

**PERLINDUNGAN HUKUM BAGI PEMEGANG HAK
ATAS TANAH TERHADAP HARGA GANTI RUGI
DALAM PENGADAAN TANAH UNTUK
JALAN TOL
(Studi Di Kantor Wilayah BPN Provinsi Sumatera Utara)**

SKRIPSI

**Diajukan untuk Memenuhi Syarat
Mendapatkan Gelar Sarjana Hukum**

Oleh:

RAHMIFFA MEIDISTI



UMSU

Unggul | Cerdas | Terpercaya

NPM: 1706200186

**FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA
MEDAN
2022**



UMSU

Unggul | Cerdas | Terpercaya

Bila menjawab surat ini agar disebutkan nomor dan tanggalnya

MAJELIS PENDIDIKAN TINGGI PENELITIAN & PENGEMBANGAN PIMPINAN PUSAT MUHAMMADIYAH
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA
FAKULTAS HUKUM

UMSU Terakreditasi A Berdasarkan Keputusan Badan Akreditasi Nasional Perguruan Tinggi No. 89/SK/BAN-PT/Akred/PT/III/2019

Pusat Administrasi: Jalan Mukhtar Basri No. 3 Medan 20238 Telp. (061) 6622400 - 66224567 Fax. (061) 6625474 - 6631003

<https://fahum.umsu.ac.id> fahum@umsu.ac.id [umsumedan](https://www.facebook.com/umsumedan) [umsumedan](https://www.instagram.com/umsumedan) [umsumedan](https://www.youtube.com/umsumedan) [umsumedan](https://www.tiktok.com/umsumedan)

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

BERITA ACARA
UJIAN MEMPERTAHANKAN SKRIPSI SARJANA
BAGI MAHASISWA PROGRAM STRATA I

Panitia Ujian Sarjana Strata I Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara, dalam sidangnya yang diselenggarakan pada hari Kamis, Tanggal 22 September 2022 Jam 08.30 WIB sampai dengan selesai, setelah mendengar, melihat, memperhatikan menimbang:

MENETAPKAN

NAMA : RAHMIFFA MEIDISTI
NPM : 1706200186
PRODI/BAGIAN : HUKUM/PERDATA
JUDUL SKRIPSI : PERLINDUNGAN HUKUM BAGI PEMEGANG HAK ATAS TANAH TERHADAP HARGA GANTI RUGI DALAM PENGADAAN TANAH UNTUK JALAN TOL (Studi Di Kantor Wilayah BPN Provinsi Sumatera Utara)

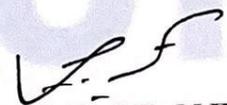
Dinyatakan : (A-) Lulus Yudisium dengan Predikat Baik
() Lulus Bersyarat, Memperbaiki/Ujian Ulang
() Tidak Lulus

Setelah lulus, dinyatakan berhak dan berwenang mendapatkan gelar Sarjana Hukum (SH) dalam Bagian Hukum Perdata.

PANITIA UJIAN

Ketua

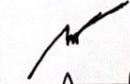
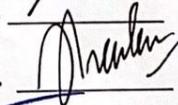
Sekretaris


Dr. FAISAL, S.H., M.Hum
NIDN: 0122087502


Dr. ZAINUDDIN, SH., M.H
NIDN: 0118047901

ANGGOTA PENGUJI:

1. Assoc. Prof. Dr. AHMAD FAUZI, SH., M.Kn
2. ATIKAH RAHMI, SH., M.H
3. RAHMAT RAMADHANI, SH., M.H

1. 
2. 
3. 



UMSU

Unggul | Cerdas | Terpercaya

Bila menjawab surat ini agar disebutkan nomor dan tanggalnya

MAJELIS PENDIDIKAN TINGGI PENELITIAN & PENGEMBANGAN PIMPINAN PUSAT MUHAMMADIYAH
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA
FAKULTAS HUKUM

UMSU Terakreditasi A Berdasarkan Keputusan Badan Akreditasi Nasional Perguruan Tinggi No. 89/SK/BAN-PT/Akred/PT/III/2019

Pusat Administrasi: Jalan Mukhtar Basri No. 3 Medan 20238 Telp. (061) 6622400 - 66224567 Fax. (061) 6625474 - 6631003

<https://fahum.umsu.ac.id> fahum@umsu.ac.id [fumsumedan](https://www.facebook.com/umsumedan) [umsumedan](https://www.instagram.com/umsumedan) [umsumedan](https://www.youtube.com/umsumedan) [umsumedan](https://www.tiktok.com/umsumedan)

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

PENDAFTARAN UJIAN SKRIPSI

Pendaftaran Skripsi Sarjana Strata 1 Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara, bagi:

NAMA : RAHMIFFA MEIDISTI
NPM : 1706200186
PRODI/BAGIAN : HUKUM/PERDATA
JUDUL SKRIPSI : PERLINDUNGAN HUKUM BAGI PEMEGANG HAK ATAS TANAH TERHADAP HARGA GANTI RUGI DALAM PENGADAAN TANAH UNTUK JALAN TOL (Studi Di Kantor Wilayah BPN Provinsi Sumatera Utara)

PENDAFTARAN : 19 September 2022

Dengan diterimanya Skripsi ini, sesudah Lulus dari Ujian Skripsi Penulis berhak memakai gelar:

SARJANA HUKUM (S.H)

Diketahui

DEKAN FAKULTAS HUKUM

PEMBIMBING

Dr. FAISAL, S.H., M.Hum
NIDN: 0122087502

RAHMAT RAMADHANI, SH., M.H
NIDN: 0111088002



UMSU

Unggul | Cerdas | Terpercaya

Bila menjawab surat ini agar disebutkan nomor dan tanggalnya

MAJELIS PENDIDIKAN TINGGI PENELITIAN & PENGEMBANGAN PIMPINAN PUSAT MUHAMMADIYAH
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA
FAKULTAS HUKUM

UMSU Terakreditasi A Berdasarkan Keputusan Badan Akreditasi Nasional Perguruan Tinggi No. 89/SK/BAN-PT/Akred/PT/III/2019

Pusat Administrasi: Jalan Mukhtar Basri No. 3 Medan 20238 Telp. (061) 6622400 - 66224567 Fax. (061) 6625474 - 6631003

<https://fahum.umsu.ac.id> fahum@umsu.ac.id [umsumedan](https://www.facebook.com/umsumedan) [umsumedan](https://www.instagram.com/umsumedan) [umsumedan](https://www.youtube.com/umsumedan) [umsumedan](https://www.linkedin.com/umsumedan)

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

LEMBAR PERSETUJUAN PEMBIMBING

NAMA : RAHMIFFA MEIDISTI
NPM : 1706200186
PRODI/BAGIAN : HUKUM/PERDATA
JUDUL SKRIPSI : PERLINDUNGAN HUKUM BAGI PEMEGANG HAK ATAS TANAH TERHADAP HARGA GANTI RUGI DALAM PENGADAAN TANAH UNTUK JALAN TOL (Studi Di Kantor Wilayah BPN Provinsi Sumatera Utara)

Disetujui Untuk Disampaikan Kepada
Panitia Ujian

Medan, 26 Juli 2022

DOSEN PEMBIMBING

RAHMAT RAMADHANI, SH., M.H

NIDN: 0111088002



UMSU
Unggul | Cerdas | Terpercaya

MAJLIS PENDIDIKAN TINGGI PENELITIAN & PENGEMBANGAN PIMPINAN PUSAT MUHAMMADIYAH
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA
FAKULTAS HUKUM

UMSU Terakreditasi A Berdasarkan Keputusan Badan Akreditasi Nasional Pendidikan Tinggi No. 149/SK/BAK-PT/Art/2018/19
Pusat Administrasi: Jalan Mukhtar Basri No. 3 Medan 20238 Telp. (061) 6622400 - 66224567 Fax. (061) 6625474 - 6631003
<https://fahum.umsu.ac.id> fahum@umsu.ac.id [fahumsumedan](#) [umsumedan](#) [umsumedan](#)

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

KARTU BIMBINGAN
SKRIPSI MAHASISWA

NAMA : RAHMIFFA MEDISTI
NPM : 1706200186
PRODI/BAGIAN : HUKUM/PERDATA
JUDUL SKRIPSI : PERLINDUNGAN HUKUM TERHADAP PEMEGANG HAK ATAS TANAH AKIBAT TIDAK ADANYA KESEPAKATAN HARGA PADA PROSES GANTI RUGI DALAM KEGIATAN PENGADAAN TANAH UNTUK PEMBANGUNAN JALAN TOL DI KABUPATEN SERDANG BEDAGAI (Studi di Kantor Wilayah BPN Provinsi Sumatera Utara)
PEMBIMBING : RAHMAT RAMADHANI, S.H., M.H

TANGGAL	MATERI BIMBINGAN	PARAF
08 Maret 2022	Perbaiki Sistematika Penulis, Ukat buku Pedoman	
22 Maret 2022	Metode dan sumber data dipertegas lagi	
06 April 2022	Definisi Operational Perbaiki	
19 April 2022	Tinjauan Pustaka Sesuai dengan Variabel Judul	
17 Mei 2022	Alat pengumpulan data bagaimana?	
26 Mei 2022	Portogam analisis Pembahasan Rumusan masalah k-1	
08 Juni 2022	Portogam Analisis pembahasan Rumusan masalah k-2	
29 Juni 2022	Portogam Analisis Pembahasan Rumusan masalah k-3	
13 Juli 2022	Sempurnakan kesimpulan dan Saran.	
26 Juli 2022	ACE dititikan	

Diketahui Dekan

(Dr. Faisal. S.H., M.Hum)

Dosen Pembimbing

(RAHMAT RAMADHANI, S.H., M.H)



UMSU

Unggul | Cerdas | Terpercaya

Dila menjawab surat ini agar disebutkan nomor dan tanggalnya

MAJELIS PENDIDIKAN TINGGI PENELITIAN & PENGEMBANGAN PIMPINAN PUSAT MUHAMMADIYAH
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA
(UMSU)

Teakreditasi A Berdasarkan Keputusan Badan Akreditasi Nasional Perguruan Tinggi No. 89/SK.BAN-PT/Akred/P/III/2019

Pusat Administrasi : Jalan Mukhtar Basri No. 3 Medan 20238 Telp. (061) 6622400 - 66224567 Fax. (061) 6625474, 6631003

<http://umsu.ac.id> ✉ rektor@umsu.ac.id 📠 umsumedan 📺 [umsumedan](https://www.youtube.com/channel/UCumsumedan) 📺 [umsumedan](https://www.youtube.com/channel/UCumsumedan) 📺 [umsumedan](https://www.youtube.com/channel/UCumsumedan)

SURAT PERNYATAAN

Bismillahirrahmanirrahim

Yang bertanda tangan di bawah ini :

Nama : RAHMIFFA MEIDISTI
Tempat/tgl lahir : MEDAN, 18 - 05 - 1999
No. KTP (NIK) : 1207236202020001
NPM : 1706200186
Fakultas : HUKUM
Program Studi : HUKUM PERDATA

Dengan ini menyatakan bahwa, dokumen kelengkapan administrasi yang saya serahkan/lampirkan dalam melengkapi Berkas Sidang Meja Hijau adalah BENAR dan ASLI. Apabila di kemudian hari ditemukan bahwa dokumen tersebut PALSU saya bersedia menanggung sanksi yang diberikan oleh Universitas. Data atau berkas yang sudah diberikan tidak dapat dirubah atau ditarik kembali.

Demikian surat pernyataan ini saya perbuat dengan sebenar-benarnya tanpa ada paksaan dari pihak manapun dan dalam keadaan sadar.

07 September 2027

Yang Menyatakan,



METERA
TEMPEL

6288BAKX041382685

RAHMIFFA MEIDISTI

ABSTRAK

Perlindungan Hukum Terhadap Pemegang Hak Atas Tanah Akibat Tidak Adanya Kesepakatan Harga Pada Proses Ganti Rugi Dalam Kegiatan Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan Kepentingan Umum Di Kabupaten Serdang Bedagai (Studi Di Kantor Wilayah Bpn Provinsi Sumatera Utara)

Indonesia sedang mengembangkan infrsaturktur dengan mengelola sumber daya agraria demi mewujudkan masyarakat yang sejahtera, adil, dan makmur. Dalam melakukan pembangunan tentu memerlukan tanah sebagai wadahnya. Pengadaan tanah merupakan cara untuk memenuhi kebutuhan tanah dalam pembangunan tersebut mengingat keterbatasan tanah yang dimiliki oleh pemerintah. Pengadaan tanah dilakukan dengan memberikan ganti kerugian yang layak dan adil agar tidak ada masyarakat yang merasa dirugikan dalam kegiatan pengadaan tanah untuk kepentingan umum

Penelitian ini merupakan jenis penelitian Yuridis Empiris yang menggunakan sumber data Primer dan Sekunder serta menganalisis data dengan metode analisis kualitatif sesuai dengan tipe dan tujuan penelitian.

Berdasarkan hasil penelitian bahwa dalam melakukan kegiatan pengadaan tanah, perhitungan ganti kerugian dilakukan berdasarkan Undang-undang Nomor 2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2021 Tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2021 Tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2021 Tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum serta dalam teknisnya perhitungan menggunakan Standar Penilaian Indonesia. Proses pemberian ganti kerugian terhadap pemegang hak atas tanah dilakukan dengan 2 cara yaitu diberikan secara langsung dan dititipkan ke Pengadilan Negeri. Penitipan di Pengadilan Negeri dilakukan apabila pemegang hak atas tanah tidak menerima besarnya nilai ganti kerugian, tidak diketahui pemilik objek tanah, objek tanah diperkarakan, objek tanah di persengketakan, objek tanah disita oleh pengadilan atau menjadi jaminan Bank. Perlindungan hukum terhadap pemegang hak atas tanah akibat tidak adanya kesepakatan harga pada proses ganti rugi dalam kegiatan pengadaan tanah yaitu dengan memberikan kesempatan pihak yang berhak atas ganti rugi untuk melakukan gugatan ke Pengadilan Negeri serta memberikan kesempatan untuk melakukan kasasi di Mahkamah Agung apabila tidak sesuai dengan putusan Pengadilan Negeri.

Kata Kunci: Pengadaan Tanah, Ganti Rugi, Perlindungan Hukum

KATA PENGANTAR

Assalamu'alaikum Warahmatullahi Wabarakatuh

Alhamdulillahirabbil'alamin, Pertama-tama saya ucapkan Puji dan Syukur Kepada Allah SWT yang telah melimpahkan Rezeki dan rahmatnya sehingga Skripsi ini dapat diselesaikan, Sebagaimana diketahui Skripsi merupakan salah satu persyaratan bagi mahasiswa yang ingin menyelesaikan studinya di fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara, maka dari itu di susun skripsi dengan judul: Perlindungan Hukum Terhadap Pemegang Hak Atas Tanah Akibat Tidak Adanya Kesepakatan Harga Pada Proses Ganti Rugi Dalam Kegiatan Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan Kepentingan Umum Dikabupaten Serdang Bedagai (Studi Di Kantor Wilayah BPN Provinsi Sumatera Utara)

Sesuai kaidah dan metode penelitian dan penyusunan yang telah ditetapkan keberhasilan penyusunan Skripsi ini tidak terlepas dari bantuan moral dan materil serta bimbingan dari berbagai pihak baik secara langsung maupun tidak langsung yang paling utama saya ucapkan beribu terimakasih mkepada kedua orang tua saya yang telah mendukung moral dan materil sehingga semangat kuliah dan selesai pada saat yang diharapkan, selanjutnya pada kesempatan ini penulis mengucapkan terimakasih kepada:

1. Orang tua saya yang paling saya cintai dan sayangi, Ayahanda Rachfiandi S.SIT dan Ibunda saya Umriyah, S.H yang telah memberikan kekuatan moral dan pisikis kepada saya dan menjalin Pendidikan dan kehidupan dari masa kecil hingga sampai sekarang ini.

2. Bapak Prof. Dr. Agussani, M.AP selaku Rektor Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara.
3. Bapak Dr. Faisal, S.H., M.Hum selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara.
4. Bapak Dr. Zainuddin, S.H., M.H selaku Wakil Dekan I dan Ibu Atikah Rahmi, S.H., M.H selaku Wakil Dekan III Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara.
5. Ibu Nurhilmiyah, S.H., M.H selaku Kepala Bagian Hukum Perdata Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara.
6. Bapak Rahmat Ramadhani, S.H., M.H selaku Dosen Pembimbing Skripsi yang banyak sekali membantu penulisan/penelitian dalam menyelesaikan dan menyempurnakan isi skripsi saya ini.
7. Seluruh Dosen Pengajar dan Pegawai Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara yang telah membantu kami mendapatkan informasi dan urusan kampus.
8. Kepada teman seperjuangan saya Muhammad Zaufi Gultom yang telah mendukung saya dalam menyelesaikan skripsi ini.
9. Dan terimakasih kepada seluruh teman-teman saya yang tidak bisa diucapkan satu persatu yang telah mendoakan penulis supaya selalu sehat dalam mengerjakan Skripsi.

Akhir kata penulis mengucapkan terimakasih kepada seluruh pihak yang tidak dapat penulis sebutkan satu persatu secara langsung yang telah memberikan bantuan dan dukungan dalam penyusunan skripsi ini. Penulis mengucapkan

terimakasih yang sebesar-besarnya semoga mendapat balasan yang berlipat ganda dai Allah SWT, serta tidak lupa pula juga penulis memohon maaf atas semua kekurangan dan kesalahan yang ada selama penulisan skripsi ini, semoga akan lebih baik lagi kedepannya dan skripsi ini dapat bermanfaat bagi penulis dan siapa saja yang membaca demi kemajuan Ilmu Pendidikan.

Wa'alaikumssalam Warahmatullahi Wabarakatuh

Medan, Juni 2022

Penulis

Rahmiffa Meidisti

NPM. 1706200186

DAFTAR ISI

ABSTRAK	i
KATA PENGANTAR.....	ii
DAFTAR ISI.....	v
BAB I PENDAHULUAN	
A. Latar Belakang	1
1. Rumusan Masalah.....	5
2. Faedah Penelitian	6
B. Tujuan Penelitian	7
C. Definisi Operasional	7
D. Keaslian Penelitian.....	9
E. Metode Penelitian	11
1. Jenis dan Pendekatan Penelitian	11
2. Sifat Penelitian	11
3. Sumber Data.....	12
4. Alat Pengumpulan Data	13
5. Analisis Data.....	14
BAB II TINJAUAN PUSTAKA	
A. Hak Atas Tanah.....	15
1. Pengertian	15
2. Macam-macam Hak Atas Tanah.....	17
3. Pencabutan dan Penghapusan Hak Atas Tanah	29

B.	Mekanisme Ganti Kerugian Dalam Pengadaan Tanah Demi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.....	32
1.	Pengertian dan Ruang Lingkup Pengadaan Tanah	32
2.	Proses dan Mekanisme Ganti Kerugian	34
3.	Proses dan Mekanisme Keberatan	37
C.	Konsep Perlindungan Hukum Pemegang Hak Atas Tanah.....	38
1.	Perlindungan Hukum Dalam Pengadaan Tanah	38
2.	Perlindungan Hukum Dalam Kesepakatan Harga.....	41
3.	Perlindungan Hukum Dalam Upaya Keberatan.....	42
BAB III	HASIL DAN PEMBAHASAN	
A.	Pengaturan Hukum Terkait Perhitungan Ganti Rugi Dalam Pengadaan Tanah di Kabupaten Serdang Bedagai.....	45
B.	Proses Pemberian Ganti Kerugian Terhadap Pemegang Hak Atas Tanah di Kabupaten Serdang Bedagai.....	57
C.	Perlindungan Hukum Terhadap Pemegang Hak Atas Tanah Akibat Tidak Adanya Kesepakatan Harga Pada Proses Ganti Rugi Dalam Kegiatan Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan Kepentingan Umum di Kabupaten Serdang Bedagai.....	68
BAB IV	KESIMPULAN DAN SARAN	
A.	Kesimpulan	79
B.	Saran	81
DAFTAR PUSTAKA	82

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Indonesia merupakan negara berkembang yang sedang gencar mengelola sumber daya Agraria demi pembangunan Nasional, demi mewujudkan masyarakat yang sejahtera, adil dan makmur sebagaimana yang di amanatkan oleh Pancasila dan Undang-undang Dasar Republik Indonesia tahun 1945.

Dasar filosofis pengelolaan sumber daya alam/agraria sebagai kepunyaan bersama bangsa Indonesia adalah menyangkut penguasaan, pemilikan dan pemanfaatan sumber daya agraria haruslah digunakan “untuk sebesar-besarnya kemakmuran untuk rakyat” sebagaimana diamanahkan dalam UUD 1945 Pasal 33 ayat 3. Makna yang terkandung dibalikny adalah adanya keadilan bagi rakyat terhadap pengelolaan sumber daya agraria tersebut.¹

Dari uraian Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 terdapat adanya hak menguasai negara yang menunjukkan adanya kewenangan negara untuk mengatur penggunaan tanah sebagai modal dasar pembangunan, serta faktor penting dalam kehidupan masyarakat yang umumnya menggantungkan kehidupannya pada tanah.²

Tanah merupakan alat bagi terwujudnya kesejahteraan manusia. Keberadaan tanah bukan hanya sebagai suatu kebutuhan atas tempat tinggal saja

¹ Rahmat Ramadhani, “Peran Politik Terhadap Pembangunan Hukum Agraria Nasional”, *SOSEK Jurnal Sosial dan Ekonomi* Volume 1 Issue 1 2020, halaman 2.

² Rahmat Ramadhani. 2018. *Beda Nama dan Jaminan Kepastian Hukum Sertifikat Hak Atas Tanah*. Medan: Pustaka Prima, halaman 3.

akan tetapi merupakan faktor pendukung tumbuh kembang segala aspek kehidupan manusia baik ekonomi, sosial, politik maupun budaya.³ Dalam Al-Quran, dinyatakan bahwa tanah diberikan kepada manusia sebagai tempat hidup sebagaimana yang terdapat di dalam surah al-A'raf ayat 24, yaitu:

إِنَّمَا جَعَلْنَاهَا قَرْيَةً يَتَسَوَّوْنَ فِيهَا مِن يَدْعَوْنَ إِلَىٰ سُبْحَانَ رَبِّهِمْ لَمَّا سَمِعُوا بِهَا نَذِيرًا

Artinya: Bumi diciptakan sebagai tempat hidup dan fasilitas bagimu hingga kini.(QS. al-A'raf: 24).

Dalam Al-Quran surah al-Baqarah ayat 29, juga menyatakan bahwa Allah menganugerahkan karunia yang besar kepada manusia dengan menciptakan bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya, sebagaimana yang disebutkan yaitu:

لَقَدْ جَعَلْنَا لَكُم بُرْجًا وَإِن لَّمِن آيَةٍ لِّكُلِّ شَيْءٍ قَدِيرٌ

Artinya: Dia-lah Allah, yang menjadikan segala yang ada di bumi untuk kamu....(QS. al-Baqarah: 29).

Satu Persoalan hukum pertanahan yang kelihatannya tidak pernah selesai diperbincangkan dan dikaji orang adalah persoalan "pengambilan tanah" kepunyaan penduduk/masyarakat untuk keperluan proyek pem- bangunan yang biasa dikenal dengan sebutan "Pembebasan Tanah" atau "Pencabutan Hak atas Tanah". Hal ini memang menyangkut persoalan yang paling kontroversial mengenai masalah pertanahan. Pada satu pihak tuntutan pembangunan akan tanah

³ Rahmat Ramadhani, "Pendaftaran Tanah Sebagai Langkah Untuk Mendapatkan Kepastian Hukum Terhadap Hak Atas Tanah", *SOSEK Jurnal Sosial dan Ekonomi* Volume 2, Nomor 1 2021, halaman 32.

sudah sedemikian mendesak sedangkan pada lain pihak "persediaan tanah" sudah mulai terasa sulit.⁴

Pencabutan hak atas tanah untuk kepentingan umum merupakan suatu cara terakhir untuk memperoleh tanah yang sangat diperlukan guna keperluan-keperluan tertentu untuk kepentingan umum.⁵ Pelaksanaan harus dilakukan sedemikian rupa dengan memberikan ganti kerugian yang layak.⁶ Rasulullah SAW bersabda:

لَا يَحِلُّ لِمِنْكُمْ أَنْ يَأْتِيَ بِنِجْمٍ مِنْ تَرَابِ الْأَرْضِ إِلَّا أَنْ يَكُونَ بَيْنَهُ وَبَيْنَ أَخِيهِ شُرْطٌ أَوْ يَكُونَ لَهُ فِيهَا ذِمَّةٌ
 ~ ! ° ° 4 ' ! 3i ° 3 ° ° ' 3 ° ° ' i ' ~ p , ' 4 ' , ' i 3 ' °
 p 4 :

Artinya: Tidaklah salah seorang dari kamu mengambil sejenkal tanah tanpa hak, melainkan Allah akan menghimpitnya dengan tujuh lapis bumi pada hari kiamat kelak. (HR. Muslim No. 3024)

Ganti kerugian menjadi komponen yang paling sensitif dalam proses pengadaan/ pembebasan tanah, 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. Faktor lain yang menjadi penghambat proses ganti kerugian adalah Faktor Lemahnya Partisipasi Moral dan Etika Para Pejabat dan Pemerintah daerah Dalam pelaksanaan pengadaan tanah untuk kepentingan umum. Etika Moral berkenaan dengan

⁴ H. Abdurrahman. 1991. *Masalah Pencabutan Hak-Hak Atas Tanah dan Pembebasan Tanah Di Indonesia*. Bandung: Citra Aditya Bakti, halaman 1.

⁵ Adrian Sutedi. 2006. *Implementasi Prinsip Kepentingan Umum Dalam Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan*. Jakarta: Sinar Grafika, halaman 87.

⁶ *Ibid.*, halaman 90.

kebiasaan berperilaku yang baik dan benar berdasarkan kodrat manusia.⁷

Ganti kerugian didasarkan atas nilai yang nyata/sebenarnya dari tanah atau benda yang bersangkutan. Harga yang ditentukan atas nilai yang nyata tidak mesti sama dengan harga umum, karena harga umum bisa merupakan harga catut.⁸ Ganti kerugian dalam pengadaan tanah merupakan tanggung jawab dari lembaga pertanahan. Lembaga yaitu badan atau organisasi yang tugasnya mengadakan penelitian atas pengembangan ilmu.⁹ Lembaga pertanahan yang bertanggung jawab dalam hal ini yaitu Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia.

Kegiatan pengadaan tanah untuk kepentingan umum sudah sewajarnya terdapat perlindungan hukum di dalamnya, perlindungan hukum terhadap pemegang hak atas tanah dalam pengadaan tanah. Hukum bertujuan untuk menjamin kepastian hukum pada masyarakat dan hukum itu harus pula bersendikan pada keadilan. yaitu asas-asas keadilan dari masyarakat sebagai tujuan dari hukum.¹⁰

Perlindungan hukum dalam kegiatan pengadaan tanah untuk kepentingan umum menjadi penting mengingat maraknya pembangunan infrastruktur yang dilakukan oleh pemerintah. Kegiatan pengadaan tanah yang dilakukan di Kabupaten Serdang Bedagai dalam lima tahun terakhir saja terdapat tiga pembangunan jalan tol diantaranya pembangunan Tol Medan - Kualanamu –

⁷ Rahmat Ramadhani. 2020. *Buku Ajar: Hukum Dan Etika Profesi Hukum*. Deli Serdang: Bunda Media Grup, halaman 8.

⁸ Adrian Sutedi, *Op. Cit.*, halaman 98.

⁹ Rahmat Ramadhani. 2021. *Buku Ajar: Hukum Acara Peradilan Anak*. Medan: UMSU Press, halaman 21.

¹⁰ Rachmad Abduh, "Kajian Hukum Rekam Medis Sebagai Alat Bukti Malapraktek Medis" *De Lega Lata* Volume 6 Nomor 1 Januari-Juli 2020, halaman 226.

Tebing Tinggi, Tol Tebing Tinggi – Pematang Siantar, dan Tol Tebing Tinggi – Indra Pura – Kuala Tanjung.¹¹

Pembangunan jalan Tol Medan - Kualanamu – Tebing Tinggi, pada Kabupaten Serdang Bedagai terkena empat kecamatan yaitu Kecamatan Sei Bambi (Desa Bakaran Batu dan Desa Sei Belutu), Kecamatan Tebing Tinggi (Desa Payabagas, Desa Sei Serimah, Desa Pertapaan, Desa Jambu, dan Desa Meriah Padang), Kecamatan Sipispis (Desa Gunung Pane dan Desa Marjanji), dan Kecamatan Dolok Merawan (Desa Pabatu I, Desa Pabatu VI, Desa Bandar Awan, Desa Gunung Para II, dan Desa Panglong). Pada pembangunan Tol Tebing Tinggi – Indra Pura – Kuala Tanjung, Pada Kabupaten Serdang Bedagai Terkena dua kecamatan yaitu, Kecamatan Tebing Tinggi (Desa Payabagas dan Desa Kuta baru), dan Kecamatan Tebing Sahbandar (Desa Binjai I, Desa Binjai II, Desa Penggalangan, dan Desa Lautador).¹²

Berdasarkan uraian tersebut, maka penelitian ini diberi judul **Perlindungan Hukum terhadap Pemegang Hak Atas Tanah Akibat Tidak Adanya Kesepakatan Harga pada Proses Ganti Rugi Dalam Kegiatan Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan Jalan Tol di Kabupaten Serdang Bedagai (Studi Di Kantor Wilayah Bpn Provinsi Sumatera Utara).**

1. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian-uraian diatas dapat ditarik beberapa permasalahan yang akan menjadi batasan pembahasan dari penelitian ini nantinya, adapun

¹¹ Bahan Hukum yang terdokumentasi pada Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Provinsi Sumatera Utara, diperoleh tanggal 24 Mei 2022, Pukul 13.00 WIB.

¹² *Ibid.*,

permasalahannya yaitu:

- a. Bagaimana pengaturan hukum terkait perhitungan ganti rugi dalam pengadaan tanah di Kabupaten Serdang Bedagai?
- b. Bagaimana proses pemberian ganti kerugian terhadap pemegang hak atas tanah di Kabupaten Serdang Bedagai?
- c. Bagaimana perlindungan hukum terhadap pemegang hak atas tanah akibat tidak adanya kesepakatan harga pada proses ganti rugi dalam kegiatan pengadaan tanah untuk pembangunan kepentingan umum di Kabupaten Serdang Bedagai?

2. Faedah Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah yang akan di teliti, faedah penelitian ini sekiranya dapat berguna baik secara teoritis maupun secara praktis, yaitu sebagai berikut:

- a. Secara Teoritis, hasil penelitian ini ditujukan agar dapat bermanfaat bagi perkembangan ilmu yang di teliti dari segi teoritis, dengan kata lain hasil penelitian ini dapat memajukan dan dapat dijadikan sebagai pemikiran baru untuk perkembangan ilmu khususnya perkembangan ilmu di bidang hukum dan penelitian ini juga dapat memperkuat atau melemahkan teori yang sudah di teliti sebelumnya.
- b. Secara Praktis, hasil penelitian ini ditujukan agar dapat bermanfaat dalam penyelesaian masalah yang sering didapati di dalam masyarakat khususnya dalam permasalahan tidak adanya kesepakatan harga pada proses ganti rugi

dalam kegiatan pengadaan tanah untuk pembangunan kepentingan umum.

B. Tujuan Penelitian

Berdasarkan Rumusan Masalah di atas, maka tujuan penelitian dapat diuraikan sebagai berikut:

- a. Untuk mengetahui pengaturan hukum terkait perhitungan ganti rugi dalam pengadaan tanah di Kabupaten Serdang Bedagai
- b. Untuk mengetahui proses pemberian ganti kerugian terhadap pemegang hak atas tanah dalam kegiatan pengadaan tanah di Kabupaten Serdang Bedagai.
- c. Untuk mengetahui perlindungan hukum terhadap pemegang hak atas tanah akibat tidak adanya kesepakatan harga pada poses ganti rugi dalam kegiatan pengadaan tanah untuk pembangunan kepentingan umum di Kabupaten serdang Bedagai.

C. Definisi Operasional

Definisi operasional dimaksudkan untuk memudahkan penjabaran variabel-variabel yang terdapat didalam penelitian ini, terdapat beberapa variabel yang secara kontekstual digunakan dalam penelitian ini, sebagai berikut:

1. Perlindungan hukum; yang dimaksud perlindungan hukum dalam penelitian ini adalah perlindungan yang diberikan oleh pemerintah kepada warga negara pemegang hak atas tanah.
2. Pemegang hak atas tanah; yang dimaksud pemegang hak atas tanah dalam penelitian ini adalah orang atau badan hukum yang memperoleh atau memiliki hak atas tanah yang mempunyai kekuatan hukum atas kepemilikan, penguasaan,

pemanfaatan dan penggunaannya.

3. Kesepakatan harga; yang dimaksud kesepakatan harga dalam penelitian ini adalah tujuan akhir dalam kegiatan tawar menawar yang dilakukan oleh beberapa pihak. Kesepakatan dalam kegiatan pengadaan tanah dilakukan dengan cara musyawarah para pihak tanpa unsur paksaan guna mendapatkan kesepakatan bersama.
4. Ganti rugi; yang dimaksud ganti rugi dalam penelitian ini adalah pemberian materi kepada pemegang hak atas tanah yang diakibatkan karna pelepasan hak atas tanah dalam kegiatan pengadaan tanah. Dalam pelaksanaannya ganti rugi pada pengadaan tanah diberikan dalam beberapa bentuk diantaranya uang, tanah pengganti, pemukiman kembali, kepemilikan saham dan bentuk lain yang disepakati.
5. Pengadaan tanah; yang dimaksud pengadaan tanah dalam penelitian ini adalah suatu kegiatan yang dilakukan pemerintah dengan memutuskan hubungan Hukum antara pemegang hak terhadap tanah yang dimiliki guna melaksanakan pembangunan kepentingan umum dengan memberikan ganti rugi.
6. Jalan Tol; yang dimaksud jalan tol dalam penelitian ini adalah jalan umum bebas hambatan dimana para penggunanya dikenakan biaya atau tarif untuk melintasinya.

D. Keaslian Penelitian

Persoalan ganti rugi dalam kegiatan pengadaan tanah untuk pembangunan kepentingan umum bukanlah hal yang baru. Oleh karenanya penulis meyakini telah banyak peneliti-peneliti sebelumnya yang mengangkat tentang perlindungan hukum terhadap pemegang hak atas tanah akibat tidak adanya kesepakatan harga pada proses ganti rugi dalam kegiatan pengadaan tanah untuk pembangunan kepentingan umum sebagai tajuk dalam penelitian. Namun berdasarkan bahan kepustakaan yang ditemukan baik melalui *searching* via internet maupun penelusuran kepustakaan dari lingkungan Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara dan perguruan tinggi lainnya, penulis tidak menemukan penelitian yang sama dengan tema dan pokok bahasan yang penulis teliti terkait **Perlindungan Hukum terhadap Pemegang Hak Atas Tanah Akibat Tidak Adanya Kesepakatan Harga pada Proses Ganti Rugi Dalam Kegiatan Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan Jalan Tol di Kabupaten Serdang Bedagai (Studi Di Kantor Wilayah BPN Provinsi Sumatera Utara).**

Dari beberapa judul penelitian yang pernah diangkat oleh peneliti sebelumnya, ada dua judul yang hampir mendekati sama dengan penelitian dalam penulisan skripsi ini, antara lain:

1. Skripsi Sautmo Nipanta Berutu, NIM: 160200318, Mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Sumatera Utara, tahun 2016 yang berjudul "Mekanisme Pengadaan Tanah Guna Kepentingan Pembangunan Infrastruktur Yang Berbenturan Dengan Ganti Kerugian (Studi Putusan Nomor 55/Pdt.G/2017/Pn Kla)". Skripsi ini menjelaskan tata cara melakukan kegiatan pengadaan tanah, yaitu tahapan dalam kegiatan pengadaan tanah serta bagaimana proses

penetapan ganti kerugian apabila tidak menemukan kesepakatan pada kegiatan musyawarah penetapan ganti kerugian dalam pengadaan tanah.

2. Skripsi Dian Tuti Utami, NPM: B11115049, Mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin Makassar, Tahun 2015 yang berjudul “Pelaksanaan Ganti Rugi Dalam Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum (Proyek Pembangunan Middle Ring Road Makassar)”. Skripsi ini menjelaskan bagaimana pembayaran ganti kerugian dalam kegiatan pengadaan tanah untuk kepentingan umum serta upaya pemerintah dalam menghadapi kendala yang terdapat dalam pembayaran ganti rugi pada kegiatan pengadaan tanah untuk kepentingan umum.

Secara konstruktif, substansi dan pembahasan terhadap kedua penelitian tersebut di atas berbeda dengan penelitian yang dilakukan oleh penulis saat ini. Dalam kajian topik pembahasan yang penulis angkat ke dalam bentuk skripsi ini mengarah kepada perlindungan hukum terhadap pemegang hak atas tanah akibat tidak adanya kesepakatan harga pada proses ganti rugi dalam kegiatan pengadaan tanah serta perbedaan juga terdapat pada objek penelitian, sehingga dari sini sudah terlihat perbedaan pada penjelasan serta isi antara penelitian yang dilakukan oleh penulis dengan penelitian yang pernah dilakukan oleh mahasiswa lain tersebut, maka dapat dilihat dan disimpulkan bahwasannya penelitian ini bersifat asli, baru, dan tidak mengandung unsur plagiarisme.

E. Metode Penelitian

Agar mendapatkan hasil yang maksimal, maka metode yang dipergunakan dalam penelitian ini terdiri dari:

1. Jenis dan Pendekatan Penelitian

Terdapat dua jenis penelitian, yang pertama penelitian hukum normatif, yaitu penelitian yang dilakukan melalui bahan hukum primer dan sekunder seperti undang-undang, buku, jurnal dan karya ilmiah. Dan penelitian hukum empiris, yaitu penelitian yang dilakukan dengan mengumpulkan data di lapangan secara langsung.

Sehingga dari data tersebut penelitian dapat berjalan dan terselesaikan dengan baik dan benar.¹³ Jenis penelitian ini adalah penelitian hukum normatif, dimana hukum dikonsepsikan sebagai apa yang tertulis pada peraturan perundang-undangan (*law in books*), dan penelitian terhadap sistematika hukum dapat dilakukan pada hukum tertulis. Sedangkan pendekatan penelitian adalah dengan pendekatan peraturan perundang-undangan dan pendekatan kepustakaan.

2. Sifat Penelitian

Penelitian hukum dilakukan untuk mengetahui dan menggambarkan keadaan norma hukum dan bekerjanya norma hukum pada masyarakat. Berdasarkan tujuan penelitian hukum tersebut, maka sifat penelitian yang cocok di gunakan adalah manfaat deskriptif.

¹³ Ida Hanifah. 2018. *Pedoman Penulisan Tugas Akhir Mahasiswa*. Medan: Cv Pustaka Prima halaman 17.

Penelitian deskriptif adalah penelitian yang hanya semata-mata melukiskan keadaan obyek atau peristiwanya tanpa suatu maksud untuk mengambil kesimpulan-kesimpulan yang berlaku secara umum.¹⁴

3. Sumber Data

Sumber data yang digunakan dalam melakukan penelitian ini adalah data yang bersumber dari Hukum Islam dan data sekunder yang diperoleh dari studi kepustakaan, yaitu:

- a. Data yang bersumber dari Hukum Islam, yaitu Al-Qur'an (Al-A'raf: 24, Al-Baqarah: 29) dan Hadist Nabi (HR. Muslim No. 3024). Data tersebut penulis ambil sebagai dasar dari penulisan penelitian ini, untuk dijadikan patokan penulis dalam menganalisa dan menjawab permasalahan yang akan diteliti agar tidak melenceng dari kaidah agama.
- b. Data Sekunder, yaitu data yang diperoleh dari studi kepustakaan yang mencakup dokumen-dokumen resmi, publikasi tentang hukum meliputi buku teks, kamus hukum, dan jurnal hukum, yang terdiri dari:
 - A. Bahan Hukum Primer, yaitu bahan hukum yang bersifat mengikat dan berkekuatan hukum, yang terdiri dari peraturan perundang undangan dan ketentuan-ketentuan yang berlaku di Indonesia. Dengan ini bahan hukum primer yang digunakan pada penelitian ini terdiri dari Undang-Undang Dasar Republik Indonesia, Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, Undang-undang No.5 tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria, dan Undang-Undang No. 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah

¹⁴ *Ibid.*, halaman 20.

Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.

- B. Bahan Hukum Skunder, yaitu semua bahan hukum yang merupakan publikasi dokumen tidak resmi meliputi buku-buku, karya ilmiah dan jurnal ilmiah.
- C. Bahan Hukum Tersier, yaitu bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder berupa kamus hukum atau kamus ensiklopedia atau kamus bahasa Indonesia untuk menjelaskan maksud atau pengertian istilah-istilah yang sulit untuk diartikan.

4. Alat Pengumpulan Data

Alat pengumpul data yang dipergunakan dalam penelitian dapat dilakukan melalui dua cara, yaitu:

1. Studi Lapangan (*field research*) yaitu dilakukan dengan metode wawancara tertulis kepada narasumber langsung yang berkaitan dengan judul penelitian adalah oleh pegawai Kantor Wilayah Sumatera Utara Guna menghimpun bahan Hukum yang dibutuhkan dalam penelitian.
2. Studi Kepustakaan (*library reseacrh*) yang dilakukan dengan dua cara yaitu:
 - a. *Offline*, yaitu menghimpun data studi kepustakaan (*library reseacrh*) secara langsung dengan mengunjungi toko – toko buku, perpustakaan (baik didalam maupun di luar Kampus Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara) guna menghimpun data skunder yang dibutuhkan dalam penelitian dimaksud.

- b. *Online*, yaitu studi kepustakaan (*library reseacrh*) yang dilakukan dengan cara seacrhing melalui media internet guna menghimpun data skunder dibutuhkan dalam penelitian dimaksud.¹⁵

5. Analisis Data

Analisis Data adalah kegiatan memfokuskan, mengabstraksikan, mengorganisasikan data secara sistematis dan rasional untuk memberikan bahan jawaban terhadap permasalahan. Analisis data menguraikan tentang bagaimana memanfaatkan data yang terkumpul untuk dipergunakan dalam memecahkan permasalahan penelitian. Jenis analisis data terdiri dari analisis kuantitatif dan kualitatif.¹⁶ Analisis data yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah analisis kualitatif sesuai dengan tipe dan tujuan penelitian.

¹⁵ *Ibid.*, halaman 21.

¹⁶ *Ibid.*, halaman 22.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Hak Atas Tanah

1. Pengertian

Hak atas tanah adalah hak yang memberi wewenang kepada seseorang yang mempunyai hak untuk mempergunakan atau mengambil manfaat atas tanah tersebut.¹⁷ Ada penegasan kata „wewenang“ di dalam suatu hak atas tanah, maka hak atas tanah juga ditafsirkan sebagai hak yang berisikan rangkaian wewenang, kewajiban dan/atau larangan bagi pemegang haknya untuk berbuat sesuatu mengenai tanah yang dihaki, sehingga secara substansi hak atas lebih kepada menunjukkan adanya penegasan hak dan kewajiban serta larangan bagi subjek hukum terhadap suatu hak di atas bidang tanah yang dipunyainya.¹⁸

Adapun ciri khas dari hak atas tanah pihak yang mempunyai hak atas tanah berwenang untuk mempergunakan atau mengambil manfaat atas tanah yang menjadi haknya.

Hak atas tanah pada dasarnya dilahirkan oleh adanya hak menguasai negara sebagai perintah konstitusi Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945, menyebutkan; “Bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat.” Hak menguasai negara itu sendiri merupakan

¹⁷ Rahmat Ramadhani. 2018. *Buku Ajar: Hukum Agraria (suatu pengantar)*. Medan: UMSUPress. halaman 47

¹⁸ *Ibid.*, halaman 48

pengejawantahan hak bangsa Indonesia atas bumi, air dan ruang angkasa beserta segala isi kekayaannya yang kemudian dilekatkan pada satu istilah sebagaimana yang dikenal dengan sebutan agraria.¹⁹

Legal standing terhadap hak menguasai negara tersebut dimuat dalam Pasal 2 ayat (1) Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria atau yang lebih akrab disebut dengan Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA), menyebutkan bahwa: "Atas dasar ketentuan Pasal 33 ayat (3) UUD 1945, bumi, air, ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya itu pada tingkatan tertinggi dikuasai oleh negara, sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat". Tujuan utama dari adanya hak menguasai negara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ayat (1) UUPA tersebut adalah untuk mencapai sebesar-besarnya kemakmuran rakyat dalam arti kebangsaan, kesejahteraan, kemerdekaan dalam masyarakat Indonesia yang merdeka, berdaulat, adil dan makmur.²⁰

Dalam rangka mencapai tujuan sebagaimana disebutkan di atas, pada substansinya hak menguasai negara berisikan beberapa rangkaian wewenang sebagaimana diatur dalam Pasal 2 ayat (2) UUPA yaitu:

- a. Mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan bumi, air dan ruang angkasa;
- b. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan bumi, air, dan ruang angkasa;
- c. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan hukum yang mengenai bumi, air dan ruang angkasa.

Atas dasar kewenangan tersebutlah kemudian negara hadir

¹⁹ Rahmat Ramadhani, "Penanggulangan Kejahatan Terhadap Tanah", *Jurnal EduTech*, Volume 2 Nomor 2 September 2016, halaman 85

²⁰ *Ibid.*,

sebagai penjelmaan pemegang kedaulatan tertinggi untuk mencapai sebesar-besarnya kemakmuran rakyat yang salah satunya bersumber dari bumi yang kemudian melahirkan bermacam-macam hak atas permukaan bumi atau yang dikenal dengan hak-hak atas tanah. Dengan kata lain, hak atas permukaan bumi yang disebut dengan hak atas tanah bersumber dari hak menguasai negara atas tanah. Dasar hukumnya disebutkan dalam Pasal 4 ayat (1) UUPA, yaitu: “Atas dasar hak menguasai dari negara sebagaimana 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 lain serta badan-badan hukum”.²¹

2. Macam-macam Hak Atas Tanah

Pasal 16 ayat (1) UUPA menjabarkan macam hak atas tanah sebagaimana yang disebutkan pada Pasal 4 ayat (1) UUPA, yaitu; Hak Milik, Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, Hak Pakai, Hak Sewa untuk Membangun, Hak Membuka Tanah, Hak Memungut Hasil Hutan dan hak-hak lain yang tidak termasuk dalam hak-hak tersebut di atas tanah yang akan ditetapkan dengan undang-undang, serta hak-hak yang sifatnya sementara sebagaimana yang disebutkan dalam Pasal 53 UUPA, berupa; Hak Gadai, Hak Usaha Bagi Hasil, Hak Menumpang, Hak Sewa Tanah Pertanian.

Terhadap macam-macam hak atas tanah sebagaimana disebutkan dalam Pasal 16 ayat (1) dan Pasal 53 UUPA di atas, Urip Santoso

²¹ *Ibid.*,

membaginya menjadi 3 kelompok, yakni:²²

- a. Hak atas tanah yang bersifat Tetap, berupa hak atas tanah yang berlaku selama UUPA masih berlaku dan belum dicabut dengan undang-undang yang baru seperti; Hak Milik, Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, Hak Pakai, Hak Sewa untuk Membangun, Hak Membuka Tanah, Hak Memungut Hasil Hutan.
 - b. Hak atas tanah yang ditetapkan dengan undang-undang yaitu hak atas tanah yang akan lahir kemudian dengan penetapan undang-undang.
 - c. Hak atas tanah yang sifatnya sementara dan dalam waktu yang singkat akan dihapuskan dikarenakan mengandung sifat-sifat pemerasan, sifat feodal dan bertentangan dengan jiwa UUPA.
- Arba mengklasifikasikan macam-macam hak atas tanah dimaksud

mejadi dua kelompok, yaitu:²³

- a. Hak-hak atas tanah yang bersifat primer yaitu, hak-hak atas tanah yang sifatnya tetap, dalam artian dapat dimiliki oleh seseorang atau badan Hukum. Meskipun sifat haknya tetap namun setiap hak memiliki jangkauan dan batasan waktu sebagaimana diatur dalam UUPA dan peraturan perundang-undangan lainnya. Adapun hak-hak atas tanah yang bersifat primer adalah macam-macam hak atas tanah yang diatur dalam pasal 16 ayat (1).
- b. Hak-hak atas tanah yang bersifat sekunder yaitu, hak-hak atas tanah adalah hak hak yang dimiliki diatas tanah yang sudah ada, yang sifatnya sementara. Hak-hak yang bersifat sementara ini diatur di dalam Pasal 53 UUPA, yaitu terdiri dari Hak Gadai, Hak Usaha Bagi Hasil, Hak Menumpang, dan Hak Sewa Tanah Pertanian. Hak-hak ini mempunyai sifat yang bertentangan dengan undang-undang

²² Rahmat Ramadhani, *Buku Ajar: Hukum Agraria (suatu pengantar)*, Op. Cit., halaman 61.

²³ *Ibid.*, halaman 62.

dan di usahakan hapusnya dalam waktu yang singkat. Hak-hak ini dikatakan bertentangan dengan undangundang karena di dalam hak-hak tersebut mengandung unsur-unsur pemerasan dan penindasan. Oleh karena itu, maka hak-hak tersebut harus diatur dengan peraturan pemerintah.

1) Hak atas tanah yang bersifat primer

Di bawah ini adalah uraian beberapa macam hak atas tanah primer yang cenderung sering ditemukan di tengah kehidupan sehari-hari, antara lain:²⁴

a) Hak Milik

Hak milik adalah hak turun-menurun, terkuat dan terpenuh yang dapat dipunyai orang atas tanah, dengan mengingat ketentuan dalam pasal 6 UUPA. Hak milik adalah hak yang diberikan kepada orang atau badan hukum yang memiliki atau menguasai atas tanah, hak milik memberikan kewenangan kepada pemiliknya untuk menguasai, menikmati dan melakukan perbuatan Hukum atas benda yang dimilikinya, hak milik juga memberikan kewenangan pemilik untuk mengalihkan hak yang dimilikinya. Hak milik ditandai dengan diberikannya sertipikat tanda bukti hak.

²⁴ *Ibid.*,

Sertifikat menurut Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah adalah berupa satu lembar dokumen yang memuat informasi tentang data yuridis dan data fisik yang diperlukan terhadap suatu bidang tanah yang didaftarkan haknya.²⁵

Dari ketentuan selanjutnya mengenai hak milik yang diatur dalam undang-undang pokok agraria, pasal 21 yang menyatakan bahwa:

- (1) Hanya warga Negara Indonesia dapat mempunyai hak milik.
- (2) Oleh pemerintah ditetapkan oleh badan-badan hukum yang dapat mempunyai hak milik dan syarat-syaratnya.
- (3) Orang asing yang sudah berlakunya undang-undang ini memperoleh hak milik karena pewarisan tanpa wasiat atau pencampuran harta karena perkawinan, demikian pula warga Negara Indonesia mempunyai hak milik dan setelah berlakunya undang-undang ini kehilangan kewarganegaraannya wajib melepaskan hak itu dalam jangka waktu satu tahun sejak diperolehnya hak tersebut atau hilangnya kewarganegaraan itu. Jika sesudah jangka waktu tersebut lampau hak milik itu tidak dilepaskan, maka hak tersebut karena hukum

²⁵ Rahmat Ramadhani, "Jaminan Kepastian Hukum Yang Terkandung Dalam Sertifikat Hak Atas Tanah", *De Lega Lata* Volume 2 Nomor 2 Januari-Juni 2017, halaman 140.

dan tanahnya jatuh pada Negara, dengan ketentuan bahwa hak-hak pihak lain yang membebaninya tetap berlangsung.

- (4) Selama seseorang disamping kewarganegaraan Indonesia-nya mempunyai kewarganegaraan asing maka ia tidak dapat mempunyai tanah dengan hak milik dan baginya berlaku ketentuan dalam ayat (3) pasal ini.

Subjek hak milik yaitu (Pasal 21 ayat (1) dan (2) UUPA):

Warga negara Indonesia dan Badan-badan hukum tertentu yang ditetapkan oleh pemerintah.

Badan-badan hukum tertentu yang boleh memiliki Hak Milik atas tanah, yaitu (Pasal 1 PP No. 38 Tahun 1963):

- (a) Bank yang didirikan oleh negara
- (b) Perkumpulan koperasi pertanian yang didirikan berdasarkan atas UU No79 tahun 1958
- (c) Badan keagamaan yang ditunjuk oleh Menteri Pertanian/agraria setelah mendengar Menteri Agama
- (d) Badan sosial yang ditunjuk oleh menteri pertanian setelah mendengar Menteri Kesejahteraan Sosial.
- (e) Warga Negara Asing (WNA) atau badan hukum asing tidak dapat diberikan Hak Milik atas tanah (Pasal 21

ayat (3) UUPA).

b) Hak guna usaha

Dasar hukum yang mengatur tentang HGU dapat dijumpai dalam Pasal 28 sampai Pasal 34 UUPA. Selain itu pengaturan tentang HGU juga diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 Tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai khususnya pada Pasal 9 sampai dengan Pasal 18.

Pengertian Hak Guna Usaha berdasarkan Pasal 28 ayat (1) UUPA adalah hak yang khusus untuk mengusahakan tanah yang bukan milik sendiri guna perusahaan pertanian, perikanan dan perternakan. Pada ketentuan Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 menambahkan adanya kata “Guna Perusahaan Perkebunan”.²⁶

Dari rumusan pasal 29 undang-undang pokok agraria dapat diketahui bahwa hak guna usaha diberikan waktu antara 25 tahun hingga 35 tahun dengan ketentuan bahwa guna usaha tersebut, setelah berakhirnya jangka waktu 25 tahun hingga 35 tahun tersebut, masih dapat diperpanjang untuk 25 tahun berikutnya.²⁷

c) Hak Guna Bangunan

²⁶ Rahmat Ramadhani. 2019. *Dasar-dasar Hukum Agraria*. Medan: Pustaka Prima, halaman 69-70.

²⁷ Widjaja, *Op. Cit.*, halaman 153

Dasar hukum HGB diatur dalam UUPA pasal 35 sampai dengan pasal 40 UUPA, Peraturan Pemerintah No 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, dan Hak Pakai, Peraturan Pemerintah No 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah dan Keputusan Menteri Negara Agrariaa/Kepala BPN Nomor 5 Tahun 1998 tentang Perubahan HGB atau Hak Pakai Atas Tanah Untuk Rumah Tinggal yang Dibebeani Hak Tanggungan Menjadi Hak Milik.²⁸

Hak untuk mendirikan bangunan dan mempunyai bangunan atas tanah yang bukan miliknya sendiri untuk selama jangka waktu tertentu yang dapat dimiliki warga Negara Indonesia tunggal maupun badan hukum Indonesia (yang didirikan menurut hukum Indonesia dan berpendudukan di Indonesia). Hak guna bangunan memiliki jangka waktu maksimum 30 tahun. Suatu hak guna bangunan dapat dipindahkan kepada pihak lain. Sepemilikan hak guna bangunan juga hanya bisa didapatkan oleh warga Negara Indonesia dan perusahaan yang didirikan dibawah hukum Indonesia yang berdomisili di Indonesia.

Ketentuan mengenai hapusnya Hak Guna Bangunan

²⁸ Rahmat Ramadhani, *Op. Cit.*, halaman 77.

diatur dalam Pasal 40 Undang-undang Pokok Agraria jo Pasal 36 Ayat (2) Undang-Undang Pokok Agraria menentukan:

Hak Guna Bangunan hapus karena:

- i. Jangka waktunya berakhir;
- ii. Dihentikan sebelum jangka waktunya berakhir karena sesuatu syarat tidak dipenuhi;
- iii. Dilepaskan oleh pemegang haknya sebelum jangka waktunya berakhir;
- iv. dicabut untuk kepentingan umum;
- v. ditelantarkan;
- vi. tanahnya musnah;
- vii. ketentuan dalam Pasal 36 ayat (2) yaitu Orang atau badan hukum yang mempunyai Hak Guna Bangunan dan tidak lagi memenuhi syarat-syarat yang tersebut dalam ayat (1) pasal ini dalam jangka waktu 1 tahun wajib melepaskan atau mengalihkan hak itu kepada pihak lain yang memenuhi syarat”.

Ketentuan ini berlaku juga terhadap pihak yang memperoleh Hak Guna Bangunan, jika ia tidak memenuhi syarat-syarat tersebut. Jika Hak Guna Bangunan yang bersangkutan tidak dilepaskan atau dialihkan dalam jangka waktu tersebut, maka hak itu hapus karena hukum, dengan

ketentuan, bahwa hak-hak pihak lain akan diindahkan, menurut ketentuan-ketentuan yang ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah.²⁹

d) Hak Pakai

Dasar Hukum Hak pakai adalah UUPA Pasal 41 sampai pasal 43, PP No 40 Tahun 1996 tentang HGB, HGU dan Hak Pakai, dan PP No 41 Tahun 1996 tentang Pemilikan Rumah Tempat Tinggal.

Menurut Pasal 41 ayat (1) UUPA; Hak pakai adalah hak untuk menggunakan dan/atau memungut hasil dari tanah yang dikuasai langsung oleh Negara atau tanah milik orang lain, yang memberi wewenang dan kewajiban yang ditentukan dalam keputusan pemberiannya oleh pejabat yang berwenang memberikannya atau dalam perjanjian dengan pemilik tanahnya, yang bukan perjanjian sewa-menyewa atau perjanjian pengolahan tanah, segala sesuatu asal tidak bertentangan dengan jiwa dan ketentuan-ketentuan undang-undang ini.

e) Hak Pengelolaan (HPL)

Dasar Hukum HPL terdapat pada penjelasan umum UUPA yang menyebutkan bahwa;

²⁹ Rahmat Ramadhani, "Konstruksi Hukum Kepemilikan Bangunan Diatas Tanah Hak Milik Orang Lain Berdasarkan Build Operate and Transfer (BOT)", *Jurnal EduTech* Volume 4 Nomor 1 Maret 2018, halaman 24.

- i. Kekuasaan Negara atas tanah yang tidak dipunyai dengan sesuatu hak oleh seseorang atau pihak lainnya adalah lebih luas dan penuh. Dengan berpedoman pada tujuan yang disebutkan di atas Negara dapat memberikan tanah yang demikian itu kepada seseorang atau badan hukum dengan sesuatu hak menurut peruntukan dan keperluannya, misalnya hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan atau hak pakai atau memberikannya dalam pengelolaan kepada sesuatu Badan Penguasa (Departemen, Jawatan atau Daerah Swatantra) untuk dipergunakan bagi pelaksanaan tugasnya masing-masing;
- ii. Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 1953 tentang Penguasaan-Penguasaan Tanah Negara;
- iii. PMNA/Ka.BPN No. 9 Tahun 1965 tentang Pelaksanaan Konversi Hak Penguasaan atas Tanah Negara dan Ketentuan-Ketentuan Tentang Kebijaksanaan Selanjutnya;
- iv. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 5 Tahun 1974 tentang Ketentuan-Ketentuan Mengenai Penyediaan dan Pemberian Tanah Untuk Keperluan Perusahaan Hak Pengelolaan

- v. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 1 Tahun 1977 tentang Tata Cara Permohonan dan Penyelesaian Pemberian Hak atas Bagian-Bagian Tanah Hak Pengelolaan dan Pendaftarannya.

Menurut Pasal 2 ayat 3 huruf F UU BPHTB hak pengelolaan adalah hak menguasai dari negara yang kewenangan pelaksanaannya sebagai dilimpahkan pada pemegang hak.

Subjek Hak Pengelolaan dapat diberikan kepada: Departemen, pemerintah daerah, dan Badan-badan lain yang untuk melaksanakan tugasnya memerlukan penguasaan tanah negara dengan wewenang seperti diuraikan di atas. Misal badan otoritas.

2) Hak-hak atas tanah yang bersifat skunder

Berikut adalah uraian tentang macam-macam Hak Atas tanah yang bersifat Skunder, yaitu antara lain:³⁰

a) Hak Gadai Tanah

Hak Gadai Tanah adalah penyerahan tanah dengan pembayaran sejumlah uang dengan ketentuan bahwa orang yang menyerahkan berhak atas pengembalian tanahnya dengan memberi uang tebusan. Ciri-cirinya antara lain; jangka waktunya terbatas, tidak berakhir karena

³⁰ Rahmat Ramadhani, *Buku Ajar: Hukum Agraria (suatu pengantar)*, Op. Cit., halaman 79.

meninggalnya pemegang gadai, dapat dibebani dengan hak hak lain dan dapat diahlikan dengan izin pemiliknya. Dasar hukum terhadap hak ini dimuat dalam Pasal 53 UUPA jo. Pasal 7 Undang-Undang Nomor 56/Prp Tahun 1960 tentang Penetapan Luas Tanah Pertanian Yang Dimiliki Oleh Satu Keluarga.

b) Hak Usaha Bagi Hasil

Hak usaha bagi hasil adalah hak seorang atau badan hukum untuk mengarap diatas tanah peratanian milik orang lain dengan perjanjian bahwa hasilnya akan dibagi anatar kedua belah pihak menurut imbangan yang telah disetujui sebelumnya. Perbedaan dengan hak sewa menyewa terletak pada tanggung jawab risiko yang ditanggung oleh penyewa, sedangkan pada hak bagi hasil resiko ditanggung bersama.

c) Hak Sewa Tanah Pertanian

Hak sewa pertanian adalah penyerahan tanah pertanian kepada orang lain yang memberi sejumlah uang kepda pemiliknya dengan perjanjian bahwa setelah penyewa itu menguasai tanah selama waktu tertentu, tanahnya akan kembali kepada pemiliknya.

d) Hak Menumpang

Hak menumpang adalah hak yang memberi wewenang kepada seseorang untuk untuk mendirikan dan

menempati rumah di atas pekarangan orang lain.

3. Pencabutan dan Penghapusan Hak Atas Tanah

Pencabutan hak atas tanah adalah suatu kegiatan yang dilakukan pemerintah untuk melepaskan hak yang terdapat di atas tanah demi kepentingan umum. Pencabutan hak atas tanah terdapat dalam pasal 18 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 (UUPA) yang menjelaskan bahwasannya 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.

Pencabutan hak atas tanah merupakan salah satu alasan dari hapusnya hak atas tanah, Pasal 18 UUPA menyatakan sebagai berikut:

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.

Sesuai dengan Pasal 18 UUPA ada beberapa unsur yang perlu terpenuhi berkaitan dengan pencabutan hak atas tanah, yaitu adanya kepentingan umum, termasuk kepentingan bangsa dan negara, adanya ganti kerugian yang layak sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku, adanya jaminan hukum bagi masyarakat terhadap hak-haknya, serta terdapat sifat yang memaksa.

Ketentuan ini selanjutnya dilaksanakan dengan Undang-undang Nomor 20 Tahun 1961 tentang Pencabutan Hak-hak Atas Tanah dan Benda-benda yang ada di Atasnya, yaitu dalam Pasal 1 yang menyatakan:

Untuk kepentingan umum, termasuk kepentingan Bangsa dan Negara serta kepentingan bersama dari rakyat, sedemikian pula kepentingan

pembangunan, maka Presiden dalam keadaan yang memaksa setelah mendengar Menteri Agraria, Menteri Kehakiman dan Menteri yang bersangkutan dapat mencabut hak-hak atas tanah dan benda-benda yang ada di atasnya.

Selanjutnya dalam rumusan Pasal 2 Undang-undang Nomor 20 Tahun 1961

dikatakan lebih lanjut bahwa:

- (1) Permintaan untuk melakukan pencabutan hak atas tanah dan/ atau benda tersebut pada pasal 1 diajukan oleh yang berkepentingan kepada Presiden dengan perantaraan Menteri Agraria, melalui Kepala Inspeksi Agraria yang bersangkutan.
- (2) Permintaan tersebut pada ayat 1 pasal ini oleh yang berkepentingan disertai dengan:
 - a. rencana peruntukannya dan alasan-alasannya, bahwa untuk kepentingan umum harus dilakukan pencabutan hak itu.
 - b. keterangan tentang nama yang berhak (jika mungkin) serta letak, luas dan macam hak dari tanah yang akan dicabut haknya serta benda-benda yang bersangkutan.
 - c. rencana penampungan orang-orang yang haknya akan dicabut itu dan kalau ada, juga orang-orang yang menggarap tanah atau menempati rumah yang bersangkutan.

Dengan demikian menjelaskan bahwasannya pencabutan hak atas tanah harus didasarkan pada suatu rencana peruntukan dan penampungan pihak-pihak yang dicabut haknya.³¹ Dalam hal setelah pencabutan dilakukan, tanahnya tidak dipergunakan sebagaimana peruntukannya, Pasal 11 Undang-undang Nomor 20 Tahun 1961 menyatakan bahwa:

Jika telah terjadi pencabutan hak sebagai yang dimaksudkan dalam pasal 5 dan 6, tetapi kemudian ternyata, bahwa tanah dan/ atau benda yang bersangkutan tidak dipergunakan sesuai dengan rencana peruntukannya, yang mengharuskan dilakukannya pencabutan hak itu, maka orang-orang yang semula berhak atasnya diberi prioritas pertama untuk mendapatkan kembali tanah dan/ atau benda tersebut.

Agar pencabutan hak tersebut mengikat, Pasal 7 Undang-undang Nomor 20 Tahun 1961 menyatakan tentang penerbitan surat keputusan tentang pencabutan hak yang diumumkan melalui surat-surat kabar.

³¹ Kartini Muljadi & Gunawan Widjaja. 2016. *Hak-Hak Atas Tanah*. Cetakan ke-8, Jakarta: Kencana, halaman 131.

Undang-undang Nomor 20 Tahun 1961 juga menjelaskan jika terjadi perselisihan mengenai penetapan yang dinyatakan dalam pasal-pasal selanjutnya dalam Undang-undang ini. Dalam prosedur pencabutan hak harus dilakukan sesuai dengan apa yang telah digariskan di dalam Undang-undang Nomor 20 Tahun 1961. Keputusan terakhir dilakukan oleh Presiden. Tetapi sekalipun telah ditetapkan Keputusan Presiden warga masyarakat yang dapat menerima besarnya jumlah ganti kerugian yang tercantum dalam Keputusan Presiden tersebut masih dapat mempertahankan haknya dengan melakukan tuntutan ganti kerugian pada pengadilan tinggi setempat sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 39 Tahun 1973.³² Dengan diberikannya mekanisme tersebut, maka diharapkan agar pencabutan hak atas tanah yang dilakukan tidak merugikan kepentingan antara para pihak, khususnya untuk pihak yang hak atas tanahnya dicabut.

Penghapusan hak atas diatur dalam Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960, penghapusan hak atas tanah dapat terjadi karena beberapa alasan, diantaranya adalah pencabutan hak, penyerahan dengan sukarela oleh pemiliknya, karena ditelantarkan, karena ketentuan Pasal 21 ayat 3 dan Pasal 26 ayat 2 UUPA serta tanahnya musnah.

Unsur dalam penghapusan hak atas tanah sebagaimana yang terdapat dalam Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 yaitu pelepasan hubungan hukum baik demi kepentingan umum ataupun hal lain. Hal lain yang dimaksud adalah hapusnya hak atas tanah karena alasan ditelantarkan,

³² Abdurrahman. 1985. *Tebaran Pikiran Mengenai Hukum Agraria*. Bandung: Penerbit Alumni, halaman 193.

adminidtrasi, tidak memenuhi kewajiban dan lainnya sebagaimana yang diatur dalam UUPA.

Pencabutan hak atas tanah merupakan salah satu alasan hapusnya hak atas tanah tersebut, yang menjadi perbedaan yaitu pencabutan hak atas tanah dapat terjadi apabila adanya suatu kepentingan umum, sedangkan untuk penghapusan hak atas tanah terjadi tidak hanya karena kepentingan umum saja, melainkan beberapa alasan lain seperti penelantaran, administrasi, serta tidak memenuhi kewajiban serta alasan lain sebagaimana yang terdapat di dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku.

B. Mekanisme Ganti Kerugian Dalam Pengadaan Tanah Demi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum

1. Pengertian dan Ruang Lingkup Pengadaan Tanah

Pengadaan tanah bagi pembangunan dan kepentingan umum adalah pengadaan tanah yang dilakukan oleh pemerintah dalam hal ini oleh kementerian agraria untuk melakukan pembangunan atau hal hal yang memiliki sifat kepentingan umum yang bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

Pasal 1 angka 2 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum mendefenisikan; “pengadaan tanah adalah kegiatan menyediakan tanah dengan cara memberikan ganti kerugian yang layak dan adil kepada pihak yang berhak.”

Pengadaan tanah harus dilaksanakan sesuai dengan asas-asas

sebagaimana yang disebutkan dalam Pasal 2 Undang-undang Nomor 2 Tahun 2012, yaitu:

- a. Asas Kemanusiaan, adalah Pengadaan Tanah harus memberikan perlindungan serta penghormatan terhadap hak asasi manusia, harkat, dan martabat setiap warga negara dan penduduk Indonesia secara proporsional.
- b. Asas Keadilan, adalah memberikan jaminan penggantian yang layak kepada Pihak yang Berhak dalam proses Pengadaan Tanah sehingga mendapatkan kesempatan untuk dapat melangsungkan kehidupan yang lebih baik.
- c. Asas Kemanfaatan, adalah hasil Pengadaan Tanah mampu memberikan manfaat secara luas bagi kepentingan masyarakat, bangsa, dan negara.
- d. Asas Kepastian, adalah memberikan kepastian hukum tersedianya tanah dalam proses Pengadaan Tanah untuk pembangunan dan memberikan jaminan kepada Pihak yang Berhak untuk mendapatkan Ganti Kerugian yang layak.
- e. Asas Keterbukaan, adalah bahwa pengadaan Tanah untuk pembangunan dilaksanakan dengan memberikan akses kepada masyarakat untuk mendapatkan informasi yang berkaitan dengan Pengadaan Tanah.
- f. Asas Kesepakatan, adalah bahwa proses Pengadaan Tanah dilakukan dengan musyawarah para pihak tanpa unsur paksaan untuk mendapatkan kesepakatan bersama.
- g. Asas Keikutsertaan, adalah dukungan dalam penyelenggaraan Pengadaan Tanah melalui partisipasi masyarakat, baik secara langsung maupun tidak langsung, sejak perencanaan sampai dengan kegiatan pembangunan.
- h. Asas Kesejahteraan, adalah bahwa Pengadaan Tanah untuk pembangunan dapat memberikan nilai tambah bagi kelangsungan kehidupan Pihak yang Berhak dan masyarakat secara luas.
- i. Asas Keberlanjutan, adalah kegiatan pembangunan dapat berlangsung secara terus-menerus, berkesinambungan, untuk mencapai tujuan yang diharapkan.
- j. Asas Keselarasan adalah bahwa Pengadaan Tanah untuk pembangunan dapat seimbang dan sejalan dengan kepentingan masyarakat dan negara.

Undang-undang Nomor 2 Tahun 2012 mengatur bagaimana proses

Pasal 3 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 menyebutkan, bahwa tujuan pengadaan tanah untuk kepentingan umum adalah menyediakan tanah bagi pelaksanaan pembangunan guna meningkatkan kesejahteraan dan

kemakmuran bangsa, Negara dan masyarakat dengan tetap menjamin kepentingan hukum pihak yang berhak.

Persoalan yang selalu dihadapi dalam pengadaan tanah untuk kepentingan umum adalah menentukan titik keseimbangan antara pemerintah dan masyarakat. Berdasarkan title-nya pengadaan tanah bertujuan untuk melakukan pembangunan yang berdampak pada kepentingan umum, Maka ruang lingkup kepentingan umum dimaksud adalah kepentingan yang digunakan untuk pembangunan (Pasal 10 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012).³³

Ruang lingkup memberi batasan bahwa pembangunan di luar kepentingan-kepentingan sebagaimana disebutkan pada Pasal 10 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 adalah bukan merupakan kepentingan umum, oleh karenanya proses pengadaan tanahnya bukanlah bagian dari lingkup pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum sebagaimana dimaksud dalam Undang- Undang Nomor 2 Tahun 2012.³⁴

2. Proses dan Mekanisme Ganti Kerugian

Penggantian biaya, rugi dan bunga karena tidak dipenuhinya suatu perjanjian, barulah mulai diwajibkan apabila debitur setelah dinyatakan lalai memenuhi perjanjiannya tetap melalaikannya, atau sesuatu yang harus diberikan atau dibuatnya, hanya dapat diberikan atau dibuat dalam tenggang

³³ Rahmat Ramadhani, "Eksistensi Hak Komunal Masyarakat Hukum Adat Dalam Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum", *De Jure* Volume 19 Nomor 1 Maret 2019, halaman 104.

³⁴ Rahmat Ramadhani, *Buku Ajar: Hukum Agraria (suatu pengantar)*, *Op. Cit.*, halaman 163-167

waktu yang telah dilampaukannya (Pasal 1243 KUH Per).³⁵ Dengan demikian pada dasarnya, ganti kerugian itu adalah ganti kerugian yang timbul karena debitur melakukan wanprestasi.

Yang dimaksud dengan "kerugian" dalam pasal di atas adalah kerugian yang timbul karena debitur melakukan wanprestasi (lalai memenuhi perikatan). Kerugian tersebut wajib diganti oleh debitur terhitung sejak dia di nyatakan lalai.³⁶

Secara teoretis, ganti rugi berasal dari bidang hukum perdata, tentang konsep "*onrechtmatige daad*", prinsip bahwa setiap tindakan *onrechtmatig* subjek hukum yang menimbulkan kerugian bagi pihak lain mengharuskan adanya pertanggung jawaban bagi subjek hukum yang bersangkutan merupakan prinsip yang telah diakui dan diterima secara umum. Konsep ini secara yuridis formal di atur dalam Pasal 136,1365, dan 1367 KUH Perdata.³⁷

Ganti kerugian dalam pengadaan tanah disebutkan dalam Pasal 1 Undang-undang Nomor 2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum yaitu Pengadaan Tanah.adalah kegiatan menyediakan tanah dengan cara memberi ganti kerugian yang layak dan adil kepada pihak yang berhak. Selanjutnya Undang-undang ini juga menjelaskan bahwasannya Ganti Kerugian adalah penggantian yang layak dan

³⁵ P.N.H. Simanjuntak, S.H. 2015. *Hukum Perdata Indonesia*. Jakarta: Kencana, halaman 294

³⁶ Abdulkadir Muhammad. 2014. *Hukum Perdata Indonesia*. Bandar Lampung: Citra Aditya Bakti, halaman 247.

³⁷ Zainuddin, "Eksekusi Terhadap Pembatalan Surat Izin Mendirikan Bangunan Pada Perkara Tata Usaha Negara", *De Lega Lata* Volume 4 Nomor 2 Juli – Desember 2019, halaman 284.

adil kepada pihak yang berhak dalam proses pengadaan tanah.

Proses dalam melakukan pemberian ganti kerugian memiliki beberapa tahapan yaitu penilaian ganti kerugian, musyawarah penetapan ganti kerugian dan pemberian ganti kerugian. Penilaian ganti kerugian dilakukan oleh tim penilai atau appraisal yang ditunjuk oleh lembaga pertanahan sebagaimana yang disebutkan dalam Pasal 31 ayat 1 Undang-undang Nomor 2 Tahun 2012 yaitu Lembaga Pertanahan menetapkan Penilai sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Selanjutnya setelah tim penilai selesai melakukan penilaian objek tanah, proses selanjutnya adalah memusyawarahkan hasil penilaian yang dilakukan oleh tim penilai tersebut.

Musyawarah penetapan ganti kerugian dilakukan tepat setelah tim penilai selesai melakukan penilaian, hasil penilaian yang dilakukan oleh tim penilai menjadi dasar dalam menentukan besar atau bentuk ganti kerugian. Dalam hal tidak menemukan kesepakatan pada kegiatan musyawarah, pihak yang berhak dapat mengajukan keberatan kepada pengadilan negeri setempat dan apabila antara pihak menemukan kesepakatan pada saat musyawarah penetapan ganti kerugian, pihak yang memerlukan tanah akan melakukan pemberian ganti kerugian kepada pihak yang memiliki tanah sesuai dengan kesepakatan yang dilakukan pada saat musyawarah.

Pemberian ganti kerugian dilakukan dengan dua cara, yaitu pertama pemberian ganti kerugian secara langsung dan penitipan ganti kerugian kepada Pengadilan Negeri setempat. Pemberian ganti kerugian secara langsung dilakukan apabila antar pihak telah bersepakat atas besar dan bentuk

ganti kerugian yang akan diberikan. Pemberian ganti kerugian dengan menitipkan ganti kerugian kepada Pengadilan Negeri dilakukan apabila antar pihak tidak menemukan kesepakatan dalam kegiatan musyawarah penetapan ganti kerugian.

3. Proses dan Mekanisme Keberatan

Keberatan adalah upaya yang dapat ditempuh apabila pemegang hak atas tanah merasa dirugikan dengan adanya kegiatan pembangunan untuk kepentingan umum. Pemegang hak atas tanah dapat mengajukan keberatan dalam hal lokasi rencana pembangunan yaitu pada proses konsultasi publik dimana pemegang hak atas tanah dapat mengajukan keberatan terhadap rencana lokasi pembangunan dan dengan keberatan pemegang hak atas ini, harus dilaksanakan konsultasi publik ulang sebagaimana yang terdapat dalam Pasal 20 ayat 2 Undang-undang Nomor 2 Tahun 2012 yaitu:

Apabila sampai dengan jangka waktu 60 (enam puluh) hari kerja pelaksanaan Konsultasi Publik rencana pembangunan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terdapat pihak yang keberatan mengenai rencana lokasi pembangunan, dilaksanakan Konsultasi Publik ulang dengan pihak yang keberatan paling lama 30 (tiga puluh) hari kerja. Selanjutnya apabila setelah dilaksanakan konsultasi publik ulang masih ada pihak yang keberatan mengenai rencana lokasi pembangunan, instansi tanah melaporkan keberatan yang dimaksud kepada gubernur setempat dan gubernur harus melakukan kajian atas keberatan rencana lokasi pembangunan tersebut.

Pemegang hak atas tanah juga dapat mengajukan keberatan kepada Pengadilan Negeri terhadap ganti kerugian sebagaimana yang disebutkan dalam Pasal 38 ayat 1 yaitu dalam hal tidak terjadi kesepakatan mengenai

bentuk dan/atau besarnya Ganti Kerugian, Pihak yang Berhak dapat mengajukan keberatan kepada pengadilan negeri setempat dalam waktu paling lama 14 (empat belas) hari kerja setelah musyawarah penetapan Ganti Kerugian dan Pengadilan Negeri akan memutuskan dalam 30 (tiga puluh) hari kerja.

Dalam hal pihak yang berhak keberatan terhadap keputusan pengadilan negeri, pihak yang berhak dapat mengajukan kasasi kepada Mahkamah Agung. Keputusan Mahkamah Agung yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap menjadi dasar pembayaran ganti kerugian kepada pihak yang mengajukan keberatan.

C. Konsep Perlindungan Hukum Pemegang Hak Atas Tanah

1. Perlindungan Hukum Dalam Pengadaan Tanah

Perlindungan hukum berasal dari bahasa Belanda, yakni "*rechbescherming*" dengan mengandung pengertian bahwa dalam kata perlindungan terdapat suatu usaha untuk memberikan hak-hak pihak yang dilindungi sesuai dengan kewajiban yang dilakukan. Pemberian perlindungan oleh Negara kepada rakyatnya merupakan kewajiban sebagaimana yang diamanatkan oleh konstitusi, dalam pembukaan Undang-undang Dasar Negara tahun 1945, alinea ke-empat. Kalimat "melindungi segenap bangsa Indonesia" bermakna dan memberikan pengertian yang mendalam, arti melindungi berarti ada upaya untuk memberikan perlindungan terhadap individu warganegara dalam segenap aspek kehidupan dari berbagai upaya penindasan maupun

eksploitasi semena-mena dari pihak lain.³⁸

Perlindungan hukum merupakan konsep yang universal dari suatu negara hukum. Negara Indonesia merupakan negara hukum, istilah tersebut telah dinyatakan dalam Undang-Undang Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 1 ayat (3) yang berbunyi bahwa Negara Indonesia adalah negara hukum.³⁹ Perlindungan hukum diberikan apabila terjadi pelanggaran maupun tindakan yang bertentangan dengan hukum yang dilakukan oleh pemerintah, baik perbuatan penguasa yang melanggar undang-undang maupun masyarakat yang harus diperhatikannya. Pengertiannya dalam kata perlindungan hukum terdapat suatu usaha untuk memberikan hak-hak yang dilindungi sesuai dengan kewajiban yang harus dilakukan.⁴⁰

Hukum tanah nasional memberikan perlindungan hukum kepada pemegang hak atas tanah bahwa penggunaan dan pengawasan tanah oleh siapapun dan untuk apapun harus dilandasi dengan hak atas tanah yang disediakan oleh hukum pertanahan nasional. Penguasaan dan penggunaan tanah dilindungi hukum terhadap gangguan-gangguan pihak manapun, baik sesama anggota masyarakat maupun pihak penguasa sekalipun, jika gangguan tersebut tidak berdasarkan landasan hukum.⁴¹ Dengan kata lain, apabila tanah dikuasai oleh pemegang hak secara sah, jika diperlukan untuk pembangunan

³⁸ Ida Hanifa, "Peran Dan Tanggung Jawab Negara Dalam Perlindungan Hukum Tenaga Kerja Indonesia Yang Bermasalah Di Luar Negeri", *De Lega Lata* Volume 5 Nomor 1 Januari – Juni 2020, halaman 15.

³⁹ Ismail Koto, "Hate Speech Dan Hoax Ditinjau Dari Undang-Undang ITE Dan Hukum Islam" *SOSEK: Jurnal Sosial dan Ekonomi* Volume 2 Issue 1 2021, halaman 49.

⁴⁰ Muhammad Yusrizal, "Perlindungan Hukum Pemegang Hak Atas Tanah Dalam Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum", *De Lega Lata* Volume 2 Nomor 1 Januari-Juni 2017, halaman 128.

⁴¹ *Ibid.*, halaman 43.

harus didahului dengan musyawarah terlebih dahulu.

Secara umum Undang-undang Dasar 1945 telah memberi perlindungan terhadap hak-hak atas tanah sebagaimana yang diatur dalam Pasal 28 huruf h ayat 4, yang dinyatakan bahwa: “Setiap orang berhak mempunyai hak milik pribadi dan hak milik tersebut tidak boleh diambil secara sewenang-wenang dan harus diimbangi dengan ganti kerugian”.⁴²

Keberadaan Undang-undang No. 2 Tahun 2012 lebih menekankan pada bentuk perwujudan perlindungan hukum kepada pemilik hak atas tanah dalam pembaharuan hukum yang berkaitan dengan pengadaan tanah dalam pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum.⁴³ Mengenai perlindungan hukum didalam aturan undang-undang yang ditujukan kepada pemilik hak atas tanah dengan jelas tertuang dalam pasal demi pasal yang mengaturnya.

Khusus untuk perlindungan hukum kepada pemilik tanah dalam kegiatan pengadaan tanah untuk kepentingan umum adalah adanya kewajiban untuk memberikan ganti kerugian yang layak bagi pemilik tanah. Oleh karena itu, dengan adanya ganti kerugian merupakan bentuk perlindungan hukum yang diberikan kepada pemilik tanah apabila ruang atas dan bawah tanah terdapat benda-benda yang memiliki nilai ekonomis untuk dapat dimintakan ganti kerugiannya. Kemudian bentuk lain dari perlindungan hukum dalam pengadaan tanah untuk kepentingan umum adalah diberikannya kesempatan untuk melakukan musyawarah antara pemilik tanah dengan pihak yang

⁴² *Ibid.*, halaman 131.

⁴³ *Ibid.*, halaman 44.

memerlukan tanah.

2. Perlindungan Hukum Dalam Kesepakatan Harga

Pengadaan tanah untuk kepentingan umum melibatkan dua pihak yakni antara masyarakat dengan pemerintah, oleh karena itu tidak boleh ada pihak yang merasa terpaksa dalam kegiatan pengadaan tanah tersebut. Untuk itu perlu memperhatikan asas-asas yang terdapat dalam kegiatan pengadaan tanah, salah satu asas sebagaimana yang terdapat dalam Pasal 2 Undang-undang Nomor 2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum yaitu asas kesepakatan dimana Undang-undang ini mendefinisikan asas kesepakatan adalah bahwa proses Pengadaan Tanah dilakukan dengan musyawarah para pihak tanpa unsur paksaan untuk mendapatkan kesepakatan bersama.

Pengadaan tanah harus dilakukan berdasarkan kesepakatan bersama, kesepakatan bersama merupakan cara untuk menghindari konflik dalam pengadaan tanah. Kegiatan musyawarah merupakan cara yang ditawarkan oleh pemerintah dalam rangka penentuan bentuk atau besarnya ganti kerugian sebagaimana yang terdapat dalam Pasal 37 Undang-undang Nomor 2 Tahun 2012 yaitu Lembaga Pertanahan melakukan musyawarah dengan Pihak yang Berhak dalam waktu paling lama 30 (tiga puluh) hari kerja sejak hasil penilaian dari Penilai disampaikan kepada Lembaga Pertanahan untuk menetapkan bentuk dan/atau besarnya Ganti Kerugian berdasarkan hasil penilaian Ganti Kerugian.

Sebagaimana ketentuan-ketentuan selanjutnya dalam Undang-undang

Nomor 2 Tahun 2012 ini merupakan suatu gambaran perlindungan hukum yang diberikan oleh pemerintah kepada masyarakat terhadap kesepakatan harga dalam kegiatan pengadaan tanah. Undang-undang ini juga menjelaskan apabila tidak tercapai kesepakatan dalam kegiatan musyawarah, masyarakat selaku pihak yang berhak atas tanah dapat melakukan gugatan keberatan kepada pengadilan negeri setempat.

Perlindungan hukum yang diberikan oleh pemerintah kepada masyarakat dilakukan dengan cara sosialisasi, mencari kesepakatan dengan tahapan-tahapan yang diatur dalam Undang-undang, serta bertujuan untuk perlindungan hukum agar mendapatkan kepastian hukum, yaitu mendapat ganti rugi sebagaimana yang telah disepakati.

3. Perlindungan Hukum Dalam Upaya Keberatan

Perlindungan hukum dalam kegiatan pengadaan tanah yaitu melindungi hak-hak pemegang hak atas tanah. di Indonesia terdapat dua macam perlindungan hukum, diantaranya perlindungan hukum preventif dan perlindungan hukum represif. Perlindungan hukum preventif adalah dimana bertujuan untuk mencegah terjadinya sengketa, yaitu dengan cara memberikan kesempatan kepada masyarakat untuk menyampaikan pendapatnya sebelum keputusan pemerintah mendapat bentuk yang jelas. sedangkan perlindungan hukum represif bertujuan untuk menyelesaikan sengketa apabila telah terjadinya sengketa tersebut.

Untuk memberikan perlindungan bagi masyarakat dalam pelaksanaan kegiatan pengadaan tanah untuk kepentingan umum yaitu dengan prinsip

perlindungan hukum preventif yakni berkaitan dengan pengajuan keberatan pada proses penetapan lokasi dan ganti kerugian dan perlindungan hukum represif yakni pengaturan penyelesaian sengketa melalui pengadilan.

Pemegang hak atas tanah diberikan perlindungan hukum terhadap keberatan dalam hal lokasi rencana pembangunan yaitu pada proses konsultasi publik dimana pemegang hak atas tanah dapat mengajukan keberatan terhadap rencana lokasi pembangunan dan dengan keberatan pemegang hak atas ini, harus dilaksanakan konsultasi publik ulang sebagaimana yang terdapat dalam Pasal 20 ayat 2 Undang-undang Nomor 2 Tahun 2012 yaitu:

Apabila sampai dengan jangka waktu 60 (enam puluh) hari kerja pelaksanaan Konsultasi Publik rencana pembangunan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terdapat pihak yang keberatan mengenai rencana lokasi pembangunan, dilaksanakan Konsultasi Publik ulang dengan pihak yang keberatan paling lama 30 (tiga puluh) hari kerja. Selanjutnya apabila setelah dilaksanakan konsultasi publik ulang masih ada pihak yang keberatan mengenai rencana lokasi pembangunan, instansi tanah melaporkan keberatan yang dimaksud kepada gubernur setempat dan gubernur harus melakukan kajian atas keberatan rencana lokasi pembangunan tersebut.

Pemegang hak atas tanah juga diberikan perlindungan hukum terhadap keberatan dalam hal bentuk atau besar ganti kerugian, dimana pemegang hak atas tanah dapat mengajukan keberatan kepada pengadilan negeri setempat, sebagaimana yang terdapat dalam Pasal 38 ayat 1 Undang-undang Nomor 2 Tahun 2012, yaitu:

Dalam hal tidak terjadi kesepakatan mengenai bentuk dan/atau besarnya Ganti Kerugian, Pihak yang Berhak dapat mengajukan keberatan kepada pengadilan negeri setempat dalam waktu paling lama

14 (empat belas) hari kerja setelah musyawarah penetapan Ganti Kerugian.

Pemegang hak atas tanah juga dapat mengajukan kasasi kepada Mahkamah

Agung apabila keberatan terhadap putusan pengadilan negeri.

BAB III

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Pengaturan Hukum Terkait Perhitungan Ganti Rugi Dalam Pengadaan Tanah di Kabupaten Serdang Bedagai

Pengadaan Tanah adalah kegiatan menyediakan tanah dengan cara memberi ganti kerugian yang layak dan adil kepada pihak yang berhak. Pada Pasal berikut menjelaskan bahwa pengadaan tanah haruslah mementingkan dan mengutamakan kemakmuran masyarakat yang tanahnya terkena proyek pengadaan tanah karena pada dasarnya pengadaan tanah untuk pembangunan kepentingan umum dilakukan untuk sebesar besarnya kemakmuran masyarakat.

Persyaratan yang harus dilakukan dalam pengadaan tanah adalah dokumen perencanaan, tahap persiapan, inventarisasi publik, penerbitan penetapan lokasi, pembentukan panitia pelaksana, penunjukan satuan tugas, pengumuman daftar nominatif peta bidang, penilaian daftar nominatif peta bidang, musyawarah dan pemberian ganti rugi.⁴⁴ Sejalan dengan persyaratan dalam pengadaan tanah berikut, menurut Undang-undang Nomor 2 Tahun 2012 Pasal 13 menyebutkan pengadaan tanah untuk kepentingan umum diselenggarakan melalui empat tahapan yaitu perencanaan, persiapan, pelaksanaan, dan penyerahan hasil.

Perencanaan pengadaan tanah dilakukan oleh instansi yang memerlukan tanah. Dalam perencanaan pengadaan tanah dijelaskan tujuan

⁴⁴ Hasil Wawancara dengan Abdul Rahim Lubis, selaku Kepala Bidang Pengadaan Tanah Kantor Wilayah BPN Sumut, Selasa, 24 Mei 2022, Pukul 13.00 WIB.

pengadaan tanah, letak tanah serta luas tanah yang dibutuhkan. Perencanaan pengadaan tanah disusun berdasarkan studi kelayakan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan, yang berbentuk dokumen dan diserahkan kepada pemerintah provinsi setelah ditetapkan oleh instansi yang memerlukan tanah.

Setelah perencanaan pengadaan tanah selesai dilakukan, instansi yang memerlukan tanah bersama pemerintah provinsi melakukan persiapan pengadaan tanah yaitu dengan memberi melaksanakan pemberitahuan perencanaan pembangunan, pendataan awal lokasi rencana pembangunan, dan konsultasi publik rencana pembangunan.

Setelah proses perencanaan dan persiapan pengadaan tanah selesai dilakukan selanjutnya dilakukan proses pelaksanaan pengadaan tanah dalam proses ini meliputi inventarisasi, identifikasi penguasaan, pemilikan, penggunaan, serta pemanfaatan tanah, penilaian ganti kerugian, musyawarah penetapan ganti kerugian, pemberian ganti kerugian, dan melepaskan tanah instansi.

Aturan lain yang mengatur tentang pengadaan tanah adalah Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2021 Tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum. Peraturan Pemerintah menjelaskan bahwasannya pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum diselenggarakan melalui tahapan perencanaan, persiapan, pelaksanaan, dan penyerahan hasil.

Perencanaan pengadaan tanah didasarkan pada rencana tata ruang dan

prioritas pembangunan yang tercantum dalam rencana pembangunan jangka menengah, rencana strategis dan rencana kerja pemerintah/instansi yang memerlukan tanah yang didasarkan atas rencana tata ruang wilayah nasional, pulau/kepulauan, Kawasan strategis nasional, wilayah provinsi, kabupaten/kota, dan rencana detail tata ruang serta disusun dalam bentuk dokumen perencanaan pengadaan tanah yang memuat maksud dan tujuan, kesesuaian kegiatan pemanfaatan ruang, prioritas pembangunan, letak tanah, luas tanah, gambaran umum status tanah, perkiraan jangka waktu, perkiraan nilai tanah, rencana penganggaran, dan preferensi bentuk ganti kerugian. Rencana pengadaan tanah disusun oleh Instansi yang Memerlukan Tanah dengan melibatkan kementerian/ lembaga yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang pertanahan dan instansi teknis terkait.

Persiapan pengadaan tanah dilaksanakan gubernur berdasarkan dokumen perencanaan pengadaan tanah dan membentuk tim persiapan yang beranggotakan bupati/wali kota, perangkat daerah provinsi terkait, instansi yang memerlukan tanah, instansi pemerintah yang menyelenggarakan urusan di bidang pertanahan. Dalam tahapan persiapan pengadaan tanah, tim persiapan melaksanakan pemberitahuan rencana pembangunan kepada masyarakat, pendataan awal lokasi rencana pembangunan, konsultasi publik rencana pembangunan, penetapan lokasi pembangunan, pengumuman penetapan lokasi pembangunan, dan pendelegasian persiapan pengadaan tanah.

Pelaksanaan pengadaan tanah diselenggarakan oleh Menteri dan dilaksanakan oleh kepala kantor wilayah selaku ketua pelaksana pengadaan tanah.

Dalam pelaksanaan pengadaan tanah, dilakukan penyiapan pelaksanaan dengan pengajuan permohonan pelaksanaan pengadaan tanah oleh instansi yang memerlukan tanah kepada kepala kantor wilayah, inventarisasi dan identifikasi, penetapan penilai, musyawarah penetapan bentuk ganti kerugian, pemberian ganti kerugian dan pelepasan objek pengadaan tanah.

Penyerahan hasil pengadaan tanah dilakukan oleh ketua pelaksana pengadaan tanah dan diberikan kepada instansi yang memerlukan tanah disertai data pengadaan tanah. Penyerahan hasil pengadaan tanah berupa bidang tanah dan dokumen pengadaan tanah dengan penandatanganan berita acara penyerahan hasil pengadaan tanah.

Pengaturan hukum yang digunakan dalam kegiatan pengadaan tanah untuk kepentingan umum adalah Undang-undang Nomor 2 Tahun 2012, Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2021, dan Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 19 Tahun 2021 Tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2021 Tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.⁴⁵

Pengadaan tanah dilakukan dengan memberikan ganti rugi kepada pihak yang berhak, ganti rugi dalam pengadaan tanah dilakukan guna menghargai hak-hak masyarakat atas tanah yang dimilikinya. Dalam penentuan besarnya ganti kerugian dalam proses pengadaan tanah terdapat pengaturan hukum yang mengatur agar tidak ada masyarakat yang merasa

⁴⁵ Hasil Wawancara dengan Abdul Rahim Lubis, selaku Kepala Bidang Pengadaan Tanah Kantor Wilayah BPN Sumut, Selasa, 24 Mei 2022, Pukul 13.00 WIB.

haknya dirugikan dalam kegiatan pengadaan tanah.

Ganti kerugian adalah cara untuk mengalihkan hak tanah dari pemegang hak atas tanah. sebagaimana yang dijelaskan dalam Pasal 27 Undang-undang Nomor 2 Tahun 2012 yang menyebutkan bahwasannya setelah pemerintah menentukan dan menetapkan lokasi pengadaan tanah, pihak yang berhak hanya dapat mengalihkan hak atas tanahnya kepada instansi yang memerlukan tanah melalui Lembaga pertanahan, peralihan hak tersebut dilakukan dengan cara memberikan ganti kerugian.

Ganti kerugian dalam pengadaan tanah diatur dalam Undang-undang Nomor 2 Tahun 2012 memiliki beberapa tahapan, diantaranya yaitu penilaian ganti kerugian musyawarah penetapan ganti kerugian dan pemberian ganti kerugian. Penilaian ganti kerugian merupakan suatu kegiatan yang dilakukan guna menilai objek tanah yang terkena proyek pengadaan tanah, yang bertujuan menetapkan besarnya ganti kerugian yang sesuai untuk pemegang hak atas tanah.

Penilaian ganti kerugian dalam pengadaan tanah dilakukan oleh tim penilai yang ditunjuk oleh Lembaga pertanahan selaku instansi yang memerlukan tanah. Penilaian yang dilakukan oleh tim penilai memperhitungkan beberapa aspek diantaranya dengan menilai bidang perbidang tanah yang meliputi tanah, ruang atas dan bawah tanah, bangunan, tanaman, benda yang berkaitan dengan tanah serta kerugian lain yang dapat dinilai. Hasil dari tim penilai diberikan kepada Lembaga pertanahan dan akan didiskusikan dengan cara dimusyawarahkan kepada masyarakat.

Penilaian diatur dalam beberapa peraturan, diantaranya Undang-undang Nomor 2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2021 Tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum dan Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2021 Tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2021 Tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.⁴⁶

Undang-undang Nomor 2 Tahun 2012 menjelaskan bahwasannya penilaian ganti kerugian dilakukan dengan cara penetapan penilai yang ditunjuk oleh Lembaga pertanahan sesuai dengan ketentuan perundang-undangan dan wajib bertanggung jawab terhadap penilaian yang dilakukan serta dapat dijatuhi sanksi baik administratif maupun pidana. Penilaian ganti kerugian dilakukan bidang per bidang tanah yang meliputi tanah, ruang atas dan bawah tanah, bangunan, tanaman, benda yang berkaitan dengan tanah, dan kerugian yang dapat dinilai. Hasil dari penilaian menjadi dasar dalam musyawarah penetapan ganti kerugian.

Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2021 menambahkan bahwasannya penilaian yang dilakukan penilai bersifat final dan mengikat, dengan kata lain penilaian yang dilakukan penilai merupakan nilai tunggal dan tidak dapat dimusyawahkan sepanjang penilaian dilakukan berdasarkan standar penilaian

⁴⁶ Hasil Wawancara dengan Abdul Rahim Lubis, selaku Kepala Bidang Pengadaan Tanah Kantor Wilayah BPN Sumut, Selasa, 24 Mei 2022, Pukul 13.00 WIB.

yang berlaku. Hasil penilaian yang dilakukan oleh tim penilai disampaikan kepada ketua pelaksana pengadaan tanah dengan berita acara penyerahan hasil penilaian dan hasil penilaian dijadikan dasar musyawarah untuk menetapkan bentuk ganti kerugian.

Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2021 Tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2021 Tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum menjelaskan penilaian yang dilakukan tim penilai berdasarkan peta bidang tanah, daftar nominatif dan salinan DPPT, untuk bahan penilaian yang diserahkan oleh ketua pelaksana Pengadaan Tanah serta penilaian harus dilakukan dengan melaksanakan inspeksi ke lapangan oleh penilai.

Dalam melakukan perhitungan ganti kerugian tim penilai berpedoman terhadap Petunjuk Teknis Penilaian Terhadap Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum. Petunjuk teknis (Juknis) ini membahas mengenai pedoman penilaian tanah terkait dengan pemberian ganti kerugian dalam rangka pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum. Juknis ini memberikan panduan mengenai Lingkup Penugasan, Implementasi dan Pelaporan Penilaian untuk tujuan penilaian pengadaan tanah.

Lingkup Penugasan adalah dasar dalam pengaturan kesepakatan penugasan penilaian, tingkat kedalaman investigasi, penentuan asumsi dan batasan penilaian. Implementasi adalah prosedur yang harus dilaksanakan oleh Penilai meliputi tahapan Investigasi, penerapan pendekatan penilaian dan

penyusunan kertas kerja penilaian dan Laporan Penilaian adalah suatu dokumen yang mencantumkan instruksi penugasan, tujuan dan dasar penilaian, dan hasil analisis yang menghasilkan opini nilai. Suatu laporan penilaian dapat juga menjelaskan proses analisis yang dilakukan dalam pelaksanaan penilaian, dan menyatakan informasi penting yang digunakan dalam analisis.

Lingkup penugasan sebagaimana yang terdapat dalam Petunjuk Teknis ini menyangkut beberapa hal yaitu status penilai, pemberi tugas dan pengguna laporan, maksud dan tujuan penilaian, objek penilaian, bentuk kepemilikan, dasar nilai, tanggal penilaian, mata uang yang digunakan, tingkat kedalaman investigasi, sifat dan sumber informasi yang dapat diandalkan, konfirmasi penilaian dilakukan berdasarkan KEPI dan SPI, laporan penilaian, persyaratan atas persetujuan untuk publikasi, batasan atau pengecualian atas tanggung jawab kepada pihak selain pemberi tugas, pernyataan tertulis berupa surat representasi, asumsi, dan biaya jasa penilaian.

Implementasi menyangkut investigasi, pendekatan penilaian, dan kertas kerja penilaian. Investigasi adalah Proses pengumpulan data yang dengan cara inspeksi, penelaahan, penghitungan dan analisis. Pendekatan penilaian adalah menentukan metode penilaian yang sesuai untuk digunakan tergantung kepada pertimbangan seperti, dasar nilai dan tujuan penilaian, tersedianya informasi dan data, serta metode yang diterapkan oleh para pelaku dalam pasar yang relevan. Pendekatan penilaian bertujuan untuk penilaian pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum, dimana objek penilaian dimaksud akan diganti rugi mencakup kerugian fisik dan kerugian non fisik.

Objek penilaian dalam penentuan kerugian fisik meliputi:

- a. Tanah, dengan peruntukan seperti pertanian, permukiman, industri atau komersial,
- b. Ruang atas tanah dan bawah tanah (Hak Guna Ruang Atas Tanah meliputi hak atas permukaan bumi tempat pondasi bangunan dan hak untuk menguasai ruang udara seluas bangunan tersebut serta hak kepemilikan bangunan, dan Hak Guna Ruang Bawah Tanah meliputi hak atas permukaan bumi yang merupakan pintu masuk/keluar tubuh bumi dan hak membangun dan memakai ruang dalam tubuh bumi, serta hak milik atas bangunan yang berbentuk ruang dalam tubuh bumi)
- c. Bangunan, dapat terdiri bangunan residensial, industri, komersil
- d. Tanaman, dapat terdiri dari tanaman semusim, hortikultura atau tanaman keras/tahunan
- e. Benda yang berkaitan dengan tanah, seperti utilitas dan sarana pelengkap bangunan.

Objek penilaian dalam penentuan kerugian non fisik meliputi:

- a. adanya potensi kehilangan pekerjaan atau kehilangan bisnis termasuk alih profesi dan kerugian emosional.
- b. Biaya transaksi, dapat meliputi biaya pindah dan pajak sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
- c. Kompensasi masa tunggu (bunga), yaitu sejumlah dana yang diperhitungkan sebagai pengganti adanya perbedaan waktu antara tanggal penilaian dengan perkiraan tanggal pembayaran ganti kerugian.

- d. Kerugian sisa tanah, adalah turunnya nilai tanah akibat pengambilan sebagian bidang tanah. Dalam hal sisa tanah tidak lagi dapat difungsikan sesuai dengan peruntukannya, maka dapat diperhitungkan penggantian atas keseluruhan bidang tanahnya.
- e. Kerusakan fisik lain, misalnya bagian bangunan yang terpotong akibat pengadaan tanah sehingga membutuhkan biaya perbaikan agar dapat berfungsi sebagaimana mestinya.

Kertas kerja penilaian mencakup semua dokumen utama termasuk dokumen investigasi dan analisis yang digunakan untuk memperoleh kesimpulan akhir, serta salinan dari setiap draft atau laporan akhir yang diberikan kepada pemberi tugas.

Perhitungan ganti rugi dalam pengadaan tanah di Kabupaten Serdang Bedagai dilakukan oleh KJPP atau Kantor Jasa Penilaian Publik, perhitungan yang dilakukan berdasarkan standar SPI atau Standar Penilaian Indonesia. Penilaian dilakukan dengan mempertimbangkan kerugian fisik dan non fisik.⁴⁷ Sejalan dengan perhitungan ganti rugi tersebut sesuai dengan Pasal 31 ayat 1 yang menyebutkan lembaga pertanahan menetapkan penilai sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2021 Tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum Pasal 1 Nomor 13 menjelaskan definisi penilai yaitu:

Penilai pertanahan yang selanjutnya disebut Penilai adalah Penilai Publik yang telah mendapat lisensi dari menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang agrarialpertanahan dan tata ruang untuk

⁵⁴ Hasil Wawancara dengan Abdul Rahim Lubis, selaku Kepala Bidang Pengadaan Tanah Kantor Wilayah BPN Sumut, Selasa, 24 Mei 2022, Pukul 13.00 WIB.

menghitung nilai objek kegiatan Pengadaan Tanah bagi pembangunan untuk Kepentingan Umum, atau kegiatan pertanahan dan penataan ruang lainnya.

Objek penilaian dalam penentuan kerugian fisik meliputi objek tanah dan apa yang terdapat di atasnya dalam penentuan kerugian non fisik meliputi kerugian lain seperti kerugian usaha, kerugian emosional, kerugian pajak-pajak dan lain lain.⁴⁸ Sejalan dengan objek penilaian tersebut sesuai dengan Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2021 Tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2021 Tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum Pasal 110 yaitu:

Penilai atau Penilai Publik bertugas melakukan penilaian untuk menentukan besarnya nilai Ganti Kerugian bidang per bidang tanah, meliputi:

- a. tanah;
- b. Ruang Atas Tanah dan Ruang Bawah Tanah;
- c. bangunan;
- d. tanaman;
- e. benda yang berkaitan dengan tanah; dan/atau
- f. kerugian lain yang dapat dinilai.

Dalam melakukan perhitungan ganti rugi dalam pengadaan tanah di Kabupaten Serdang Bedagai, tim penilai melakukan penilaian juga berpedoman dengan Undang-undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum. Undang-undang ini menjelaskan bahwasannya penilaian dilakukan oleh Lembaga pertanahan dengan menunjuk tim penilai untuk melaksanakan penilaian objek pengadaan tanah. Penilai yang

⁵⁵ Hasil Wawancara dengan Abdul Rahim Lubis, selaku Kepala Bidang Pengadaan Tanah Kantor Wilayah BPN Sumut, Selasa, 24 Mei 2022, Pukul 13.00 WIB.

ditunjuk wajib bertanggung jawab terhadap penilaian yang dilakukan dan dapat dijatuhi sanksi administratif atau pidana.

Penilaian besarnya nilai ganti kerugian dilakukan bidang perbidang tanah yang meliputi tanah, ruang atas tanah dan ruang bawah tanah, bangunan, tanaman, benda yang berkaitan dengan tanah, kerugian lain yang dapat dinilai dan besarnya nilai ganti kerugian berdasarkan hasil penilaian disampaikan kepada Lembaga pertanahan dengan berita acara serta menjadi dasar musyawarah penetapan ganti kerugian.

Dalam melakukan perhitungan ganti kerugian dalam pengadaan tanah juga berdasarkan kepada Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2021 Tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2021 Tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum. Dalam peraturan menteri ini menjelaskan penilai publik adalah orang perseorangan yang melakukan penilaian secara indenpenden dan propesional yang telah mendapat izin praktik penilain dari Menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang keuangan negara. Penilai publik melakukan tugasnya berdasarkan peta bidang tanah, daftar nominatif dan Salinan DPPT dan menyerahkan bahan penilaian oleh ketua pelaksanaan pengadaan tanah.

Pelaksanaan tugas penilaian harus dilakukan dengan melaksanakan inspeksi ke lapangan oleh penilai dan melakukan penjelasan atau hasil penilaian dihadapan pelaksana pengadaan tanah dan instansi yang memerlukan tanah serta

hasil penilaian disampaikan kepada ketua pelaksanaan pengadaan tanah dengan berita acara hasil penilaian.

Dalam perhitungan nilai ganti kerugian dalam pengadaan tanah di Kabupaten Serdang Bedagai pengaturan hukum yang dipakai adalah Undang-undang Nomor 2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2021 Tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, Peraturan Menteri Agrarian Dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2021 Tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2021 Tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum serta dalam teknisnya perhitungan menggunakan Standar Penilaian Indonesia (SPI).

B. Proses Pemberian Ganti Kerugian Terhadap Pemegang Hak Atas Tanah di Kabupaten Serdang Bedagai

Kegiatan pengadaan tanah untuk kepentingan umum pasti selalu saja ada masalah yang menghambat kelancaran kegiatan tersebut apalagi yang berkaitan dengan kepentingan umum. Dalam kegiatan pengadaan tanah untuk kepentingan umum terdapat hambatan yaitu kurangnya kordinasi antara pelaksana, masyarakat yang tidak sepakat dengan pembangunan yang akan dilakukan, masyarakat yang tidak setuju ganti rugi karena dianggap terlalu kecil, ketidak jelasan kepemilikan tanah dari BUMN dan PTPN yang

tanahnya digarap oleh masyarakat.⁴⁹

Hambatan yang sering didapati adalah masyarakat yang tidak terima dengan ganti kerugian karena dianggap terlalu kecil. Masyarakat yang tidak terima dengan nilai ganti kerugian Sebagian besar tidak mau menggugat dan lebih memilih untuk diam. Dalam hal masyarakat yang merasa keberatan atas besarnya ganti kerugian, ganti kerugiannya akan dititipkan di Pengadilan Negeri.⁵⁰ Sejalan dengan hambatan dalam pengadaan tanah berikut, menurut M. Wagianto dalam bukunya bahwa faktor dominan penyebab konflik pertanahan terkait pembangunan kepentingan umum adalah masalah ganti rugi yang tidak sesuai dengan kesepakatan, tidak sesuai dengan harga tanah, juga tidak melibatkan unsur kearifan lokal yang seharusnya bisa menjembatani terhadap timbulnya konflik pertanahan.⁵¹

Dalam menghadapi permasalahan yang terjadi pada kegiatan pengadaan tanah untuk kepentingan umum, upaya yang dilakukan adalah melakukan rapat kordinasi setiap permasalahan, penitipan ganti rugi ke Pengadilan apabila masyarakat tidak mengajukan keberatan, dan untuk penggarapan yang dilakukan masyarakat atas tanah milik PTPN, panitia pelaksana pengadaan tanah tetap memberikan ganti rugi ke pihak PTPN karena tanahnya masih tercatat sebagai aset negara.⁵² Dalam hal menghadapi

⁴⁹ Hasil Wawancara dengan Abdul Rahim Lubis, selaku Kepala Bidang Pengadaan Tanah Kantor Wilayah BPN Sumut, Selasa, 24 Mei 2022, Pukul 13.00 WIB.

⁵⁰ Hasil Wawancara dengan Abdul Rahim Lubis, selaku Kepala Bidang Pengadaan Tanah Kantor Wilayah BPN Sumut, Selasa, 24 Mei 2022, Pukul 13.00 WIB.

⁵¹ M. Wagianto. 2012. *Perlindungan Hukum Bagi Warga Masyarakat Yang Tanahnya Terkena Pembangunan Untuk Kepentingan Umum Di Bandar Lampung*. Bandar Lampung: Raden Intan, halaman 8.

⁵² Hasil Wawancara dengan Abdul Rahim Lubis, selaku Kepala Bidang Pengadaan Tanah Kantor Wilayah BPN Sumut, Selasa, 24 Mei 2022, Pukul 13.00 WIB.

permasalahan yang terjadi pada kegiatan pengadaan tanah berikut, M. Waginto berpendapat bahwasannya diperlukan tindakan nyata bahwa aturan dalam pelepasan hak atas tanah dapat dilakukan melalui pendekatan kearifan lokal. Hasil kesepakatan antara pengguna tanah untuk pemabangunan dan pemilik tanah terjadi harmonisasi dalam penyelesaian ganti rugi yang seimbang.⁵³

Pemberian ganti kerugian dilakukan setelah kegiatan musyawarah penetapan ganti kerugian. Musyawarah diatur dalam Undang-undang Nomor 2 Tahun 2012 yang menjelaskan setelah penilaian ganti kerugian dilakukan, tahapan selanjutnya adalah musyawarah penetapan ganti kerugian sebagaimana yang terdapat dalam pasal 37 Undang-undang Nomor 2 Tahun 2012 yang menyebutkan Lembaga Pertanahan melakukan musyawarah dengan Pihak yang Berhak dalam waktu paling lama 30 (tiga puluh) hari kerja sejak hasil penilaian dari Penilai disampaikan kepada Lembaga Pertanahan untuk menetapkan bentuk dan/atau besarnya Ganti Kerugian berdasarkan hasil penilaian Ganti Kerugian.

Musyawarah penetapan ganti kerugian dilakukan oleh Lembaga pertanahan tepat setelah hasil penilaian oleh tim penilai dikeluarkan. Musyawarah antara Lembaga pertanahan dan masyarakat pemegang hak atas tanah dilakukan paling lama selama 30 hari serta didampingi oleh penilai sebagaimana yang terdapat di dalam pasal 71 Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2021 yang menyebutkan Pelaksana Pengadaan Tanah melaksanakan musyawarah didampingi Penilai atau Penilai Publik dan Instansi yang

⁵³ M. Waginto, *Op. Cit.*, halaman 51.

Memerlukan Tanah dengan Pihak yang Berhak dalam waktu paling lama 30 (tiga puluh) Hari sejak hasil penilaian dari Penilai diterima oleh ketua pelaksana Pengadaan Tanah. Musyawarah dipimpin oleh ketua pelaksana pengadaan tanah atau pejabat yang ditunjuk dan dilakukan secara langsung untuk menyampaikan besarnya nilai Ganti Kerugian dan menentukan bentuk Ganti Kerugian.

Dalam hal tidak tercapai kesepakatan dalam musyawarah penetapan ganti kerugian pihak yang berhak dapat mengajukan keberatan kepada Pengadilan Negeri setempat dan Pengadilan Negeri akan menentukan besarnya ganti kerugianserta dapat mengajukan kasasi kepada Mahkamah Agung Republik Indonesia sebagaimana diatur dalam Pasal 38 Undang-undang Nomor 2 Tahun 2012 sebagai berikut:

- (1) Dalam hal tidak terjadi kesepakatan mengenai bentuk dan/atau besarnya Ganti Kerugian, Pihak yang Berhak dapat mengajukan keberatan kepada pengadilan negeri setempat dalam waktu paling lama 14 (empat belas) hari kerja setelah musyawarah penetapan Ganti Kerugian sebagaimana dimaksud dalam Pasal 37 ayat (1).
- (2) Pengadilan negeri memutus bentuk danl atau besarnya Ganti Kerugian dalam waktu paling lama 30 (tiga puluh) hari kerja sejak diterimanya pengajuan keberatan.
- (3) Pihak yang keberatan terhadap putusan pengadilan negeri sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dalam waktu paling lama 14 (empat belas) hari kerja dapat mengajukan kasasi kepada Mahkamah Agung Republik Indonesia.
- (4) Mahkamah Agung wajib memberikan putusan dalam waktu paling lama 30 (tiga puluh) hari kerja sejak permohonan kasasi diterima.
- (5) Putusan pengadilan negeri/Mahkamah Agung yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap menjadi dasar pembayaran Ganti Kerugian kepada pihak yang mengajukan keberatan.

Setelah melakukan musyawarah penetapan ganti kerugian tahapan selanjutnya adalah pemberian ganti kerugian. Pemberian ganti kerugian dalam pengadaan tanah memiliki beberapa bentuk yaitu pemberian ganti kerugian

dalam bentuk uang, tanah, pemukiman kembali, kepemilikan saham, dan bentuk lain yang disepakati oleh antar pihak.⁵⁴ Sejalan dengan pemberian ganti kerugian tersebut, sesuai dengan Pasal 36 Undang-undang Nomor 2 Tahun 2012 yakni:

Pemberian Ganti Kerugian dapat diberikan dalam bentuk:

- a. uang;
- b. tanah pengganti;
- c. permukiman kembali;
- d. kepemilikan saham; atau
- e. bentuk lain yang disetujui oleh kedua belah pihak.

Pemberian ganti kerugian dalam bentuk uang diberikan dalam bentuk mata uang rupiah, dilakukan oleh instansi yang memerlukan tanah berdasarkan validasi dari ketua pelaksana pengadaan tanah atau pejabat yang ditunjuk, dilakukan bersamaan dengan pelepasan hak oleh pihak yang berhak dan dilakukan dalam waktu paling lama 7(tujuh) hari kerja sejak penetapan bentuk ganti kerugian oleh pelaksana pengadaan tanah. Bentuk ganti kerugian dalam bentuk uang dijelaskan dalam peraturan presiden Nomor 148 Tahun 2015 Tentang Perubahan Keempat Atas Peraturan Presiden Nomor 71 Tahun 2012 Tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum, yang menjelaskan bentuk pemberian ganti kerugian dalam pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum.

Pemberian ganti kerugian dalam bentuk tanah pengganti diberikan oleh instansi yang memerlukan tanah melalui pelaksana pengadaan tanah setelah mendapat permintaan tertulis dari ketua pelaksana pengadaan tanah, tanah pengganti diberikan atas nama pihak yang berhak, pemberian tanah pengganti

⁵⁴ Hasil Wawancara dengan Abdul Rahim Lubis, selaku Kepala Bidang Pengadaan Tanah Kantor Wilayah BPN Sumut, Selasa, 24 Mei 2022, Pukul 13.00 WIB.

dilakukan melalui jual beli atau cara lain yang disepakati dengan ketentuan peraturan perundang-undangan, Jual beli hak atas tanah merupakan proses peralihan hak dan jual beli ini didasarkan pada hukum adat, dan harus memenuhi syarat-syarat seperti terang, tunai dan rill.⁵⁵ Pemberian ganti kerugian dalam bentuk tanah pengganti dilakukan bersamaan dengan pelepasan hak oleh pihak yang berhak tanpa menunggu tersedianya tanah pengganti, selama proses penyediaan tanah pengganti, dana tanah pengganti dititipkan pada bank oleh dan atas nama instansi yang memerlukan tanah, dan dilakukan paling lama 6(enam) bulan sejak penetapan bentuk ganti kerugian oleh pelaksana pengadaan tanah.

Pemberian ganti kerugian dalam bentuk pemukiman kembali diberikan oleh instansi yang memerlukan tanah melalui pelaksana pengadaan tanah setelah mendapat perintah tertulis dari ketua pelaksana pengadaan tanah, pemukiman Kembali diberikan untuk dan atas nama pihak yang berhak, pemberian ganti kerugian dalam bentuk pemukiman kembali dilakukan bersamaan dengan pelepasan hak oleh pihak yang berhak tanpa menunggu selesainya pembangunan pemukiman Kembali, selama proses pemukiman Kembali, dana penyediaan pemukiman Kembali dititipkan pada bank oleh dan atas nama instansi yang memerlukan tanah, pelaksanaan pemukiman Kembali dilakukan paling lama 1(satu) tahun sejak penetapan bentuk ganti kerugian oleh pelaksana pengadaan tanah.

Pemberian ganti kerugian dalam bentuk kepemilikan saham diberikan

⁵⁵ Fajaruddin, "Pembatalan Perjanjian Jual Beli Hak Atas Tanah Akibat Adanya Unsur Khilaf", *De Lega Lata* Volume 2 Nomor 2 Juli – Desember 2017, halaman 292.

oleh Badan Usaha Milik Negara yang berbentuk perusahaan terbuka dan mendapat penugasan khusus dari pemerintah, dilaksanakan berdasarkan kesepakatan antara pihak yang berhak dengan Badan Usaha Milik Negara yang mendapatkan penugasan khusus dari pemerintah, dan dilakukan bersamaan dengan pelepasan hak oleh pihak yang berhak.

Pemberian ganti kerugian dalam bentuk lain yang disetujui oleh kedua belah pihak dapat berupa gabungan 2(dua) atau lebih bentuk ganti kerugian dan dilakukan mutatis mutandis. Bentuk ganti kerugian dijelaskan dalam Peraturan Presiden Nomor 71 Tahun 2012 Tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.

Peraturan lebih lanjut tentang bentuk ganti kerugian dijelaskan dalam Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2021 Tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2021 Tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.

Menurut Undang-undang Nomor 2 Tahun 2012, pemberian ganti kerugian dalam pengadaan tanah diberikan langsung kepada pihak yang berhak. Ganti kerugian yang diberikan berdasarkan hasil penilaian yang ditetapkan musyawarah atau putusan pengadilan negeri. Pada saat pemberian ganti kerugian pihak yang berhak wajib melakukan pelepasan hak dan menyerahkan bukti penguasaan tanah kepada instansi yang memerlukan tanah dengan bukti penguasaan atau kepemilikan yang sah serta pihak yang berhak bertanggung jawab atas kebenaran dan keabsahan bukti penguasaan atau kepemilikan.

Dalam hal pihak yang berhak menolak bentuk dan besarnya ganti kerugian, ganti kerugian dititipkan di pengadilan negeri setempat. Penitipan ganti kerugian juga dilakukan jika pihak yang berhak menerima ganti kerugian tidak diketahui keberadaannya atau objek pengadaan tanah yang akan diberikan ganti kerugian sedang menjadi objek perkara di pengadilan, masih dipersengketakan kepemilikannya, diletakkan sita oleh pejabat yang berwenang atau menjadi jaminan di bank.⁵⁶ Sejalan dengan pihak yang berhak atas ganti rugi tidak diketahui keberadaannya berikut, sesuai dengan Undang-undang Nomor 2 Tahun 2012 Pasal 42 ayat 2 yakni:

Penitipan Ganti Kerugian selain sebagaimana dimaksud pada ayat (1), juga dilakukan terhadap:

- a. Pihak yang Berhak menerima Ganti Kerugian tidak diketahui keberadaannya; atau
- b. Objek Pengadaan Tanah yang akan diberikan Ganti Kerugian:
 1. sedang menjadi objek perkara di pengadilan;
 2. masih dipersengketakan kepemilikannya;
 3. diletakkan sita oleh pejabat yang berwenang; atau
 4. menjadijaminan di bank.

Pada saat pelaksanaan pemberian ganti kerugian secara langsung atau penitipan ganti kerugian sudah dititipkan di pengadilan negeri setempat maka kepemilikan atau hak atas tanah dari pihak yang berhak menjadi hapus dan tanahnya menjadi tanah yang dikuasai langsung oleh negara. Proses pemberian ganti kerugian terhadap pemegang hak atas tanah dalam pengadaan tanah dijelaskan dan diatur dalam Undang-undang Nomor 2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2021 Tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah

⁵⁶ Hasil Wawancara dengan Abdul Rahim Lubis, selaku Kepala Bidang Pengadaan Tanah Kantor Wilayah BPN Sumut, Selasa, 24 Mei 2022, Pukul 13.00 WIB.

Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, dan Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2021 Tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2021 Tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.

Undang-undang Nomor 2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, Undang-undang Nomor 2 Tahun 2012 menjelaskan ganti kerugian dilakukan dengan cara yaitu pemberian secara langsung kepada pihak yang berhak dan pemberian ganti kerugian dengan cara dititipkan di Pengadilan Negeri setempat.

Pemberian ganti kerugian yang dilakukan secara langsung kepada pihak yang berhak dilakukan tepat setelah dilaksanakannya musyawarah dan setelah pihak yang berhak telah sepakat dengan besarnya nilai ganti kerugian serta sepakat untuk melakukan pelepasan hak serta menyerahkan bukti penguasaan kepemilikan.

Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2021 Tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2021 Tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum merincikan tentang pemberian ganti kerugian. Pemberian ganti kerugian menurut Permen Nomor 19 Tahun 2021 memiliki beberapa bentuk diantaranya

uang, tanah pengganti, pemukiman Kembali, kepemilikan saham, atau bentuk lain yang disepakati. Bentuk ganti kerugian ditetapkan melalui musyawarah.

Proses pemberian ganti kerugian dalam bentuk uang dilakukan paling lama 17 (tujuh belas) hari sejak penyampaian hasil validasi oleh pelaksana pengadaan tanah dan dapat dilakukan lebih dari 17 (tujuh belas) hari dalam hal tertentu seperti anggaran yang tersedia tidak mencukupi, pihak yang berhak tidak hadir saat jadwal pemberian ganti kerugian, terdapat persoalan keamanan, ekonomi, politik, sosial, budaya dan/atau persoalan teknis lainnya.

Proses pemberian ganti kerugian dalam bentuk tanah pengganti atau pemukiman Kembali, penyediaan tanahnya dilaksanakan oleh instansi yang memerlukan tanah berdasarkan permintaan tertulis dari ketua pelaksana pengadaan tanah yang dilakukan paling lama 5 (lima) hari sejak penandatanganan berita acara kesepakatan bentuk ganti kerugian. Rencana lokasi tanah pengganti ataupun pemukiman Kembali didasarkan atas kesepakatan pada saat musyawarah bentuk ganti kerugian dan nilai tanah pengganti atau pemukiman Kembali sama dengan nilai ganti kerugian dalam bentuk uang. Dana penyediaan tanah pengganti dan pemukiman Kembali dititipkan pada bank oleh dan atas nama instansi yang memerlukan tanah. Pemberian ganti kerugian dalam bentuk tanah pengganti disediakan paling lama 6(enam) bulan sedangkan pemberian ganti kerugian dalam bentuk pemukiman kembali disediakan paling lama 1(satu) tahun.

Proses pemberian ganti kerugian dalam bentuk kepemilikan saham diberikan apabila instansi yang memerlukan tanah merupakan badan usaha milik

negara yang berbentuk perusahaan terbuka dalam waktu paling lama 3(tiga) bulan. Pemberian ganti kerugian dalam bentuk kepemilikan saham diberikan berdasarkan kesepakatan antara badan usaha milik negara dengan pihak yang berhak dan selama proses pemberian ganti kerugian, dana penyedia kepemilikan saham dititipkan kepada bank pemerintah oleh instansi yang memerlukan tanah dengan nilai yang sama dengan nilai ganti kerugian dalam bentuk uang.

Proses pemberian ganti kerugian dalam bentuk lain merupakan gabungan dari 2 (dua) atau lebih bentuk ganti kerugian atas dasar kesepakatan dalam musyawarah bentuk ganti kerugian dengan jangka waktu pelaksanaan pemberian ganti kerugian menggunakan waktu paling lama dari jangka waktu pelaksanaan pemberian bentuk ganti kerugian.

Peraturan Menteri Agraria Nomor 19 Tahun 2021 juga mengatur tentang pemberian ganti kerugian dalam keadaan khusus, dimana dalam hal pihak yang berhak membutuhkan ganti kerugian dalam keadaan khusus, pengadaan tanah memprioritaskan pemberian ganti kerugian dan dilakukan setelah kegiatan inventarisasi dan identifikasi. Keadaan khusus meliputi bencana alam, biaya Pendidikan, menjalankan ibadah, pengobatan, pembayaran utang atau keadaan mendesak lainnya dengan surat keterangan dari lurah/kepala desa atau nama lain. Pemberian ganti kerugian dalam keadaan khusus diberikan kepada pihak yang berhak perorangan.

Proses pemberian ganti kerugian dalam pengadaan tanah selanjutnya adalah penitipan ganti kerugian. Pada proses penitipan ganti kerugian, ketua

pelaksana pengadaan tanah menyampaikan permintaan penitipan ganti kerugian kepada instansi yang memerlukan tanah. Peraturan Menteri Nomor 19 Tahun 2021 menjelaskan penitipan ganti kerugian dilakukan dalam hal:

- a. Pihak yang berhak, menolak bentuk/besarnya ganti kerugian berdasarkan hasil musyawarah dan tidak mengajukan keberatan ke pengadilan negeri.
- b. Pihak yang berhak, menolak besarnya ganti kerugian berdasarkan putusan pengadilan negeri/ mahkamah agung yang telah berkekuatan hukum tetap.
- c. Pihak yang berhak tidak diketahui dan/atau pihak yang berhak tidak diketahui keberadaannya.
- d. Objek pengadaan tanah yang akan diberikan ganti kerugian sedang menjadi objek perkara di pengadilan, masih dipersengketaan kepemilikannya, diletakkan sita oleh pejabat yang berwenang atau menjadi jaminan bank.

Pada proses pemberian ganti kerugian dalam pengadaan tanah di Kabupaten Serdang Bedagai dilakukan berdasarkan ketentuan yang terdapat dalam Undang-undang Nomor 2 Tahun 2012, Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2021 Tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2021 Tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2021 Tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.

C. Perlindungan Hukum Terhadap Pemegang Hak Atas Tanah Akibat Tidak Adanya Kesepakatan Harga Pada Proses Ganti Rugi Dalam Kegiatan Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan Kepentingan Umum di Kabupaten Serdang Bedagai

Tanah merupakan bagian terpenting bagi sumber daya alam manusia, terlebih dari itu tanah juga menjadi sumber kehidupan bagi manusia, disamping untuk menjadi tempat tinggal tanah juga dapat di pergunakan untuk mencari pendapatan dari hasil yang di tanam dari tanah tersebut dalam arti lain dapat dijadikan nilai ekonomis.⁵⁷ Oleh karenanya perlindungan hukum terhadap tanah harus diberikan terhadap pemegang hak atas tanah.

Pemegang hak atas tanah merupakan masyarakat yang diberikan hak untuk menguasai tanah yang diberikan oleh pemerintah. Hak yang diberikan pemerintah terhadap masyarakat menjadi dasar dalam menguasai ataupun mengelolah tanah. Dalam hal memberikan perlindungan terhadap pemegang hak atas tanah, pemerintah memberikan bukti fisik berupa sertifikat hak milik. Penerbitan sertifikat hak atas tanah dimaksudkan sebagai pemberian tanda bukti hak atas tanah bagi pemegangnya melalui prosedur penegasan hak/konversi atau pengakuan hak atau pemberian hak sesuai bukti alas hak yang dipunyai oleh pemohon sekalipun pada dasarnya semua tanah di Indonesia merupakan satu kesatuan teritorial yang tak terpisahkan.⁵⁸ Dalam memperoleh sertifikat, masyarakat harus mendaftarkan tanahnya.

Pendaftaran tanah ialah kegiatan yang dilakukan guna menghasilkan suatu sertifikat sebagai tanda bukti hak kepemilikan atas sebidang tanah. pendaftaran tanah dilakukan untuk mengumpulkan data fisik dan data yuridis atas bidang-

⁵⁷ Rahmat Ramadhani, “Analisis Yuridis Penguasaan Tanah Garapan Eks Hak Guna Usaha PT. Perkebunan Nusantara II Oleh Para Penggarap”, SiNTESa Nomor 1 2020, halaman 857.

⁵⁸ S. Chandra. 2006. *Perlindungan Hukum Terhadap Pemegang Sertipikat Hak Atas Tanah*. Medan: Pustaka Bangsa Press, halaman 134.

bidang tanah. Pendaftaran tanah diatur dalam peraturan pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah dengan landasan yuridis yang diatur dalam Pasal 19 ayat (1) UUPA yang menyatakan untuk menjamin kepastian hukum oleh pemerintah diadakan pendaftaran tanah diseluruh wilayah indonesia menurut ketentuan yang diatur dengan peraturan pemerintah.

Pendaftaran tanah maksudnya adalah meminta kepada Badan Pertanahan Nasional agar tanah yang dimiliki atau dikuasai oleh seseorang atau suatu badan hukum dicatat identitasnya di Kantor Badan Pertanahan Nasional dan kepada pemegang hak yang sah diberikan sertifikat tanah. Dalam pendaftaran tanah yang paling penting adalah adanya pencatatan identitas atas tanah yang dimiliki dan dikuasai.⁵⁹ Pendaftaran tanah bertujuan untuk menjamin kepastian hukum sebagaimana yang disebutkan dalam pasal 19 UUPA yaitu pendaftaran tanah merupakan tugas Pemerintah, yang diselenggarakan dalam rangka menjamin kepastian hukum di bidang pertanahan. pasal 3 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah merincikan tujuan pendaftaran tanah sebagai berikut:

- a. untuk memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum kepada pemegang hak atas suatu bidang tanah, satuan rumah susun dan hak-hak lain yang terdaftar agar dengan mudah dapat membuktikan dirinya sebagai pemegang hak yang bersangkutan
- b. untuk menyediakan informasi kepada pihak-pihak yang berkepentingan termasuk Pemerintah agar dengan mudah dapat memperoleh data yang diperlukan dalam mengadakan perbuatan hukum mengenai bidang-bidang tanah dan satuan-satuan rumah susun yang sudah terdaftar
- c. untuk terselenggaranya tertib administrasi pertanahan.

⁵⁹ Marihot Pahala Siahaan. 2003. *Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan*. Jakarta: Raja Grafindo Persada, halaman 161.

Kepada pemegang haknya diberikan sertipikat sebagai surat tanda buktinya. Inilah yang merupakan tujuan utama pendaftaran tanah yang penyelenggaraannya diperintahkan oleh pasal 19 UUPA. Maka memperoleh sertipikat bukan sekedar fasilitas, melainkan merupakan hak pemegang hak atas tanah, yang dijamin undang-undang.⁶⁰ Sertipikat merupakan surat tanda bukti hak sebagaimana yang disebutkan dalam pasal 19 ayat (2) huruf c UUPA untuk hak atas tanah, hak Pengelolaan, tanah wakaf, Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun dan Hak Tanggungan, yang masing-masing sudah dibukukan dalam buku tanah yang bersangkutan. Pemberian hak tanggungan harus memenuhi syarat sahnya perjanjian seperti yang ditentukan dalam Pasal 1320 KUH Perdata.⁶¹

Sertipikat merupakan bentuk dari perlindungan hukum yang diberikan pemerintah kepada pemegang hak atas tanah. Perlindungan hukum yang diberikan kepada pemegang hak atas tanah oleh hukum tanah nasional yaitu dengan dasar bahwa penggunaan tanah oleh siapapun harus berdasarkan hak atas tanah yang diberikan oleh hukum pertanahan nasional. Hak menguasai tanah dilindungi oleh hukum tanah nasional dari pihak-pihak yang tidak berhak baik dari golongan masyarakat maupun pemerintah. Perlindungan terhadap warga negara dari segala tindakan diskriminasi merupakan implementasi dari hak konstitusional sebagaimana tertuang dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.⁶² Sertifikat yang berbentuk fisik diberikan pemerintah terhadap

⁶⁰ FX. Sumarja. 2010. Hukum Pendaftaran Tanah. Bandar Lampung: Penerbit Universitas Lampung, halaman 43.

⁶¹ Lilawati Ginting, "Perlindungan Hukum Bagi Kreditor Yang Beritikad Baik Akibat Pembatalan Hak Tanggungan", *De Lega Lata* Volume 1 Nomor 2 Juli – Desember 2016, halaman 371.

⁶² Nurhilmayah, "Perlindungan Hukum Terhadap Perempuan Berhadapan Dengan Hukum

pemegang hak atas tanah guna memberikan kepastian hukum dan menjadi dasar untuk menguasai tanah.

Perlindungan hukum dalam pengadaan tanah untuk kepentingan umum yaitu memberikan penghormatan terhadap pemegang hak atas tanah, pemberian penghormatan diartikan sebagai pemberian penghargaan hak-hak yang terdapat atas tanah yang dilakukjan dengan cara memberikan kompensasi berupa ganti kerugian. Pemberian ganti kerugian yang dilakukan oleh pemerintah kepada pihak yang berhak dalam pengadaan tanah disebutkan dalam pasal 1 Undang-undang Nomor 2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum yaitu Pengadaan Tanah.adalah kegiatan menyediakan tanah dengan cara memberi ganti kerugian yang layak dan adil kepada pihak yang berhak.

Penerbitan Undang-undang Nomor 2 Tahun 2012 juga merupakan bentuk perlindungan hukum yang diberikan oleh pemerintah terhadap pemegang hak atas tanah dalam pengadaan tanah untuk kepentingan umum. Undang-undang ini bertujuan untuk memberikan kepastian dan payung hukum dalam kegiatan pengadaan tanah untuk kepentingan umum. Dalam undang-undang Nomor 2 Tahun 2012 menjelaskan kegiatan musyawarah penetapan ganti kerugian sebagaimana yang dijelaskan dalam Pasal 37 yang menyebutkan Lembaga pertanahan melakukan musyawarah dengan pihak yang berhak untuk menetapkan bentuk dan/atau besarnya ganti kerugian. Musyawarah dalam pengadaan tanah

Sebelum Dan Sesudah Lahirnya Peraturan Mahkamah Agung Nomor 3 Tahun 2017 Tentang Pedoman Mengadili Perkara Perempuan Berhadapan Dengan Hukum”, *De Lega Lata* Volume 4 Nomor 2 Juli – Desember 2019, halaman 212.

dilakukan bukan untuk mendiskusikan nilai ganti rugi, karena nilai ganti rugi sudah ditetapkan oleh KJPP dan tidak dapat diubah atau dinegosiasikan. Musyawarah dilakukan untuk menentukan bentuk ganti rugi.⁶³ Sejalan dengan musyawarah dalam pengadaan tanah berikut, sesuai dengan Pasal 71 ayat 2 Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, yakni:

Musyawarah sebagaimana dimaksud pada ayat (1), dilakukan secara langsung untuk menetapkan bentuk Ganti Kerugian berdasarkan hasil penilaian Ganti Kerugian sebagaimana dimaksud dalam Pasal 68 ayat (1).

Selain musyawarah penetapan ganti kerugian, kesempatan melakukan gugatan ke pengadilan negeri juga merupakan bentuk perlindungan hukum yang diberikan oleh pemerintah dalam pengadaan tanah. Gugatan ke pengadilan negeri dalam pengadaan tanah dijelaskan dalam pasal 38 Undang-undang Nomor 2 Tahun 2012 yang menyebutkan Dalam hal tidak terjadi kesepakatan mengenai bentuk dan/atau besarnya Ganti Kerugian, Pihak yang Berhak dapat mengajukan keberatan kepada pengadilan negeri setempat.

Perlindungan hukum terhadap pemegang hak atas tanah dalam pengadaan tanah untuk kepentingan umum dilakukan dengan cara meberikan kesempatan pemegang hak atas tanah untuk ikut menyaksikan dan meberikan persetujuan terhadap pembangunan, memberikan ganti kerugian yang layak dan adil dan juga memberikan kesempatan untuk melakukan musyawarah antara pepegang hak atas

⁷³ Hasil Wawancara dengan Abdul Rahim Lubis, selaku Kepala Bidang Pengadaan Tanah Kantor Wilayah BPN Sumut, Selasa, 24 Mei 2022, Pukul 13.00 WIB.

tanah dan pemerintah untuk menentukan besarnya ganti kerugian serta kesempatan untuk mengajukan gugatan keberatan ke pengadilan negeri.⁶⁴ Sejalan dengan perlindungan hukum tersebut, terdapat dalam Undang-undang Nomor 2 Tahun 2012 yakni pada asas keikutsertaan yang berarti dukungan dalam penyelenggaraan pengadaan tanah melalui partisipasi masyarakat, baik secara langsung maupun tidak langsung, sejak perencanaan sampai dengan kegiatan pembangunan. Undang-undang Nomor 2 Tahun 2012 juga mengatur tentang ganti rugi dalam pengadaan tanah, musyawarah, dan gugatan keberatan atas ganti rugi. Dengan arti lain Undang-undang Nomor 2 Tahun 2012 merupakan bentuk dari perlindungan hukum dalam pengadaan tanah tersebut.

Perlindungan khusus yang diberikan terhadap pemegang hak atas tanah dalam pengadaan tanah diatur dalam Pasal 42 Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2021 yang menjelaskan sebagai berikut:

- (1) Dalam hal Objek pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum dan/atau proyek Strategis Nasional berada pada lahan pertanian pangan berkelanjutan, dapat diakukan pengalih fungsian lahan dan dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- (2) Pengalihfungsian lahan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) hanya dapat dilakukan dengan syarat:
 - a. dilakukan kajian kelayakan strategis;
 - b. disusun rencana alih fungsi lahan;
 - c. dibebaskan kepemilikan haknya dari pemitik; dan
 - d. disediakan lahan pengganti terhadap lahan pertanian pangan berkelanjutan yang dialihfungsikan
- (3) Dalam hal terjadi bencana sehingga pengalihan fungsi lahan untuk infrastruktur tidak dapat ditunda, persyaratan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf a dan huruf b tidak diberlakukan.
- (4) Penyediaan lahan pengganti terhadap lahan pertanian pangan berkelanjutan yang dialihfungsikan untuk infrastruktur akibat bencana

⁶⁴ Hasil Wawancara dengan Abdul Rahim Lubis, selaku Kepala Bidang Pengadaan Tanah Kantor Wilayah BPN Sumut, Selasa, 24 Mei 2022, Pukul 13.00 WIB.

sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dilakukan paling lama 24 (dua puluh empat) bulan setelah alih fungsi dilakukan.

- (5) Pembebasan kepemilikan Hak Atas Tanah yang dialihfungsikan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf c dilakukan dengan pemberian Ganti Kerugian sesuai dengan ketentuan peraturan perundangundangan.

Perlindungan sebagaimana yang dijelaskan dalam Pasal 42 Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2021 menjelaskan bahwasannya dalam hal objek tanah yang terkena proyek pengadaan tanah merupakan lahan pertanian maka dapat di lindungi dengan pengalih fungsian lahan.

Dalam hal tidak adanya kesepakatan harga pada proses pengadaan tanah, pemerintah memberikan beberapa bentuk perlindungan hukum diantaranya adalah memberikan kesempatan untuk melakukan musawarah, memberi kesempatan untuk mengajukan gugatan keberatan ke pengadilan negeri setempat dan kasasi ke Mahkamah Agung. Dalam hal pemegang hak atas tanah tidak mau menerima ganti kerugian dalam pengadaan tanah akan tetap dilakukan pendaftaran dan persetujuan mengingat Pasal 6 UUPA yang menyebutkan bahwasannya semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial. Apabila tidak mau dipanggil untuk musyawarah ganti rugi akan diserahkan ke Pengadilan Negeri.⁶⁵ Sejalan dengan penyerahan ganti rugi ke Pengadilan Negeri berikut, sesuai dengan Pasal 42 ayat 1 yakni:

Dalam hal Pihak yang Berhak menolak bentuk dan atau besarnya Ganti Kerugian berdasarkan hasil musyawarah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 37, atau putusan pengadilan negeri/Mahkamah Agung sebagaimana dimaksud dalam Pasal 38, Ganti Kerugian dititipkan di pengadilan negeri setempat.

⁷⁵ Hasil Wawancara dengan Abdul Rahim Lubis, selaku Kepala Bidang Pengadaan Tanah Kantor Wilayah BPN Sumut, Selasa, 24 Mei 2022, Pukul 13.00 WIB.

Perlindungan yang diberikan pemerintah dalam kegiatan ganti kerugian dalam pengadaan tanah diatur dalam Undang-undang Nomor 2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2021 Tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2021 Tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2021 Tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.

Kegiatan pengadaan tanah untuk kepentingan umum yang dilakukan di Kabupaten Serdang Bedagai memberikan perlindungan hukum kepada pemegang hak atas tanah karena tidak adanya kesepakatan harga pada proses ganti kerugian dalam pengadaan tanah adalah dengan dengan diberikan kesempatan untuk mengajukan keberatan gugatan ke Pengadilan Negeri, oleh Pengadilan akan dipanggil lalu di sidangkan terhadap gugatan dengan nilai-nilai itu. Apabila Pengadilan mengabulkan maka ganti kerugian akan di bayarkan berapapun yang diminta sepanjang uangnya ada di Negara. Apabila kalah di Pengadilan Negeri akan diberi kesempatan untuk Kasasi ke Mahkamah Agung tanpa melakukan banding, jika Kasasi di Pengadilan Negeri menang maka hasil dari Kasasi itulah yang akan di bayarkan, tetapi apabila putusan Mahkamah Agung Kasasinya menolak gugatannya maka nilai yang ditetapkan adalah nilai hasil penilaian dari

KJPP.⁶⁶ Sejalan dengan pengajuan keberatan berikut, sesuai dengan Pasal 38 ayat

1 Undang-undang Nomor 2 tahun 2012 yakni:

Dalam hal tidak terjadi kesepakatan mengenai bentuk dan/atau besarnya Ganti Kerugian, Pihak yang Berhak dapat mengajukan keberatan kepada pengadilan negeri setempat dalam waktu paling lama 14 (empat belas) hari kerja setelah musyawarah penetapan Ganti Kerugian sebagaimana dimaksud dalam Pasal 37 ayat (1).

Serta pengajuan kasasi yang terdapat pada Pasal 38 ayat 3 Undang-undang Nomor

2 Tahun 2012, yakni:

Pihak yang keberatan terhadap putusan pengadilan negeri sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dalam waktu paling lama 14 (empat belas) hari kerja dapat mengajukan kasasi.

Kegiatan pengadaan tanah untuk kepentingan umum yang dilakukan di Kabupaten Serdang Bedagai memberikan perlindungan hukum kepada pemegang hak atas tanah karena tidak adanya kesepakatan harga pada proses ganti kerugian dalam pengadaan tanah adalah dengan memberikan kesempatan untuk mengajukan keberatan gugatan ke Pengadilan Negeri dan memberikan kesempatan untuk mengajukan kasasi ke Mahkamah Agung apabila putusan Pengadilan Negeri dirasa tidak sesuai sebagaimana yang diatur dan dijelaskan dalam Undang-undang Nomor 2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2021 Tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/Kepala

⁶⁶ Hasil Wawancara dengan Abdul Rahim Lubis, selaku Kepala Bidang Pengadaan Tanah Kantor Wilayah BPN Sumut, Selasa, 24 Mei 2022, Pukul 13.00 WIB.

Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2021 Tentang
Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2021 Tentang
Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan
Umum.

BAB IV

KESIMPULAN DAN SARAN

A. Kesimpulan

Berdasarkan uraian pada bab sebelumnya, maka dalam skripsi ini disimpulkan sebagai berikut:

1. Dalam melakukan kegiatan pengadaan tanah di Kabupaten Serdang Bedagai perhitungan ganti kerugian dilakukan berdasarkan Undang-undang Nomor 2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2021 Tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2021 Tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2021 Tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum serta dalam teknisnya perhitungan menggunakan Standar Penilaian Indonesia (SPI).
2. Proses pemberian ganti kerugian terhadap pemegang hak atas tanah di Kabupaten Serdang Bedagai dilakukan dengan 2 cara yaitu diberikan secara langsung dan dititipkan ke Pengadilan Negeri. Penitipan di Pengadilan Negeri dilakukan apabila pemegang hak atas tanah tidak menerima besarnya nilai ganti kerugian, tidak diketahui pemilik objek

tanah, objek tanah diperkarakan, objek tanah di persengketakan, objek tanah disita oleh pengadilan atau menjadi jaminan Bank.

3. Perlindungan hukum terhadap pemegang hak atas tanah akibat tidak adanya kesepakatan harga pada proses ganti rugi dalam kegiatan pengadaan tanah di Serdang Bedagai yaitu dengan memberikan kesempatan pihak yang berhak atas ganti rugi untuk melakukan gugatan ke Pengadilan Negeri serta memberikan kesempatan untuk melakukan kasasi di Mahkamah Agung apabila tidak sesuai dengan putusan Pengadilan Negeri.

B. Saran

Berdasarkan uraian kesimpulan diatas, maka dalam skripsi ini penulis menyarankan sebagai berikut:

1. Aturan hukum yang mengatur pengadaan tanah dan aturan pelaksana pengadaan tanah dirasa sudah cukup baik dalam memberikan perlindungan hukum dan kepastian hukum bagi masyarakat, namun diharapkan penerapan peraturan dilakukan lebih baik lagi agar tidak ada masyarakat yang merasa dirugikan dalam kegiatan pengadaan tanah untuk kepentingan umum tersebut.
2. Dalam proses pemberian ganti kerugian diharapkan agar dapat dilakukan lebih transparan dengan mengedepankan asas keterbukaan, yaitu dimana pengadaan tanah memberikan akses kepada masyarakat untuk mendapatkan informasi yang berkaitan dengan pengadaan tanah serta menjelaskan penilaian-penilaian yang dilakukan dalam melakukan perhitungan besarnya ganti kerugian, mengingat banyaknya masyarakat yang merasa nilai ganti kerugian yang diberikan terlalu rendah.
3. Memberikan sosialisasi kepada masyarakat yang tanahnya terkena proyek pengadaan tanah untuk kepentingan umum, dapat melakukan gugatan ke Pengadilan Negeri apabila tidak setuju dengan nilai ganti rugi, karena tidak semua masyarakat paham dan mengerti tentang apa itu gugatan keberatan dan bagaimana cara melakukan gugatan keberatan tersebut.

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku

- Abdulkadir Muhammad. 2014. *Hukum Perdata Indonesia*. Bandar Lampung: Citra Aditya Bakti
- Abdurrahman. 1985. *Tebaran Pikiran Mengenai Hukum Agraria*. Bandung: Penerbit Alumni
- Adrian Sutedi. 2008. *Implementasi Prinsip Kepentingan Umum Dalam Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan*. Cetakan Kedua, Jakarta: Sinar Grafika
- FX. Sumarja. 2010. *Hukum Pendaftaran Tanah*. Bandar Lampung: Penerbit Universitas Lampung
- H. Abdurrahman. 1991. *Masalah Pencabutan Hak-Hak Atas Tanah dan Pembebasan Tanah Di Indonesia*. Bandung: Citra AdityaBakti.
- Ida Hanifah. 2018. *Pedoman Penulisan Tugas Akhir Mahasiswa*. Medan: Cv. Pustaka Prima
- Kartini Muljadi & Gunawan Widjaja. 2016. *Hak-Hak Atas Tanah*. Cetakan ke-8, Jakarta: Kencana
- Marihot Pahala Siahaan. 2003. *Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan*. Jakarta: Raja Grafindo Persada
- P.N.H. Simanjuntak, S.H. 2015. *Hukum Perdata Indonesia*. Jakarta: Kencana
- Rahmat Ramadhani. 2018. *Beda Nama dan Jaminan Kepastian Hukum Sertifikat Hak Atas Tanah*. Medan: Pustaka Prima.
- _____. 2018. Buku Ajar: *Hukum Agraria (Suatu Pengantar)*.

Medan: UMSU Press

..... 2019. *Dasar – Dasar Hukum Agraria*. Medan: Pustaka Prima.

..... 2020. *Buku Ajar: Hukum Dan Etika Profesi Hukum*. Deli Serdang: Bunda Media Grup

..... 2021. *Buku Ajar: Hukum Acara Peradilan Anak*. Medan: UMSU Press

S. Chandra. 2006. *Perlindungan Hukum Terhadap Pemegang Sertipikat Hak Atas Tanah*. Medan: Pustaka Bangsa Press

Wagianto. M. 2012. *Perlindungan Hukum Bagi Warga Masyarakat Yang Tanahnya Terkena Pembangunan Untuk Kepentingan Umum Di Bandar Lampung*. Bandar Lampung: Raden Intan

B. Artikel, Majalah Dan Jurnal

Fajaruddin, “Pembatalan Perjanjian Jual Beli Hak Atas Tanah Akibat Adanya Unsur Khilaf”, *De Lega Lata* Volume 2 Nomor 2 Juli – Desember 2017

Ida Hanifa, “Peran Dan Tanggung Jawab Negara Dalam Perlindungan Hukum Tenaga Kerja Indonesia Yang Bermasalah Di Luar Negeri”, *De Lega Lata* Volume 5 Nomor 1 Januari – Juni 2020

Ismail Koto, “Hate Speech Dan Hoax Ditinjau Dari Undang-Undang ITE Dan Hukum Islam” *SOSEK: Jurnal Sosial dan Ekonomi* Volume 2 Issue 1 2021

Lilawati Ginting, “Perlindungan Hukum Bagi Kreditor Yang Beritikad Baik

Akibat Pembatalan Hak Tanggungan”, *De Lega Lata* Volume 1 Nomor 2 Juli – Desember 2016

Muhammad Yusrizal, “Perlindungan Hukum Pemegang Hak Atas Tanah Dalam Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum”, *De Lega Lata*, Volume 2 Nomor 1 Januari-Juni 2017

Nurhilmiyah, “Perlindungan Hukum Terhadap Perempuan Berhadapan Dengan Hukum Sebelum Dan Sesudah Lahirnya Peraturan Mahkamah Agung Nomor 3 Tahun 2017 Tentang Pedoman Mengadili Perkara Perempuan Berhadapan Dengan Hukum”, *De Lega Lata* Volume 4 Nomor 2 Juli – Desember 2019

Rachmad Abduh, “Kajian Hukum Rekam Medis Sebagai Alat Bukti Malapraktek Medis” *De Lega Lata* Volume 6 Nomor 1 Januari-Juli 2020

Rahmat Ramadhani, “Analisis Yuridis Penguasaan Tanah Garapan Eks Hak Guna Usaha PT. Perkebunan Nusantara II Oleh Para Penggarap”, *SiNTESa* Nomor 1 2020

_____, “Eksistensi Hak Komunal Masyarakat Hukum Adat Dalam Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum”, *De Jure* Volume 19 Nomor 1 Maret 2019

_____, “Jaminan Kepastian Hukum Yang Terkandung Dalam Sertipikat Hak Atas Tanah”, *De Lega Lata* Volume 2 Nomor 2 Januari-Juni 2017

_____, “Konstruksi Hukum Kepemilikan Bangunan Diatas

Tanah Hak Milik Orang Lain Berdasarkan Build Operate and Transfer (BOT)”, Jurnal EduTech Volume 4 Nomor 1 Maret 2018

_____, “Penanggulangan Kejahatan Terhadap Tanah”, Jurnal EduTech Volume 2 Nomor 2 September 2016

_____, “Pendaftaran Tanah Sebagai Langkah Untuk Mendapatkan Kepastian Hukum Terhadap Hak Atas Tanah”, SOSEK Jurnal Sosial dan Ekonomi Volume 2 Nomor 1, 2021

_____, “Peran Politik Terhadap Pembangunan Hukum Agraria Nasional”, SOSEK Jurnal Sosial dan Ekonomi Volume 1 Issue 1 2020

Zainuddin, “Eksekusi Terhadap Pembatalan Surat Izin Mendirikan Bangunan Pada Perkara Tata Usaha Negara”, De Lega Lata Volume 4 Nomor 2 Juli – Desember 2019

C. Peraturan Perundang-Undangan

Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria.

Undang-undang Nomor 2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.

Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2021 Tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.

Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2021 Tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2021

Tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk
Kepentingan Umum.