

BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Tanah di Indonesia menjadi salah satu objek hak utama dalam hukum agraria yang diatur melalui Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria. Hak atas tanah mencakup ruang di atas tanah maupun ruang di bawah tanah, yang memberikan wewenang kepada pemegang hak untuk menguasai, menggunakan, dan memanfaatkan lahan secara sah sesuai ketentuan perundang-undangan. Meski demikian, pengaturan spesifik terkait hak atas ruang atas dan ruang bawah tanah belum sepenuhnya diatur secara rinci dalam sistem hukum nasional, sehingga menimbulkan kompleksitas dalam hubungan hukum antara pemilik tanah permukaan dan pihak yang memanfaatkan ruang vertikal atau *subsurface*.¹

Kepastian hukum menjadi elemen krusial dalam konteks ini. Tanpa aturan yang jelas, pemilik tanah dapat mengalami ketidakpastian terkait hak-hak mereka, sementara pemerintah atau pihak ketiga yang memanfaatkan ruang atas atau bawah tanah juga tidak memiliki pedoman yang tegas mengenai batasan penggunaan. Kondisi demikian berpotensi menimbulkan konflik kepentingan, tumpang tindih kewenangan, serta sengketa agraria yang berkepanjangan. Kepastian hukum berfungsi untuk melindungi semua pihak yang memiliki kepentingan, termasuk masyarakat luas yang membutuhkan infrastruktur publik, investor, serta pemilik tanah permukaan. Dengan adanya kepastian hukum, potensi sengketa dapat diminimalkan karena hak dan kewajiban masing-masing pihak telah dijabarkan secara formal dan dapat dipertanggungjawabkan.²

Pengaturan hak atas ruang atas dan bawah tanah masih minim, meskipun Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria mengakui bahwa hak atas tanah mencakup wewenang terhadap ruang tersebut. Namun, hal ini belum menyediakan definisi operasional, mekanisme

¹S Hajati, S. Winarsi, A. Sekarmadji, O. Moechtar, " *Buku Ajar Politik Hukum Pertanahan* ", Airlangga University Press, 2020, hal. 13.

²Abdul Kadir Salam, 2020, *Ilmu Tanah*, Global Madani Press, Bandar Lampung, hal. 10.

pendaftaran, atau prosedur pemberian hak atas ruang vertikal dan bawah tanah secara terpisah. Secara yuridis, pengaturan ruang bawah tanah masih belum komprehensif, sehingga menimbulkan kekosongan hukum yang perlu diisi dengan regulasi yang lebih spesifik dan rinci.³ Akibatnya, aktivitas yang memanfaatkan ruang bawah tanah atau ruang udara di atas tanah sering mempertanyakan legalitas dan batas kewenangan pihak yang menggunakannya.⁴

Kota Medan sebagai ibu kota Provinsi Sumatera Utara mengalami pertumbuhan penduduk dan aktivitas ekonomi yang pesat dalam beberapa tahun terakhir. Peningkatan jumlah kendaraan bermotor, baik pribadi maupun angkutan umum, menyebabkan kemacetan yang signifikan, terutama di pusat kota. Untuk mengatasi permasalahan ini, Pemerintah Kota Medan melaksanakan pembangunan infrastruktur strategis berupa overpass di Jalan Stasiun dan underpass di Jalan HM Yamin, yang diresmikan secara resmi pada awal tahun 2025. Proyek ini dibiayai melalui Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kota Medan dan dikerjakan selama lebih dari satu tahun.⁵

Pembangunan infrastruktur tersebut merupakan bagian dari kebijakan tata ruang yang mengacu pada Peraturan Daerah Kota Medan Nomor 1 Tahun 2022 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Medan Tahun 2022-2042. Peraturan ini menjadi dokumen strategis yang mengatur pemanfaatan ruang, termasuk ruang atas dan bawah tanah, dengan tujuan menciptakan kota yang teratur, produktif, dan berkelanjutan. Penerapan peraturan daerah ini menunjukkan komitmen pemerintah untuk menyeimbangkan kepentingan publik dan hak pemilik tanah permukaan, serta menjamin kepastian hukum dan keadilan berkelanjutan, guna menciptakan tata ruang yang tertib dan harmonis. Overpass Jalan Stasiun memanfaatkan ruang atas tanah di atas lajur jalan permukaan untuk membangun jalan layang. Struktur ini dirancang agar akses transportasi publik dan kendaraan

³Supriadi, 2023, *Op. Cit*, hal. 187-195.

⁴Urip Santoso, 2020, *Hukum Agraria: Kajian Komprehensif*, Kencana, Jakarta, hal. 87-95.

⁵Pemerintah Kota Medan, Apresiasi Pembangunan Underpass HM Yamin & Overpass Jalan Stasiun, Akademisi: Langkah Tepat Bobby Nasution Urai Kemacetan, https://portal.medan.go.id/berita/apresiasi-pembangunan-underpass-hm-yamin-overpass-jalan-stasiun-akademisi-langkah-tepat-bobby-nasution-urai-kemacetan_read4927.html, Diakses pada tanggal 19 Februari 2026, Pukul 12.11 Wib.

pribadi dapat berjalan lebih lancar, mengurangi kemacetan, dan meningkatkan efisiensi transportasi di pusat kota. Pemilik tanah di bawah overpass tetap mempertahankan hak atas tanah permukaannya, sementara penggunaan ruang vertikal diberikan untuk kepentingan publik. Pemisahan fungsi ruang ini menjadi prinsip penting dalam hukum pertanahan modern. Sementara itu, underpass Jalan H.M. Yamin memanfaatkan ruang bawah tanah berupa terowongan kendaraan. Infrastruktur ini memungkinkan arus lalu lintas di bawah permukaan jalan, memisahkan jalur kendaraan dari permukaan, dan menekan tingkat kemacetan. Hak atas tanah permukaan tetap diakui, tetapi pemerintah memiliki kewenangan terbatas untuk memanfaatkan ruang bawah tanah untuk kepentingan umum. Pemisahan fungsi antara permukaan dan bawah tanah menjadi bentuk implementasi prinsip hukum agraria kontemporer.⁶

Pemanfaatan ruang atas dan bawah tanah menimbulkan implikasi terhadap kedudukan dan hak pemilik tanah. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria mengakui hak atas tanah mencakup penguasaan, penggunaan, dan pemanfaatan ruang di atas maupun di bawah tanah, tetapi hak ini tidak bersifat mutlak. Negara atau pemerintah daerah dapat membatasi hak pemilik tanah jika ada kepentingan umum, sepanjang dilakukan sesuai prosedur hukum yang berlaku. Prinsip fungsi sosial tanah menjadi landasan utama dalam pembatasan hak atas tanah. Fungsi sosial menekankan bahwa hak atas tanah tidak boleh hanya digunakan untuk kepentingan individu, tetapi juga harus memberikan manfaat bagi masyarakat luas. Dalam konteks overpass dan underpass di Medan, penggunaan ruang vertikal dan bawah tanah untuk transportasi publik merupakan contoh nyata penerapan fungsi sosial tanah. Pembangunan infrastruktur tersebut bertujuan mengurangi kemacetan, meningkatkan mobilitas masyarakat, serta menunjang pertumbuhan ekonomi daerah, sehingga manfaatnya dirasakan secara luas oleh publik mengulas prinsip fungsi sosial tanah

⁶Deli Sumut, Medan Gencar Pembangunan, Ini Perbedaan Underpass, Overpass dan Flyover "Medan Gencar Pembangunan, Ini Perbedaan Underpass, Overpass dan Flyover" <https://www.detik.com/sumut/berita/d-6971912/medan-gencar-pembangunan-ini-perbedaan-underpass-overpass-dan-flyover>, Diakses pada tanggal 20 Februari 2026, Pukul 17.10 Wib.

dalam pembatasan hak atas tanah dan relevansinya dengan pemanfaatan ruang vertikal dan bawah tanah dalam kerangka pembangunan berkelanjutan.⁷

Kompensasi dan ganti rugi menjadi instrumen perlindungan hukum yang penting. Peraturan Daerah Kota Medan Nomor 3 Tahun 2016 mengatur prosedur pemberian ganti rugi bagi tanah dan bangunan yang terdampak proyek. Penentuan nilai kompensasi dilakukan secara proporsional dan transparan agar hak ekonomi pemilik tanah tetap terjamin. Mekanisme ini menunjukkan integrasi prinsip kepastian hukum dan fungsi sosial tanah dalam praktik pembangunan infrastruktur publik. Penerapan hukum pertanahan modern juga mencakup pengawasan teknis dan administratif.⁸

Pemerintah berkewajiban memastikan pembangunan overpass dan underpass tidak merusak bangunan atau menimbulkan risiko bagi pemilik tanah. Inspeksi rutin, pemantauan kualitas, serta prosedur pengaduan bagi pemilik tanah menjadi bagian dari kepastian hukum dan perlindungan hak. Pembangunan overpass dan underpass di Medan memperlihatkan bahwa hak atas tanah bersifat relatif, terutama terhadap ruang vertikal dan bawah tanah. Relativitas tersebut tercermin dari kewenangan negara untuk mengatur dan membatasi penggunaan ruang demi kelancaran pembangunan infrastruktur publik. Meskipun demikian, pembatasan itu tidak menghapus hak pemilik tanah, melainkan menyesuaikannya dengan prinsip fungsi sosial tanah dan ketentuan hukum yang berlaku. Negara memiliki wewenang terbatas untuk memanfaatkan ruang tersebut demi kepentingan umum, tanpa menghapus hak pemilik tanah permukaan. Hal ini menunjukkan keseimbangan antara hak individu dan kebutuhan publik, serta implementasi asas hukum agraria modern dalam konteks kota yang berkembang pesat mencerminkan keseimbangan hak dan kepentingan publik.⁹

Sementara itu, pemanfaatan ruang bawah tanah untuk underpass di Jalan H.M. Yamin menegaskan bahwa ruang subsurface dapat digunakan secara

⁷Bambang Sunggono, 2020, *Hukum Pertanahan di Indonesia*, Rajawali Pers, Jakarta, hal. 104-112.

⁸*Ibid.*

⁹W. Wahyuni, S. Sadino, & A. N. Shebubakar, “*Risiko Hukum Pemberian Ganti Kerugian pada Pelaksanaan Pengadaan Tanah Wilayah Sempadan: Pendekatan Yuridis bagi Aparat Pelaksana*”, Volume 14, Binamulia Hukum, Nomor 2, 2025, hal. 343-360.

fungsional tanpa menghilangkan hak pemilik tanah permukaan. Pemerintah membangun terowongan lalu lintas di bawah tanah, sementara pemilik tetap memiliki kewenangan dan hak atas tanah permukaannya. Hal ini menegaskan prinsip pemisahan fungsi antara hak atas permukaan dan ruang bawah tanah, serta menunjukkan bahwa hak atas tanah bersifat relatif terhadap kepentingan publik. Pemilik tanah dapat mengajukan pengaduan atau meminta ganti rugi apabila pembangunan menimbulkan kerugian fisik atau ekonomi terhadap tanah permukaan.¹⁰ Hak tersebut merupakan bentuk perlindungan hukum preventif dan represif yang diberikan kepada pemegang hak atas tanah agar tidak dirugikan oleh kebijakan atau kegiatan pembangunan yang melibatkan pemanfaatan ruang atas maupun ruang bawah tanah. Dalam hal terjadi kerusakan, penurunan nilai tanah, terganggunya akses, atau berkurangnya fungsi ekonomis tanah, pemilik berhak menuntut kompensasi yang adil dan layak sesuai prinsip keadilan dan proporsionalitas.

Pembangunan overpass di Jalan Stasiun dan underpass di Jalan HM Yamin bukan hanya sekadar upaya untuk mengurai kemacetan dan meningkatkan kelancaran transportasi, tetapi juga menegaskan pentingnya pengaturan hak pemilik tanah dalam ruang atas dan bawah tanah sesuai prinsip fungsi sosial tanah, kepastian hukum, serta perlindungan hak-hak pemilik tanah, sehingga proyek infrastruktur ini dapat berjalan secara sah, proporsional, dan berkeadilan bagi seluruh pihak yang terdampak. Pemanfaatan ruang atas dan bawah tanah menimbulkan implikasi terhadap kedudukan dan hak pemilik tanah. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria mengakui hak atas tanah mencakup penguasaan, penggunaan, dan pemanfaatan ruang di atas maupun di bawah tanah, tetapi hak ini tidak bersifat mutlak. Negara atau pemerintah daerah dapat membatasi hak pemilik tanah jika ada kepentingan umum, sepanjang dilakukan sesuai prosedur hukum yang berlaku. Prinsip fungsi sosial tanah menjadi landasan utama dalam pembatasan hak atas tanah.

¹⁰Pemerintah Kota Medan, Atasi Kemacetan, Pemko Medan Bangun Underpass di Jalan H.M Yamin dan Juanda, https://portal.medan.go.id/berita/atasi-kemacetan-pemko-medan-bangun-underpass-di-jalan-hm-yamin-dan-juanda_read2611.html, Diakses pada tanggal 21 Februari 2026, Pukul 21.10 Wib.