

**PELAKSANAAN PENGADAAN TANAH
UNTUK PEMBANGUNAN JALAN TOL
DI KABUPATEN DELI SERDANG**

SKRIPSI

Diajukan sebagai salah satu syarat untuk memperoleh sebutan
Sarjana Sains Terapan



Disusun Oleh :

MARIA MAGDALENA THERESIA MANURUNG

NIM.08172356

**BADAN PERTANAHAN NASIONAL REPUBLIK INDONESIA
SEKOLAH TINGGI PERTANAHAN NASIONAL
YOGYAKARTA**

2012

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	i
HALAMAN PENGESAHAN	ii
HALAMAN PERNYATAAN KEASLIAN SKRIPSI	iii
HALAMAN MOTTO	iv
HALAMAN PERSEMBAHAN	v
KATA PENGANTAR	vi
DAFTAR ISI	viii
DAFTAR TABEL	x
DAFTAR GAMBAR	xi
DAFTAR LAMPIRAN	xii
INTISARI	xv
ABSTRACT	xvi
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang.....	1
B. Rumusan Masalah	6
C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian.....	6
BAB II TINJAUAN PUSTAKA DAN KERANGKA PEMIKIRAN	8
A. TINJAUAN PUSTAKA	8
1. Jalan Tol.....	8
2. Pengadaan Tanah.....	10
B. KERANGKA PEMIKIRAN.....	29
BAB III METODE PENELITIAN	32
A. Metode Penelitian.....	32
B. Lokasi Penelitian.....	32
C. Jenis dan Sumber Data.....	33
D. Teknik Pengumpulan Data.....	35
E. Teknik Penetapan Informan.....	35

F. Teknik Analisis Data.....	36
G. Sitematika Penulisan.....	36
BAB IV GAMBARAN UMUM DAERAH PENELITIAN.....	38
A. Gambaran Umum Kabupaten Deli Serdang.....	38
B. Gambaran Umum Kantor Pertanahan Kabupaten Deli Serdang....	44
BAB V HASIL DAN PEMBAHASAN.....	46
A. Pelaksanaan Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan Jalan Tol Di Kabupaten Deli Serdang.....	46
B. Kendala dan Solusi yang ditempuh untuk mengatasi kendala yang dihadapi selama proses pemberian ganti rugi untuk pembangunan Jalan Tol di Kabupaten Deli Serdang.....	73
C. Tanggapan Masyarakat Desa Perbarakan terhadap kegiatan pemberian Ganti Rugi.....	81
BAB VI PENUTUP.....	86
A.KESIMPULAN.....	86
B.SARAN.....	88

DAFTAR PUSTAKA

LAMPIRAN

ABSTRACT

Growth of development in Indonesia increase intensely. Development activity requires land as place to accommodate the activities. In one side, the development requires land, while in other side people also need land as housing and place for livelihood. One of development activities in Deli Serdang regency is toll road construction. It is intended to facilitate traffic to Kwala Namu Airport and increase economic growth in Lubuk Pakam. Objective of this research was to identify implementation of land procurement for toll road construction in Deli Serdang regency, obstacles faced in land procurement and response of society on land procurement for the toll road construction.

It used qualitative method by describing phenomena or condition related to land procurement, obstacles and solutions faced and people response on the land procurement. Data was gathered with interview, documentation, and literary study. Interview was done with purposive sampling technique on the Land procurement Committee and people whose land is influenced by the project.

The conclusion is that land procurement for toll road construction in Deli Serdang regency has mostly accorded to laws. Part of the activity that did not comply with laws is compensation. Obstacles include insufficient fund, not agreement on compensation rate, people refusal, people perception on toll road construction, complex release of governmental institution's land, too low assessment of land, land certificate not accord field data, no appreciation on certificate value, and land owner that was not on site. People of Perbarakan village agreed with compensation but were disappointed with long duration of the compensation.

(Keywords: toll road construction, land procurement)

BAB I

PENDAHULUAN

A. LATAR BELAKANG

Tanah merupakan sumber daya alam yang penting, yang dikaruniakan oleh Tuhan Yang Maha Esa untuk kelangsungan hidup umat manusia. Arti penting ini menunjukkan adanya pertalian yang sangat erat antara hubungan manusia dengan tanah, karena tanah merupakan sumber penghidupan dan pemukiman. Tanah juga merupakan kekayaan nasional yang dibutuhkan oleh manusia baik secara individual, maupun oleh Badan Usaha/Swasta serta Pemerintah dalam rangka mewujudkan pembangunan nasional.

Perkembangan pembangunan di Indonesia semakin hari semakin meningkat. Kegiatan pembangunan kepentingan umum seperti gedung-gedung sekolah, rumah sakit, pasar, stasiun kereta api, tempat-tempat ibadah, jembatan, bandara, jalan tol serta pembangunan lainnya memerlukan tanah sebagai sarana utamanya. Hal ini juga tidak terlepas dari jumlah penduduk yang memerlukan tanah untuk memenuhi kebutuhan hidup tumbuh begitu pesatnya, sedangkan luas tanah tidak berubah (tetap).

Persoalan yang kemudian muncul adalah persoalan bagaimana pengambilan tanah kepunyaan penduduk/masyarakat untuk keperluan proyek pembangunan. Hal ini memang menyangkut persoalan yang paling

kontroversial mengenai masalah pertanahan. Pada satu pihak tuntutan pembangunan akan tanah sudah sedemikian mendesak sedangkan pada lain pihak sebagian besar warga masyarakat juga memerlukan tanah tersebut sebagai tempat pemukiman dan tempat mata pencahariannya. Bilamana tanah tersebut diambil begitu saja dan dipergunakan untuk keperluan pembangunan maka jelas kita harus mengorbankan hak asasi warga masyarakat yang seharusnya jangan sampai terjadi dalam negara yang menganut prinsip “Rule of Law” akan tetapi bilamana hal ini dibiarkan saja maka usaha-usaha pembangunan akan macet.¹

Berkenaan dengan pengambilan tanah-tanah penduduk yang akan dipakai untuk keperluan pembangunan kepentingan umum menurut ketentuan hukum yang berlaku dilakukan dengan cara Pembebasan/Pengadaan Tanah.

Pengadaan tanah merupakan suatu keharusan untuk menunjang terwujudnya sarana umum dan apabila ternyata pemerintah sendiri tidak mempunyai tanah untuk itu, maka satu-satunya jalan adalah dengan pengadaan tanah dari tanah yang dihaki atau dimiliki oleh masyarakat baik secara individu maupun kelembagaan.² Pelaksanaan pengadaan tanah tersebut dilakukan dengan memperhatikan peran tanah dalam kehidupan manusia, dan prinsip penghormatan terhadap hak-hak yang sah atas tanah.³

Peraturan perundang-undangan di bidang pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum beserta kewenangan

¹ Abdurrahman, Masalah Pencabutan Hak-Hak atas Tanah dan Pembebasan Tanah di Indonesia, Bandung, PT. Citra Aditya Bakti, 1991:9

² Mudakhir Iskandar Syah, Dasar-Dasar Pembebasan Tanah Untuk Kepentingan Umum, Jakarta, Jala Permata, 2007:5

³ Ir. Wisnuntoyo, Penyediaan Tanah Untuk Pembangunan, Yogyakarta, 2007:147

dalam pelaksanaannya, merupakan bagian/bidang ranah hukum publik (hukum agraria), khususnya masuk dalam Hukum Tanah Nasional yang diatur dengan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria atau sering disebut dengan UUPA.⁴ Dalam Pasal 18 UUPA disebutkan bahwa Untuk kepentingan umum, termasuk kepentingan bangsa dan Negara serta kepentingan bersama dari rakyat, hak-hak atas tanah dapat dicabut, dengan memberi ganti kerugian yang layak dan menurut cara yang diatur dengan Undang-undang. Pasal ini merupakan jaminan bagi rakyat mengenai hak-haknya atas tanah. Pencabutan hak dimungkinkan, tetapi diikat dengan syarat-syarat, misalnya harus disertai pemberian ganti kerugian yang layak.⁵ Dalam pelaksanaan pengadaan tanah, pencabutan hak digunakan apabila dalam kondisi sangat darurat atau dalam keadaan memaksa⁶, yaitu apabila musyawarah tidak menemukan kesepakatan bersama dan lokasi pembangunan tidak dapat dipindahkan sehingga dilakukan pencabutan hak.⁷ Atau dengan kata lain pencabutan hak baru dapat ditempuh jika semua upaya musyawarah gagal dan merupakan upaya terakhir yang dimungkinkan oleh hukum.⁸

Peraturan perundangan mengenai pengadaan tanah untuk kepentingan umum sudah lama diberlakukan, dan hingga saat ini telah

⁴ Sudjito dkk, Restorasi Kebijakan Pengadaan, Perolehan, Pelepasan dan Pendayagunaan Tanah serta Kepastian Hukum di Bidang Investasi, 2012:42

⁵ Penjelasan Pasal 18 Undang-Undang Pokok Agraria

⁶ Oloan Sitorus dan Dayat Limbong, Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum, Yogyakarta, Mitra Kebijakan Tanah Indonesia, 2004:6

⁷ Mudakhir Iskandar Syah, Opcit:7

⁸ Maria, S.W. Sumardjono, Kebijakan Pertanahan antara Regulasi dan Implementasi, Edisi Revisi, 2007:113

beberapa kali mengalami perubahan yaitu dimulai PMDN Nomor 15 Tahun 1975, PMDN Nomor 2 Tahun 1985, Keputusan Presiden Nomor 55 Tahun 1993 Jo. Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 1 Tahun 1994, Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 sebagaimana telah dilakukan perubahan dengan Peraturan Presiden Nomor 65 tahun 2006 Jo. Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasioanal Nomor 3 Tahun 2007, serta Undang-Undang tentang Pengadaan Tanah bagi Pembangunan Untuk kepentingan Umum Nomor 2 tahun 2012 yang disahkan pada tanggal 14 Januari 2012.

Dalam kegiatan pengadaan tanah, ada beberapa tahapan yang harus dilakukan yaitu penetapan lokasi pembangunan, pembentukan panitia pengadaan tanah, penyuluhan, identifikasi dan inventarisasi, pengumuman hasil identifikasi dan inventarisasi, pembentukan lembaga/tim penilai tanah, musyawarah, pembayaran ganti rugi dan penitipan ganti rugi, serta pelepasan atau penyerahan hak atas tanah.

Pelaksanaan pengadaan tanah juga dilaksanakan dalam pembangunan Jalan Tol Medan-Kuala Namu-Tebing Tinggi di Kabupaten Deli Serdang. Kabupaten Deli Serdang beribukota Lubuk Pakam dan dikenal sebagai salah satu daerah dari 31 Kabupaten/Kota di Provinsi Sumatera Utara. Daerah Lubuk Pakam merupakan daerah yang belum berkembang pesat dibandingkan dengan daerah lainnya di Sumatera Utara, namun memiliki keanekaragaman sumber daya alam yang besar sehingga merupakan daerah yang memiliki peluang investasi cukup menjanjikan. Oleh karena itu

diharapkan dengan adanya pembangunan Jalan Tol ini dapat meningkatkan pertumbuhan ekonomi di Lubuk Pakam.

Pelaksanaan pembangunan Jalan Tol Medan-Kuala Namu-Tebing Tinggi mulai dilaksanakan pada tahun 2007 sampai dengan sekarang (tahun 2012). Pelaksanaan pembangunan Jalan Tol Medan-Kuala Namu-Tebing Tinggi dilaksanakan berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 65 tahun 2006 Jo. Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 2007.

Pelaksanaan pembangunan Jalan Tol Medan-Kuala Namu-Tebing Tinggi dilaksanakan oleh dua pemerintah kabupaten yaitu pemerintah Kabupaten Deli Serdang dan Kabupaten Serdang Bedagai. Pemerintah Kabupaten Deli Serdang melaksanakan bagian dari Medan-Bandara Kuala Namu sepanjang 30.305 kilometer, dengan kebutuhan lahan sebesar 197,94 Ha dan nilai investasi sekitar Rp 1,75 triliun. Sementara dari Bandara Kuala Namu hingga Tebing Tinggi sepanjang 41.727 kilometer dengan kebutuhan lahan 243,66 Ha dan nilai investasi Rp 2,6 triliun dilaksanakan oleh pemerintah Kabupaten Serdang Bedagai. Jalan Tol ini bertujuan untuk memperlancar lalu lintas menuju Bandara Kuala Namu, yang akan menjadi Bandara Internasional terbesar kedua setelah Bandara Soekarno Hatta di Jakarta.

Pelaksanaan pembangunan Jalan Tol Medan-Kuala Namu-Tebing Tinggi yang telah berjalan selama 5 (lima) tahun, namun belum juga selesai sampai saat ini. Hal ini disebabkan oleh beberapa kendala seperti adanya penolakan masyarakat terhadap pembangunan Jalan Tol, belum tercapainya

kesepakatan antar para pihak mengenai besarnya jumlah ganti rugi, serta kendala-kendala lainnya.

Berdasarkan latar belakang diatas, maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul : **PELAKSANAAN PENGADAAN TANAH UNTUK PEMBANGUNAN JALAN TOL DI KABUPATEN DELI SERDANG.**

B. RUMUSAN MASALAH

Rumusan Masalah dalam penelitian ini dituangkan ke dalam 3 pertanyaan berikut :

1. Bagaimana pelaksanaan pengadaan tanah untuk pembangunan Jalan Tol di Kabupaten Deli Serdang?
2. Apa kendala yang dihadapi selama pelaksanaan pengadaan tanah untuk pembangunan Jalan Tol serta solusi apa yang telah ditempuh untuk mengatasinya?
3. Bagaimana tanggapan masyarakat terhadap kegiatan pengadaan tanah untuk pembangunan Jalan Tol tersebut?

C. TUJUAN DAN KEGUNAAN PENELITIAN

1. Tujuan Penelitian

- a. Untuk mengetahui pelaksanaan pengadaan tanah untuk pembangunan dalam pengadaan tanah untuk pembangunan Jalan Tol di Kabupaten Deli Serdang.

- b. Untuk mengetahui kendala-kendala yang dihadapi dalam proses pengadaan tanah pembangunan Jalan Tol tersebut serta solusi yang telah ditempuh untuk mengatasinya.
- c. Untuk mengetahui tanggapan masyarakat terhadap kegiatan pengadaan tanah pembangunan Jalan Tol.

2. Kegunaan

- a. Bagi Kantor Pertanahan Kabupaten Deli Serdang, penelitian ini diharapkan dapat dijadikan sebagai bahan pertimbangan dalam membuat kebijakan berkaitan dengan pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum.
- b. Bagi Pemerintah Daerah Kabupaten Deli Serdang, penelitian ini dapat dijadikan sebagai sarana untuk mengevaluasi kegiatan pengadaan tanah yang telah dilakukan.

BAB VI

PENUTUP

A. KESIMPULAN

Kesimpulan yang dapat diambil dari uraian kegiatan pengadaan tanah untuk pembangunan Jalan Tol di Kabupaten Deli Serdang adalah sebagai berikut :

1. Tahap pengadaan tanah untuk pembangunan Jalan Tol di Kabupaten Deli Serdang sebagian besarnya telah sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Tahap yang tidak sesuai adalah tahap pemberian ganti rugi. Pengadaan tanah untuk pembangunan Jalan Tol di Kabupaten Deli Serdang yang sudah berhasil dibebaskan $\pm 40,79\%$ yaitu 80,75 Ha dari total seluruhnya 197,94 Ha atau sepanjang 12,361 kilometer dari total panjang Jalan Tol 30,305 kilometer.
2. Kendala-kendala dan solusi yang dihadapi dalam Pembangunan Jalan Tol di Kabupaten Deli Serdang adalah :
 - a. Salah satu kendala terbesar dalam pembangunan Jalan Tol Medan-Kuala Namu-Tebing Tinggi adalah ketersediaan dana yang kurang memadai untuk melaksanakan pemberian ganti rugi secara sekaligus, dan masih diupayakan suatu solusi untuk mengatasinya.
 - b. Adanya ketidaksepakatan harga ganti rugi antara masyarakat dengan Instansi Pemerintah yang memerlukan tanah. Cara mengatasinya dengan Panitia mengadakan musyawarah kedua dan

seterusnya sampai terwujud kesepakatan harga yang dapat diterima kedua belah pihak.

- c. Adanya keberatan/penolakan dari masyarakat Desa Pasar Melintang mengenai pembangunan Jalan Tol yang melintasi areal pemukiman warga. Sampai saat ini belum ada solusi untuk mengatasinya.
- d. Presepsi masyarakat yang menganggap bahwa pembangunan Jalan Tol adalah mega proyek (proyek besar), sehingga masyarakat menginginkan ganti rugi yang besar. Cara mengatasinya adalah dengan mengadakan musyawarah berulang-ulang kali dan menjelaskan bahwa sumber dana adalah APBN, sehingga tidak ada permainan di dalamnya dan harus sesuai dengan prosedur.
- e. Pembebasan atas tanah maupun kantor yang dikuasai oleh Instansi Pemerintah masih diupayakan suatu solusi untuk mengatasinya.
- f. Laporan hasil penilaian dari Lembaga Penilai Independen (Tim Appraisal) tahun 2011 tentang objek yang dibebaskan untuk bahan musyawarah dengan para pemilik tanah terlalu rendah dibawah NJOP sehingga menyulitkan Panitia untuk melaksanakan musyawarah penentuan besarnya harga dengan pemilik tanah. Cara mengatasinya Tim Pengadaan Tanah Jalan Tol telah mengganti Tim Appraisal pada tahun 2011.
- g. Surat kepemilikan yang dimiliki oleh pemilik tanah banyak yang tidak sesuai dengan kondisi di lapangan baik luas dan bentuknya.

Cara mengatasinya Panitia menunjukkan hasil ukurannya dan memberikan pengertian kepada pemilik tanah bahwa hasil pengukuran adalah hasil ukuran yang sebenarnya menggunakan alat ukur dan sesuai dengan keadaan di lapangan.

- h. Masyarakat pemilik tanah yang telah bersertipikat menuntut agar tanah mereka yang telah bersertipikat diberikan harga ganti rugi yang lebih tinggi dari yang belum bersertipikat. Sampai saat ini belum ada solusi mengatasinya.
 - i. Ada sebagian masyarakat yang tidak berada di tempat, sehingga hal ini menyulitkan Pemerintah dalam memberikan ganti rugi tanahnya. Cara mengatasinya Panitia bekerjasama dengan pemerintah desa setempat untuk mencari pemilik tanah tersebut.
3. Tanggapan masyarakat Desa Perbarakan setuju dengan besarnya nilai ganti rugi namun merasa kecewa dengan lamanya pemberian ganti rugi tersebut.

B. SARAN

Berkaitan dengan kesimpulan yang ada maka saran-saran yang mungkin dapat dijadikan pertimbangan terutama untuk para pengambil kebijakan dalam setiap pengadaan tanah bagi kepentingan umum, adalah sebagai berikut:

1. Sebaiknya tahapan penyuluhan dan musyawarah dilakukan per desa, tidak digabung untuk beberapa desa dan dilakukan di kantor desa atau

kantor kecamatan yang terdekat diantaranya. Hal ini bertujuan agar tercipta efektifitas komunikasi antara Panitia Pengadaan Tanah dan masyarakat.

2. Perlu dipertimbangkan prosedur pembebasan tanah untuk Kantor Insatansi Pemerintah sehingga waktu dan prosedur bisa diperpendek, dan juga perlu dipertimbangkan adanya suatu kebijakan yang lebih memberi penghargaan terhadap nilai sertipikat.
3. Agar Panitia lebih mempersiapkan dana secara matang dalam hal pemberian ganti rugi sehingga tidak melebihi 60 (enam puluh) hari.