tersebut pada tingkatan yang tertinggi dikuasakan kepada Negara Republik Indonesia sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat. Pelimpahan tugas kewenangan Bangsa Indonesia tersebut dilakukan Bangsa Indonesia di dalam Pasal 33 ayat (3) UUD 1945.

Dengan demikian dapat dikatakan bahwa hak menguasai dari negara adalah hubungan hukum yang kongkrit antara negara dengan tanah di seluruh wilayah Indonesia yang meliputi baik tanah-tanah yang tidak atau belum maupun yang sudah dihaki dengan hak-hak perorangan.

Hak menguasai negara atas tanah bersumber pada hak Bangsa Indonesia atas tanah, yang hakikatnya merupakan penugasan pelaksanaan tugas kewenangan bangsa

---

<sup>44</sup> Boedi Harsono, *Menuju Penyempurnaan Hukum Tanah Nasional Dalam Hubungannya Dengan TAP MPR RI IX/MPR/2001*, Universitas Trisakti, Jakarta, 2002, hal 43.

yang mengandung unsur hukum publik. Tugas mengelola seluruh tanah bersama tidak mungkin dilaksanakan sendiri oleh seluruh Bangsa Indonesia, maka dalam penyelenggaraannya, Bangsa Indonesia sebagai pemegang hak dan pengembalian amanat tersebut, pada tingkatan tertinggi dikuasakan kepada negara Indonesia sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat (Pasal 2 ayat (1) UUPA).

Isi wewenang hak menguasai negara atas tanah sebagaimana dimuat dalam Pasal 2 ayat (2) UUPA adalah :

1. Mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan, dan pemeliharaan tanah. Termasuk dalam wewenang ini adalah :
  - a) Membuat suatu rencana umum mengenai persediaan, peruntukan, dan penggunaan tanah untuk berbagai keperluan (Pasal 14 UUPA jo. UU No. 24 Tahun 1992 tentang Penataan Ruang yang dinyatakan tidak berlaku lagi oleh Undang-Undang No. 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang),
  - b) Mewajibkan kepada pemegang hak atas tanah untuk memelihara tanah, termasuk menambah kesuburan dan mencegah kerusakannya (Pasal 15 UUPA),
  - c) Mewajibkan kepada pemegang hak atas tanah (pertanian) untuk mengerjakan atau mengusahakan tanahnya sendiri secara aktif dengan mencegah cara-cara pemerasan (Pasal 10 UUPA).
2. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan tanah. Termasuk dalam wewenang ini adalah :
  - a) Menentukan hak-hak atas tanah yang bisa diberikan kepada warga negara Indonesia baik sendiri-sendiri maupun bersama-sama dengan orang lain, atau kepada badan hukum. Demikian juga hak atas tanah yang dapat diberikan kepada warga negara asing (Pasal 16 UUPA),
  - b) Menetapkan dan mengatur mengenai pembatasan jumlah bidang dan luas tanah yang dapat dimiliki atau dikuasai oleh seseorang atau badan hukum (Pasal 7 jo. Pasal 17 UUPA).
3. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai tanah. Termasuk dalam wewenang ini adalah :
  - a) Mengatur pelaksanaan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia (Pasal 19 UUPA jo. PP No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah),
  - b) Mengatur pelaksanaan peralihan hak atas tanah,
  - c) Mengatur penyelesaian sengketa-sengketa pertanahan baik yang bersifat perdata maupun tata usaha negara, dengan mengutamakan cara musyawarah untuk mencapai kesepakatan.

Menurut Oloan Sitorus dan Nomadyawati :

Kewenangan negara dalam bidang pertanahan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ayat (2) UUPA di atas merupakan pelimpahan tugas bangsa untuk mengatur penguasaan dan memimpin penggunaan tanah bersama yang merupakan kekayaan nasional. Tegasnya, hak menguasai negara atas tanah adalah pelimpahan kewenangan publik dari hak bangsa. Konsekuensinya, kewenangan tersebut hanya bersifat publik semata.<sup>45</sup>

Hak menguasai negara tidak berisi kewenangan memiliki atas, bumi, air, ruang angkasa dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya, melainkan kewenangan mengatur sifat publik.

Tujuan hak menguasai negara atas tanah dimuat dalam Pasal 2 ayat (3) UUPA, yaitu untuk mencapai sebesar-besar kemakmuran rakyat, dalam arti kebangsaan, kesejahteraan, dan kemerdekaan dalam masyarakat dan negara hukum Indonesia yang merdeka, berdaulat, adil dan makmur.

Pelaksanaan hak menguasai negara atas tanah dapat dikuasakan atau dilimpahkan kepada daerah-daerah Swatantra (pemerintah daerah) dan masyarakat hukum adat, sekedar diperlukan dan tidak bertentangan dengan kepentingan nasional menurut ketentuan-ketentuan pemerintah (Pasal 2 ayat (4) UUPA). Pelimpahan pelaksanaan sebagian kewenangan negara tersebut dapat juga diberikan kepada badan otorita, perusahaan negara, dan perusahaan daerah dengan pemberian penguasaan tanah-tanah tertentu dengan hak pengelolaan (HPL).

---

<sup>45</sup> Oloan Sitorus dan Nomadyawati, *Hak Atas Tanah dan Kondominium*, Dasamedia Utama, Jakarta, 1994, hal 7.



c. Hak ulayat masyarakat hukum adat

Sebelum berlakunya UUPA, hak ulayat masyarakat hukum adat mencakup tanah-tanah di wilayah masyarakat hukum adat tersebut yang meliputi tanah-tanah hak maupun tanah-tanah ulayat yaitu tanah-tanah yang belum dikuasai dan dipergunakan oleh warga setempat.<sup>46</sup>

Hak ulayat masyarakat hukum adat diatur dalam Pasal 3 UUPA, yaitu

“Dengan mengingat ketentuan-ketentuan dalam Pasal 1 dan Pasal 2 pelaksanaan hak ulayat dan pelaksanaan hak-hak serupa itu dari masyarakat-masyarakat hukum adat, sepanjang menurut kenyataannya masih ada, harus sedemikian rupa sehingga sesuai dengan kepentingan nasional dan negara, yang berdasarkan atas persatuan bangsa serta tidak boleh bertentangan dengan undang-undang dan peraturan-peraturan lain yang lebih tinggi”.

Pasal 3 UUPA mengandung pernyataan pengakuan mengenai eksistensi hak ulayat masyarakat hukum adat sepanjang menurut kenyataannya masih ada, artinya bila kenyataannya tidak ada, maka hak ulayat itu tidak akan dihidupkan lagi, dan tidak akan diciptakan hak ulayat baru. Hak ulayat dibiarkan tetap diatur oleh masyarakat hukum adat masing-masing.

Menurut Boedi Harsono, yang dimaksud dengan hak ulayat masyarakat hukum adat adalah serangkaian wewenang dan kewajiban suatu masyarakat hukum adat yang berhubungan dengan tanah yang ada dalam lingkungan wilayah masyarakat hukum yang bersangkutan. Masyarakat hukum adat sebagai penjelmaan dari seluruh anggotanya yang mempunyai hak ulayat bukan orang-perorangan. Hak ulayat ini disertai wewenang dan kewajiban yang bersifat perdata, yaitu berhubungan dengan hak bersama kepunyaan atas tanah tersebut dan bersifat publik, yaitu berupa tugas kewenangan untuk mengelola, mengatur dan memimpin peruntukan, penguasaan, penggunaan dan pemeliharaannya. Dalam perpustakaan hukum adat, hak ulayat disebut dengan nama “*beschikkingsrecht*”.<sup>47</sup>

---

<sup>46</sup> Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan UUPA, Isi dan Pelaksanaannya*, *op. cit.*, hal 186.

<sup>47</sup> *Ibid.*

Hak ulayat ini meliputi semua tanah yang ada dalam lingkungan wilayah masyarakat hukum yang bersangkutan baik yang sudah dihaki oleh seseorang maupun belum.

d. Hak perseorangan atas tanah

Sebagaimana dalam lingkup hak ulayat, dalam lingkup hak bangsa pun dimungkinkan para warga negara sebagai pihak yang mempunyai hak bersama atas tanah tersebut masing-masing menguasai dan menggunakan sebagian dari tanah bersama itu secara individual, dengan hak-hak yang bersifat pribadi. Menguasai dan menggunakan tanah secara individual berarti tanah yang bersangkutan boleh dikuasai secara perseorangan. Tidak ada keharusan untuk menguasainya bersama-sama orang lain secara kolektif, walaupun menguasai dan menggunakan tanah bersama secara bersama dimungkinkan dan diperbolehkan. Hak-hak perseorangan atas tanah berupa hak atas tanah, wakaf tanah hak milik, hak tanggungan dan hak milik atas satuan rumah susun.

Persyaratan bagi pemegang hak atas tanah yang menunjuk kepada perorangan, baik Warga Negara Indonesia maupun orang-orang asing dan badan-badan hukum juga menunjukkan prinsip penguasaan dan penggunaan tanah secara individual tersebut.<sup>48</sup>

---

<sup>48</sup> Lihat Pasal 21, 29, 36, 42, dan 45 UUPA.

## 2. Hak-Hak Atas Tanah

### a. Ruang lingkup hak atas tanah

Hak-hak atas tanah termasuk salah satu hak perseorangan atas tanah. Hak perseorangan atas tanah adalah hak yang memberi wewenang kepada pemegang haknya untuk memakai, dalam arti menguasai, menggunakan, dan/atau mengambil manfaat dari tanah tertentu

Dasar hukum ketentuan hak-hak atas tanah diatur dalam Pasal 4 ayat (1) UUPA, yaitu “Atas dasar hak menguasai dari negara atas tanah sebagai yang dimaksud dalam Pasal 2 ditentukan adanya macam-macam hak atas permukaan bumi, yang disebut tanah, yang dapat diberikan kepada dan dipunyai oleh orang-orang, baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang-orang lain serta badan-badan hukum”.

Hak atas permukaan bumi, yang disebut hak atas tanah bersumber dari hak menguasai negara atas tanah. Hak atas tanah dapat diberikan kepada dan dipunyai oleh perseorangan, baik warga negara Indonesia atau orang asing yang berkedudukan di Indonesia, sekelompok orang secara bersama-sama, dan badan hukum yang didirikan menurut hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia atau badan hukum asing yang mempunyai perwakilan di Indonesia, badan hukum privat atau badan hukum publik.

Wewenang dalam hak atas tanah dimuat dalam Pasal 4 ayat (2) UUPA, yaitu : “Hak-hak atas tanah yang dimaksud dalam ayat (1) pasal ini memberikan wewenang untuk menggunakan tanah yang bersangkutan, demikian pula tubuh bumi dan air dan ruang yang ada di atasnya sekedar diperlukan untuk kepentingan yang langsung berhubungan dengan penggunaan tanah itu dalam batas-batas menurut undang-

undang ini dan peraturan-peraturan hukum lain yang lebih tinggi,” wewenang dalam hak atas tanah berupa menggunakan tanah untuk keperluan mendirikan bangunan atau bukan bangunan, menggunakan tubuh bumi, misalnya penggunaan ruang bawah tanah, diambil sumber airnya, penggunaan ruang di atas tanah, misalnya di atas tanah didirikan pemancar.

Hak atas tanah adalah hak yang memberi wewenang kepada yang mempunyai hak untuk menggunakan atau mengambil manfaat dari tanah yang dihakinya.<sup>49</sup> Kata “menggunakan” mengandung pengertian bahwa hak atas tanah digunakan untuk kepentingan mendirikan bangunan, misalnya rumah, toko, hotel, kantor, pabrik. Kata “manfaat” mengandung pengertian bahwa hak atas tanah digunakan untuk kepentingan bukan mendirikan bangunan, misalnya untuk kepentingan pertanian, perikanan, peternakan, perkebunan.

Menurut Soedikno Mertokusumo, wewenang yang dipunyai oleh pemegang hak atas tanah terhadap tanahnya dibagi menjadi 2 (dua)<sup>50</sup>, yaitu :

1. Wewenang umum  
Wewenang yang bersifat umum, yaitu pemegang hak atas tanah mempunyai wewenang untuk menggunakan tanahnya, termasuk juga tubuh bumi, air, dan ruang yang ada di atasnya sekadar diperlukan untuk kepentingan yang langsung berhubungan dengan penggunaan tanah itu dalam batas-batas menurut UUPA dan peraturan-peraturan hukum lain yang lebih tinggi.
2. Wewenang khusus  
Wewenang yang bersifat khusus, yaitu pemegang hak atas tanah mempunyai wewenang untuk menggunakan tanahnya sesuai dengan macam hak atas tanahnya, misalnya wewenang pada tanah hak milik adalah dapat untuk kepentingan pertanian dan/atau mendirikan bangunan, wewenang pada tanah hak guna bangunan adalah menggunakan tanah hanya untuk mendirikan dan mempunyai bangunan atas tanah yang bukan miliknya, wewenang pada tanah hak

---

<sup>49</sup> Urip Santoso, *Pendaftaran dan Peralihan Hak Atas Tanah*, Kencana, Jakarta, 2011, hal 49.

<sup>50</sup> Sudikno Mertokusumo, *Hukum dan Politik Agraria*, Karunika, Universitas Terbuka, Jakarta, 1988, hal 445.

guna usaha adalah menggunakan hanya untuk kepentingan usaha dibidang pertanian, perikanan, peternakan dan perkebunan.

Diberikannya hak atas tanah tersebut, maka antara orang atau badan hukum itu telah terjalin suatu hubungan hukum. Dengan adanya hubungan hukum itu, dapatlah dilakukan perbuatan hukum oleh yang mempunyai hak itu terhadap tanah kepada pihak lain. Untuk hal-hal tersebut misalnya dapat melakukan perbuatan hukum berupa jual beli, tukar menukar dan lain-lain.

b. Macam-macam hak atas tanah

Macam-macam hak atas tanah yang disebutkan dalam Pasal 16 dan Pasal 53 UUPA dikelompokkan menjadi 3 (tiga) bidang, yaitu :

1. Hak atas tanah yang bersifat tetap, yaitu hak-hak atas tanah ini akan tetap ada atau berlaku selama UUPA masih berlaku atau belum dicabut dengan undang-undang yang baru. Macam hak atas tanah ini adalah hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan, hak pakai, hak sewa untuk bangunan, hak membuka tanah dan hak memungut hasil hutan.
2. Hak atas tanah yang akan ditetapkan dengan undang-undang, yaitu hak atas tanah yang akan lahir kemudian yang akan ditetapkan dengan undang-undang. Macam hak atas tanah ini belum ada.
3. Hak atas tanah yang bersifat sementara, yaitu hak atas tanah sifatnya sementara, dalam waktu yang singkat akan dihapuskan dikarenakan mengandung sifat-sifat pemerasan, mengandung sifat feodal dan bertentangan dengan jiwa UUPA.

Macam hak atas tanah ini adalah hak gadai, hak usaha bagi hasil, hak menumpang dan hak sewa tanah pertanian.

Berkaitan dengan lahirnya hak atas tanah yang tidak dapat dimasukkan ke dalam hak atas tanah yang bersifat tetap maupun hak atas tanah yang bersifat sementara, Eman Ramelan menyatakan bahwa “pembentuk UUPA menyadari bahwa dalam perkembangannya nanti akan sangat dimungkinkan timbulnya hak atas tanah yang baru sebagai konsekuensi dari adanya perkembangan masyarakat, hanya saja pengaturannya harus dalam bentuk undang-undang”.<sup>51</sup>

Sistem dalam UUPA menentukan bahwa macam hak atas tanah bersifat terbuka, artinya UUPA masih terbuka peluang adanya penambahan macam hak atas tanah baru selain yang ditentukan dalam Pasal 16 ayat (1) dan Pasal 53 UUPA. Hal ini dapat diketahui secara implisit dari ketentuan Pasal 16 ayat (1) huruf h UUPA, yang menyatakan bahwa hak-hak lain yang akan ditetapkan dengan undang-undang. Macam hak atas tanah yang bersifat tetap sebagaimana disebutkan dalam Pasal 16 ayat (1) huruf a hingga huruf g UUPA ditentukan secara limitatif. Demikian pula, dengan hak atas tanah yang bersifat sementara sebagaimana disebutkan dalam Pasal 53 UUPA juga disebutkan secara limitatif. Namun, dalam Pasal 16 ayat (1) huruf h UUPA memberikan peluang akan lahir hak atas tanah baru yang mensyaratkan ditetapkan dengan undang-undang. Pembentuk UUPA sudah mengantisipasi bahwa suatu saat kelak lahir hak atas tanah baru seiring dengan perkembangan masyarakat dan pembangunan. Berkaitan dengan lahirnya hak atas tanah baru yang tidak dapat

---

<sup>51</sup> Urip Santoso, *op. cit.*, hal 52.

dimasukkan ke dalam hak atas tanah yang bersifat tetap maupun hak atas tanah yang bersifat sementara.

Eman menyatakan bahwa “pembentuk UUPA menyadari bahwa dalam perkembangannya nanti akan sangat dimungkinkan timbulnya hak atas tanah yang baru sebagai konsekuensi dari adanya perkembangan masyarakat, hanya saja pengaturannya harus dalam bentuk undang-undang”.<sup>52</sup> Sejalan dengan Eman, Sumardji menyatakan bahwa “sistem dalam UUPA menentukan macam hak atas tanah tidak bersifat tertutup, artinya UUPA masih membuka peluang adanya penambahan hak atas tanah selain yang ditentukan oleh Pasal 16 ayat (1) UUPA”. Hal ini dapat diketahui secara implisit dari Pasal 16 ayat (1) huruf h UUPA yang menyatakan bahwa hak-hak lain yang akan ditetapkan dengan undang-undang.<sup>53</sup>

Subjek hak atas tanah atau pihak-pihak yang dapat memiliki atau menguasai hak atas tanah, adalah :

#### 1. Perseorangan

- a. Perseorangan atau sekelompok orang secara bersama-sama warga negara Indonesia,
- b. Orang asing yang berkedudukan di Indonesia.

#### 2. Badan hukum

- a. Badan hukum yang didirikan menurut hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia, misalnya departemen, pemerintah daerah, perseroan terbatas, yayasan,

---

<sup>52</sup> Urip Santoso, *Hukum Agraria Kajian Komprehensif*, *op. cit.*, hal 157.

<sup>53</sup> *Ibid.*

- b. Badan hukum asing yang mempunyai kewajiban di Indonesia, misalnya bank asing yang membuka kantor perwakilan di Indonesia,
- c. Badan hukum privat, misalnya perseroan terbatas, yayasan,
- d. Badan hukum publik, misalnya departemen, pemerintah daerah.

Warga negara Indonesia baik laki-laki maupun perempuan dapat mempunyai hak atas tanah secara penuh dan luas (semua macam hak) untuk mendapat manfaat dan hasilnya baik bagi dirinya sendiri maupun keluarganya, sedangkan yang bukan warganegara Indonesia atau badan hukum asing yang mempunyai perwakilan di Indonesia sangat dibatasi sekali, hanya hak pakai dan hak sewa saja. Mengenai badan hukum yang didirikan menurut hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia dapat mempunyai semua macam hak atas tanah kecuali hak milik terbatas pada badan-badan hukum yang ditetapkan oleh pemerintah dengan peraturan perundangan saja<sup>54</sup>.

## **B. Ganti Kerugian Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum**

### **1. Pengaturan Ganti Kerugian Tanah Untuk Kepentingan Umum**

Pemegang hak atas tanah adalah seseorang atau badan hukum yang mendapat hak atas bidang tanah dan melakukan perbuatan hukum sebagaimana diatur dalam UUPA. Menurut Pasal 18 UUPA menyebutkan 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-cara yang diatur dengan undang-undang.

---

<sup>54</sup> K. Wantjik Saleh, *Hak Anda Atas Tanah*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1977, hal 17.



Pelaksanaan ganti rugi tanah untuk kepentingan umum tidak terlepas dari pelaksanaan pengadaan tanah untuk kepentingan umum. Ketentuan pokok yang mengatur pengadaan tanah untuk kepentingan umum adalah Perpres No. 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum. Ketentuan ini kemudian diubah dengan Perpres No. 65 Tahun 2006 tentang Perubahan Atas Perpres No. 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum. Guna melengkapi ketentuan tersebut diterbitkanlah Peraturan Kepala BPN No. 3 Tahun 2007 tentang Ketentuan Pelaksanaan Perpres No. 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum sebagaimana telah diubah dengan Perpres No. 65 Tahun 2006 tentang Perubahan Atas Perpres No. 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum. Pada tanggal 14 Januari 2012 diundangkanlah UU No. 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum. Sebagai peraturan pelaksana dari undang-undang tersebut yang mengatur teknis pembebasan lahan, maka pada tanggal 7 Agustus 2012 diterbitkan Perpres No. 71 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum. Perpres ini mengatur tata cara pengadaan tanah untuk kepentingan umum dari tahapan perencanaan, tahapan persiapan, tahapan pelaksanaan, sampai dengan penyerahan hasil.

Ketentuan pengadaan tanah dalam perpres tersebut digunakan untuk pemenuhan kebutuhan tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan

umum. Pengadaan tanah bagi pelaksanaan kepentingan umum ini oleh pemerintah dilaksanakan dengan cara pelepasan hak atau penyerahan hak atas tanah.

Berdasarkan Ketentuan Peralihan UU No. 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, dalam Pasal 58 menyebutkan bahwa :

Pada saat undang-undang ini mulai berlaku :

- a. Proses pengadaan tanah yang sedang dilaksanakan sebelum berlakunya undang-undang ini diselesaikan berdasarkan ketentuan sebelum berlakunya undang-undang ini;
- b. Sisa tanah yang belum selesai pegandaannya dalam proses pengadaan tanah sebagaimana dimaksud dalam huruf a, pengadaannya diselesaikan berdasarkan ketentuan yang diatur dalam undang-undang ini; dan
- c. Peraturan perundang-undangan mengenai tata cara pengadaan tanah dinyatakan tetap berlaku sepanjang tidak bertentangan atau belum diganti dengan yang baru berdasarkan ketentuan undang-undang ini.

Sehingga dalam pelaksanaan ganti kerugian atas tanah untuk Pembangunan Jalan Arteri Akses Bandara Kuala Namu di Dusun V Desa Telaga Sari Tanjung Morawa yang masih berlangsung sampai sekarang ini diselesaikan berdasarkan Perpres No. 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum yang kemudian diubah dengan Perpres No. 65 Tahun 2006 tentang Perubahan Atas Perpres No. 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum. Walaupun demikian, Perpres No. 71 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum dalam ketentuan peralihan Pasal 123 memberikan batasan waktu penyelesaian proses pengadaan tanah paling lama sampai dengan 31 Desember 2014. Apabila proses pengadaan tanah yang sedang dilaksanakan belum selesai sampai jangka waktu yang telah ditentukan

tersebut maka proses pengadaannya diselesaikan berdasarkan tahapan yang telah diatur dalam perpres tersebut.

## 2. Pengertian Kepentingan Umum

Secara sederhana dapat diartikan bahwa kepentingan umum dapat saja dikatakan untuk keperluan, kebutuhan atau kepentingan orang banyak atau tujuan yang luas. Namun demikian rumusan tersebut terlalu umum dan tidak ada batasannya.<sup>55</sup>

Menurut I Wayan Suandra, “Kepentingan umum pada dasarnya adalah segala kepentingan yang menyangkut kepentingan negara, kepentingan bangsa, kepentingan masyarakat luas dan kepentingan-kepentingan pembangunan yang sifatnya menurut pertimbangan Presiden perlu bagi kepentingan umum”.<sup>56</sup>

Menurut John Salindeho, kepentingan umum adalah termasuk kepentingan bangsa dan negara serta kepentingan bersama dari rakyat, dengan memperhatikan segi-segi sosial, politik, psikologis dan hankamnas atas dasar asas-asas pembangunan nasional dengan mengindahkan ketahanan nasional serta wawasan nusantara.<sup>57</sup>

Menurut pendapat Adrian Sutendi, prinsip-prinsip kriteria kepentingan umum dapat diuraikan lebih rinci, yakni meliputi sifat kepentingan umum, bentuk kepentingan umum, dan ciri-ciri kepentingan umum. Demikian metode penerapan

---

<sup>55</sup> Oloan Sitorus dan Dayat Limbong, *Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum*, Mitra Kebijakan Tanah Indonesia, Yogyakarta, 2004, hal 6.

<sup>56</sup> I Wayan Suandra, *Hukum Pertanahan Indonesia*, *op. cit.*, hal 9.

<sup>57</sup> John Salindeho, *Masalah Tanah Dalam Pembangunan*, Cetakan Kedua, Sinar Grafika, Jakarta, 1988, hal 40.

tiga aspek tersebut sehingga kriteria kepentingan umum dapat diformulasikan secara pasti, adil dan dapat diterima oleh masyarakat.<sup>58</sup>

UUPA mengatakan kepentingan umum dinyatakan dalam arti peruntukannya, yaitu untuk kepentingan bangsa dan negara, kepentingan bersama dari rakyat dan kepentingan pembangunan. Sehingga dapat disimpulkan bahwa yang dimaksud dengan kepentingan umum adalah kepentingan tersebut harus memenuhi peruntukannya dan harus dirasakan kemanfaatannya, dalam arti dapat dirasakan oleh masyarakat secara keseluruhan dan/atau secara langsung.

Perpres No. 65 Tahun 2006 tidak melakukan perubahan mengenai pengertian kepentingan umum yang ada di dalam Perpres No. 36 Tahun 2005. Mengenai pengertian kepentingan umum ini sesungguhnya secara tegas tidak ada disebutkan dalam Perpres No. 36 Tahun 2005.

Menurut Pasal 1 ayat (5) Perpres No. 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, kepentingan umum adalah kepentingan sebagian besar lapisan masyarakat. Dalam Pasal 5 disebutkan bidang kegiatan yang termasuk kategori kepentingan umum, yaitu :

- a. Jalan umum dan jalan tol, rel kereta api (di atas tanah, di rung atas tanah, ataupun di ruang bawah tanah), saluran air minum/air bersih, saluran pembuangan air dan sanitasi;
- b. Waduk, bendungan, bendungan irigasi dan bangunan perairan lainnya;
- c. Pelabuhan, Bandar udara, stasiun kereta api dan terminal;
- d. Fasilitas keselamatan umum, seperti tanggul penanggulangan bahaya banjir, lahar, dan lain-lain bencana;
- e. Tempat pembuangan sampah;
- f. Cagar alam dan cagar budaya;
- g. Pembangkit, transmisi, distribusi tenaga listrik.

---

<sup>58</sup> Adrian Sutedi, *Implementasi Prinsip Kepentingan Umum Dalam Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan*, Sinar Grafika, Jakarta, hal 70.

Pengertian kepentingan umum menurut UU No. 12 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum dalam Pasal 1 angka (6) menyebutkan bahwa kepentingan umum adalah kepentingan bangsa, negara, dan masyarakat yang harus diwujudkan oleh pemerintah dan digunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat.

Kategori yang termasuk kepentingan umum menurut Pasal 10 undang-undang tersebut, yaitu :

- a. Pertahanan dan keamanan nasional;
- b. Jalan umum, jalan tol, terowongan, jalur kereta api, stasiun kereta api dan fasilitas operasi kereta api;
- c. Waduk, bendungan, bendung, irigasi, saluran air minum, saluran pembuangan air dan sanitasi, dan bangunan pengairan lainnya;
- d. Pelabuhan, Bandar udara dan terminal;
- e. Infrastruktur minyak, gas, dan panas bumi;
- f. Pembangkit, transmisi, gardu, jaringan, dan distribusi tenaga listrik;
- g. Jaringan telekomunikasi dan informatika pemerintah;
- h. Tempat pembuangan dan pengolahan sampah;
- i. Rumah sakit pemerintah/pemerintah daerah;
- j. Fasilitas keselamatan umum;
- k. Tempat pemakaman umum pemerintah/pemerintah daerah;
- l. Fasilitas sosial, fasilitas umum, dan ruang terbuka hijau publik;
- m. Cagar alam dan cagar budaya;
- n. Kantor pemerintah/pemerintah daerah/desa;
- o. Penataan permukiman kumuh perkotaan dan/atau konsolidasi tanah, serta perumahan untuk masyarakat berpenghasilan rendah dengan status sewa;
- p. Prasarana pendidikan atau sekolah pemerintah/pemerintah daerah;
- q. Prasarana olahraga pemerintah/pemerintah daerah; dan
- r. Pasar umum dan lapangan parkir umum.

Menurut undang-undang pengadaan tanah yang baru bidang kegiatan yang termasuk kategori kepentingan umum lebih banyak bidang kegiataanya dari pada peraturan pengadaan tanah yang lama dan disebutkan lebih jelas bidang-bidang kegiatan yang termasuk ke dalam kepentingan umum yang harus diwujudkan oleh pemerintah dan digunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat.

Konsekuensi dari batasan kategori tersebut maka walaupun kegiatan itu dilakukan oleh pemerintah dan selanjutnya dimiliki oleh pemerintah, akan tetapi untuk mencari keuntungan maka hal ini jelas tidak dapat dikategorikan sebagai kepentingan umum. Sebagaimana diketahui dalam perkembangannya banyak kegiatan-kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah tetapi juga digunakan untuk mencari keuntungan.

Rumusan definisi kepentingan umum harus lebih terbuka dan menyuarakan aspirasi dari masyarakat dimana pembangunan akan dilaksanakan melalui peraturan daerah yang ditetapkan bersama pemerintah daerah dan DPRD yang bersangkutan untuk menentukan apakah suatu kegiatan itu tergolong kepentingan umum atau bukan. Kepentingan umum didefinisikan sebagai kepentingan yang menyangkut hajat hidup orang banyak, berfungsi melayani dan memenuhi kebutuhan masyarakat dimana hal-hal mengenai fungsi, kontrol, tarif, pembagian keuntungan dan kepemilikannya diatur dengan peraturan daerah.<sup>59</sup>

Kepentingan merupakan tuntutan perorangan atau kelompok yang diharapkan untuk dipenuhi dan pada prakteknya mengandung kekuasaan yang dijamin dan dilindungi oleh hukum dalam melaksanakannya. Di dalam masyarakat terdapat banyak sekali kepentingan-kepentingan, baik kepentingan perorangan maupun kepentingan kelompok yang tidak dapat dihitungkan jumlahnya maupun jenisnya yang kesemuanya itu harus dihormati dan dilindungi. Dengan demikian wajarlah kalau setiap orang atau kelompok mengartikan atau menuntut kepentingan-kepentingannya itu dilindungi dan dipenuhi, yang sudah tentu tidak mungkin dipenuhi semua

---

<sup>59</sup> Irene Eka Sihombing, *op. cit.*, hal 104-105.

sekaligus, mengingat bahwa kepentingan-kepentingan itu banyak pula yang bertentangan satu sama lain.

### **3. Pengertian Pengadaan Tanah**

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

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia arti dari pengadaan adalah proses, cara, pembuatan, mengadakan, menyediakan.<sup>60</sup> Pengertian pengadaan tanah menurut Pasal 1 angka (3) Perpres No. 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum menyebutkan bahwa : “Pengadaan tanah adalah setiap kegiatan untuk mendapatkan tanah dengan cara memberikan ganti rugi kepada yang melepaskan atau menyerahkan tanah, bangunan, tanaman dan benda-benda yang berkaitan dengan tanah atau dengan pencabutan hak atas tanah”.

Pengadaan tanah menurut Perpres No. 36 Tahun 2005 dapat dilakukan dengan cara pelepasan hak dan pencabutan hak atas tanah, sedangkan menurut Pasal 1 angka (3) Perpres No. 65 Tahun 2006, yang dimaksud dengan pengadaan tanah adalah setiap kegiatan untuk mendapatkan tanah dengan cara memberikan ganti rugi kepada yang melepaskan atau menyerahkan tanah, bangunan, tanaman dan benda-benda yang

---

<sup>60</sup> Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Balai Pustaka Bangsa Press, Jakarta, 2004, hal 101.

berkaitan dengan tanah. Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa pengadaan tanah menurut Perpres No. 65 Tahun 2006 selain memberikan ganti kerugian juga dimungkinkan untuk dapat dilakukan dengan cara pelepasan hak.

Pengadaan tanah adalah setiap kegiatan untuk mendapatkan tanah dengan cara memberikan ganti kerugian kepada yang berhak atas tanah tersebut, dimana pengadaan tanah itu harus memenuhi prosedur yang ditetapkan pemerintah, yaitu : bahwa pengadaan tanah boleh dilakukan jika berkaitan dengan kepentingan umum dan/atau pembangunan, dan bahwa pengadaan tanah harus lebih dari 1 hektar.

Menurut Pasal 1 angka (2) UU No. 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, yang dimaksud dengan Pengadaan tanah adalah kegiatan menyediakan tanah dengan cara memberi ganti kerugian yang layak dan adil kepada pihak yang berhak. Pihak yang berhak tersebut adalah pihak yang menguasai atau memiliki objek pengadaan tanah.<sup>61</sup> Sedangkan objek pengadaan tanah adalah tanah, ruang atas tanah dan bawah tanah, bangunan, tanaman, benda yang berkaitan dengan tanah, atau lainnya yang dapat dinilai.<sup>62</sup>

Untuk mengetahui pranata hukum dalam pengadaan tanah maka yang ditempuh untuk kepentingan pembangunan harus diperhatikan hal-hal :

- a. Status hak atas tanah yang diperlukan,
- b. Status pihak yang memerlukan tanah,
- c. Ada atau tidaknya kesediaan pemilik tanah untuk melepaskan hak atas tanahnya.

---

<sup>61</sup> UU No. 2 tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, Pasal 1 angka 3.

<sup>62</sup> UU No. 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, Pasal 1 angka 4.



Sarana hukum atau acara yang dapat ditempuh untuk mengadakan tanah menurut UUPA dapat disusun dalam sistematika sebagai berikut :

- a. Acara permohonan dan pemberian hak atas tanah negara, jika tanah yang diperlukan berstatus tanah negara,
- b. Acara pemindahan hak, jika tanah yang diperlukan berstatus tanah hak, pihak yang memerlukan tanah boleh memiliki hak yang sudah ada, pemilik bersedia menyerahkan tanahnya,
- c. Acara pelepasan hak, jika tanah yang diperlukan berstatus tanah hak ulayat sesuatu masyarakat hukum dan/atau tanah hak, pihak yang memerlukan tanah boleh memiliki hak yang sudah ada, pemilik bersedia melepaskan haknya,
- d. Acara pencabutan hak, jika tanah yang diperlukan berstatus tanah hak, pemilik lahan tidak bersedia melepaskan haknya atas tanah tersebut diperlukan bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum.

### **C. Tata Cara Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Pembangunan**

Pengadaan tanah dipandang sebagai langkah awal dari pelaksanaan pembangunan yang merata untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat atau masyarakat itu sendiri baik yang akan digunakan untuk kepentingan umum maupun kepentingan swasta. Pengadaan tanah untuk pembangunan hanya dapat dilakukan atas dasar persetujuan dari pemegang hak atas tanah mengenai dasar dan bentuk ganti rugi yang diberikan kepada pemegang hak atau tanah itu sendiri.

Proses pelepasan atau penyerahan hak atas tanah apabila tidak dapat dilaksanakan sendiri oleh instansi pemerintah yang bersangkutan dapat meminta bantuan panitia pengadaan tanah yang dibentuk untuk itu.<sup>63</sup>

Untuk memperoleh tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum, maka instansi pemerintah yang memerlukan tanah terlebih dahulu menyusun proposal rencana pembangunan paling lambat 1 (satu) tahun sebelumnya yang berisi uraian :

- a. Maksud dan tujuan pembangunan,
- b. Letak dan lokasi pembangunan,
- c. Luasan tanah yang diperlukan,
- d. Sumber pendanaan,
- e. Analisis kelayakan lingkungan perencanaan pembangunan, termasuk dampak pembangunan berikut upaya pencegahan dan pengendaliannya.<sup>64</sup>

Selanjutnya Pasal 4 Peraturan Kepala BPN No. 3 Tahun 2007 tentang Ketentuan Pelaksanaan Perpres No. 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum sebagaimana telah diubah dengan Perpres No. 65 Tahun 2006 tentang Perubahan Atas Perpres No. 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum menyatakan :

Berdasarkan proposal rencana pembangunan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2, instansi pemerintah yang memerlukan tanah mengajukan permohonan penetapan lokasi kepada Bupati/Walikota atau Gubernur untuk wilayah Daerah Khusus Ibukota Jakarta dengan tembusan disampaikan kepada Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota.

---

<sup>63</sup> Muhammad Yamin Lubis dan Abdul Rahim Lubis, *Pencabutan Hak, Pembebasan dan Pengadaan Tanah*, Mandar Maju, Bandung, 2011, hal 67.

<sup>64</sup> Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 3 Tahun 2007 tentang Ketentuan Pelaksanaan Perpres No. 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum sebagaimana telah diubah dengan Perpres No. 65 Tahun 2006 tentang Perubahan Atas Perpres No. 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, Pasal 2.

Setelah menerima permohonan penetapan lokasi sebagaimana disebutkan pada Pasal 4 di atas, Bupati/Walikota atau Gubernur untuk Wilayah Daerah Khusus Ibukota (DKI) Jakarta melakukan pengkajian kesesuaian rencana pembangunan dari aspek :

1. Tata ruang,
2. Penatagunaan tanah,
3. Sosial ekonomi,
4. Lingkungan,
5. Penguasaan, pemilikan, dan pemanfaatan tanah.

Ketentuan Pasal 5 ayat 2 Peraturan Kepala BPN No. 3 Tahun 2007 disebutkan bahwa : “Pelaksanaan pengkajian kesesuaian rencana pembangunan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), didasarkan atas rekomendasi instansi terkait dan Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota”. Berdasarkan rekomendasi tersebut, Bupati/Walikota atau Gubernur untuk Wilayah DKI Jakarta menerbitkan keputusan penetapan lokasi. Keputusan penetapan lokasi ini kemudian disampaikan kepada instansi pemerintah yang memerlukan tanah yang tembusannya disampaikan kepada Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota dan instansi terkait. Keputusan ini berlaku juga sebagai izin perolehan tanah bagi instansi pemerintah yang memerlukan tanah.

Keputusan penetapan lokasi yang berlaku juga sebagai izin perolehan tanah sebagaimana tersebut di atas diberikan untuk jangka waktu 1 (satu) tahun untuk luas tanah sampai dengan 25 ha (dua puluh lima hektar), 2 (dua) tahun untuk luas tanah sampai dengan 50 ha (lima puluh hektar) dan 3 (tiga) tahun untuk luas tanah lebih dari 50 ha (lima puluh hektar).

Menurut ketentuan Pasal 6 ayat (2) Peraturan Kepala BPN No. 3 Tahun 2007 disebutkan bahwa ;

Apabila dalam jangka waktu penetapan lokasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) perolehan tanah belum selesai, namun telah memperoleh paling sedikit 75 % (tujuh lima persen) dari rencana pembangunan, Bupati/Walikota atau Gubernur untuk Wilayah Daerah Khusus Ibukota Jakarta hanya dapat menerbitkan 1 (satu) kali perpanjangan penetapan lokasi untuk jangka waktu paling lama 1 (satu) tahun.

Keputusan penetapan lokasi tersebut wajib dipublikasikan 14 (empat belas) hari setelah diterimanya keputusan tersebut kepada masyarakat dengan cara langsung dan tidak langsung dengan menggunakan media cetak, media elektronik, atau media lainnya.

Adanya keputusan penetapan lokasi tersebut, maka selanjutnya dilakukan pembentukan Panitia Pengadaan Tanah Kabupaten/Kota dengan keputusan Bupati/Walikota atau Gubernur untuk Wilayah DKI Jakarta. Keanggotaan Panitia Pengadaan Tanah Kabupaten/Kota paling banyak 9 (sembilan) orang yang terdiri dari:

1. Sekretaris Daerah sebagai Ketua merangkap anggota,
2. Pejabat dari unsur perangkat daerah setingkat eselon II sebagai Wakil Ketua merangkap anggota,
3. Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota atau pejabat yang ditunjuk sebagai Sekretaris merangkap anggota, dan
4. Kepala dinas/Kantor/Badan di Kabupaten/Kota yang terkait dengan pelaksanaan pengadaan tanah atau pejabat yang ditunjuk sebagai anggota.<sup>65</sup>

Adapun tugas Panitia Pengadaan Tanah Kabupaten/Kota menurut ketentuan Pasal 14 ayat (3) Peraturan Kepala BPN No. 3 Tahun 2007 yaitu antara lain :

- a. Memberi penjelasan atau penyuluhan kepada masyarakat;

---

<sup>65</sup> Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 3 Tahun 2007 tentang Ketentuan Pelaksanaan Perpres No. 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum sebagaimana telah diubah dengan Perpres No. 65 Tahun 2006 tentang Perubahan Atas Perpres No. 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, Pasal 15 ayat (2).

- b. Mengadakan penelitian dan inventarisasi atas bidang tanah, bangunan, tanaman dan benda-benda lain yang berkaitan dengan tanah yang haknya akan dilepaskan atau diserahkan;
- c. Mengadakan penelitian mengenai status hukum bidang tanah yang haknya akan dilepaskan atau diserahkan dan dokumen yang mendukungnya;
- d. Mengumumkan hasil penelitian dan inventarisasi sebagaimana dimaksud pada huruf b dan huruf c;
- e. Menerima hasil penilaian harga tanah, dan/atau bangunan, dan/atau tanaman dan/atau benda-benda lain yang berkaitan dengan tanah dari Lembaga atau Tim Penilai Harga Tanah dan pejabat yang bertanggung jawab menilai bangunan dan/atau benda-benda lain yang berkaitan dengan tanah;
- f. Mengadakan musyawarah dengan para pemilik dan instansi pemerintah yang memerlukan tanah dalam rangka menetapkan bentuk dan/atau besarnya ganti rugi;
- g. Menetapkan besarnya ganti rugi atas tanah yang haknya akan dilepaskan atau diserahkan;
- h. Menyaksikan pelaksanaan penyerahan ganti rugi kepada para pemilik;
- i. Membuat berita acara pelepasan atau penyerahan hak;
- j. Mengadministrasikan dan mendokumentasikan semua berkas pengadaan tanah dan menyerahkan kepada instansi pemerintah yang memerlukan tanah dan Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota;
- k. Menyampaikan permasalahan disertai pertimbangan penyelesaian pengadaan tanah kepada Bupati/Walikota atau Gubernur untuk wilayah DKI Jakarta apabila musyawarah tidak tercapai kesepakatan untuk pengambilan keputusan.

Menurut peraturan pengadaan tanah yang baru, pelaksanaan pengadaan tanah dilaksanakan oleh Kepala Kantor Wilayah BPN selaku Ketua Pelaksana Pengadaan Tanah. Kepala Kantor Wilayah BPN dapat menugaskan Kepala Kantor Pertanahan sebagai Ketua Pelaksana Pengadaan Tanah dengan mempertimbangkan efisiensi, efektivitas, kondisi geografis dan sumber daya manusia. Penugasan Kepala Kantor Pertanahan apabila pengadaan tanah terletak dalam 1 (satu) wilayah kabupaten/kota dan dilakukan dengan Keputusan Kepala Kantor Wilayah BPN.<sup>66</sup>

---

<sup>66</sup> Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 5 Tahun 2012 tentang Petunjuk Teknis Pelaksanaan Pengadaan Tanah, Pasal 1 – 2.

Apabila pengadaan tanah dilaksanakan oleh Kantor Wilayah BPN, maka susunan keanggotaan pelaksana pengadaan tanah terdiri dari :

- a. Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional sebagai Ketua;
- b. Kepala Bidang Hak Tanah dan Pendaftaran Tanah atau Pejabat setingkat Eselon III yang ditunjuk sebagai anggota;
- c. Kepala Kantor Pertanahan setempat pada lokasi pengadaan tanah sebagai Anggota;
- d. Pejabat Satuan Kerja Perangkat Daerah provinsi paling rendah setingkat Eselon III yang membidangi urusan pertanahan atau Pejabat setingkat Eselon III yang ditunjuk sebagai Anggota;
- e. Pejabat Satuan Kerja Perangkat Daerah kabupaten/kota paling rendah setingkat Eselon III yang membidangi urusan pertanahan atau Pejabat setingkat Eselon III yang ditunjuk sebagai Anggota;
- f. Camat atau nama lain setempat pada lokasi pengadaan tanah sebagai Anggota;
- g. Lurah/Kepala Desa atau nama lain setempat pada lokasi pengadaan tanah sebagai Anggota; dan
- h. Kepala Seksi Pengaturan Tanah Pemerintah atau pejabat setingkat Eselon IV yang ditunjuk sebagai Sekretaris merangkap Anggota.<sup>67</sup>

Pasal 6 ayat 3 Peraturan Kepala BPN No. 5 Tahun 2012 tentang Petunjuk Teknis Pelaksanaan Pengadaan Tanah, tugas pelaksana pengadaan tanah, yaitu :

- a. Membuat agenda rapat pelaksanaan;
- b. Menyiapkan administrasi yang diperlukan;
- c. Mengajukan kebutuhan anggaran operasional pelaksanaan pengadaan tanah;
- d. Inventarisasi dan identifikasi;
- e. Kendala-kendala teknis yang terjadi dalam pelaksanaan;
- f. Merumuskan strategi dan solusi terhadap hambatan dan kendala dalam pelaksanaan;
- g. Menyiapkan langkah koordinasi ke dalam maupun ke luar di dalam pelaksanaan;
- h. Menetapkan penilaian;
- i. Penilaian;
- j. Musyawarah penetapan ganti kerugian;
- k. Pemberian/penitipan ganti kerugian
- l. Pelepasan objek pengadaan tanah dan pemutusan hubungan hukum;
- m. Penyerahan bukti perolehan/penguasaan dari pihak yang berhak;
- n. Membuat dokumen hasil pelaksanaan pengadaan tanah;
- o. Penyerahan hasil pengadaan tanah.

---

<sup>67</sup> Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 5 Tahun 2012 tentang Petunjuk Teknis Pelaksanaan Pengadaan Tanah, Pasal 3.

Soedhargo Soimin menyatakan bahwa : “Panitia ini bukan merupakan panitia yang sifatnya tetap, ia hanya merupakan panitia yang bersifat khusus artinya kalau pembebasan tanah itu sudah selesai, panitia itu hanya untuk pembebasan tanah tertentu saja”.<sup>68</sup>

Langkah selanjutnya dari panitia pengadaan tanah adalah melakukan penyuluhan yang dilakukan secara bersama-sama dengan instansi pemerintah yang memerlukan tanah. Penyuluhan yang dilakukan bertujuan untuk menjelaskan manfaat, maksud dan tujuan pembangunan kepada masyarakat serta dalam rangka memperoleh kesediaan dari pemilik tanah.

Berdasarkan hasil dari penyuluhan yang dilakukan oleh panitia pengadaan tanah, maka terdapat 2 (dua) kemungkinan yang dapat terjadi, yaitu :

- a. Diterima oleh masyarakat, dilanjutkan dengan kegiatan pengadaan tanah;
- b. Tidak diterima oleh masyarakat, panitia pengadaan tanah kabupaten/kota melakukan penyuluhan kembali.<sup>69</sup>

Terhadap hasil penyuluhan ulang, maka terdapat 2 (dua) kemungkinan yang akan terjadi, yaitu :

- a. Tetap tidak diterima oleh 75 % (tujuh puluh lima persen) dari para pemilik tanah, sedangkan lokasinya dapat dipindahkan, instansi pemerintah yang memerlukan tanah mengajukan alternatif lokasi lain;
- b. Tetap tidak diterima oleh masyarakat, sedangkan lokasinya tidak dapat dipindahkan ke lokasi lain sebagaimana kriteria yang dimaksud dalam Pasal 39, maka panitia pengadaan tanah kabupaten/kota mengusulkan kepada bupati/walikota atau gubernur untuk wilayah Daerah Khusus Ibukota Jakarta

---

<sup>68</sup> Soedhargo Soimin, *Status Hak dan Pembebasan Tanah*, Sinar Grafika, Jakarta, 1994, hal 34.

<sup>69</sup> Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 3 Tahun 2007 tentang Ketentuan Pelaksanaan Perpres No. 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum sebagaimana telah diubah dengan Perpres No. 65 Tahun 2006 tentang Perubahan Atas Perpres No. 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, Pasal 19 ayat 3.

untuk menggunakan ketentuan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1961 tentang Pencabutan Hak-Hak Atas Tanah dan Benda-Benda Yang Ada Di Atasnya.<sup>70</sup>

Apabila rencana pembangunan dapat diterima oleh masyarakat, maka selanjutnya panitia pengadaan tanah akan melakukan identifikasi dan inventarisasi tanah yang meliputi :

- a. Kegiatan penunjukan batas,
- b. Pengukuran bidang tanah dan/atau bangunan,
- c. Pemetaan bidang tanah dan/atau bangunan dan keliling batas bidang tanah,
- d. Penetapan batas-batas bidang tanah dan/atau bangunan,
- e. Pendataan penggunaan dan pemanfaatan tanah,
- f. Pendataan status tanah dan/atau bangunan,
- g. Pendataan penguasaan dan pemilikan tanah dan/atau bangunan dan/atau tanaman,
- h. Pendataan bukti-bukti penguasaan dan pemilikan tanah dan/atau bangunan dan/atau tanaman,
- i. Lainnya yang dianggap perlu.<sup>71</sup>

Tugas panitia pengadaan tanah selanjutnya adalah melakukan identifikasi dan inventarisasi berkenaan dengan pengukuran bidang tanah dan/atau bangunan dan pemetaan bidang tanah dan/atau bangunan dan keliling batas bidang tanah, dituangkan dalam bentuk peta bidang tanah.

Hasil dari pelaksanaan identifikasi dan inventarisasi terkait dengan penetapan batas-batas bidang tanah dan/atau bangunan, pendataan status tanah dan/atau bangunan, pendataan penguasaan dan pemilikan tanah dan/atau bangunan, pendataan

---

<sup>70</sup> Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 3 Tahun 2007 tentang Ketentuan Pelaksanaan Perpres No. 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum sebagaimana telah diubah dengan Perpres No. 65 Tahun 2006 tentang Perubahan Atas Perpres No. 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, Pasal 19 ayat 4.

<sup>71</sup> Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 3 Tahun 2007 tentang Ketentuan Pelaksanaan Perpres No. 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum sebagaimana telah diubah dengan Perpres No. 65 Tahun 2006 tentang Perubahan Atas Perpres No. 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, Pasal 20 ayat 2.



bukti-bukti penguasaan dan pemilikan tanah dan/atau bangunan, dituangkan dalam bentuk daftar yang memuat antara lain :

- a. Nama pemegang hak atas tanah;
- b. Status tanah dan dokumennya;
- c. Luas tanah;
- d. Pemilikan dan/atau penguasaan tanah dan/atau bangunan dan/atau tanaman dan/atau benda lain yang berkaitan dengan tanah;
- e. Penggunaan dan pemanfaatan tanah;
- f. Pembebanan hak atas tanah;
- g. Keterangan lainnya.<sup>72</sup>

Peta bidang tanah dan daftar sebagaimana tersebut di atas selanjutnya akan diumumkan selama 7 (tujuh) hari di Kantor Desa/Kelurahan, Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota melalui website selama 7 (tujuh) hari, dan/atau melalui mass media dalam 2 (dua) kali penerbitan guna membeirkan kesempatan bagi pihak-pihak yang berkepentingan untuk mengajukan keberatan.

Apabila terdapat keberatan dari pemilik tanah, maka panitia pengadaan tanah kabupaten/kota meneliti dan menilai keberatan tersebut, yaitu meliputi :

- a. Keberatannya dapat dipertanggungjawabkan, maka panitia pengadaan tanah kabupaten/kota melakukan perubahan atau koreksi sebagaimana mestinya,
- b. Keberatannya tidak dapat dipertanggungjawabkan, maka panitia pengadaan tanah kabupaten/kota melanjutkan proses pengadaan tanah.<sup>73</sup>

---

<sup>72</sup> Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 3 Tahun 2007 tentang Ketentuan Pelaksanaan Perpres No. 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum sebagaimana telah diubah dengan Perpres No. 65 Tahun 2006 tentang Perubahan Atas Perpres No. 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, Pasal 23 ayat 2.

<sup>73</sup> Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 3 Tahun 2007 tentang Ketentuan Pelaksanaan Perpres No. 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum sebagaimana telah diubah dengan Perpres No. 65 Tahun 2006 tentang Perubahan Atas Perpres No. 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, Pasal 23 ayat 4.

Langkah selanjutnya adalah penunjukan Lembaga/Tim Penilai Harga Tanah. Penilaian harga tanah dilakukan oleh lembaga Penilai Harga Tanah. Jika di kabupaten/kota belum ada Lembaga Penilai harga Tanah, penilaian dilakukan oleh Tim Penilai Harga Tanah yang keanggotaannya terdiri dari :

- a. Unsur instansi yang membidangi bangunan dan/atau tanaman;
- b. Unsur instansi pemerintah pusat yang membidangi pertanahan nasional;
- c. Unsur instansi pelayanan pajak bumi dan bangunan;
- d. Ahli atau orang yang berpengalaman sebagai penilai harga tanah;
- e. Akademisi yang mampu menilai harga tanah dan/atau bangunan dan/atau tanaman dan/atau benda-benda lain yang berkaitan dengan tanah.<sup>74</sup>

Keanggotaan Tim Penilai Harga Tanah sebagaimana tersebut di atas menurut Pasal 26 ayat 3 Peraturan Kepala BPN No. 3 Tahun 2007, apabila diperlukan dapat ditambah unsur Lembaga Swadaya Masyarakat. Tim Penilai Harga Tanah ini dibentuk oleh Bupati/Walikota/Gubernur DKI Jakarta.

Penilai harga tanah yang dilakukan oleh Tim Penilai Harga Tanah didasarkan kepada NJOP atau nilai nyata dengan memperhatikan NJOP tahun berjalan dan dapat berpedoman kepada hal-hal berikut :

- a. Lokasi dan letak tanah;
- b. Status tanah;
- c. Peruntukan tanah;
- d. Kesesuaian penggunaan tanah dengan rencana tata ruang wilayah atau perencanaan ruang wilayah atau kota yang telah ada;
- e. Sarana dan prasarana yang tersedia;
- f. Faktor-faktor lain yang mempengaruhi harga tanah.<sup>75</sup>

---

<sup>74</sup> Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 3 Tahun 2007 tentang Ketentuan Pelaksanaan Perpres No. 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum sebagaimana telah diubah dengan Perpres No. 65 Tahun 2006 tentang Perubahan Atas Perpres No. 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, Pasal 26 ayat 2.

<sup>75</sup> Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 3 Tahun 2007 tentang Ketentuan Pelaksanaan Perpres No. 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum sebagaimana telah diubah dengan Perpres No. 65 Tahun 2006 tentang Perubahan Atas Perpres No. 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, Pasal 28 ayat 2.

Berdasarkan hasil penilaian harga bangunan dan/atau tanaman dan/atau benda-benda lain dilakukan oleh instansi terkait, maka selanjutnya hasil penilaian tersebut kemudian diserahkan kepada Panitia Pengadaan Tanah untuk digunakan sebagai dasar musyawarah.

Proses selanjutnya dilakukan musyawarah panitia pengadaan tanah kabupaten/kota mengundang instansi pemerintah yang memerlukan tanah dan para pemilik tanah untuk bermusyawarah mengenai rencana pembangunan untuk kepentingan umum tersebut dan bentuk dan/atau besarnya ganti rugi.

Proses musyawarah yang dilakukan dipimpin oleh ketua panitia pengadaan tanah kabupaten/kota dan jika ketua berhalangan, maka musyawarah dipimpin oleh wakil ketua. Kesepakatan di dalam musyawarah dianggap telah tercapai apabila 75 % (tujuh puluh lima persen) luas tanah telah diperoleh atau 75 % (tujuh puluh lima persen) pemilik telah menyetujui bentuk dan besarnya ganti rugi. Jika musyawarah tidak mencapai 75 % (tujuh puluh lima persen), maka dapat terjadi 2 (dua) kemungkinan, yaitu :

1. Dalam hal musyawarah rencana pembangunan untuk kepentingan umum di lokasi tersebut jumlahnya kurang dari 75 % (tujuh puluh lima persen), maka panitia pengadaan tanah kabupaten/kota mengusulkan kepada instansi pemerintah yang memerlukan tanah untuk memindahkan ke lokasi lain.
2. Dalam hal lokasi pembangunan tidak dapat dipindahkan ke lokasi lain sebagaimana kriteria yang dimaksud dalam Pasal 39, maka panitia pengadaan tanah kabupaten/kota melanjutkan kegiatan pengadaan tanah.<sup>76</sup>

Apabila sebanyak 25 % (dua puluh lima persen) dari pemilik tanah belum sepakat mengenai bentuk dan besarnya ganti rugi atau 25 % (dua puluh lima persen)

---

<sup>76</sup> Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 3 Tahun 2007 tentang Ketentuan Pelaksanaan Perpres No. 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum sebagaimana telah diubah dengan Perpres No. 65 Tahun 2006 tentang Perubahan Atas Perpres No. 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, Pasal 35.

luas tanah belum diperoleh maka panitia pengadaan tanah akan melakukan musyawarah kembali dalam jangka waktu 120 (seratus dua puluh) hari kalender. Jika jangka waktu selama 120 (seratus dua puluh) hari telah terlampaui, maka bagi yang telah sepakat mengenai bentuk dan besarnya ganti rugi akan diserahkan dengan Berita Acara Penyerahan Ganti Rugi atau Berita Acara Penawaran Penyerahan Ganti Rugi.

Bagi masyarakat yang menolak pemberian ganti rugi, maka berdasarkan ketentuan Pasal 37 ayat 4 Peraturan Kepala BPN No. 3 Tahun 2007, ditetapkan :

Jika pemilik sebagaimana dimaksud pada ayat (3) tetap menolak, maka berdasarkan Berita Acara sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dan ayat (3), Panitia Pengadaan Tanah Kabupaten/Kota memerintahkan agar instansi pemerintah yang memerlukan tanah menitipkan uang ganti rugi ke pengadilan negeri yang wilayah hukumnya meliputi lokasi tanah bagi pelaksanaan pembangunan.

Terhadap pemilik tanah yang merasa berkeberatan terhadap keputusan penetapan bentuk dan/atau besarnya ganti rugi yang diterbitkan oleh Panitia Pengadaan Tanah Kabupaten/Kota, maka pemilik tanah dapat mengajukan keberatan disertai dengan alasannya kepada Bupati/Walikota atau Gubernur atau Mendagri dalam waktu paling lama 14 (empat belas) hari. Putusan Penyelesaian atas keberatan tersebut diberikan dalam waktu paling lama 30 (tiga puluh) hari.

Apabila upaya yang penyelesaian yang ditempuh tetap tidak diterima oleh pemilik tanah dan lokasi pembangunan tidak dapat dipindahkan, maka Bupati/Walikota atau Gubernur atau Mendagri dapat mengajukan usul penyelesaian dengan cara pencabutan hak atas tanah berdasarkan UU No. 20 Tahun 1961 tentang Pencabutan Hak-Hak Atas Tanah Dan benda-Benda Yang Ada Di Atasnya.

Pembayaran ganti rugi yang dilakukan panitia pengadaan tanah diberikan langsung kepada pemegang hak atas tanah yang tanahnya terkena pembangunan. Setelah dilakukan pembayaran ganti rugi, maka pemegang hak atas tanah membuat surat pernyataan pelepasan atau penyerahan hak diikuti dengan pembuatan berita acara pembayaran ganti rugi dan pelepasan hak atas tanah atau penyerahan tanah oleh panitia pengadaan tanah apabila ganti rugi dalam bentuk uang.

Bila ganti rugi yang diberikan dalam bentuk selain uang, maka pemegang hak atas tanah menandatangani kesepakatan, menandatangani surat pernyataan pelepasan/penyerahan hak atas tanah atau penyerahan tanah dan/atau bangunan dan/atau tanaman dan benda-benda lain yang berkaitan dengan tanah. Dalam hal tanah wakaf, maka pelepasan atau penyerahan dapat dilakukan setelah mendapat izin tertulis dari pejabat atau lembaga yang berwenang sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan tentang wakaf.

Pada saat pembuatan surat pernyataan/pelepasan hak atas tanah, pemegang hak atas tanah menyerahkan dokumen asli kepada panitia pengadaan tanah kabupaten/kota berupa :

- a. Sertipikat hak atas tanah dan/atau dokumen asli kepemilikan dan penguasaan tanah;
- b. Akta-akta perbuatan hukum lainnya yang berkaitan dengan tanah yang bersangkutan;
- c. Akta-akta lain yang berhubungan dengan tanah yang bersangkutan;
- d. Surat pernyataan yang diketahui oleh Kepala Desa/Lurah setempat atau setingkat dengan itu yang menyatakan bahwa tanah tersebut pada huruf a benar kepunyaan yang bersangkutan.<sup>77</sup>

---

<sup>77</sup> Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 3 Tahun 2007 tentang Ketentuan Pelaksanaan Perpres No. 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum sebagaimana telah diubah dengan Perpres No. 65 Tahun 2006 tentang Perubahan Atas Perpres No. 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, Pasal 51 ayat 1.

Terhadap dokumen-dokumen bukti kepemilikan tanah yang diperoleh dari pengadaan tanah tersebut, maka selanjutnya instansi pemerintah yang memerlukan tanah akan mengajukan permohonan hak atas tanah kepada Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota.

#### **D. Ganti Kerugian Hak Atas Tanah Dalam Proyek Pembangunan Jalan Arteri Akses Bandara Kuala Namu Di Desa Telaga Sari**

##### **1. Status Hak Atas Tanah Di Desa Telaga Sari**

Desa Telaga Sari dahulu disebut Bangun Sari merupakan areal perkebunan PTPN II (dahulu disebut PT Perkebunan IX) berada dibawah *Concessie NV Van Deli Matschappy (Deli Planters Vereniging)* yang merupakan perkebunan tembakau yang terletak di antara Sungai Ular (Kabupaten Deli Serdang) sampai Sungai Wampu (Kabupaten Langkat) seluas  $\pm$  250.000 Ha (dua ratus lima puluh ribu hektar) untuk waktu paling lama 30 (tiga puluh) tahun sebagaimana dituangkan dalam Keputusan Mendagri No. Agr.12/5/14 tanggal 28 Juni 1951, sehingga Gubernur Propinsi Sumatera Utara cq. Kepala Kantor Penyelenggara Pembahagian Tanah berdasarkan Ketetapan Gubernur Sumatera Utara membagi-bagikan tanah bekas *concessie* tersebut kepada masyarakat.<sup>78</sup>

Dikeluarkanlah Keputusan Menteri (Kepmen) Agraria Nomor Sk. 24/HGU/1965 tentang Pemberian HGU kepada P.P.N Tembakau Deli Sumatera

---

<sup>78</sup> Keputusan Pansus DPR-RI Untuk Mengadakan Penyelidikan Terhadap Masalah Pertanahan Secara Nasional No. 016/RKM/PANSUS TANAH/DPR-RI/2004 tentang Rekomendasi Tentang Tuntutan Masyarakat Petani Pemilik Tanah Yang Berasal Dari Redistribusi Objek Landreform, Dikuasai Kembali Secara Sepihak Oleh PTPN II, Yang Terletak Di Kabupaten Deli Serdang, Langkat dan Kota Binjai, Propinsi Sumatera Utara.

Timur (PTP IX), dalam rangka nasionalisasi perusahaan-perusahaan Belanda di Indonesia, yang menetapkan : mencabut kembali HGU P.P.N Tembakau Deli dan memberikan HGU kepada P.P.N Tembakau Deli dengan luas tanah  $\pm$  59.000 Ha (lima puluh sembilan ribu hektar) untuk keperluan tanaman Tembakau Deli, sisa tanah seluas  $\pm$  191.000 Ha (seratus sembilan puluh satu ribu hektar) sebagai objek landreform.

Walaupun telah dikeluarkan Kepmen Agraria tersebut sengketa antara PTPN IX dengan Petani Penggarap Tanah tetap berlangsung, dimana masing-masing pihak saling menuding sebagai pihak yang menyerobot tanah, sehingga dengan Perintah Operasi Pembersihan Garapan dilaksanakan pembersihan terhadap areal yang tidak dilindungi oleh suatu peraturan, dimana pada waktu itu yang berperan untuk menentukan status tanah garapan liar atau tidak adalah pihak perkebunan sendiri.

Untuk menindaklanjuti maksud Kepmen Agraria tentang Pemberian HGU kepada P.P.N Tembakau Deli, maka dibentuklah Tim Penyelesaian Tanah Garapan Dan Areal PT Perkebunan IX (TPTGA-IX) dengan tugas :

1. Meneliti dan menentukan garapan yang dilindungi UU Darurat No. 8 Tahun 1954 dan Peperti No. 2 Tahun 1960 yang berada dalam areal PTP IX menurut SK MenteriAgraria No. Sk. 24/HGU/1965;
2. Meneliti dan menentukan status tanah garapan yang tidak termasuk kategori dilindungi UU Darurat No. 8 Tahun 1954 dan Peperti No. 2 Tahun 1960;
3. Meneliti dan mengusulkan areal tanah yang akan dikeluarkan dari areal PTP IX kepada Gubernur;
4. Meneliti dan mengusulkan areal yang defenitif untuk PTP IX kepada Gubernur.<sup>79</sup>

Berdasarkan hasil penelitian TPTGA-IX, Gubernur Sumatera Utara mengirimkan hasil penelitian kepada Mendagri, dimana Gubernur Sumatera Utara

---

<sup>79</sup> Surat BPN RI Kanwil Provinsi Sumatera Utara No. 570-528.

mengusulkan agar tanah seluas  $\pm 9.085$  Ha (sembilan ribu delapan puluh lima hektar) yang terletak dalam areal perkebunan PTP IX dijadikan objek landreform serta didistribusikan kepada penggarap.

Kemudian dikeluarkan Surat Keputusan Mendagri No. Sk. 44/DJA/1981 yang memutuskan : “Mengeluarkan dari areal perkebunan PTP IX sebagai maksud dalam Keputusan Menteri Agraria No. Sk. 24/HGU/1965, tanah seluas  $\pm 9.085$  Ha (sembilan ribu delapan puluh lima hektar) yang terletak di Kab. Deli Serdang dan Kab. Langkat tersebar dalam 32 (tiga puluh dua) kebun yang telah digarap/diduduki rakyat”, sehingga tanah-tanah tersebut dijadikan objek landreform dan diretribusi kepada penggarap.<sup>80</sup>

Walaupun telah dinyatakan sebagai tanah objek landreform sebagaimana dimaksud dalam SK Mendagri serta sudah ada larangan kepada PTP IX untuk tidak membersihkan/mentraktor tanah-tanah garapan tetapi dilapangan PTP IX tetap membersihkan dan mentraktor tanah-tanah garapan masyarakat kemudian menanaminya dengan tanaman kepala sawit.

Untuk melindungi bukti kepemilikan tanah tersebut, maka PTP IX mengurus pendaftaran hak atas tanahnya kepada BPN sehingga BPN menerbitkan Sertipikat HGU No. 1/Bangun Sari Tahun 1985 seluas  $\pm 387,2$  Ha (tiga ratus delapan puluh tujuh koma dua hektar) atas nama PTP IX dan sesuai yang tercatat pada sertipikat HGU tersebut sertipikat itu berakhir pada tahun 2000.

---

<sup>80</sup> Keputusan Pansus DPR-RI Untuk Mengadakan Penyelidikan Terhadap Masalah Pertanahan Secara Nasional No. 016/RKM/PANSUS TANAH/DPR-RI/2004 tentang Rekomendasi Tentang Tuntutan Masyarakat Petani Pemilik Tanah Yang Berasal Dari Redistribusi Objek Landreform, Dikuasai Kembali Secara Sepihak Oleh PTPN II, Yang Terletak Di Kabupaten Deli Serdang, Langkat dan Kota Binjai, Propinsi Sumatera Utara.



Tanah objek landreform tersebut yang telah dimasukkan kembali ke dalam Sertifikat HGU No. 1/Bangun Sari Tahun 1985, maka karyawan/pensiunan karyawan PTPN II menuntut tanah seluas  $\pm 6,7$  Ha (enam koma tujuh hektar) yang dikuasai oleh PTPN II diserahkan kembali kepada mereka dan dikeluarkan dari HGU, sehingga dibentuklah Tim Peninjauan Dan Penelitian Lapangan Atas Masalah Tanah seluas  $\pm 6,7$  Ha (enam koma tujuh hektar). Dari hasil penelitian tersebut tanah seluas  $\pm 6,7$  Ha (enam koma tujuh hektar), bahwa tanah seluas  $\pm 4$  Ha (empat hektar) berada di luar sertifikat HGU sedangkan tanah seluas  $\pm 2,7$  Ha (dua koma tujuh hektar) berada didalam sertifikat HGU tersebut.<sup>81</sup>

Untuk menyelesaikan permasalahan tersebut, maka Gubernur Sumatera Utara mengeluarkan keputusan yang menyatakan bahwa tanah seluas  $\pm 4$  Ha (empat hektar) menjadi objek landreform dan tanah seluas  $\pm 2,7$  Ha (dua koma tujuh hektar) karena terlanjur dimasukkan ke dalam sertifikat HGU dan sudah ditanami kelapa sawit direlakan masyarakat penggarap untuk menjadi *asset* PTP IX/PTPN II dengan kompensasi tanaman kelapa sawit yang berada di atas tanah seluas  $\pm 4$  Ha (empat hektar). Padahal berdasarkan kenyataan dilapangan masyarakat penggarap tidak pernah menyerahkan tanah tersebut menjadi *asset* PTP IX/PTPN II dan atas tanah tersebut belum ada penyelesaiannya.

Tahun 1997 PTPN II mengajukan permohonan perpanjangan HGU atas tanah yang terletak di Kab. Deli Serdang, Kab. Langkat dan Kota Binjai kepada Menteri Agraria/Kepala BPN. Namun karena banyaknya tuntutan/garapan rakyat atas areal

---

<sup>81</sup> Surat Bupati Deli Serdang No. 593/2700, perihal pengembalian tanah garapan dan penyelesaian tanah kebun sayur serta pertapakan pensiunan karyawan perkebunan eks PTP IX (PTPN II).

perkebunan tersebut, maka Gubernur Sumatera Utara menerbitkan keputusan yang membentuk Panitia Penyelesaian Perpanjangan HGU PTPN II dan Penyelesaian Masalah Tuntutan/Garapan Rakyat Atas Areal PTPN II yang disebut juga Panitia B Plus.<sup>82</sup> Adapun tugas Panitia B Plus antara lain :

- a. Menginventarisasi semua masalah dan/atau tuntutan rakyat terhadap areal PTPN II sekaligus menilai/menganalisis kebenaran tuntutan rakyat atas tanah tersebut,
- b. Memberikan pendapat dan pertimbangan atas permohonan perpanjangan HGU dan Penyelesaian tuntutan rakyat atas areal PTPN II yang dituangkan dalam Risalah Pemeriksaan Tanah dan/atau Berita Acara Lainnya.

Panitia B Plus dalam melaksanakan tugasnya menempuh 2 (dua) tahap kegiatan, yaitu Tahap pertama, melakukan proses perpanjangan HGU yang bersih dari tuntutan/garapan dan telah diterbitkan HGUnya berdasarkan Keputusan Kepala BPN No. 51/HGU/BPN/2000 tentang pemberian HGU atas tanah yang terletak di Kab. Deli Serdang; Tahap kedua, melakukan penelitian atas tuntutan/garapan rakyat hasilnya ditindaklanjuti dengan terbitnya Keputusan Kepala BPN No. 42/HGU/BPN/2002.<sup>83</sup>

Keputusan Kepala BPN No. 42/HGU/BPN/2002 menyebutkan untuk penyelesaian tuntutan/garapan masyarakat atas areal eks HGU diserahkan pengaturan, penguasaan, pemilikan, pemanfaatan dan penguasaannya kepada Gubernur Sumatera Utara setelah memperoleh pelepasan *asset* dari menteri yang berwenang.

---

<sup>82</sup> Surat BPN RI Kanwil Provinsi Sumatera Utara No. 570-528.

<sup>83</sup> *Ibid.*

Berdasarkan hal tersebut maka tanah yang seluas  $\pm 4$  Ha (empat hektar) telah dikembalikan kepada masyarakat penggarap, sedangkan untuk tanah seluas  $\pm 2,7$  Ha (dua koma tujuh hektar) yang dituntut oleh masyarakat di Dusun V Desa Telaga Sari tidak lagi termasuk ke dalam HGU No. 1/Bangun Sari Tahun 1985. Namun menurut Panitia Pengadaan Tanah Kab. Deli Serdang tanah-tanah tersebut termasuk ke dalam HGU PTPN II.

Tanah masyarakat yang terkena pembebasan lahan untuk proyek pembangunan jalan arteri seluas  $\pm 8.000$  m<sup>2</sup> (delapan ribu meter persegi) yang merupakan bagian dari tanah  $\pm 2,7$  Ha (dua koma tujuh hektar) yang terletak disepanjang jalan umum menuju Batang Kuis/jalan arteri akses Bandara Kuala Namu yang ditempati oleh 55 (lima puluh lima) kepala keluarga di Dusun V Desa Telaga Sari.

Ketentuan mengenai HGU sebagaimana diatur dalam Pasal 28 UUPA bahwa HGU adalah hak untuk mengusahakan tanah yang dikuasai langsung oleh negara dan Pasal 31 UUPA yang mengatur HGU terjadi karena penetapan pemerintah serta dikaitkan dengan Pasal 34 UUPA yang menyatakan bahwa salah satu sebab hapusnya HGU adalah karena jangka waktunya berakhir.

Tanah yang dikeluarkan dari areal PTPN II telah berakhir jangka waktunya dan tidak diperpanjang lagi, maka status HGU di atas tanah yang dikeluarkan tersebut menjadi hapus. Oleh karena semula tanah yang diberikan dengan HGU adalah tanah yang dikuasai langsung oleh negara, maka setelah hapus haknya tentu kembali menjadi tanah yang dikuasai langsung oleh negara. Hal ini dengan tegas diatur dalam Pasal 17 ayat (2) Peraturan Pemerintah (PP) No. 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna

Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai Atas Tanah, yang menyatakan bahwa hapusnya HGU mengakibatkan tanahnya menjadi tanah negara.

Namun ada hal yang berbeda dalam Keputusan Kepala BPN tersebut bahwa Gubernur Sumatera Utara baru dapat melakukan pengaturan penguasaan, pemilikan, pemanfaatan dan penggunaan tanah yang ditegaskan menjadi tanah yang dikuasai langsung oleh negara untuk kemudian diproses sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku setelah memperoleh izin pelepasan *asset* dari Menteri yang berwenang.

Adanya hal khusus berupa persyaratan izin pelepasan *asset* terhadap areal yang dikeluarkan dari areal HGU karena tidak diberikan lagi perpanjangan jangka waktu haknya, pada dasarnya tidak terdapat ketentuannya dalam UUPA, karena UUPA secara tegas menyatakan bahwa tanah HGU yang berakhir haknya atau tidak diperpanjang lagi oleh pemerintah, maka statusnya adalah tanah yang dikuasai langsung oleh negara, artinya secara *de jure* telah berakhir hubungan hukum antara bekas pemegang HGU dengan obyek tanahnya.

Berakhirnya hubungan hukum antara bekas pemegang HGU dengan tanahnya, maka seharusnya izin pelepasan *asset* tersebut terlebih dahulu diterbitkan sebelum diterbitkan keputusan pengeluaran areal HGUnya atau jika telah berakhir haknya dan tidak diberikan perpanjangan jangka waktunya oleh Pemerintah, maka seharusnya izin pelepasan *asset* tersebut hanya tindakan administratif dan formalitas karena secara substansial negara tidak lagi memberikan HGU dan telah mengakhiri hubungan hukum antara bekas pemegang haknya dengan tanah yang bersangkutan.

Pada tanggal 27 Juni 2011 diberikan izin pelepasan *asset* dari Menteri Negara BUMN No. S-376/MBU/2011 terhadap eks HGU PTPN II untuk pembangunan jalan arteri akses Bandara Kuala Namu di Desa Buntu Bedimbar dan Desa Telaga Sari Kec. Tanjung Morawa serta Desa Sena Kec. Batang Kuis Kab. Deli Serdang, sehingga pemerintah dapat mendistribusikan kepada masyarakat di Dusun V Desa Telaga Sari dengan prosedur pemberian hak.

Menurut Panitia Pengadaan Tanah bahwa tanah yang ditempati oleh karyawan/pensiunan karyawan PTPN II termasuk dalam HGU PTPN II. Namun berdasarkan Keputusan Kepala BPN No 42/HGU/BPN/2002 bahwa tanah-tanah tersebut adalah eks HGU dan atas penyelesaiannya diserahkan pengaturan, penguasaan, pemilikan, pemanfaatan dan penguasaannya kepada Gubernur Sumatera Utara setelah memperoleh pelepasan *asset* dari menteri yang berwenang dan telah dikeluarkannya izin pelepasan *asset* dari Menteri BUMN yang berarti tanah tersebut menjadi tanah negara, sehingga tanah masyarakat yang terkena pelebaran jalan arteri seluas  $\pm 8.000 \text{ m}^2$  (delapan ribu meter persegi) tidak termasuk ke dalam HGU dan telah menjadi tanah negara karena telah adanya pelepasan *asset* dari Menteri BUMN.

## **2. Ganti Kerugian Hak Atas Tanah Dalam Proyek Pembangunan Jalan Arteri Akses Bandara Kuala Namu Di Desa Telaga Sari**

Pengadaan tanah untuk proyek pembangunan jalan arteri akses Bandara Kuala Namu dimulai pada tahun 2008 sampai dengan sekarang. Namun pengadaan tanah tersebut sampai saat ini belum selesai dilaksanakan karena proses pelaksanaan ganti kerugian yang belum tuntas. Akibatnya jalan arteri sepanjang 14,5 km (empat belas

koma lima kilometer) masih terputus dan belum menyambung lurus. Padahal luas tanah yang belum dibebaskan oleh Panitia Pengadaan Tanah tinggal  $\pm 8.000 \text{ m}^2$  (delapan ribu meter persegi) lagi. Masyarakat menolak ganti kerugian yang diberikan oleh instansi yang memerlukan tanah dalam hal ini Dinas Bina Marga Propinsi Sumatera Utara cq Unit Penanganan Rehabilitasi/Pemeliharaan Jalan dan Jembatan (UPRPJJ) Medan.

Proyek pembangunan jalan arteri yang dilakukan oleh pihak pemerintah ini merupakan akses menuju Bandara Internasional Kuala Namu. Bandara tersebut merupakan bandara yang dibangun untuk menggantikan Bandara Internasional Polonia yang lokasinya merupakan eks area perkebunan PTPN II Tanjung Morawa, terletak di Kuala Namu, Desa Beringin, Kec. Beringin, Kab. Deli Serdang.

Pengadaan tanah untuk kepentingan umum di wilayah kabupaten/kota dilakukan dengan bantuan panitia pengadaan tanah kabupaten/kota yang dibentuk oleh bupati/walikota. Panitia pengadaan tanah untuk proyek pembangunan jalan arteri akses Bandara Kuala Namu dibentuk oleh Bupati Kab. Deli Serdang dengan mengeluarkan Keputusan No. 1727 Tahun 2007. Namun karena terbitnya Peraturan Kepala BPN No. 3 Tahun 2007 untuk menyesuaikan dengan nomenklatur jabatan dan struktur organisasi baru dilingkungan Pemerintahan Kab. Deli Serdang sehingga perlu disempurnakan dengan Keputusan Bupati No. 726 Tahun 2008 tentang Pembentukan Panitia Pengadaan Tanah Kabupaten Deli Serdang Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum Pembangunan Jalan Arteri Akses Bandara Kuala Namu Seluas  $\pm 25 \text{ Ha}$  (dua puluh lima hektar) terletak di Kec. Tanjung Morawa, Batang Kuis dan Kec. Beringin Kab. Deli Serdang.

**Tabel 1. Susunan Panitia Pengadaan Tanah Kab. Deli Serdang Proyek Pembangunan Jalan Arteri Akses Bandara Kuala Namu**

| No. | Jabatan Pokok  | Jabatan Dalam Panitia         |
|-----|--|-------------------------------|
| 1.  | Sekretaris Daerah Kab. Deli Serdang  | Ketua merangkap anggota       |
| 2.  | Asisten Pemerintahan dan Kesejahteraan Rakyat Sekretariat Daerah Kab. Deli Serdang | Wakil Ketua merangkap anggota |
| 3.  | Kepala Kantor Pertanahan Kab. Deli Serdang   | Sekretaris merangkap anggota  |
| 4.  | Kepala Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Kab. Deli Serdang                      | Anggota                       |
| 5.  | Kepala Dinas Cipta Karya dan Pertambangan Kab. Deli Serdang                        | Anggota                       |
| 6.  | Kepala Dinas Pertanian Kab. Deli Serdang   | Anggota                       |
| 7.  | Kepala Dinas Kehutanan Kab. Deli Serdang   | Anggota                       |
| 8.  | Kepala Dinas Pekerjaan Umum Kab. Deli Serdang                                      | Anggota                       |
| 9.  | Camat yang wilayah kerjanya meliputi Kegiatan Pengadaan Tanah tersebut             | Anggota                       |

Beberapa tugas panitia pengadaan tanah adalah mengadakan penelitian mengenai status hukum tanah yang haknya akan dilepaskan atau diserahkan dan dokumen yang mendukungnya dan menyaksikan pelaksanaan penyerahan ganti rugi kepada para pemegang hak atas tanah, bangunan, tanaman, dan/atau benda-benda lain yang ada di atas tanah.

Hasil dari penelitian panitia pengadaan tanah untuk proyek pembangunan jalan arteri akses menuju Bandara Kuala Namu bahwa tanah-tanah yang terkena proyek pembangunan jalan arteri akses menuju Bandara Kuala Namu di Desa Telaga Sari Kec. Tanjung Morawa terdapat 4 (empat) kategori status tanah<sup>84</sup>, yaitu :

- a. Tanah milik masyarakat,
- b. Tanah milik pemerintah,
- c. Tanah HGU PTPN II Tanjung Morawa,

<sup>84</sup> Wawancara dengan Bapak Ahmad Sudjono Kabag. Administrasi Pemerintahan Umum Kab. Deli Serdang, pada tanggal 10 Juli 2014.

d. Tanah eks HGU PTPN II Tanjung Morawa.

Ganti kerugian hak atas tanah tersebut diserahkan langsung kepada pemegang hak atas tanah atau yang berhak sesuai dengan peraturan perundang-undangan atau nadzir bagi tanah wakaf. Apabila tanah hak pakai atau hak guna bangunan di atas tanah hak milik atau diatas tanah hak pengelolaan, maka yang berhak atas ganti rugi adalah pemegang hak milik atau pemegang hak pengelolaan, sedangkan ganti kerugian atas bangunan dan/atau tanaman dan/atau benda-benda lain yang berkaitan dengan tanah di atas tanah hak pakai atau tanah hak guna bangunan yang diberikan di atas tanah hak milik atau tanah hak pengelolaan diberikan kepada pemilik bangunan dan/atau tanaman dan/atau benda-benda lain yang berkaitan dengan tanah.<sup>85</sup>

Dasar dilakukannya pembayaran ganti kerugian kepada masyarakat, yaitu adanya bukti kepemilikan hak atas tanah yang ditandai dengan alas hak berupa surat kepemilikan, baik itu sertifikat hak atas tanah maupun surat keterangan tanah atau akta notaris yang mereka miliki. Walaupun masyarakat Desa Telaga Sari hanya memiliki surat keterangan tanah atau berupa SK Camat saja, surat keterangan tanah tersebut dapat dijadikan sebagai bukti kepemilikan tanah kepada panitia pengadaan tanah dan ganti kerugian tersebut diberikan kepada orang yang menguasai tanah tersebut, apabila tidak terdapat hak-hak lain diatas tanah hak milik masyarakat tersebut.<sup>86</sup>

---

<sup>85</sup> Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 3 tahun 2007 tentang Ketentuan Pelaksanaan Perpres No. 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum sebagaimana telah diubah dengan Perpres No. 65 Tahun 2006 tentang Perubahan Atas Perpres No. 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, Pasal 43.

<sup>86</sup> Wawancara dengan Bapak Ahmad Sudjono Kabag. Administrasi Pemerintahan Umum Kab. Deli Serdang, pada tanggal 10 Juli 2014.



Berdasarkan fakta yang ada dilapangan, bukti kepemilikan yang dimiliki oleh masyarakat pensiunan karyawan PTPN II di Dusun V Desa Telaga Sari adalah surat keterangan tanah berupa SK Camat dan akta notaris, tidak ada masyarakat pensiunan karyawan PTPN II yang memiliki sertifikat hak atas tanah.

Alat bukti dari hak seseorang atas tanah terkait kepada berbagai hal<sup>87</sup>, yaitu :

- a. Tanahnya sudah terdaftar/bersertifikat atau belum,
- b. Tanah yang belum bersertifikat alat bukti hak apa yang ada padanya,
- c. Jika hak lama, hak apa atas tanahnya,
- d. Jika hak baru, hak apa atas tanahnya.

Untuk tanah-tanah yang dimiliki oleh masyarakat, tanah milik pemerintah dan tanah HGU PTPN II yang berada di Dusun I-IV Desa Telaga Sari pelaksanaan ganti kerugian telah selesai dilakukan sesuai dengan ketentuan yang ada. Masyarakat Desa Telaga Sari menerima ganti kerugian yang diberikan kepada mereka dan untuk tanah-tanah HGU PTPN II yang terkena proyek pembangunan jalan arteri akses Bandara Kuala Namu di Desa Telaga Sari, ganti kerugian hak atas tanahnya diberikan kepada PTPN II dengan memberikan bukti Sertifikat HGU yang dimiliki oleh PTPN II.

Namun terhadap tanah eks HGU PTPN II sampai dengan saat ini ganti kerugiannya masih belum tuntas diselesaikan dikarenakan masih adanya masyarakat yang menolak untuk menerima ganti kerugian yang diberikan dan status hak atas tanah yang mereka tempati.

Tanah masyarakat yang terkena pembebasan lahan untuk proyek pembangunan jalan arteri seluas  $\pm 8.000 \text{ m}^2$  (delapan ribu meter persegi) yang

---

<sup>87</sup> Tampil Anshari Siregar, *Pendaftaran Tanah Kepastian Hak*, Multi Grafika, Medan, 2007, hal 232.

merupakan bagian dari tanah  $\pm 2,7$  Ha (dua koma tujuh hektar) yang terletak disepanjang jalan umum menuju Batang Kuis/jalan arteri akses Bandara Kuala Namu ditempati oleh 55 (lima puluh lima) kepala keluarga di Dusun V Desa Telaga Sari sejak tahun 1961 sampai dengan sekarang merupakan masyarakat pensiunan karyawan PTPN II dan anak cucunya yang masih menempati, merenovasi perumahan dan mengusahakan kebun sayur tersebut secara terus menerus tanpa terputus. Bukti kepemilikan hak atas tanah yang mereka miliki adalah surat keterangan tanah dari Camat Tanjung Morawa dan sebagian telah dilakukan jual beli terhadap tanah tersebut kepada orang lain baik itu dihadapan Notaris maupun dihadapan Camat Tanjung Morawa yang bertindak sebagai Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) sementara.

**Tabel 2. Masyarakat Dusun V Desa Telaga Sari Yang Terkena Pembangunan Jalan Arteri Akses Bandara Kuala Namu**

| No | Nama                    | Lahan Yang Terkena Badan Jalan Arteri (m <sup>2</sup> ) | Dasar Penguasaan Tanah Oleh Masyarakat |
|----|-------------------------|---|--|
| 1  | Ngadio                  | 240   | SKT                                    |
| 2  | Sukiman                 | 168   | SKT                                    |
| 3  | Siagian                 | 72  | SKT                                    |
| 4  | M. Yunus Perangin-angin | 120   | SKT                                    |
| 5  | M. Yunus Perangin-angin | 120   | SKT                                    |
| 6  | Wagimun                 | 220   | SKT                                    |
| 7  | Manik                   | 220   | SKT                                    |
| 8  | Kristian Sagala         | 49.5  | SKT                                    |
| 9  | Ponise/seno             | 66  | SKT                                    |
| 10 | Kristen Kor             | 110   | SKT                                    |
| 11 | Azis                    | 88  | SKT                                    |
| 12 | Azis (Bangunan)         | 88  | SKT                                    |
| 13 | Baldidkor               | 44  | SKT                                    |
| 14 | Silvanus Ginting/Johana | 220   | SKT                                    |
| 15 | Ir. Herly Situmorang    | 88  | SKT                                    |
| 16 | Hanafiah/Suniem         | 132   | SKT                                    |
| 17 | Tarigan                 | 220   | SKT                                    |

|    |                                  |       |     |
|----|----------------------------------|-------|-----|
| 18 | Almarhum Sarnu/Kliyem            | 220   | SKT |
| 19 | Rubiatik                         | 220   | SKT |
| 20 | Ngatino (Tembok)                 | 220   | SKT |
| 21 | Sudiro/Sarni/Rubiatik            | 121   | SKT |
| 22 | Antonius Pangaribuan             | 99    | SKT |
| 23 | Tumijan/Nurhaini                 | 220   | SKT |
| 24 | Ponijan (Panglong)               | 154   | SKT |
| 25 | Ruko/Sinur Simanjuntak           | 88    | SKT |
| 26 | Ruko/Jhon Pangkas                | 88    | SKT |
| 27 | Marudut                          | 55    | SKT |
| 28 | Suriati                          | 275   | SKT |
| 29 | Juli                             | 154   | SKT |
| 30 | Suparno                          | 99    | SKT |
| 31 | Samsir Singh                     | 88    | SKT |
| 32 | Sumiati                          | 121   | SKT |
| 33 | Senen/Sumarti                    | 120   | SKT |
| 34 | Misgiono                         | 242   | SKT |
| 35 | Ponimin                          | 220   | SKT |
| 36 | Swandi                           | 132   | SKT |
| 37 | Ngadiran                         | 231   | SKT |
| 38 | Syamsuri                         | 132   | SKT |
| 39 | Siagian                          | 330   | SKT |
| 40 | Sinur Simanjuntak                | 55    | SKT |
| 41 | Ros                              | 55    | SKT |
| 42 | Suhardi/Sumarni                  | 55    | SKT |
| 43 | Yusmina Nasution                 | 55    | SKT |
| 44 | Sri Wahyuni/Misdiono             | 77    | SKT |
| 45 | Yustini/Misdiono                 | 93.5  | SKT |
| 46 | Suganti Marpaung                 | 220   | SKT |
| 47 | Iwan                             | 220   | SKT |
| 48 | Ginting                          | 220   | SKT |
| 49 | Juminem                          | 176   | SKT |
| 50 | Suwarno/Wagiono                  | 220   | SKT |
| 51 | Sael                             | 242   | SKT |
| 52 | R. Hutabarat                     | 10.2  | SKT |
| 53 | Tarigan/Indra/Johana Br. Ginting | 220   | SKT |
| 54 | Pardi/Poniran                    | 275   | SKT |
| 55 | Lenseria Br. Manik/Sinurat       | 137.5 | SKT |

Sumber : Bapak Dedi Iswandani, Ketua Perhimpunan Karyawan Purna Bhakti Eks PTPN II Dusun V Telaga Sari

Tanah seluas  $\pm 2,7$  Ha (dua koma tujuh hektar) merupakan tanah objek landreform yang diberikan kepada karyawan/pensiunan karyawan PTPN II dan

termasuk tanah yang dikeluarkan dari HGU PTPN II sebagaimana Surat Keputusan Mendagri No. SK. 44/DJA/1981. Tanah objek landreform tersebut dimasukkan kembali ke dalam Sertifikat HGU No. 1/Bangun Sari Tahun 1985 yang akan berakhir HGUnya pada tahun 2000.

Atas hal tersebut karyawan/pensiunan karyawan PTPN II menuntut agar tanah yang dikuasai kembali oleh PTPN II diserahkan kembali kepada mereka dan dikeluarkan dari HGU, sehingga dikeluarkanlah Keputusan Kepala BPN No. 42/HGU/BPN/2002 yang menyebutkan bahwa untuk penyelesaian tuntutan/garapan masyarakat atas areal eks HGU diserahkan pengaturan, penguasaan, pemilikan, pemanfaatan dan penguasaannya kepada Gubernur Sumatera Utara setelah memperoleh pelepasan *asset* dari menteri yang berwenang.

Namun ganti kerugian hak atas tanah yang ditempati oleh masyarakat pensiunan karyawan PTPN II tersebut diberikan kepada PTPN II karena menurut Panitia Pengadaan Tanah Kab. Deli Serdang bahwa tanah-tanah yang saat ini mereka tempati adalah termasuk ke dalam HGU PTPN II.

Menurut Badan Pertanahan Daerah Deli Serdang bahwa tanah seluas  $\pm 8.000$  m<sup>2</sup> (delapan ribu meter persegi) yang terletak di Dusun V Desa Telaga Sari merupakan HGU PTPN II terbukti dengan adanya Sertifikat HGU No. 96 Tahun 2003 yang diterbitkan oleh Badan Pertanahan Daerah Deli Serdang pada tahun 2003 dan akan berakhir HGUnya pada tahun 2028, sehingga ganti kerugian atas tanah yang terkena pembangunan jalan arteri di Desa Dusun V Desa Telaga Sari diberikan kepada PTPN II.

Sementara berdasarkan Surat Laporan Sekretaris Daerah pada Gubernur Sumatera Utara No. 592.2/5665 tanggal 18 Agustus 2009 menyatakan bahwa *asset* PTPN II telah dikeluarkan dari HGU sesuai dengan Keputusan Kepala BPN No. 42/HGU/BPN/2002 yang sebagian besar di atas tanah itu adalah tapak perumahan PTPN II yang masih dihuni karyawan pensiunan.

Hasil penelitian Panitia B Plus berdasarkan Surat Keputusan Kepala BPN No. 42/HGU/BPN/2002 bahwa tanah seluas  $\pm 8.000 \text{ m}^2$  (delapan ribu meter persegi) sudah dikeluarkan dari HGU PTPN II dan sudah diploting oleh Panitia B Plus, sehingga tanah tersebut tidak termasuk ke dalam HGU PTPN II.

Namun didalam Keputusan Kepala BPN No. 42/HGU/BPN/2002 bahwa terhadap areal eks HGU PTPN II setelah memperoleh pelepasan *asset* dari menteri yang berwenang maka pengaturan, penguasaan, pemilikan, pemanfaatan dan penguasaannya diserahkan kepada Gubernur Sumatera Utara.

Menindaklanjuti Keputusan Kepala BPN tersebut, maka dikeluarkanlah izin pelepasan *asset* dari Menteri Negara BUMN No. S-376/MBU/2011 pada 27 Juni 2011, terhadap tanah eks HGU PTPN II untuk pembangunan jalan arteri/non tol menuju Bandara Kuala Namu di Desa Buntu Bedimbar dan Desa Telaga Sari Kec. Tanjung Morawa serta Desa Sena Kec. Batang Kuis Kab. Deli Serdang. Izin pelepasan *asset* diberikan kepada tanah seluas  $\pm 8.000 \text{ m}^2$  (delapan ribu meter persegi) yang ditempati oleh masyarakat pensiunan, sehingga tanah tersebut tidak termasuk lagi ke dalam *asset* PTPN II.

Berdasarkan hal tersebut ganti kerugian hak atas tanah diberikan kepada pihak yang tidak tepat, yaitu PTPN II, seharusnya ganti kerugian atas tanah yang terkena

pembangunan jalan arteri akses Bandara Kuala Namu diberikan kepada masyarakat pensiunan karyawan PTPN II bukan diberikan kepada PTPN II dan tanah yang ditempati oleh masyarakat pensiunan karyawan PTPN II tidak termasuk ke dalam HGU PTPN II.

Masyarakat pensiunan karyawan PTPN II tersebut hanya diberikan ganti kerugian atas bangunan dan tanaman diatas tanah tersebut. Dari 55 (lima puluh lima) kepala keluarga yang menempati tanah tersebut hanya 46 (empat puluh enam) kepala keluarga saja yang menerima ganti kerugian atas bangunan dan tanaman sementara 9 (sembilan) kepala keluarga masih menolak ganti kerugian atas bangunan dan tanaman yang terdapat diatas tanah tersebut dikarenakan harga ganti kerugian yang diberikan terlalu kecil dan menuntut ganti kerugian atas tanah yang mereka tempati.

**Tabel 3. Masyarakat Dusun V Desa Telaga Sari Yang Menerima Ganti Kerugian Atas Bangunan dan Tanaman**

| No | Nama                    | Lahan Yang Terkena Badan Jalan Arteri (m <sup>2</sup> ) | Dasar Penguasaan Tanah Oleh Masyarakat |
|----|-------------------------|---|--|
| 1  | Ngadio                  | 240   | SKT                                    |
| 2  | Sukiman                 | 168   | SKT                                    |
| 3  | Siagian                 | 72  | SKT                                    |
| 4  | M. Yunus Perangin-angin | 120   | SKT                                    |
| 5  | M. Yunus Perangin-angin | 120   | SKT                                    |
| 6  | Wagimun                 | 220   | SKT                                    |
| 7  | Manik                   | 220   | SKT                                    |
| 8  | Kristian Sagala         | 49.5  | SKT                                    |
| 9  | Ponise                  | 66  | SKT                                    |
| 10 | Kristen Kor             | 110   | SKT                                    |
| 11 | Azis                    | 88  | SKT                                    |
| 12 | Azis (Bangunan)         | 88  | SKT                                    |
| 13 | Baldidkor               | 44  | SKT                                    |
| 14 | Silvanus Ginting/Johana | 220   | SKT                                    |
| 15 | Ir. Herly Situmorang    | 88  | SKT                                    |
| 16 | Hanafiah/Suniem         | 132   | SKT                                    |
| 17 | Tarigan                 | 220   | SKT                                    |

|    |                                  |       |     |
|----|----------------------------------|-------|-----|
| 18 | Almarhum Sarnu/Kliyem            | 220   | SKT |
| 19 | Rubiatik                         | 220   | SKT |
| 20 | Ngatino (Tembok)                 | 220   | SKT |
| 21 | Sudiro/Sarni/Rubiatik            | 121   | SKT |
| 22 | Antonius Pangaribuan             | 99    | SKT |
| 23 | Tumijan/Nurhaini                 | 220   | SKT |
| 24 | Ponijan (Panglong)               | 154   | SKT |
| 25 | Ruko/Sinur Simanjuntak           | 88    | SKT |
| 26 | Ruko/Jhon Pangkas                | 88    | SKT |
| 27 | Marudut                          | 55    | SKT |
| 28 | Suriati                          | 275   | SKT |
| 29 | Juli                             | 154   | SKT |
| 30 | Suparno                          | 99    | SKT |
| 31 | Sinur Simanjuntak                | 55    | SKT |
| 32 | Ros                              | 55    | SKT |
| 33 | Suhardi/Sumarni                  | 55    | SKT |
| 34 | Yusmina Nasution                 | 55    | SKT |
| 35 | Sri Wahyuni/Misdiono             | 77    | SKT |
| 36 | Yustini/Misdiono                 | 93.5  | SKT |
| 37 | Suganti Marpaung                 | 220   | SKT |
| 38 | Iwan                             | 220   | SKT |
| 39 | Ginting                          | 220   | SKT |
| 40 | Juminem                          | 176   | SKT |
| 41 | Suwarno/Wagiono                  | 220   | SKT |
| 42 | Sael                             | 242   | SKT |
| 43 | R. Hutabarat                     | 10.2  | SKT |
| 44 | Tarigan/Indra/Johana Br. Ginting | 220   | SKT |
| 45 | Pardi/Poniran                    | 275   | SKT |
| 46 | Lenseria Br. Manik/Sinurat       | 137.5 | SKT |

Sumber : Bapak Dedi Iswandani, Ketua Perhimpunan Karyawan Purna Bhakti Eks PTPN II Dusun V Telaga Sari

Menurut Dedi Iswandani<sup>88</sup>, ganti kerugian atas bangunan yang diberikan adalah sebesar Rp. 1.201.250 (satu juta dua ratus seribu dua ratus lima puluh rupiah), dengan luas bangunan adalah 350 m<sup>2</sup> (tiga ratus lima puluh meter persegi). Sehingga harga bangunan per meter yang diberikan adalah Rp. 3.432/m<sup>2</sup> (tiga ribu empat ratus tiga puluh dua permeter persegi). Harga bangunan ditetapkan dengan

<sup>88</sup> Wawancara dengan Bapak Dedi Iswandani, Ketua Himpunan Karyawan Purna Bhakti Eks PTP IX (PTPN II) Dusun V Desa Telaga Sari, pada tanggal 10 Juli 2014.

memperhitungkan nilai susut karena usia bangunan atau usaha pemeliharaan dan peningkatan kualitas bangunan, dimana nilai susut bangunan adalah 25 % (dua puluh lima persen). Sementara harga bahan-bahan bangunan saat ini sudah mahal dan apabila hanya diberikan ganti kerugian yang kecil, uang yang diterima tidak akan cukup untuk merenovasi rumah karena sudah terpotong akibat pembangunan jalan arteri akses Bandara Kuala Namu.

**Tabel 4. Masyarakat Dusun V Desa Telaga Sari Yang Menolak Ganti Kerugian Atas Bangunan dan Tanaman**

| No. | Nama          | Lahan Yang Terkena Badan Jalan Arteri (m <sup>2</sup> ) | Dasar Penguasaan Tanah Oleh Masyarakat |
|-----|---------------|---|--|
| 1.  | Samsir Singh  | 88  | SKT                                    |
| 2.  | Sumiati       | 121   | SKT                                    |
| 3.  | Senen/Sumarti | 120   | SKT                                    |
| 4.  | Misgiono      | 242   | SKT                                    |
| 5.  | Ponimin       | 220   | SKT                                    |
| 6.  | Swandi        | 132   | SKT                                    |
| 7.  | Ngadiran      | 231   | SKT                                    |
| 8.  | Syamsuri      | 132   | SKT                                    |
| 9.  | Siagian       | 330   | SKT                                    |

Sumber : Bapak Dedi Iswandani, Ketua Perhimpunan Karyawan Purna Bhakti Eks PTPN II Dusun V Telaga Sari

Menurut Bapak Ahmad Sudjono Kabag. Administrasi Pemerintahan Umum Kab Deli Serdang bahwa pelaksanaan ganti kerugian di Dusun V Desa Telaga Sari telah selesai dilakukan. Seluruh masyarakat di Dusun V Desa Telaga Sari yang menguasai tanah eks HGU PTPN II yang terkena proyek pembangunan jalan arteri akses Bandara Kuala Namu telah menerima uang santunan dan tidak ada yang



menolak uang santunan tersebut. Hal tersebut ditandai dengan lahan yang berstatus eks HGU fisiknya telah selesai dibangun dan tidak ada permasalahan.<sup>89</sup>

Namun kenyataannya dilapangan pembangunan fisik jalan arteri akses Bandara Kuala Namu tidak ada dibangun. Masyarakat tetap menolak pembangunan jalan arteri akses Bandara Kuala Namu. Terhadap uang santunan tersebut, 55 kepala keluarga pensiunan karyawan PTPN II di Dusun V Desa Telaga Sari menolak uang santunan yang diberikan. Masyarakat pensiunan karyawan PTPN II menginginkan bahwa ganti kerugian yang diberikan tidak hanya ganti kerugian atas tanaman dan bangunan saja tetapi tanah mereka yang terkena pembangunan jalan arteri harus diberikan ganti kerugian juga.

Berdasarkan hasil penelitian, masyarakat pensiunan karyawan PTPN II sebanyak 55 (lima puluh lima) kepala keluarga tersebut berhak atas ganti kerugian tanah mereka yang terkena pembangunan jalan arteri dan tanah yang ditempati oleh masyarakat pensiunan karyawan PTPN II sudah tidak termasuk ke dalam HGU PTPN II karena berdasarkan hasil penelitian Panitia B Plus menurut Keputusan Kepala BPN No. 42/HGU/BPN/2002 bahwa tanah seluas  $\pm 8.000 \text{ m}^2$  (delapan ribu meter persegi) diluar HGU PTPN II dan atas tanah tersebut telah diberikan surat izin pelepasan *asset* oleh Menteri BUMN No. S-376/MBU/2011 dan seharusnya Sertifikat HGU PTPN II No. 96 Tahun 2003 diberikan harus berdasarkan hasil penelitian Panitia B Plus dan Keputusan Kepala BPN No. 42/HGU/BPN/2002.

---

<sup>89</sup> Wawancara dengan Bapak Ahmad Sudjono Kabag. Administrasi Pemerintahan Umum Kab. Deli Serdang, pada tanggal 10 Juli 2014.

**BAB III**  
**PENETAPAN BENTUK DAN BESAR NILAI GANTI KERUGIAN ATAS**  
**TANAH MASYARAKAT DESA TELAGA SARI BAGI PEMBANGUNAN**  
**JALAN ARTERI AKSES BANDARA KUALA NAMU**

**A. Ganti Kerugian Hak Atas Tanah**

Masalah pokok yang dihadapi dalam setiap kegiatan pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum adalah menyangkut penetapan ganti kerugian.

R. Setiawan mengatakan bahwa : “Ganti rugi dapat berupa penggantian dari pada prestasi, tetapi dapat berdiri sendiri disamping prestasi”.<sup>90</sup>

Ganti rugi dapat ditinjau dari 2 (dua) sudut, yaitu sudut Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUHPerdata) dan Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA).

Pertama, menurut KUHPerdata tinjauan tentang ganti rugi meliputi persoalan menyangkut, apa yang dimaksud dengan ganti rugi itu, bilamana ganti rugi itu timbul dan apa ukuran dari ganti rugi itu serta bagaimana peraturannya dalam undang-undang. Dalam Pasal 1243 KUHPerdata dirumuskan :

Penggantian biaya, kerugian dan bunga karena tak dipenuhinya suatu perikatan mulai diwajibkan bila debitur, walaupun telah dinyatakan lalai, tetap lalai untuk memenuhi perikatan itu, atau jika sesuatu yang harus diberikan atau dilakukannya hanya dapat diberikan atau dilakukannya dalam waktu yang melampaui tenggang waktu yang telah ditentukan.

Berdasarkan ketentuan tersebut, bahwa ganti kerugian itu adalah karena tidak terpenuhinya suatu perikatan, barulah mulai diwajibkan apabila debitur setelah dinyatakan lalai memenuhi perikatannya, tetap melalaikannya, atau sesuatu yang

---

<sup>90</sup> R. Setiawan, *Pokok-Pokok Hukum Perikatan*, Bandung, Bina Cipta, 1987, hal 18.

harus diberikan atau dibuatnya, hanya dapat diberikan atau dibuat dalam tenggang waktu yang telah dilampaukannya. Artinya ganti rugi itu adalah kerugian yang timbul karena debitur melakukan wanprestasi, kerugian itu wajib diganti oleh debitur terhitung sejak ia dinyatakan lalai.

Selanjutnya KUHPerdara menegaskan bahwa ganti rugi itu terdiri dari tiga unsur, yaitu biaya, rugi dan bunga, kecuali wanprestasi itu dapat dibuktikan karena adanya *overmacht* dan tidak ada itikad buruk dari debitur. Ganti rugi yang dapat dituntut penggantianannya adalah atas rugi yang dideritanya dan keuntungan yang sedianya harus dinikmatinya.<sup>91</sup>

Biaya, rugi, dan bunga dalam Bahasa Belanda disebut *kosten, schaden en interesten*. Yang dimaksud dengan biaya adalah segala pengeluaran atau pengongkosan yang nyata-nyata sudah dikeluarkan oleh satu pihak. Rugi atau kerugian adalah kerugian karena kerusakan barang-barang kepunyaan kreditur yang diakibatkan oleh kelalaian debitur atau wanprestasi, sedangkan yang dimaksudkan dengan bunga adalah rugi yang berupa kehilangan keuntungan yang sudah dibayangkan atau dihitung oleh kreditur.<sup>92</sup>

Walaupun debitur telah melakukan wanprestasi (lalai) diharuskan membayar ganti rugi kepada kreditur, namun undang-undang masih memberikan pembatasan-pembatasan yaitu : dalam hal ganti rugi yang bagaimana yang seharusnya dibayar

---

<sup>91</sup> Lihat Pasal 1244, debitur harus dihukum untuk mengganti biaya, kerugian dan bunga, bila ia tak dapat membuktikan bahwa tidak dilaksanakannya perikatan itu atau tidak tepatnya waktu dalam melaksanakan perikatan itu disebabkan suatu hal yang tak terduga, tak dapat dipertanggungjawabkan kepadanya, walaupun tidak ada itikad buruk padanya. Pasal 1245, tak ada penggantian biaya, kerugian dan bunga, bila karena keadaan memaksa atau karena hal yang terjadi secara kebetulan, debitur terhalang untuk memberikan atau berbuat sesuatu yang diwajibkan atau melakukan sesuatu perbuatan terlarang baginya. Dan Pasal 1246 KUHPerdara, biaya ganti rugi dan bunga, yang boleh dituntut kreditur, terdiri atas kerugian yang telah dideritanya dan keuntungan yang sedianya dapat diperolehnya tanpa mengurangi pengecualian yang disebut di bawah ini,

<sup>92</sup> R. Subekti, *Hukum Perjanjian*, PT Intermedia, Jakarta, 1992, hal 47.

oleh debitur atas tuntutan kreditur. Pembatasan-pembatasan itu sifatnya sebagai perlindungan undang-undang terhadap debitur dari perbuatan sewenang-wenang pihak kreditur. Pembatasan-pembatasan tersebut adalah debitur hanya diwajibkan mengganti biaya, kerugian dan bunga yang diharapkan atau sedianya dapat diduga pada waktu perikatan diadakan kecuali tidak dipenuhinya perikatan itu disebabkan karena tipu daya yang dilakukannya. Bahkan jika tidak dipenuhinya disebabkan tipu daya debitur maka penggantian biaya kerugian dan bunga, yang menyebabkan kreditur menderita kerugian dan kehilangan keuntungan, hanya mencakup hal-hal yang menjadi akibat langsung dari tidak dilaksanakannya perikatan itu.<sup>93</sup>

Dari hal tersebut diatas, dapat diketahui bahwa ada dua pembatasan kerugian, yaitu :

1. Kerugian yang dapat diduga ketika membuat perikatan,
2. Kerugian sebagai akibat langsung dari wanprestasi (lalai).

Dua macam kerugian inilah yang harus dibayar oleh debitur kepada kreditur sebagai akibat dari wanprestasi. Jadi, tegasnya ganti rugi hanya dapat diwajibkan terhadap kerugian nyata yang dapat diduga atau diperkirakan pada saat perikatan itu diadakan yang timbul akibat ingkar janji/wanprestasi. Jumlahnya ditentukan dengan suatu perbandingan di antara keadaan kekayaan sesudah terjadinya ingkar janji/wanprestasi dan keadaan kekayaan seandainya tidak terjadi ingkar janji/wanprestasi sebelumnya (*feitelijk nadee*) atau yang dapat diduga ketika perikatan dilahirkan dan apa yang merupakan akibat langsung dari wanprestasi/ingkar

---

<sup>93</sup> Lihat, Pasal 1247 dan Pasal 1248 KUHPerdara.

janji. Pada umumnya, debitur hanya memberikan ganti rugi bila ganti rugi berhubungan langsung dengan ingkar janji.<sup>94</sup>

Selain dari pembatasan kerugian yang telah diuraikan di atas masih ada lagi pembatasan pembayaran ganti rugi tersebut, yaitu dalam perjanjian yang prestasinya berupa pembayaran sejumlah uang, hal ini diatur dalam Pasal 1250 KUHPerdara yang merumuskan :

1. Dalam perikatan yang hanya berhubungan dengan sejumlah uang penggantian biaya, kerugian dan bunga yang timbul karena keterlambatan pelaksanaannya hanya terdiri atas bunga yang ditentukan atas undang-undang, tanpa mengurangi berlakunya undang-undang khusus,
2. Penggantian biaya, kerugian dan bunga itu, tanpa perlu dibuktikan oleh adanya suatu kerugian oleh kreditur,
3. Pengganti biaya, kerugian dan bunga itu, baru wajib dibayar sejak diminta dimuka pengadilan, kecuali jika undang-undang menetapkan bahwa hal itu berlaku demi hukum.

Bertolak dari pengertian ganti rugi yang diuraikan di atas, maka dapat disimpulkan bahwa ganti rugi menurut hukum perdata adalah dikaitkan dengan adanya wanprestasi, sehingga siapa yang wanprestasi akan dihukum untuk membayar ganti rugi berupa biaya (*kosten*), rugi (*schaden*) dan bunga (*interesten*) berupa kehilangan keuntungan yang dapat diharapkan (*winstderving*).

Kedua, dalam UUPA yang berkaitan dengan pencabutan hak atas tanah untuk kepentingan umum dan karena penyerahan hak secara suka rela oleh pemiliknya. Dimana diatur dalam Pasal 18, yang berbunyi : “Untuk kepentingan umum, termasuk kepentingan bangsa dan negara serta kepentingan bersama dari rakyat, hak-hak atas

---

<sup>94</sup> Mariam Daruz Badruzaman, *Kompilasi Hukum Perikatan, dalam rangka memperingati memasuki purna bakhti usia 70 tahun*, Citra Aditya Bakti, Jakarta, 2001, hal 21-22.

tanah dapat dicabut, dengan memberi ganti kerugian yang layak dan menurut cara yang diatur dengan undang-undang”.

Pelepasan atau penyerahan hak atas tanah yang sebelumnya disebut pembebasan tanah adalah kegiatan melepaskan hubungan hukum antara pemegang hak atas tanah dengan tanah yang dikuasainya dengan memberikan ganti rugi atas dasar musyawarah. Salah satu kunci yang kelihatannya juga cukup menentukan dalam perbuatan hukum di atas itu adalah yang berkenaan dengan ganti rugi dalam pelepasan hak atau pembebasan tanah itu merupakan imbalan sebagai pengganti nilai tanah yang diserahkan oleh pemilik atau pemegang hak atas tanah.

Menurut ketentuan Pasal 1 angka 11 Perpres No. 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum disebutkan :

Ganti rugi adalah penggantian terhadap kerugian baik fisik dan/atau non fisik sebagai akibat pengadaan tanah kepada yang mempunyai tanah, bangunan, tanaman dan/atau benda-benda lain yang berkaitan dengan tanah yang dapat memberikan kelangsungan hidup yang lebih baik dari tingkat kehidupan sosial ekonomi sebelum terkena pengadaan tanah.

Makna ganti rugi sebagaimana disebutkan pada Pasal 1 angka 11 tersebut bahwa “penggantian terhadap kerugian yang dialami pemilik tanah bersifat fisik dan non fisik. Terhadap pengganti kerugian yang bersifat non fisik, peraturan presiden dalam pengadaan tanah tersebut tidak memberikan penjelasan lebih lanjut tentang apa saja kerugian yang bersifat non fisik tersebut”.

Ganti kerugian berdasarkan Pasal 1 angka 10 UU No. 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, yaitu :

Ganti kerugian adalah penggantian yang layak dan adil kepada pihak yang berhak dalam proses pengadaan tanah. Pihak yang berhak adalah pihak yang menguasai atau memiliki objek pengadaan tanah. Yang dimaksud dengan objek pengadaan tanah adalah tanah, ruang atas tanah dan bawah tanah, bangunan, tanaman, benda yang berkaitan dengan tanah, atau lainnya yang dapat dinilai.

Istilah ganti rugi tersebut dimaksud adalah pemberian ganti atas kerugian yang diderita oleh pemegang hak atas tanah atas beralihnya haknya tersebut. Ganti rugi merupakan suatu imbalan yang diterima oleh pemegang hak atas tanah sebagai pengganti dari nilai tanah termasuk benda-benda yang berada di atasnya, terhadap tanah yang telah dilepaskan atau diserahkan dan dengan adanya ganti rugi ini menyebabkan pemegang hak atas tanah akan kehilangan hak atas tanah dan bangunan yang berada di atasnya.

Masalah ganti kerugian menjadi komponen yang paling sensitif dalam proses pengadaan tanah. Pembebasan mengenai bentuk dan besarnya ganti kerugian sering kali menjadi proses yang panjang dan berlarut-larut akibat tidak adanya titik temu yang disepakati oleh pihak-pihak yang bersangkutan.

Pengadaan tanah dianut asas keadilan, yang bermakna bahwa kepada masyarakat yang tanahnya dibebaskan wajib diberi ganti kerugian yang dapat memulihkan kondisi sosial ekonominya, setidaknya-tidaknya sama dengan keadaan sebelum tanah mereka dibebaskan dengan memperhitungkan kerugian terhadap kerugian fisik maupun non fisik.

Kondisi ekonomi masyarakat yang terkena pembebasan sulit akan pulih jika tidak ada bidang usaha karena usaha atau pekerjaanlah yang membuat mereka mampu meneruskan roda perekonomian keluarga. Oleh karenanya ganti kerugian

yang bersifat non fisik ini tidak boleh diabaikan begitu saja, perlu ada pengaturan dan penjelasan lebih lanjut oleh pembuat kebijakan.

Prinsip pemberian ganti kerugian harus seimbang dengan nilai tanah. Keseimbangan tersebut adalah bahwa ganti kerugian yang diberikan merupakan imbalan yang layak atau tidak menjadikan pemegang hak atas tanah mengalami kemunduran soaial atau tingkat ekonominya.<sup>95</sup>

Penilaian pemberian besaran ganti kerugian akan sangat menentukan terhadap masa depan para pemegang hak atas tanah, hal tersebut sebagaimana dinyatakan oleh Adrian Sutendi :

Begitu vitalnya ganti rugi, maka ganti rugi itu minimal harus sama dan senilai dengan hak-hak dan pancaran nilai atas tanah yang akan digusur. Bila tidak senilai, namanya bukan ganti rugi, tetapi sekedar pemberian pengganti atas tanahnya yang tergusur. Prinsip dan tujuan UUPA harus dimaknai bahwa ditempuhnya prosedur penggusuran tidak berarti akan merendahkan nilai ganti rugi tanah, bangunan dan tanamannya serta benda-benda lain yang melekat pada bangunan dan tanah.<sup>96</sup>

Ganti kerugian yang diberikan diharapkan merupakan ganti kerugian yang dianggap layak bagi tanah yang dilepaskan oleh masyarakat. Besarnya ganti kerugian merupakan hasil kesepakatan antara masyarakat dengan pemerintah sebagai pihak yang membutuhkan tanah. Oleh karenanya dalam rangka mengisi dan melaksanakan pembangunan untuk sarana kepentingan umum perlu adanya pengadaan tanah yang merupakan langkah pertama yang dilakukan untuk meningkatkan/menunjang pembangunan melalui musyawarah dan mufakat dengan pemilik hak atas tanah dan benda-benda yang ada diatasnya.

---

<sup>95</sup> Oloan Sitorus dan Dayat Limbong, *op. cit.*, hal 30.

<sup>96</sup> Adrian Sutendi, *op. cit.*, hal 184.



## B. Syarat-Syarat Persetujuan Ganti Kerugian

Pelepasan atau penyerahan hak atas tanah yang dirumuskan pada Pasal 1 angka 6 Perpres No. 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, yaitu

Pelepasan atau penyerahan hak atas tanah adalah kegiatan melepaskan hubungan hukum antara pemegang hak atas tanah dengan yang dikuasainya dengan memberikan ganti rugi atas dasar musyawarah. Berdasarkan rumusan tersebut berarti dengan cara-cara paksaan atau tanpa kesepakatan dari pemegang hak atas tanah yang bersangkutan.

Menurut Pasal 1 angka 9 UU No. 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, “pelepasan hak adalah kegiatan pemutusan hubungan hukum dari pihak yang berhak kepada negara melalui Lembaga Pertanahan”.

Kegiatan pelepasan hak atas tanah sebagai dasar hukum materilnya adalah hukum perdata yang terletak dalam bidang hukum perikatan. Perbuatan hukum untuk melepaskan hubungan hukum pemegang hak atas tanah dengan tanah yang dikuasainya, tergantung kepada ada tidaknya kesepakatan atau persetujuan di antara kedua belah pihak. Hal ini berarti bahwa kesepakatan hukum tersebut harus memperhatikan syarat-syarat yang ditentukan dalam Pasal 1320 KUHPperdata.

Berdasarkan Pasal 1320 KUHPperdata untuk sahnya suatu persetujuan/perjanjian harus dipenuhi empat syarat, yaitu :

1. Adanya kesepakatan atau persetujuan anatar pihak-pihak yang membuat perjanjian (*konsensus*),
2. Adanya kecakapan pihak-pihak untuk membuat perjanjian (*capacity*),
3. Adanya suatu hal tertentu (*a certain subject matter*),
4. Adanya suatu sebab yang halal (*legal cause*).

Dua syarat pertama dinamakan sebagai syarat-syarat subjektif karena mengenai orang atau subjek yang mengadakan perjanjian, sedangkan dua syarat yang terakhir dinamakan syarat objektif karena mengenai perjanjian itu sendiri dan mengenai objek dari perbuatan hukum yang dilakukan.<sup>97</sup>

Syarat subjektif dan objektif harus dipenuhi dalam suatu persetujuan ataupun perjanjian, apabila syarat subjektif tidak dipenuhi maka persetujuan itu dapat dibatalkan atau diminta pembatalannya melalui hakim oleh pihak-pihak yang berkepentingan. Sepanjang tidak dimintakan pembatalan kepada hakim maka persetujuan itu tetap mengikat bagi pihak-pihak sebelum lewat waktu lima tahun (Pasal 1454 KUHPerdara). Apabila syarat objektif tidak dipenuhi, maka persetujuan itu batal demi hukum, artinya dari semula dianggap tidak pernah ada persetujuan.

Persetujuan kehendak adalah kesepakatan antara pihak-pihak mengenai pokok-pokok perjanjian yang dibuat itu. Pokok perjanjian itu berupa objek perjanjian dan syarat-syarat perjanjian. Apa yang dikehendaki oleh pihak yang satu juga dikehendaki oleh pihak yang lain. Mereka menghendaki sesuatu yang sama secara timbal balik. Dengan demikian persetujuan itu sifatnya sudah mantap, tidak lagi dalam perundingan.<sup>98</sup>

Pengertian sepakat dilukiskan sebagai pernyataan kehendak yang disetujui (*overeenstemende wilsverklaring*) antara pihak-pihak. Pernyataan pihak yang

---

<sup>97</sup> Syafruddin Kalo, *op. cit.*, hal 88.

<sup>98</sup> Abdul Kadir Muhammad, *Hukum Perdata Indonesia*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1995, hal 89.

menawarkan disebut tawaran (*oferte*), pernyataan pihak yang menerima tawaran dinamakan akseptasi (*acceptatie*).<sup>99</sup>

Persetujuan kehendak dari kedua belah pihak yang merupakan kesepakatan itu, harus dilakukan secara bebas, yaitu tanpa paksaan, kekhilafan dan penipuan sebagaimana yang diatur dalam Pasal 1321, 1322 dan 1328 KUHPerdara. Persetujuan kehendak yang dilakukan secara bebas, tanpa paksaan yaitu apabila orang yang melakukan perbuatan hukum itu tidak berada di bawah ancaman, baik dengan kekerasan jasmani maupun rohani dengan upaya yang bersifat menakut-nakuti sehingga orang itu terpaksa menyetujui perjanjian tersebut (Pasal 1324 KUHPerdara).

Suatu persetujuan kehendak dikatakan tidak ada kekhilafan atau kekeliruan atau kesesatan, apabila salah satu pihak tidak khilaf tentang hal pokok yang diperjanjikan atau sifat-sifat penting barang yang menjadi objek perjanjian atau mengenai orang dengan siapa diadakan perjanjian itu, sehingga seandainya orang tidak khilaf mengenai hal-hal tersebut, maka ia tidak melakukan persetujuan. Menurut Pasal 1338 ayat (3) KUHPerdara ditegaskan bahwa semua persetujuan atau perjanjian itu harus dilakukan dengan itikad baik (*te goeder trouw, in good faith*). Hal ini berarti bahwa pelaksanaan perjanjian itu harus berjalan dengan mengindahkan norma-norma kepatutan dan kesusilaan, jadi secara objektif pelaksanaan perjanjian itu harus berjalan di atas rel yang benar, jujur dan memenuhi rasa keadilan.

Hukum selalu mengejar dua tujuan, yaitu menjamin kepastian (ketertiban) dan memenuhi tuntutan keadilan. Kepastian hukum menghendaki supaya apa yang diajukan harus dipenuhi (ditepati). Namun dalam menuntut dipenuhinya perjanjian itu

---

<sup>99</sup> Mariam Darus Badruzaman, *Op. Cit.*, hal 98.

janganlah orang meninggalkan norma-norma keadilan atau kepatutan. Berlakulah adil dalam menuntut pemenuhan janji itu. Demikian maksud Pasal 1338 ayat (3) itu.<sup>100</sup>

Syarat-syarat yang ditentukan dalam Pasal 1320 KUHPerdara yang disebut di atas adalah merupakan syarat materil yang harus dipenuhi dalam rangka musyawarah untuk mencapai kesepakatan antara pemegang hak atas tanah dan pihak yang memerlukan tanah, mengenai bentuk dan besarnya ganti rugi. Persetujuan kehendak kedua belah pihak yang merupakan kesepakatan itu harus dilakukan secara bebas tanpa paksaan kekhilafan dan penipuan.

Dalam ketentuan umum, ganti rugi baru timbul apabila adanya pembebasan hak atas tanah baik untuk kepentingan pemerintah maupun untuk kepentingan pihak swasta.

Menurut Marmin M. Roosadijo berpendapat bahwa “pembebasan tanah atau mengambil tanah yang diperlukan oleh pemerintah dengan cara pembebasan banyak dipergunakan karena cara ini dianggap lebih cepat terlaksana juga dianggap tidak menimbulkan keresahan karena cara pembebasan ini didasarkan adanya keharusan tercapai kata sepakat”.<sup>101</sup>

Adanya kata sepakat atau musyawarah dalam pembebasan tanah dimaksudkan untuk dapat memberikan rasa kesejahteraan bagi pemilik dan yang memerlukan tanah. Hal ini sejalan dengan pendapat Abdurrahman, “pembebasan tanah adalah melepaskan hubungan hukum semula yang terdapat diantara pemegang

---

<sup>100</sup> A. P. Parlindungan, *Pencabutan dan Pembebasan Hak Atas Tanah, Suatu Perbandingan*, Bandung, Mandar Maju, 1993, hal 34.

<sup>101</sup> Marmin M. Roosadijo, *Tindakan Pencabutan Hak Atas Tanah dan Benda-Benda Yang Ada Di Atasnya*, Chalia Indonesia, Jakarta, 1997, hal 38.

hak/penguasaan atas tanah dengan cara ganti rugi atas dasar musyawarah dengan pihak yang bersangkutan”.<sup>102</sup>

Persetujuan kehendak mengenai pelepasan atau penyerahan hak atas tanah harus dilakukan dengan musyawarah. Prinsip musyawarah untuk mencapai kesepakatan antara pemegang hak atas tanah dengan pihak yang memerlukan tanah adalah merupakan unsur yang esensial, maka oleh karena itu, perbuatan hukum untuk hubungan pemegang hak atas tanah dengan tanah yang dikuasainya tergantung ada tidaknya kesepakatan atau persetujuan kehendak diantara kedua belah pihak. Hal ini berarti perbuatan hukum tersebut harus memperhatikan syarat-syarat sebagaimana yang ditentukan pada Pasal 1320 Jo. 1338 KUHPerdara.

Pelaksanaan pelepasan atau penyerahan hak atas tanah untuk kepentingan umum, juga harus dilaksanakan dengan itikad baik (*te goeder trouw, in good faith*) yang diatur dalam Pasal 1338 ayat (3) KUHPerdara, maka di dalam pelaksanaan pelepasan atau penyerahan hak atas tanah untuk kepentingan umum tidak boleh ada unsur paksaan atau ancaman dari pihak manapun juga. Para pihak berhak untuk menolak apa yang ditawarkan atau yang dimintakan pihak lain baik mengenai penyerahan tanahnya maupun mengenai jumlah ganti ruginya.

Dalam praktek proses kegiatan untuk saling mendengar dan sikap saling menerima pendapat dan keinginan yang didasarkan atas kerelaan atau persetujuan kehendak antara pihak-pihak sangat sulit tercapai atau sulit dilaksanakan apabila yang

---

<sup>102</sup> Abdurrahman, *Masalah Pencabutan Hak Atas Tanah dan Pembebasan Tanah di Indonesia*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 1991, hal 10.

bersangkutan tidak mempunyai kesadaran hukum, apabila salah satu pihak tidak mengindahkan norma-norma kepatutan dan kesusilaan.

### **C. Bentuk Ganti Rugi dalam Pengadaan Tanah**

Pada pelaksanaan pengadaan tanah untuk kepentingan pembangunan hampir selalu muncul rasa tidak puas, di samping tidak berdaya dikalangan masyarakat yang hak atas tanahnya terkena proyek tersebut. Masalah ganti rugi merupakan isu sentral yang paling rumit penanganannya dalam upaya pengadaan tanah oleh pemerintah dengan memanfaatkan tanah-tanah hak.

Bentuk ganti kerugian yang ditawarkan seharusnya tidak hanya ganti kerugian fisik yang hilang tetapi juga harus menghitung ganti kerugian non fisik seperti pemulihan kondisi sosial ekonomi masyarakat yang dipindahkan ke lokasi baru. Sepatutnya pemberian ganti kerugian tersebut tidak membawa dampak kerugian kepada pemegang hak atas tanah yang kehilangan haknya tersebut, melainkan membawa dampak pada tingkat kehidupan yang lebih baik atau minimal sama pada waktu sebelum terjadinya kegiatan pembangunan.<sup>103</sup>

Pada dasarnya bentuk ganti kerugian yang lazim dipergunakan adalah uang. Oleh karena menurut para ahli hukum perdata maupun yurisprudensi, uang merupakan alat yang paling praktis, yang paling sedikit menimbulkan masalah dalam menyelesaikan suatu sengketa. Selain uang masih ada bentuk-bentuk lain yang diperlukan sebagai bentuk ganti rugi, yaitu pemulihan keadaan semula (*in natura*) dan larangan untuk mengulangi. Keduanya ini kalau tidak ditepati dapat diperkuat

---

<sup>103</sup> Maria S. W. Sumardjono, *op. cit.*, hal 200.

dengan uang paksa. Jadi haruslah diingat bahwa uang paksa itu bukanlah merupakan wujud dari ganti rugi.<sup>104</sup> Berdasarkan hal tersebut, maka bentuk-bentuk ganti rugi adalah berupa uang bukan barang kecuali diperjanjikan lain.

Bentuk ganti rugi dalam pencabutan, pembebasan dan pelepasan hak-hak atas tanah berbeda dengan ganti rugi dalam KUHPerdara. Dalam hal ini pembebasan, pencabutan dan pelepasan tanah memiliki suatu makna yang berbeda, maksudnya pembayaran ganti kerugian dengan sejumlah uang diberikan kepada pemilik tanah sebagai kompensasi atas dilepaskannya hak atas tanahnya sesuai dengan harga pasar dan memperhitungkan kerugian lain yang ada di atas tanahnya. Jadi ganti kerugian (*compentation*) yang utama merupakan penggantian kerugian bilamana harta seseorang pemilik yang dicabut dari harta pribadinya. Nilai ganti kerugian yang dibayar tersebut harus sama dengan nilai yang diambil padanya. Tujuan ganti kerugian itu untuk mendapatkan uang yang nilainya setara dengan yang diambil.<sup>105</sup>

Pengaturan mengenai bentuk ganti rugi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 13 Perpres No. 65 Tahun 2006 tentang Perubahan Atas Perpres No. 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum menyebutkan bahwa :

Bentuk-bentuk ganti rugi dapat berupa :

1. Uang; dan/atau
2. Tanah pengganti; dan/atau
3. Pemukiman kembali; dan/atau
4. Gabungan dari dua atau lebih ganti kerugian sebagaimana dimaksudkan dalam huruf a, huruf b, dan huruf c;
5. Bentuk lain yang disetujui oleh pihak-pihak yang bersangkutan.

---

<sup>104</sup> Mariam Darus Badruzaman, *op. cit.*, hal 23.

<sup>105</sup> Syafruddin Kalo, *op. cit.*, hal 9.

Bentuk ganti rugi menurut UU No. 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum dalam Pasal 36 menyebutkan bahwa :

Pemberian ganti kerugian dapat diberikan dalam bentuk :

1. Uang;
2. Tanah pengganti;
3. Permukiman kembali;
4. Kepemilikan saham; atau
5. Bentuk lain yang disetujui oleh kedua belah pihak.

Bentuk ganti kerugian melalui kepemilikan saham adalah penyertaan saham dalam kegiatan pembangunan untuk kepentingan umum terkait dan/atau pengelolaannya yang didasari kesepakatan antar pihak.

Menurut Maria S. W. Sumardjono ganti rugi diberikan dalam bentuk :

1. Uang;
2. Tanah dan/atau bangunan pengganti atau pemukiman kembali;
3. Tanah dan/atau bangunan dan/atau fasilitas lainnya dengan nilai paling kurang sama dengan harta benda wakaf yang dilepaskan;
4. Rekognisi berupa pembangunan fasilitas umum atau bentuk lain yang bermanfaat bagi kesejahteraan masyarakat setempat (untuk tanah ulayat), atau sesuai keputusan pejabat yang berwenang untuk tanah instansi pemerintah atau pemerintah daerah.<sup>106</sup>

Ganti kerugian dengan uang menyangkut besarnya ganti kerugian yang dikaitkan dengan harga tanah, bangunan, tanaman, serta benda-benda lain yang berkaitan dengan tanah yang akan diganti.

Ganti rugi dalam bentuk uang diberikan dalam waktu paling lambat 60 (enam puluh) hari sejak tanggal keputusan. Untuk ganti rugi selain uang, penyerahannya dilakukan dalam jangka waktu yang disepakati para pihak.

---

<sup>106</sup> Maria S. W. Sumardjono, *op. cit.*, hal 293.



Sebagai dasar untuk perhitungan ganti rugi diatur dalam Pasal 15 Perpres No. 65 Tahun 2006 tentang Perubahan Atas Perpres No. 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, yaitu:

1. Dasar perhitungan besarnya ganti rugi didasarkan atas :
  - a. Nilai Jual Obyek Pajak (NJOP) atau nilai nyata/sebenarnya dengan memperhatikan Nilai Jual Obyek Pajak (NJOP) tahun berjalan berdasarkan penilaian Lembaga/Tim Penilai Harga Tanah yang ditunjuk oleh panitia;
  - b. Nilai jual bangunan yang ditaksir oleh perangkat daerah yang bertanggung jawab di bidang bangunan;
  - c. Nilai jual tanaman yang ditaksir oleh perangkat daerah yang bertanggung jawab di bidang pertanian.
2. Dalam rangka menetapkan dasar perhitungan ganti rugi, Lembaga/Tim Penilai Harga Tanah ditetapkan oleh Bupati/Walikota atau Gubernur bagi Provinsi Daerah khusus Ibukota Jakarta.

Penentuan ganti rugi sebagaimana diatur oleh Pasal 15 ayat 1 Perpres No. 65 Tahun 2006 tersebut di atas, ternyata Perpres pengadaan tanah ini masih berpedoman kepada NJOP di dalam menetapkan ganti rugi. Meskipun besarnya ganti rugi dinilai oleh Lembaga/Tim Penilai yang independen dan profesional tetapi karena dasar penetapan ganti rugi berpedoman kepada NJOP, maka lazim besarnya ganti rugi yang ditetapkan tidak akan jauh berbeda dengan apa yang ditetapkan oleh Pemerintah.

Terhadap pengadaan tanah untuk kepentingan umum yang luasnya kurang dari satu hektar menurut Pasal 59 Peraturan Kepala BPN No. 3 Tahun 2007 tentang Ketentuan Pelaksanaan Perpres No. 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum sebagaimana telah diubah dengan Perpres No. 65 Tahun 2006 tentang Perubahan Atas Perpres No. 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, dinyatakan bahwa :

1. Bentuk dan/atau besarnya ganti rugi pengadaan tanah secara langsung ditetapkan berdasarkan musyawarah antara instansi pemerintah yang memerlukan tanah dengan pemilik.
2. Musyawarah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat berpedoman pada NJOP atau nilai nyata/sebenarnya dengan memperhatikan NJOP tahun berjalan di sekitar lokasi.

Untuk penggantian terhadap bidang tanah yang dikuasai dengan hak ulayat diberikan dalam bentuk pembangunan fasilitas umum atau bentuk lain yang bermanfaat bagi masyarakat setempat. Demikian disebutkan oleh Pasal 14 Perpres No. 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum. Pembangunan fasilitas umum tersebut, misalnya pembangunan tempat peribadatan, sarana olah raga, sarana pendidikan dan lain-lain. Hal ini dapat dipahami karena hak ulayat adalah tanah kepunyaan bersama dari semua warga masyarakat hukum adat yang bersangkutan. Tanah ulayat yang dipunyai oleh masyarakat hukum adat itu dengan amanat untuk dimanfaatkan bagi kepentingan masyarakat yang berarti kepentingan bersama dan kepentingan warga masing-masing.<sup>107</sup>

Guna Negara memberikan pendapatnya mengenai pemberian ganti rugi berpedoman pada NJOP, yaitu “NJOP tidak selalu *equivalen* dengan harga tanah yang sesungguhnya (*real price*) atau nilai pasar (*market value*). NJOP hampir selalu lebih rendah dari harga pasar, mengingat penetapan besarnya NJOP ditetapkan 3 (tiga) tahun sekali, hanya daerah-daerah tertentu yang ditetapkan setahun sekali. Potensi terjadi permasalahan harga apabila ganti rugi pengadaan tanah didasarkan pada NJOP yang ditetapkan 3 (tiga) tahun yang lalu, dengan demikian harga ganti

---

<sup>107</sup> Budi Harsono, *op. cit.*, hal. 285.

rugi akan merugikan pemilik.<sup>108</sup> Disamping itu tidak mencerminkan nilai tanah secara riil karena memang NJOP merupakan ranah perpajakan (*fiscal value/tax value/land tax*).<sup>109</sup>

John Salindeho menyatakan mengenai pengertian harga dasar dan harga umum setempat atas tanah yang terkena pembebasan hak atas tanah. Karena dikatakan harga dasar atau NJOP maka harus menjadi dasar untuk menentukan harga tanah/uang ganti rugi untuk tanah, sedangkan harga umum setempat diartikan suatu harga tanah yang terdapat secara umum dalam rangka transaksi tanah disuatu tempat.<sup>110</sup>

Manurut Maria S. W. Sumardjono berpendapat bahwa<sup>111</sup> :

Perlu diadakan suatu lembaga penaksir tanah yang bersifat independen dan bekerja dengan profesionalisme, karena begitu sulit menentukan besaran ganti rugi atas tanah karena selain berdasarkan NJOP juga mempertimbangkan lokasi, jenis hak atas tanah, status penguasaan atas tanah, peruntukan tanah, kesesuaian dengan rencana tata ruang wilayah, prasarana, fasilitas dan urilitas, lingkungan dan faktor-faktor lain. Keberadaan dan peran lembaga penilai swasta yang professional tersebut mempunyai kewenangan dan kemampuan untuk menetapkan nilai nyata tanah yang obyektif dan adil.

Lembaga Penilai Harga Tanah berdasarkan ketentuan Pasal 1 angka 3 Peraturan Kepala BPN No. 3 Tahun 2007 tentang Ketentuan Pelaksanaan Perpres No. 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum sebagaimana telah diubah dengan Perpres No. 65 Tahun 2006 tentang Perubahan Atas Perpres No. 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum adalah “Lembaga professional dan independen yang mempunyai keahlian dan kemampuan dibidang penilaian harga tanah”, sedangkan yang dimaksud dengan Tim Penilai Harga Tanah berdasarkan

---

<sup>108</sup> Ismail Omar Dalam Guna Negara, *Rakyat dan Negara Dalam Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan*, Tatanusa, Jakarta, 2008, hal 223.

<sup>109</sup> *Ibid.*, hal. 247.

<sup>110</sup> Ter Haar, seperti dikutip dalam John Salindeho, *op. cit.*, hal. 62.

<sup>111</sup> Maria S. W. Sumardjono, *Kebijakan Pertanahan Antara Regulasi dan Implementasi*, *op. cit.*, hal 86.

Pasal 1 angka 4, yaitu : “Tim yang dibentuk dengan keputusan Bupati/Walikota/atau Gubernur untuk wilayah Daerah Khusus Ibu Kota Jakarta untuk menilai harga tanah, apabila di wilayah Kabupaten/Kota yang bersangkutan atau sekitarnya tidak terdapat Lembaga Penilai Harga Tanah”.

Keanggotaan Tim Penilai Harga Tanah tersebut terdiri dari :

1. Unsur instansi yang membidangi bangunan dan/atau tanaman,
2. Unsur instansi pemerintah pusat yang membidangi pertanahan nasional,
3. Unsur instansi pelayanan pajak bumi dan bangunan,
4. Ahli atau orang yang berpengalaman sebagai penilai tanah,
5. Akademisi yang mampu menilai harga tanah dan/atau tanaman dan/atau benda-benda lain yang berkaitan dengan tanah.<sup>112</sup>

Tim penilai harga tanah didalam melaksanakan tugasnya yaitu melakukan penilaian harga tanah didasarkan kepada NJOP atau nilai nyata/sebenarnya dengan memperhatikan NJOP tahun berjalan dan dapat berpedoman kepada hal-hal, yaitu :

1. Lokasi dan letak tanah,
2. Status tanah,
3. Peruntukan tanah,
4. Kesesuaian penggunaan tanah dengan rencana tata ruang wilayah atau perencanaan ruang wilayah atau perencanaan ruang wilayah atau kota yang telah ada,
5. Sarana dan prasarana yang tersedia, dan
6. Faktor-faktor lain yang mempengaruhi harga tanah.<sup>113</sup>

---

<sup>112</sup> Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 3 Tahun 2007 tentang Ketentuan Pelaksanaan Perpres No. 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum sebagaimana telah diubah dengan Perpres No. 65 Tahun 2006 tentang Perubahan Atas Perpres No. 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, Pasal 26 ayat 2.

<sup>113</sup> Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 3 Tahun 2007 tentang Ketentuan Pelaksanaan Perpres No. 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum sebagaimana telah diubah dengan Perpres No. 65 Tahun 2006 tentang Perubahan Atas Perpres No. 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, Pasal 28 ayat 2.

Menurut Maria S. W. Sumardjono untuk menentukan ganti rugi terhadap tanah ada beberapa faktor yang dapat dipertimbangkan karena faktor-faktor ini dapat mempengaruhi harga tanah. Faktor-faktor dimaksud adalah :

1. Lokasi/letak tanah, strategis atau kurang strategis,
2. Status penguasaan tanah, pemegang yang sah atau penggarap,
3. Status hak atas tanah,
4. Kelengkapan sarana, prasarana,
5. Keadaan penggunaan tanahnya, terpelihara atau tidak,
6. Kerugian sebagai akibat dipecahnya hak atas tanah seseorang,
7. Biaya pindah tempat/pekerjaan,
8. Kerugian terhadap turunnya penghasilan pemegang hak.<sup>114</sup>

Lembaga/Tim Penilai Harga Tanah yang melakukan penilaian terhadap harga tanah, yang dinilai adalah harga tanah bukan nilai tanah. Nilai tanah mengandung makna yang lebih luas dari harga tanah. Harga tanah memuat makna yang lebih sempit yaitu harga secara fisik atau terbatas pada konsep ekonomi. Bagi masyarakat Indonesia, tanah tidak hanya mengandung nilai ekonomis semata, akan tetapi lebih luas dari hal itu. Ada nilai-nilai lain yang terdapat di atas sebidang tanah, seperti nilai magis religius, nilai budaya dan lain sebagainya. Hanya saja nilai-nilai ini sulit untuk dapat diukur atau dinilai dengan sejumlah uang.

#### **D. Musyawarah Sebagai Dasar Penentu Ganti Kerugian**

Unsur musyawarah dalam penentuan bentuk dan besar ganti rugi menjadi syarat yang penting didalam setiap proses pengadaan tanah. Essensinya adalah kesepakatan secara bulat antara pemilik tanah dengan pihak yang memerlukan tanah tentang besarnya nilai ganti rugi dan bentuk ganti rugi.

---

<sup>114</sup> Maria S. W. Sumardjono, *op. cit.*, hal 81.

Musyawarah adalah kegiatan yang mengandung proses saling mendengar, saling memberi dan saling menerima pendapat, serta keinginan untuk mencapai kesepakatan mengenai bentuk dan besarnya ganti rugi dan masalah lain yang berkaitan dengan kegiatan pengadaan tanah atas dasar kesukarelaan dan kesetaraan antara pihak yang mempunyai tanah, bangunan, tanaman, dan benda-benda lain yang berkaitan dengan tanah dengan pihak yang memerlukan tanah.<sup>115</sup>

Kata-kata saling mendengar, saling memberi dan saling menerima pendapat, menunjukkan bahwa para pihak yang ada didalam proses musyawarah berkedudukan hukum yang sama atau sederajat. Kata-kata didasarkan atas kesukarelaan, memberikan makna bahwa dalam proses untuk mencapai kesepakatan tersebut tidak boleh ada unsur-unsur yang bersifat ancaman, tekanan fisik maupun non fisik serta lain-lain kegiatan yang akhirnya membuat pihak yang mempunyai tanah takut untuk tidak menerima apa yang ditawarkan pihak lain.

Diperlukan komunikasi dan konsultasi diantara masyarakat dengan instansi yang memerlukan tanah secara intensif dan berkesinambungan untuk saling memberikan masukan yang diperlukan, sehingga masyarakat mengetahui informasi berkenaan dengan perencanaan pelaksanaan dan pemantauan pengadaan tanah. Dengan demikian peran serta masyarakat ini dimulai tahap inventarisasi, penyuluhan dan konsultasi, pelaksanaan pemberian imbalan.

Musyawarah harus sungguh-sungguh dijadikan sarana untuk mempertemukan perbedaan kepentingan dan keinginan dari pihak yang memerlukan tanah dan pihak

---

<sup>115</sup> Perpres No. 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, Pasal 1 angka 10.

yang tanahnya diperlukan untuk kepentingan umum. Oleh karena itu musyawarah dalam pengertian sebagai kegiatan yang mengandung proses saling mendengar, saling memberi dan menerima pendapat, serta keinginan atas dasar kesukarelaan dan kesetaraan antara para pihak harus dilaksanakan secara suka rela dan menjauhkan kondisi psikologis yang menghalangi terjadinya proses tersebut.

Menurut Moch. Koesno mengatakan “Musyawarah menunjuk kepada pembentukan kehendak bersama dalam urusan mengenai kepentingan hidup bersama dalam masyarakat yang bersangkutan secara keseluruhan”.<sup>116</sup> Kuntjoro Purbopranoto, “musyawarah adalah suatu sistem tertentu melalui berunding dan berunding hingga memperoleh kata sepakat”.<sup>117</sup>

Oleh karena itu tidak ada musyawarah bila ada salah satu pihak yang ditakuti, yang disumbat keinginannya, dikondisikan untuk tidak sanggup mengemukakan aspirasinya, diteror dan diintimidasi, ada salah satu pihak yang menurut peraturan tidak diberikan kesempatan untuk ikut mengambil keputusan yang menyangkut persoalannya sendiri dan sebagainya.<sup>118</sup>

Pengadaan tanah untuk pembangunan demi kepentingan umum, kata sepakat merupakan kata kunci yang seharusnya dipedomani dan dipatuhi dalam menentukan bentuk dan besarnya ganti kerugian yang dilakukan menurut alur sepiantasnya, berarti juga masing-masing pihak merasa tidak dirugikan sehingga tercapai kompromi yang hasilnya memuaskan.

---

<sup>116</sup> Koesno dalam Achmad Rubaie, *Hukum Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum*, Bayumedia Publishing, Malang, 2007, hal 32.

<sup>117</sup> Koentjoro Purbopranoto dalam Guna Negara, *op. cit.*, hal 215.

<sup>118</sup> Ali Sofwan Husein, *Konflik Pertanahan*, Cet. 1, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 1997, hal. 51.

Pelaksanaan musyawarah dilakukan secara langsung antara pemegang hak atas tanah dan instansi pemerintah yang memerlukan tanah. Dalam hal jumlah pemegang hak atas tanah tidak memungkinkan terselenggaranya musyawarah secara efektif, maka musyawarah dilaksanakan oleh panitia pengadaan tanah dan instansi pemerintah atau pemerintah daerah yang memerlukan tanah dengan wakil-wakil yang ditunjuk diantara dan oleh para pemegang hak atas tanah yang sekaligus bertindak selaku kuasa mereka.

Panitia pengadaan tanah kabupaten/kota menetapkan tempat dan tanggal musyawarah dengan mengundang instansi pemerintah yang memerlukan tanah dan para pemilik tanah untuk melakukan musyawarah mengenai rencana pembangunan untuk kepentingan umum dilokasi tersebut dan mengenai bentuk dan/atau besarnya ganti rugi.

#### **E. Penetapan Bentuk Dan Besar Nilai Ganti Kerugian Atas Tanah Dalam Proyek Pembangunan Jalan Arteri Akses Bandara Kuala Namu Di Desa Telaga Sari**

Sampai dengan saat ini pembangunan jalan arteri akses Bandara Kuala Namu belum selesai dibangun, masih terdapat  $\pm 8.000 \text{ m}^2$  (delapan ribu meter persegi) yang belum dibebaskan, sehingga jalan menuju bandara masih berbelok-belok. Hal ini disebabkan karena masalah ganti kerugian tanah.

Pada pelaksanaan pembebasan tanah bagi pembangunan jalan arteri akses Bandara Kuala Namu di Dusun V Desa Telaga Sari dilakukan musyawarah terlebih dahulu dalam penetapan bentuk dan besarnya nilai ganti kerugian. Musyawarah dilakukan sebanyak 3 (tiga) kali yang dihadiri oleh masyarakat pemegang hak atas



tanah, bangunan, tanaman, dan benda-benda lain yang berkaitan dengan tanah masyarakat Dusun V Desa Telaga Sari, Panitia Pengadaan Tanah, Dinas Bina Marga cq. UPRPJ yang merupakan instansi yang memerlukan tanah. Musyawarah tersebut dilakukan di Kantor Desa Telaga Sari. Pada musyawarah yang ketiga masyarakat Dusun V Desa Telaga Sari menyetujui besar nilai ganti kerugian.<sup>119</sup>

A. A. Oka Mahendra mengatakan bahwa : “Pada praktek pembebasan tanah/pengadaan tanah, asas musyawarah yang diwajibkan berubah menjadi pengarah”.<sup>120</sup> Dalam pelaksanaan musyawarah dapat berubah menjadi *briefing*, instruksi maupun pernyataan sepihak dari pihak yang memerlukan tanah tersebut, yang dilakukan oleh camat dan kepala desa.<sup>121</sup>

Dasar perhitungan besarnya ganti rugi didasarkan atas :

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

NJOP di Dusun V Desa Telaga Sari adalah sebesar Rp. 400.000 (empat ratus ribu rupiah) untuk tanah-tanah yang berada disepanjang jalan umum menuju ke

---

<sup>119</sup> Wawancara dengan Bapak Ahmad Sudjono Kabag. Administrasi Pemerintahan Umum Kab Deli Serdang. Pada tanggal 10 Juli 2014.

<sup>120</sup> A. A. Oka Mahendra, *Menguak Masalah Hukum, Demokrasi dan Pertanahan*, Cet. Ke-1, Jakarta, Pustaka Sinar Harapan, 1996, hal 267.

<sup>121</sup> A. P. Parlindungan, *Pencabutan Dan Pembebasan Hak Atas Tanah Suatu Study Perbandingan*, Mandar Maju, Bandung, 1993, hal 55.

Batang Kuis, sementara untuk tanah-tanah yang terletak jauh dari jalan umum NJOPnya adalah sebesar Rp. 200.000 (dua ratus ribu rupiah).<sup>122</sup>

Dasar perhitungan besarnya ganti kerugian didasarkan atas NJOP atau nilai nyata/sebenarnya dengan memperhatikan NJOP pajak tahun berjalan berdasarkan penilaian lembaga/tim penilai harga tanah yang ditunjuk oleh panitia pengadaan tanah yaitu PT Sucofindo Appraisal Utama. Sehingga Panitia Pengadaan Tanah menawarkan besarnya ganti kerugian sebesar Rp. 300.000/m<sup>2</sup> (tiga ratus ribu per meter persegi). Namun masyarakat Desa Telaga Sari tidak menerima ganti kerugian tersebut, masyarakat menginginkan besarnya nilai ganti kerugian sebesar Rp. 1.000.000/m<sup>2</sup> (satu juta rupiah per meter persegi), sehingga pada musyawarah ketiga ditetapkanlah ganti kerugian sebesar Rp. 300.000/m<sup>2</sup> (tiga ratus ribu per meter persegi).<sup>123</sup>

Hasil musyawarah mengenai penetapan bentuk dan/atau besarnya ganti kerugian ditetapkan dalam suatu Keputusan Sekretaris Daerah Kab. Deli Serdang selaku Ketua Panitia Pengadaan Tanah No. 856 Tahun 2009 tentang Besarnya Nilai Ganti Rugi Tanah, Bangunan, dan Tanaman Yang Terkena Pembebasan Untuk Kepentingan Proyek Pembangunan Jalan Arteri Akses Bandara Kuala Namu di Desa Telaga Sari Kec. Tanjung Morawa, Kab. Deli Serdang Propinsi Sumatera Utara. Nilai ganti kerugian atas bidang tanah yang terkena pembangunan jalan arteri yang telah ditetapkan tersebut dikecualikan terhadap tanah areal HGU atau *asset* PTPN II.

---

<sup>122</sup> Wawancara dengan Bapak Dedi Iswandani, Ketua Himpunan Karyawan Purna Bhakti Eks PTP IX (PTPN II) Dusun V Desa Telaga Sari, pada tanggal 10 Juli 2014.

<sup>123</sup> Wawancara dengan Bapak Ahmad Sudjono Kabag. Administrasi Pemerintahan Umum Kab. Deli Serdang, pada tanggal 10 Juli 2014.

Besarnya nilai ganti kerugian atas tanah dan pembayaran ganti kerugian tersebut hanya didasarkan kepada NJOP dan status kepemilikan tanahnya, dimana besarnya nilai ganti kerugian atas tanah hanya berdasarkan penilaian PT Sucofindo Appraisal Utama, sehingga besarnya nilai ganti kerugian atas tanah sebesar Rp. 300.000/m<sup>2</sup> (tiga ratus ribu per meter persegi) dan anggaran yang telah disiapkan untuk pembangunan jalan arteri dari Simpang Kayu Besar sampai Kuala Namu sebesar Rp. 17,9 Miliar (tujuh belas koma sembilan miliar rupiah).

Ganti rugi atas tanah, tanaman, bangunan dan/atau benda-benda lain yang berkaitan dengan tanah dilakukan dalam bentuk uang tunai yang dibebankan kepada Pemerintah Propinsi Sumatera Utara cq. Dinas Jalan Dan Jembatan Unit Penanganan Rehabilitasi/Pemeliharaan Jalan Dan Jembatan (UPRPJJ). Dibayarkan secara langsung oleh Bendaharawan/Juru Bayar Pembebasan Untuk Kepentingan Proyek Pembangunan Jalan Arteri Akses Bandara Kuala Namu yang ditujuk kepada yang berhak atau kuasanya dan disaksikan oleh Panitia Pengadaan Tanah Kab. Deli Serdang.

Nilai ganti kerugian untuk bangunan yang melekat diatas tanah yang dibebaskan tersebut ditetapkan berdasarkan Keputusan Bupati Deli Serdang No. 1851 Tahun 2007 tentang Besarnya Harga Dasar Penaksiran Bangunan-Bangunan Yang Digunakan Untuk Proyek-Proyek Pemerintah. Nilai satuan bangunan tersebut masih harus diperhitungkan dengan persentase nilai susut karena usia bangunan atau usaha pemeliharaan dan peningkatan kualitas bangunan. Perhitungan besarnya nilai bangunan atau nilai ganti rugi bangunan dan persentase nilai susut ditaksir oleh Kepala Dinas Permukiman Pengembangan Wilayah dan Pertambangan Kab. Deli

Serdang atau petugas teknis yang ditunjuknya dengan mempertimbangkan aspek teknis. Apabila ada bangunan atau instansi lain yang tidak tercantum di dalam daftar lampiran maka perhitungan dipersamakan atau dikonversi dengan bangunan yang telah ada atau jika tidak memungkinkan maka dapat diminta perhitungan dari instansi lain atau lembaga teknis yang ahli.

Nilai ganti kerugian untuk tanaman yang melekat diatas tanah yang dibebaskan tersebut ditetapkan berdasarkan :

1. Keputusan Bupati Deli Serdang No. 1852 Tahun 2007 tentang Besarnya Harga Penaksiran Tanaman Perkebunan Yang Digunakan Untuk Proyek-Proyek Pemerintah yang menetapkan besarnya harga dasar penaksiran tanaman perkebunan yang digunakan untuk proyek-proyek pemerintah serta dasar dalam rangka pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum. Perhitungan besarnya nilai ganti kerugian tanaman perkebunan ditaksir oleh Kepala Dinas Perkebunan Kab. Deli Serdang atau Petugas Teknis yang ditunjuknya dengan mempertimbangkan aspek teknis;
2. Keputusan Bupati Deli Serdang No. 1853 Tahun 2007 tentang Taksiran Besarnya Harga Untuk Jenis-Jenis Tanaman Yang Diperhitungkan Dalam Rangka Pelaksanaan Proyek-Proyek Yang Diselenggarakan Oleh Pemerintah di Wilayah Kab. Deli Serdang yang menetapkan besarnya taksiran harga untuk jenis-jenis tanaman pertanian dan hortikultura;
3. Keputusan Bupati Deli Serdang No. 2109 Tahun 2007 tentang Besarnya Harga Penaksiran Hasil Hutan Hak/Kayu Rakyat Yang Digunakan Untuk Proyek-Proyek Pemerintah, perhitungan besarnya nilai ganti kerugian hasil hutan hak/kayu rakyat

ditaksir oleh Kepala Dinas Kehutanan Kab. Deli Serdang atau Petugas Teknis yang ditunjuknya dengan mempertimbangkan aspek teknis.

Bagi 55 (lima puluh lima) kepala keluarga di Dusun V Desa Telaga Sari yang menguasai tanah eks HGU PTPN II tidak dilakukan pembayaran ganti kerugian dengan dasar alas hak yang dimiliki. Namun dilakukan pemberian uang santunan yang besarnya ditetapkan melalui Peraturan Gubernur Sumatera Utara No. 62 Tahun 2012 tentang Pedoman Pemberian Santunan Kepada Penggarap Tanah Yang Dikuasai Langsung Oleh Negara Eks HGU PTPN II Untuk Pembangunan Jalan Arteri/Non Tol Menuju Bandara Kuala Namu di Desa Buntu Bedimbar dan Desa Telaga Sari Kec. Tanjung Morawa Serta Desa Sena Kec. Batang Kuis Kab. Deli Serdang, yang besarnya adalah 25 % (dua puluh lima persen) dari Nilai Ganti Kerugian yang telah ditetapkan oleh Panitia Pengadaan Tanah di Dusun V Desa Telaga Sari X Luas Tanah yang terkena pembebasan, yaitu : 25 % (dua puluh lima persen) X Rp. 300.000/m<sup>2</sup> (tiga ratus ribu rupiah per meter persegi) = Rp. 75.000/m<sup>2</sup> (tujuh puluh lima per meter persegi) X Luas Tanah yang terkena pembebasan.<sup>124</sup>

Santunan adalah pemberian dalam bentuk uang dan/atau bentuk lain yang ditetapkan kepada penggarap, sedangkan penggarap merupakan orang/sekelompok orang/penghuni baik karyawan maupun eks karyawan PTPN II yang memanfaatkan secara langsung/fisik areal tanah eks HGU.

---

<sup>124</sup> Wawancara dengan Bapak Ahmad Sudjono Kabag. Administrasi Pemerintahan Umum Kab. Deli Serdang, pada tanggal 10 Juli 2014.

Menurut Pasal 2 Peraturan Gubernur Sumatera Utara No. 62 Tahun 2011 tersebut di atas menyebutkan bahwa pemberian santunan kepada penggarap tanah yang dikuasai langsung oleh negara harus memenuhi persyaratan sebagai berikut :

1. Tanah yang digarap adalah tanah eks HGU yaitu tanah yang dikecualikan dari permohonan perpanjangan HGU PTPN II yang terletak di Desa Buntu Bedimbar dan Desa Telaga Sari Kec. Tanjung Morawa serta Desa Sena Kec. Batang Kuis Kab. Deli Serdang,
2. Tanah eks HGU dimanfaatkan secara langsung oleh penggarap,
3. Dinyatakan benar oleh 2 (dua) orang saksi dari lingkungan masyarakat setempat yang tidak mempunyai hubungan keluarga dengan penggarap baik sedarah maupun semenda dan didukung bukti-bukti lainnya,
4. Merupakan hasil inventarisasi Panitia Pengadaan Tanah Kab. Deli Serdang.

Seharusnya musyawarah dijadikan sarana untuk mempertemukan perbedaan kepentingan dan keinginan dari pihak yang memerlukan tanah dan pihak yang tanahnya diperlukan untuk kepentingan umum. Apabila musyawarah yang dilakukan hanya melihat kepentingan dari pihak yang memerlukan tanah tanpa melihat keinginan dari pihak yang tanahnya diperlukan maka hal tersebut tidak dapat dikatakan sebagai musyawarah, seperti penetapan besar nilai ganti kerugian atas tanah dalam pembangunan jalan arteri akses Bandara Kuala Namu. Hasil musyawarah yang ditetapkan bahwa besar nilai ganti kerugian hak atas tanah adalah Rp. 300.000 (tiga ratus ribu rupiah) merupakan ketetapan secara sepihak dari panitia pengadaan tanah sementara masyarakat pensiunan menginginkan besar nilai ganti kerugian lebih dari itu karena pajak bumi dan bangunan yang mereka bayarkan lebih besar dari pada nilai ganti kerugian yang ditetapkan oleh panitia pengadaan tanah dan penilaian ganti kerugian hanya ditetapkan berdasarkan NJOP yang dinilai oleh lembaga/tim penilai harga tanah yaitu PT Sucofindo Appraisal Utama tanpa

mempertimbangkan nilai nyata atau nilai sebenarnya.<sup>125</sup> Masyarakat pensiunan karyawan PTPN II seharusnya mendapatkan ganti kerugian yang layak atas tanah mereka.

Unsur musyawarah dalam penentuan bentuk dan besar nilai ganti rugi menjadi syarat yang penting di dalam setiap proses pengadaan tanah. Essensinya adalah kesepakatan secara bulat antara pemilik tanah dengan pihak yang memerlukan tanah, sehingga tidak ada pihak yang merasa dirugikan.

---

<sup>125</sup> Nilai nyata adalah *market value* atau harga pasar yang wajar, yaitu harga yang disepakati oleh penjual dan pembeli untuk sebidang tanah dalam keadaan yang wajar, tanpa adanya unsur paksaan untuk menjual atau membeli.

**BAB IV**  
**UPAYA DALAM PENYELESAIAN GANTI KERUGIAN KEPADA**  
**MASYARAKAT YANG TERKENA PROYEK PEMBANGUNAN JALAN**  
**ARTERI AKSES BANDARA KUALA NAMU**

Proses pembebasan lahan masyarakat pensiunan karyawan PTPN II di Dusun V Desa Telaga Sari Tanjung Morawa tidak mendapatkan ganti kerugian atas tanah masyarakat yang terkena pembangunan. Masyarakat hanya diberi ganti kerugian atas bangunan dan tanaman saja, sedangkan ganti kerugian atas tanah diberikan kepada PTPN II karena tanah-tanah yang ditempati oleh masyarakat pensiunan termasuk kedalam HGU PTPN II. Karena hal tersebut masyarakat tidak bersedia merelakan tanah mereka untuk pembangunan jalan arteri sebelum ganti kerugian atas tanah diberikan. Oleh karena itu berbagai upaya yang telah dilakukan baik itu oleh masyarakat maupun panitia pengadaan tanah agar pembangunan jalan arteri dapat diselesaikan.

**A. Upaya Yang Dilakukan Masyarakat Melalui Pemerintah Pusat**

Ganti kerugian sebagai suatu upaya mewujudkan penghormatan kepada hak-hak dan kepentingan perseorangan yang telah dikorbankan untuk kepentingan umum, dapat disebut adil, apabila hal tersebut tidak membuat seseorang menjadi lebih kaya atau sebaliknya menjadi lebih miskin dari pada keadaan semula. Terdapat keseimbangan antara kepentingan perseorangan dengan kepentingan umum. Kepentingan perseorangan diakui dan dihormati dalam rangka pelaksanaan kepentingan masyarakat secara keseluruhan. Dalam kaitannya dengan masalah ganti



kerugian, tampak bahwa menemukan keseimbangan antara kepentingan perseorangan dan kepentingan umum tidaklah mudah.<sup>126</sup>

Penentuan bentuk dan besarnya nilai ganti kerugian dalam pembangunan jalan arteri ditetapkan berdasarkan musyawarah. Musyawarah dilakukan antara pemilik tanah yaitu masyarakat Dusun V Desa Telaga Sari dengan instansi yang memerlukan tanah dalam hal ini adalah Dinas Bina Marga Propinsi Sumatera Utara cq. Dinas Jalan dan Jembatan Unit Penanganan Rehabilitasi/Pemeliharaan Jalan dan Jembatan (UPRPJJ) dan Panitia Pengadaan Tanah Kab. Deli Serdang. Hasil dari musyawarah itu adalah ditetapkannya besar nilai ganti kerugian sebesar Rp. 300.000/m<sup>2</sup> (tiga ratus ribu per meter persegi) yang diberikan dalam bentuk uang tunai, kecuali tanah areal HGU atau *asset* PTPN II.

Hasil inventarisasi atau penelitian yang dilakukan oleh Panitia Pengadaan Tanah Kab. Deli Serdang bahwa tanah seluas  $\pm 8.000$  m<sup>2</sup> (delapan ribu meter persegi) yang ditempati oleh 55 (lima puluh lima) kepala keluarga masyarakat pensiunan karyawan PTPN II, termasuk ke dalam HGU PTPN II berdasarkan Sertifikat HGU No. 69 Tahun 2013, sehingga ganti kerugian atas tanah diberikan kepada PTPN II.

Namun menurut Surat Laporan Sekretaris Daerah pada Gubernur Sumatera Utara No. 592.2/5665 tanggal 18 Agustus 2009 bahwa *asset* PTPN II telah dikeluarkan dari HGU sesuai dengan Keputusan Kepala BPN No. 42/HGU/BPN/2002, dimana disebutkan tanah yang dituntut oleh penggarap atau karyawan/pensiunan karyawan PTPN II dikeluarkan dari HGU PTPN II dan

---

<sup>126</sup> Maria S. W. Soemardjono, *Kebijakan Pertanahan Antara Regulasi Dan Implementasi*, Kompas, Jakarta, 2001, hal 79-80.

penyelesaiannya diserahkan pengaturan, penguasaan, pemilikan, pemanfaatan dan penguasaannya kepada Gubernur Sumatera Utara setelah memperoleh izin pelepasan *asset* dari menteri yang berwenang.

Izin pelepasan *asset* telah dikeluarkan oleh Menteri BUMN No. S-376/MBU/2011 terhadap tanah eks HGU PTPN II untuk pembangunan jalan arteri menuju Bandara Kuala Namu, sehingga tanah  $\pm 8.000 \text{ m}^2$  (delapan ribu meter persegi) telah diberikan izin pelepasan *asset* dan tidak termasuk ke dalam HGU PTPN II. Namun ganti kerugian atas tanah tetap diberikan kepada PTPN II. Masyarakat hanya diberikan ganti kerugian atas bangunan dan tanaman yang berada diatas tanah tersebut. Namun hanya 46 (empat puluh enam) kepala keluarga masyarakat pensiunan karyawan PTPN II yang menerima ganti kerugian tersebut sementara 9 (Sembilan) kepala keluarga masyarakat pensiunan menolak ganti kerugian karena nilai ganti kerugian yang diberikan terlalu kecil.

Atas masalah tersebut, maka masyarakat pensiunan karyawan PTPN II melakukan berbagai upaya agar tanah mereka yang terkena pembangunan jalan arteri diberikan ganti kerugian. Oleh karena itu masyarakat pensiunan karyawan PTPN II melalui perwakilannya yaitu Dedi Iswandani selaku Ketua Perhimpunan Karyawan Purna Bhakti Eks PTPN IX/PTPN II Dusun V Desa Telaga Sari meminta penyelesaian ke Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Propinsi Sumatera Utara.

DPRD Propinsi Sumatera Utara memanggil masyarakat yang tanahnya terkena proyek pembangunan jalan arteri akses Bandara Kuala Namu untuk menyelesaikan masalah tersebut. Komisi A dan Komisi D DPRD Propinsi Sumatera Utara melakukan Rapat Dengar Pendapat (RDP) dengan 55 (lima puluh lima) kepala

keluarga masyarakat pensiunan karyawan PTPN II Dusun V Desa Telaga Sari di Gedung Dewan Jalan Imam Bonjol Medan. RDP tersebut menghasilkan 2 (dua) rekomendasi DPRD Sumatera Utara terkait tuntutan masyarakat pensiunan karyawan PTPN II Dusun V Desa Telaga Sari.

Rekomendasi RDP ini ada 2 (dua), yaitu, Pertama, masalah tanah yang membuat jalan jadi berbelok-belok menuju Bandara Kuala Namu harus segera dibersihkan supaya Bandara Kuala Namu bisa diresmikan. Oleh sebab itu, Komisi A dan Komisi D DPRD Sumatera Utara meminta Gubernur Sumatera Utara proaktif menyelesaikan masalah yang menggantung. Kedua, DPRD Sumatera Utara minta agar dianggarkan dana pada APBD Sumatera Utara Tahun 2014 menyangkut anggaran tali asih yang pantas/wajar kepada warga sehingga mereka rela melepas lahan di sana.<sup>127</sup> Walaupun sudah ada rekomendasi dari DPRD Sumatera Utara, namun sampai saat ini masalah pembebasan tanah untuk pembangunan jalan arteri di Dusun V Desa Telaga Sari belum dapat diselesaikan.

Selain itu perwakilan masyarakat pensiunan karyawan PTPN II Dusun V Desa Telaga Sari melalui Dedi Iswandani mengirimkan surat kepada Kepala Kepolisian Republik Indonesia (Kapolri) agar Kepala Kepolisian Resort (Kapolres) Deli Serdang tidak campur tangan terhadap masalah pembebasan lahan tersebut dan tidak melakukan intimidasi kepada 55 (lima puluh lima) kepala keluarga masyarakat pensiunan karyawan PTPN II Dusun V Desa Telaga Sari.<sup>128</sup>

---

<sup>127</sup> Jalan Arteri Ke Bandara Kuala Namu Berbelok-belok, 55 kk Desa Telaga Sari Tuntut Ganti Rugi Lahan, [www.martabesumut.com/berita-2960-jalan-arteri-ke-bandara-kuala-namu-berbelok-55-kk-desa-telaga-sari-tuntut-ganti-rugi-lahan.html](http://www.martabesumut.com/berita-2960-jalan-arteri-ke-bandara-kuala-namu-berbelok-55-kk-desa-telaga-sari-tuntut-ganti-rugi-lahan.html), diakses pada tanggal 5 Juni 2014.

<sup>128</sup> Wawancara dengan Dedi Iswandani, Ketua Himpunan Karyawan Purna Bhakti Eks PTPN IX (PTPN II) Dusun V Desa Telaga Sari, pada tanggal 10 Juli 2014.

Upaya penyelesaian lainnya yang dilakukan, yaitu mengirimkan surat kepada Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) di Jakarta, yang melaporkan mengenai ganti kerugian atas tanah yang terkena pembebasan untuk pembangunan jalan arteri akses Bandara Kuala Namu.<sup>129</sup> Hal yang dilaporkan adalah pihak yang berhak menerima ganti kerugian, Dinas Bina Marga Propinsi Sumatera Utara cq. UPRPJJ Medan membayarkan ganti kerugian atas tanah yang terkena pembangunan jalan arteri di Dusun V Desa Telaga Sari kepada PTPN II, sementara berdasarkan surat-surat dan berkas mengenai tanah tersebut bahwa tanah yang ditempati oleh masyarakat pensiunan tidak termasuk ke dalam HGU PTPN II ditambah lagi telah adanya izin pelepasan *asset* yang menguatkan bahwa masyarakat pensiunan berhak menerima ganti kerugian atas tanah tersebut bukan PTPN II.

Masyarakat pensiunan karyawan PTPN II melalui perwakilannya juga meminta penyelesaian atas tanah tersebut kepada Presiden. Dedi Iswandani yang merupakan Ketua Himpunan Karyawan Purna Bhakti Ex PTPN IX mengirimkan surat kepada Presiden mengenai masalah status tanah yang sampai saat ini belum jelas dan masalah ganti kerugian yang seharusnya mereka terima. Presiden melalui Menteri Sekretaris Negara mengirimkan surat kepada Menteri Negara Badan Usaha Milik Negara, Kepala BPN, Gubernur Sumatera Utara yang menginstruksikan agar menyelesaikan kasus-kasus pertanahan yang timbul dengan prinsip musyawarah untuk mufakat, berkeadilan dan memperhatikan ketentuan perundang-undangan yang berlaku, selain itu Presiden juga menginstruksikan agar tidak melakukan intervensi

---

<sup>129</sup> *Ibid.*

dalam bentuk apapun, membangun bank data pertanahan nasional dengan mengembangkan Sistem Informasi dan Manajemen Pertanahan Nasional.

## **B. Upaya Penyelesaian Ganti Kerugian Melalui Sosialisasi**

Hasil penelitian dan inventarisasi Panitia Pengadaan Tanah Kab. Deli Serdang bahwa tanah seluas  $\pm 8.000 \text{ m}^2$  (delapan ribu meter persegi) termasuk ke dalam HGU PTPN II dan PTPN II juga mengklaim bahwa tanah tersebut memang termasuk ke dalam HGU berdasarkan Sertifikat No. 96/Bangun Sari Tahun 2003.

Hasil identifikasi yang dilakukan Panitia B Plus Tahun 2008 berdasarkan Keputusan Kepala BPN No. 42/HGU/BPN/2002 bahwa tanah seluas  $\pm 8.000 \text{ m}^2$  (delapan ribu meter persegi) diluar HGU. Izin pelepasan *asset* telah dikeluarkan oleh Menteri BUMN No. S-376/MBU/2011 terhadap tanah eks HGU tersebut, sehingga Gubernur dapat mendistribusikan tanah tersebut kepada masyarakat pensiunan karyawan PTPN II dengan prosedur pemberian hak.

Namun Panitia Pengadaan Tanah Kab. Deli Serdang tetap menyatakan bahwa tanah tersebut termasuk ke dalam HGU PTPN II dan merekomendasikan kepada Dinas Bina Marga Propinsi Sumatera Utara cq. Unit Penanganan Rehabilitasi/Pemeliharaan Jalan dan Jembatan (UPRPJJ) Medan sebagai instansi yang memerlukan tanah untuk melakukan pembayaran ganti kerugian atas tanah kepada PTPN II dan kepada 55 kepala keluarga masyarakat pensiunan agar diberikan ganti kerugian atas bangunan dan tanaman yang berada di atas tanah mereka.<sup>130</sup>

---

<sup>130</sup> Wawancara Bapak Ahmad Sudjono Kabag. Administrasi Pemerintahan Umum Kab. Deli Serdang, pada tanggal 10 Juli 2014.

Masyarakat pensiunan menolak ganti kerugian yang diberikan karena tanah yang mereka tempati adalah tanah milik mereka dengan bukti kepemilikan berupa Surat Keterangan Tanah dari Camat atau berupa surat jual beli yang ditingkatkan menjadi surat pernyataan melepaskan hak atas tanah, kemudian surat itu dilegalisasi Camat Tanjung Morawa dan selama ini melakukan pembayaran Pajak Bumi dan Bangunan (PBB) atas tanah dan bangunan sebesar Rp. 400.000 (empat ratus ribu rupiah), sehingga masyarakat pensiunan tidak akan menyerahkan tanah yang mereka tempati sebelum dilakukan ganti kerugian atas tanah tersebut.

Agar pembangunan jalan arteri akses Bandara Kuala Namu dapat diselesaikan sesuai dengan waktu yang telah ditentukan, maka panitia pengadaan tanah melakukan sosialisasi atau pendekatan kepada masyarakat pensiunan karyawan PTPN II Dusun V Desa Telaga Sari.<sup>131</sup>

Panitia pengadaan tanah melakukan pertemuan dengan masyarakat pensiunan karyawan yang terkena pembebasan tanah dan menerangkan kepada mereka mengenai status tanah yang saat ini mereka tempati, mengenai ganti kerugian atas bangunan dan tanaman yang berada di atas tanah tersebut, sehingga masyarakat pensiunan bersedia untuk menerima ganti kerugian yang diberikan dan pembangunan jalan arteri akses Bandara Kuala Namu dapat dilaksanakan.<sup>132</sup>

Namun masyarakat tetap bersikeras bahwa tanah seluas  $\pm 8.000 \text{ m}^2$  (delapan ribu meter persegi) adalah milik mereka bukan termasuk ke dalam HGU PTPN II dan mereka tetap meminta agar ganti kerugian atas tanah tersebut diberikan. Namun

---

<sup>131</sup> *Ibid.*

<sup>132</sup> *Ibid.*

panitia pengadaan tanah tetap memutuskan bahwa ganti kerugian atas tanah tetap diberikan kepada PTPN II dan kepada masyarakat pensiunan diberikan ganti kerugian bangunan dan tanaman saja. Apabila masyarakat tidak bersedia untuk menerima ganti kerugian yang diberikan maka panitia pengadaan tanah menyarankan kepada Dinas Bina Marga Sumatera Utara cq. UPRPJJ untuk menempuh jalur hukum atau dapat ditempuh melalui konsinyasi atau pembayaran tunai diikuti penitipan di Pengadilan Negeri Lubuk Pakam.

Lembaga konsinyasi yang diterapkan dalam KUHPerdara yang dijadikan acuan dalam penitipan uang ke pengadilan dalam pengadaan tanah tidak dapat diterapkan untuk melakukan pengadaan tanah atas nama kepentingan umum. Hal ini disebabkan tidak adanya unsur kesepakatan sebagaimana yang dikehendaki oleh KUHPerdara. Ketidaksepakatan dalam musyawarah tidak dapat dijadikan alasan untuk meniadakan hak atas tanah masyarakat. Tindakan ini akan menimbulkan kesewenang-wenangan pemerintah sebagai elemen penting dalam pengadaan tanah.

### **C. Upaya Penyelesaian Ganti Kerugian Melalui Mediasi**

Berdasarkan hasil inventarisasi dan penelitian panitia pengadaan tanah bahwa tanah seluas  $\pm 8.000 \text{ m}^2$  (delapan ribu meter persegi) yang ditempati oleh 55 (lima puluh lima) kepala keluarga masyarakat pensiunan karyawan PTPN II di Dusun V Desa Telaga Sari adalah HGU PTPN II, sehingga Dinas Bina Marga Sumatera Utara cq. UPRPJJ membayarkan ganti kerugian atas tanah yang terkena pembangunan jalan arteri kepada PTPN II.

Karena tanah yang terkena pembangunan jalan arteri adalah HGU PTPN II dan ganti kerugian atas tanah tersebut telah diberikan kepada PTPN II, maka panitia pengadaan tanah menyerahkan kepada PTPN II untuk menghimbau agar masyarakat pensiunan mau menyerahkan tanahnya, tidak menghalang-halangi atau menghambat pembangunan jalan arteri dan melakukan eksekusi agar pembangunan dapat dilakukan. Namun PTPN II tidak berhasil untuk memaksa masyarakat pensiunan agar mau menyerahkan tanahnya untuk pembangunan jalan arteri, sehingga PTPN II menyerahkan kepada panitia pengadaan tanah untuk melakukan eksekusi karena PTPN II sudah tidak sanggup untuk melakukan eksekusi yang selalu gagal.<sup>133</sup>

Atas hal tersebut masyarakat membangun posko diatas tanah yang terkena pembangunan yang mereka sebut Posko Berani Mati. Mereka berani mati untuk bersiap-siap untuk menghadang pihak-pihak yang akan melakukan eksekusi atas tanah mereka dan untuk mempertahankan hak mereka atas ganti kerugian terhadap tanah yang terkena pembangunan jalan arteri.<sup>134</sup>

Menurut panitia pengadaan tanah bahwa ganti kerugian telah selesai dilakukan baik itu ganti kerugian atas tanah yang telah diberikan kepada PTPN II maupun ganti kerugian atas bangunan dan tanaman yang diberikan kepada 55 (lima puluh lima) kepala keluarga masyarakat pensiunan karyawan PTPN II, sehingga masyarakat diberitahukan melalui surat dari Camat Tanjung Morawa bahwa akan dilakukan proyek pengerjaan pembangunan jalan arteri. Namun masyarakat pensiunan tidak percaya, mereka menilai jika hal tersebut merupakan alasan halus

---

<sup>133</sup> Wawancara Bapak Ahmad Sudjono Kabag. Administrasi Pemerintahan Umum Kab. Deli Serdang, pada tanggal 10 Juli 2014.

<sup>134</sup> Ganti Rugi Jalan Non Tol Medan Kuala Namu , <http://sumutpos.com/2012/09/40611/ganti-rugi-jalan-non-tol-medan-kualanamu>, diakses pada tanggal 5 Juni 2014.



untuk melakukan penggusuran, sehingga masyarakat melakukan pemblokiran jalan dengan meletakkan mobil dan ban bekas di tengah jalan. Masyarakat melakukan pemblokiran jalan untuk menuntut pembayaran ganti kerugian atas tanahnya yang terkena pembangunan jalan arteri dan untuk menghalangi agar tidak dilakukannya eksekusi atas tanah mereka.

Masyarakat pensiunan karyawan PTPN II melakukan unjuk rasa di depan rumah mereka dimana tanah tersebut dibebaskan dengan menuliskan berbagai macam tulisan. Aksi tersebut dilakukan sebagai suatu bentuk protes terhadap ganti kerugian yang belum selesai dilakukan, agar pemerintah dan pihak-pihak terkait dapat mendengarkan masalah yang sedang terjadi dan masyarakat berharap agar mendapatkan penyelesaian atas masalah ganti kerugian terhadap tanah yang terkena pembangunan jalan arteri.<sup>135</sup>

Unjuk rasa yang dilakukan oleh masyarakat pensiunan menyebabkan terhambatnya lalu lintas menuju dan keluar dari Bandara Kuala Namu, sehingga Kepala Kepolisian Resor (Kapolres) Kab. Deli Serdang memanggil para pihak terkait untuk menyelesaikan masalah pembangunan jalan arteri.

Atas inisiatif Kapolres Kab. Deli Serdang dilakukanlah mediasi untuk menyelesaikan masalah pembebasan tanah di Dusun V Desa Telaga Sari yang dihadiri oleh<sup>136</sup> :

1. Panitia Pengadaan Tanah Propinsi Sumatera Utara,
2. DPRD Propinsi Sumatera Utara,
3. Sekretaris Daerah Kab. Deli Serdang,

---

<sup>135</sup> Wawancara dengan Dedi Iswandani, Ketua Himpunan Karyawan Purna Bhakti Eks PTPN IX (PTPN II) Dusun V Desa Telaga Sari, pada tanggal 10 Juli 2014.

<sup>136</sup> Wawancara dengan Bapak Alisman Saragih, SH, Anggota DPRD Kab. Deli Serdang, pada tanggal 10 Juli 2014.

4. DPRD Kab. Deli Serdang Komisi A,
5. Masyarakat pensiunan karyawan PTPN II yang terkena pembangunan jalan arteri.

Mediasi bertempat di Polres Deli Serdang dan dilakukan sebanyak 3 (tiga) kali. Mediasi dilakukan agar masyarakat menerima apa yang telah ditetapkan oleh Panitia Pengadaan tanah, menerima pembayaran ganti kerugian atas bangunan dan tanaman, mengenai ganti kerugian atas tanah-tanah yang telah dibayarkan kepada PTPN II, masyarakat mau merelakan tanahnya untuk dilakukan pembebasan sehingga pembangunan jalan arteri yang sempat tertunda dapat diselesaikan dengan secepatnya. Namun tidak adanya kesepakatan atas mediasi yang dilakukan terhadap tanah-tanah yang terkena pembebasan tanah untuk pembangunan jalan arteri.

Pada kunjungan kerja Kepala Kepolisian Daerah Sumatera Utara (Polda) ke Kapolres Kab. Deli Serdang memerintahkan agar pembangunan jalan arteri akses Bandara Kuala Namu tetap dilanjutkan. Padahal proses penggantian lahan milik masyarakat pensiunan belum ada penyelesaian yang berkeadilan. Pembangunan jalan arteri yang dilakukan mendapatkan pengawalan dari Aparat Polda Sumatera Utara dan Aparat Kodam Bukit Barisan.<sup>137</sup>

Berdasarkan hasil penelitian bahwa proses pengadaan tanah yang dilakukan dalam pembangunan jalan arteri akses Bandara Kuala Namu tidak sesuai dengan ketentuan yang ada karena dilakukannya eksekusi secara paksa yang didampingi oleh aparat keamanan sehingga masyarakat mengalami ketakutan dan tidak dapat memperjuangkan hak-haknya. Pihak aparat keamanan baik itu Kepolisian dan Tentara Nasional Indonesia dalam persoalan ini mendorong pihak Pemerintah

---

<sup>137</sup> Wawancara dengan Bapak Alisman Saragih, SH, Anggota DPRD Kab. Deli Serdang, pada tanggal 10 Juli 2014.

Daerah, dalam hal ini Pemerintah Provinsi Sumatera Utara dan Pemerintah Kabupaten Deli Serdang, yang memiliki mandat untuk mengurus seluruh urusan pembangunan di wilayah administrasi kerjanya untuk menyelesaikan sengketa tanah dalam pembangunan jalan arteri akses Bandara Kuala Namu secara berkeadilan.

Seharusnya pengadaan tanah dilaksanakan berdasarkan asas-asas yang telah ditetapkan dalam undang-undang pengadaan tanah dan hak-hak warga tidak terlanggar. Undang-undang pengadaan tanah atau peraturan pelaksana lainnya yang telah dibentuk oleh pemerintah seharusnya dapat memberikan jaminan keadilan dan kepastian hukum kepada masyarakat yang tanahnya terkena pembebasan lahan untuk kepentingan umum. Namun pada kenyataannya jaminan keadilan dan kepastian hukum hanya dapat dirasakan oleh pihak pemerintah atau instansi yang memerlukan tanah

## **BAB V**

### **KESIMPULAN DAN SARAN**

#### **A. Kesimpulan**

Dari hasil penelitian dan pembahasan pada bab-bab sebelumnya, maka dapat disimpulkan sebagai berikut :

1. Ganti kerugian hak atas tanah seluas  $\pm 8.000 \text{ m}^2$  (delapan ribu meter persegi) yang terkena proyek pembangunan jalan arteri akses Bandara Kuala Namu di Dusun V Desa Telaga Sari diberikan kepada pihak yang tidak tepat yaitu PTPN II, karena berdasarkan Surat Laporan Sekretaris Daerah pada Gubernur Sumatera Utara No. 592.2/5665 dan menurut hasil Penelitian Panitia B Plus berdasarkan Surat Keputusan Kepala BPN No. 42/HGU/BPN/2002 bahwa tanah seluas  $\pm 8.000 \text{ m}^2$  (delapan ribu meter persegi) yang ditempati oleh masyarakat pensiunan sudah dikeluarkan dari HGU PTPN II dan telah diploting oleh Panitia B Plus.
2. Hasil musyawarah yang ditetapkan bahwa besar nilai ganti kerugian hak atas tanah adalah Rp. 300.000/m<sup>2</sup> (tiga ratus ribu rupiah per meter persegi) merupakan ketetapan secara sepihak dari panitia pengadaan tanah dan tidak sesuai dengan ketentuan undang-undang yang berlaku. Masyarakat pensiunan karyawan PPN II menginginkan besar nilai ganti kerugian lebih dari itu karena pajak bumi dan bangunan yang mereka bayarkan lebih besar dari pada nilai ganti kerugian yang ditetapkan oleh panitia pengadaan tanah dan penilaian ganti kerugian hanya ditetapkan berdasarkan NJOP yang dinilai oleh lembaga/tim penilai harga tanah

yaitu PT Sucofindo Appraisal Utama tanpa mempertimbangkan nilai nyata atau nilai sebenarnya dari tanah tersebut.

3. Beberapa upaya yang telah ditempuh dalam penyelesaian ganti kerugian atas tanah masyarakat di Dusun V Desa Telaga Sari, yaitu :
  - a. Upaya yang dilakukan masyarakat pensiunan karyawan PTPN II di Dusun V Desa Telaga Sari melalui Pemerintah Pusat, karena tidak adanya penyelesaian mengenai tanah tersebut 55 kepala keluarga masyarakat pensiunan karyawan PTPN II melalui perwakilannya mengirimkan surat kepada Presiden dan Presiden melalui Menteri Sekretaris Negara mengirimkan surat kepada Menteri Negara Badan Usaha Milik Negara, Kepala BPN, Gubernur Sumatera Utara yang menginstruksikan agar menyelesaikan kasus-kasus pertanahan yang timbul dengan prinsip musyawarah untuk mufakat, berkeadilan dan memperhatikan ketentuan perundang-undangan yang berlaku, selain itu Presiden juga menginstruksikan agar tidak melakukan intervensi dalam bentuk apapun, membangun bank data pertanahan nasional dengan mengembangkan Sistem Informasi dan Manajemen Pertanahan Nasional.
  - b. Upaya penyelesaian ganti kerugian melalui sosialisasi, bahwa Panitia Pengadaan Tanah melakukan sosialisasi atau pendekatan kepada masyarakat pensiunan untuk memberikan penjelasan atau pemahaman mengenai status tanah di Dusun V Desa Telaga Sari dan mengenai ganti kerugian yang harus diterima tetapi masyarakat pensiunan tetap menolak, sehingga Panitia Pengadaan Tanah menyarankan kepada Dinas Bina Marga Sumatera Utara cq.

UPRPJJ agar menempuh jalur hukum atau dapat menempuh jalur konsinyasi atau pembayaran tunai diikuti penitipan di Pengadilan Negeri,

- c. Upaya penyelesaian ganti kerugian yang dilakukan melalui mediasi, dimana Kapolres Deli Serdang berinisiatif untuk melakukan mediasi kepada 55 (lima puluh lima) kepala keluarga masyarakat pensiunan karyawan PTPN II tetapi mediasi tersebut tidak mendapatkan hasil apa-apa. Namun pada kunjungan kerja Kepala Kepolisian Daerah Sumatera Utara (Polda) ke Kapolres Kab. Deli Serdang memerintahkan agar pembangunan jalan arteri akses Bandara Kuala Namu tetap dilanjutkan dengan mendapatkan pengawalan dari Aparat Polda Sumatera Utara dan Aparat Kodam Bukit Barisan. Padahal proses penggantian lahan milik masyarakat pensiunan belum ada penyelesaian yang berkeadilan.

## **B. Saran**

1. Gubernur Sumatera Utara, disarankan agar tanah-tanah yang terletak di Dusun V Desa Telaga Sari seluas  $\pm 8.000 \text{ m}^2$  (delapan ribu meter persegi) yang telah memperoleh izin pelepasan *asset* dari Menteri BUMN segera mendistribusikannya kepada 55 (lima puluh lima) kepala keluarga masyarakat pensiunan karyawan PTPN II di Dusun V Desa Telaga Sari dengan prosedur pemberian hak, sehingga ganti kerugian atas tanah yang terkena pembangunan jalan arteri tersebut dapat diselesaikan.
2. PTPN II, disarankan agar mengembalikan ganti kerugian yang telah dibayarkan oleh Dinas Bina Marga Sumatera Utara cq. UPRPJJ kepada masyarakat karena

masyarakat lebih berhak menerima ganti kerugian yang diberikan atas tanah tersebut.

3. Pihak Kepolisian, disarankan agar tidak melakukan intimidasi atau intervensi kepada masyarakat pensiunan karyawan PTPN II dalam bentuk apa pun.

## DAFTAR PUSTAKA

### A. Buku-Buku

Abdurrahman, *Aneka Masalah Hukum Agraria Dalam Pembangunan di Indonesia*, Alumni, Bandung, 1987.

\_\_\_\_\_, *Masalah Pencabutan Hak Atas Tanah dan Pembebasan Tanah di Indonesia*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 1991.

Ali, Achmad, *Menguak Takbir Hukum (Suatu Kajian Filosofis dan Sosiologis)*, Gunung Agung, Jakarta, 2001.

Amiruddin dan H. Zainal Asikin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, Cetakan Keenam, Rajawali Pres, Jakarta, 2012.

Badruzaman, Mariam Daruz, *Kompilasi Hukum Perikatan, dalam rangka memperingati memasuki purna bakhti usia 70 tahun*, Citra Aditya Bakti, Jakarta, 2001.

Bakri, Muhammad, *Hak Menguasai Tanah Oleh Negara (Paradigma Baru Untuk Reformasi Agraria)*, Citra Media, Yogyakarta, 2007.

Barata, Samadi Surya, *Metodologi Penelitian*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1998.

Friedman, W., *Teori dan Filsafat Umum*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1996.

Gautama, Sudargo, *Tafsiran Undang-Undang Pokok Agraria*, Alumni, Bandung, 1984.

Harsono, Boedi, *Menuju Penyempurnaan Hukum Tanah Nasional Dalam Hubungannya Dengan TAP MPR RI IX/MPR/2001*, Universitas Trisakti, Jakarta, 2002.

\_\_\_\_\_, *Hukum Agraria Indonesia Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*, Djambatan, Jakarta, 2007.

Husein, Ali Sofwan, *Konflik Pertanahan*, Cet. 1, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 1997.

Ismail Omar Dalam Gunanegara, *Rakyat dan Negara Dalam Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan*, Tatanusa, Jakarta, 2008.



- Kalo, Syafruddin, *Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum*, Pustaka Bangsa Press, Jakarta, 2004.
- Kusumaatmaja, Mochtar, *Konsep-Konsep Hukum Dalam Pembangunan*, Alumni, Bandung, 2002.
- Lubis, M. Solly, *Filsafat Ilmu dan Penelitian*, Mandar Maju, Bandung, 1994.
- \_\_\_\_\_, *Diktat Kuliah Teori Hukum*, 2006.
- Lubis, Muhammad Yamin, dan Abdul Rahim Lubis, *Pencabutan Hak, Pembebasan dan Pengadaan Tanah*, Mandar Maju, Bandung, 2011.
- Mahendra, A. A. Oka, *Menguak Masalah Hukum, Demokrasi dan Pertanahan*, Cet. Ke-1, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 1996.
- Mertokusumo, Sudikno, *Hukum dan Politik Agraria*, Karunika, Universitas Terbuka, Jakarta, 1988.
- Muhammad, Abdul Kadir, *Hukum Perdata Indonesia*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1995.
- Parlindungan, A. P., *Pencabutan dan Pembebasan Hak Atas Tanah, Suatu Perbandingan*, Mandar Maju, Bandung, 1993.
- Rahardjo, Satjipto, *Ilmu Hukum*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 1991.
- Roosadijo, Marmin M., *Tindakan Pencabutan Hak Atas Tanah dan Benda-Benda Yang Ada Di Atasnya*, Chalia Indonesia, Jakarta, 1997.
- Rubaie, Achmad, *Hukum Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum*, Bayumedia Publishing, Malang, 2007.
- Saleh, K. Wantjik, *Hak Anda Atas Tanah*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1977.
- Salindeho, John, *Masalah Tanah Dalam Pembangunan*, Cetakan Kedua, Sinar Grafika, Jakarta, 1988.
- Salman S, HR. Otje dan Anton F. Susanto, *Teori Hukum*, Refika Aditama, Bandung, 2005.
- Santoso, Urip, *Pendaftaran dan Peralihan Hak Atas Tanah*, Kencana, Jakarta, 2011.
- Setiawan, R., *Pokok-Pokok Hukum Perikatan*, Bina Cipta, Bandung, 1987.

- Sihombing, Irene Eka, *Segi-Segi Hukum Tanah Nasional Dalam Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan*, Universitas Trisakti, Jakarta, 2009.
- Siregar, Tampil Anshari, *Pendaftaran Tanah Kepastian Hak*, Multi Grafika, Medan, 2007.
- Sitorus, Oloan, dan Nomadyawati, *Hak Atas Tanah dan Kondominium*, Dasamedia Utama, Jakarta, 1994.
- \_\_\_\_\_, dan Dayat Limbong, *Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum*, Mitra Kebijakan Tanah Indonesia, Yogyakarta, 2004.
- Soekanto, Soerjono, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI Press, Jakarta, 1982.
- \_\_\_\_\_, *Pengantar Penelitian Ilmu Hukum*, UI Press, Jakarta, 1986.
- \_\_\_\_\_, dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif ; Suatu Tinjauan Singkat*, Edisi I, Cetakan Ketujuh, Rajawali Press, Jakarta, 2003.
- Soemardjono, Maria S.W., *Dalam Kasus-Kasus Pengadaan Tanah Dalam Putusan Pengadilan. Suatu Tinjauan Yuridis*, Jakarta, Mahkamah Agung RI, 1996.
- \_\_\_\_\_, *Kebijakan Pertanahan Antara Regulasi dan Implementasi*, Kompas, Jakarta, 2001.
- \_\_\_\_\_, *Tanah Dalam Perspektif Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya*, Kompas, Jakarta, 2008.
- Soimin, Soedhargo, *Status Hak dan Pembebasan Tanah*, Sinar Grafika, Jakarta, 1994.
- Suandra, I Wayan, *Hukum Pertanahan Indonesia*, Cetakan Kedua, PT Rineka Cipta, Jakarta, 1994.
- Subekti, R., *Hukum Perjanjian*, PT Intermasa, Jakarta, 1992.
- Supriadi, *Hukum Agraria*, Sinar Grafika, Jakarta, 2007.
- Urip Santoso, *Hukum Agraria Kajian Komprehensif*, Kencana, Jakarta, 2012.

## **B. Peraturan Perundang-undangan**

Undang-Undang Dasar 1945

Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.

Undang-Undang No. 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan Dan Hak Pakai Atas Tanah.

Undang-Undang No. 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.

Peraturan Presiden No. 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.

Peraturan Presiden No. 65 Tahun 2006 tentang Perubahan Atas Perpres No. 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.

Peraturan Presiden No. 71 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.

Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 3 Tahun 2007 tentang Ketentuan Pelaksanaan Perpres No. 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum sebagaimana telah diubah dengan Perpres No. 65 Tahun 2006 tentang Perubahan Atas Perpres No. 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.

Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 5 Tahun 2012 tentang Petunjuk Teknis Pelaksanaan Pengadaan Tanah

## **C. Kamus**

Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Balai Pustaka Bangsa Press, Jakarta, 2004.

## **D. Sumber Lainnya**

Ganti Rugi Jalan Non Tol Medan Kuala Namu, <http://sumutpos.com/2012/09/40611/ganti-rugi-jalan-non-tol-medan-kuala-namu>, diakses tanggal 5 Juni 2014.

Jalan Arteri Ke Bandara Kuala Namu Berbelok-belok, 55 kk Desa Telaga Sari Tuntut Ganti Rugi Lahan, [www.martabesumut.com/berita-2960-jalan-arteri-ke-bandara-kuala-namu-berbelok-55-kk-desa-telaga-sari-tuntut-ganti-rugi-lahan.html](http://www.martabesumut.com/berita-2960-jalan-arteri-ke-bandara-kuala-namu-berbelok-55-kk-desa-telaga-sari-tuntut-ganti-rugi-lahan.html), diakses tanggal 5 Juni 2014.

Klasifikasi Jalan di Indonesia – Wikipedia Bahasa Indonesia, Ensiklopedia Bebas, [http://id.m.wikipedia.org/wiki/Klasifikasi\\_Jalan\\_di\\_Indonesia](http://id.m.wikipedia.org/wiki/Klasifikasi_Jalan_di_Indonesia), diakses tanggal 14 Agustus 2013.

Warga Tuntut ganti Rugi Layak, <http://ramadhan.kompas.com/read/2013/04/09/20310979/Warga.Tuntut.Ganti.Rugi.Layak>, diakses tanggal 14 Agustus 2013.

Wawancara dengan Ketua Bapak Ahmad Sudjono Kabag. Administrasi Pemerintahan Umum Kab. Deli Serdang, tanggal 10 Juli 2014.

Wawancara dengan Bapak Dedi Iswandani, Ketua Perhimpunan Karyawan Purna Bhakti Eks PTP IX (PTPN II) Dusun V Desa Telaga Sari, tanggal 10 Juli 2014.

Wawancara dengan Bapak Alisman Saragih, SH, Anggota DPRD Kab. Deli Serdang, tanggal 10 Juli 2014.