

**TINJAUAN YURIDIS TERHADAP PROSES PEMBERIAN  
GANTI KERUGIAN PENGADAAN TANAH BAGI  
PEMBANGUNAN UNTUK KEPENTINGAN UMUM DALAM  
PEMBANGUNAN PELABUHAN TERMINAL MULTIPURPOSE  
KUALATANJUNG DI KABUPATEN BATUBARA**

**TESIS**

**OLEH :**

**RIZKI NATALINA SILALAH  
NPM. 201803021**



**PROGRAM MAGISTER ILMU HUKUM  
UNIVERSITAS MEDAN AREA  
MEDAN  
2022**

**UNIVERSITAS MEDAN AREA**

© Hak Cipta Di Lindungi Undang-Undang

1. Dilarang Mengutip sebagian atau seluruh dokumen ini tanpa mencantumkan sumber
2. Pengutipan hanya untuk keperluan pendidikan, penelitian dan penulisan karya ilmiah
3. Dilarang memperbanyak sebagian atau seluruh karya ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Medan Area

Document Accepted 22/12/22

Access From (repository.uma.ac.id)22/12/22

**TINJAUAN YURIDIS TERHADAP PROSES PEMBERIAN  
GANTI KERUGIAN PENGADAAN TANAH BAGI  
PEMBANGUNAN UNTUK KEPENTINGAN UMUM DALAM  
PEMBANGUNAN PELABUHAN TERMINAL MULTIPURPOSE  
KUALATANJUNG DI KABUPATEN BATUBARA**

**TESIS**

*Sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar Magister Hukum  
pada Program Magister Ilmu Hukum*

Universitas Medan Area

**O L E H**

**RIZKI NATALINA SILALAH  
NPM. 201803021**

**PROGRAM MAGISTER ILMU HUKUM  
UNIVERSITAS MEDAN AREA  
MEDAN  
2022**

UNIVERSITAS MEDAN AREA

.....  
© Hak Cipta Di Lindungi Undang-Undang  
.....

Document Accepted 22/12/22

1. Dilarang Mengutip sebagian atau seluruh dokumen ini tanpa mencantumkan sumber
2. Pengutipan hanya untuk keperluan pendidikan, penelitian dan penulisan karya ilmiah
3. Dilarang memperbanyak sebagian atau seluruh karya ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Medan Area

Access From (repository.uma.ac.id)22/12/22

## HALAMAN PERSETUJUAN

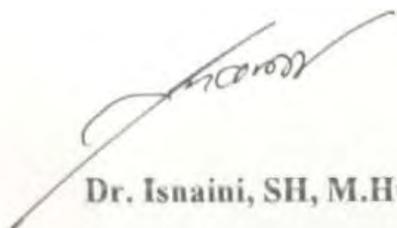
**JUDUL** : TINJAUAN YURIDIS TERHADAP PROSES PEMBERIAN  
GANTI KERUGIAN PENGADAAN TANAH BAGI  
PEMBANGUNAN UNTUK KEPENTINGAN UMUM  
DALAM PEMBANGUNAN PELABUHAN TERMINAL  
MULTIPURPOSE KUALATANJUNG DI KABUPATEN  
BATUBARA

**NAMA** : RIZKI NATALINA SILALAH

**NPM** : 201803021

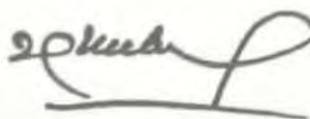
Menyetujui

Pembimbing I



Dr. Isnaini, SH, M.Hum

Pembimbing II



Dr. Dayat Limbong, SH, M.Hum

Ketua Program Studi  
Magister Ilmu Hukum


Dr. Wenggedes Frensh, SH, MH

Direktur


Prof. Dr. Ir. Retna Astuti Kuswardani, MS

**Telah diuji pada Tanggal 26 Agustus 2022**

---

---

**N a m a : RIZKI NATALINA SILALAH**

**N P M : 201803021**

**Panitia Penguji Tesis :**

**Ketua : Dr. Maswandi, SH, M.Hum**

**Sekretaris : Dr. M. Citra Ramadhan, SH, MH**

**Pembimbing I : Dr. Isnaini, SH. M.Hum**

**Pembimbing II : Dr. Dayat Limbong, SH, M.Hum**

**Penguji Tamu : Dr. Taufik Siregar, SH, M.Hum**

## LEMBAR PERNYATAAN

Saya yang bertandatangan di bawah ini :

N a m a : RIZKI NATALINA SILALAH I

N P M : 201803021

Judul : TINJAUAN YURIDIS TERHADAP PROSES  
PEMBERIAN GANTI KERUGIAN PENGADAAN  
TANAH BAGI PEMBANGUNAN UNTUK  
KEPENTINGAN UMUM DALAM  
PEMBANGUNAN PELABUHAN TERMINAL  
MULTIPURPOSE KUALATANJUNG DI  
KABUPATEN BATUBARA

Dengan ini menyatakan hal-hal berikut :

1. Bahwa tesis yang saya tulis ini bukan merupakan jiplakan dari tesis karya ilmiah orang lain.
2. Apabila terbukti dikemudian hari ternyata tesis ini adalah jiplakan, maka segala akibat hukum yang timbul akan menjadi tanggungjawab saya sepenuhnya.

Dengan pernyataan ini saya perbuat dengan sebenarnya secara sehat tanpa ada paksaan dari pihak manapun.

Medan, 2022

Yang menyatakan,



RIZKI NATALINA SILALAH I  
NPM. 201803021

UNIVERSITAS MEDAN AREA

© Hak Cipta Di Lindungi Undang-Undang

Document Accepted 22/12/22

**HALAMAN PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI  
TUGAS AKHIR/SKRIPSI/TESIS UNTUK KEPENTINGAN  
AKADEMIS**

---

Sebagai sivitas akademik Universitas Medan Area, saya yang bertanda tangan di bawah ini :

Nama : RIZKI NATALINA SILALAH  
NPM : 201803021  
Program Studi : Magister Ilmu Hukum  
Fakultas : Pascasarjana  
Jenis karya : Tesis

demi pengembangan ilmu pengetahuan, menyetujui untuk memberikan kepada Universitas Medan Area Hak Bebas Royalti Noneksklusif (Non-exclusive Royalty-Free Right) atas karya ilmiah saya yang berjudul :

**TINJAUAN YURIDIS TERHADAP PROSES PEMBERIAN GANTI  
KERUGIAN PENGADAAN TANAH BAGI PEMBANGUNAN UNTUK  
KEPENTINGAN UMUM DALAM PEMBANGUNAN PELABUHAN  
TERMINAL MULTIPURPOSE KUALATANJUNG DI KABUPATEN  
BATUBARA**

beserta perangkat yang ada (jika diperlukan). Dengan Hak Bebas Royalti Noneksklusif ini Universitas Medan Area berhak menyimpan, mengalihmedia/format-kan, mengelola dalam bentuk pangkalan data (database), merawat, dan mempublikasikan tugas akhir/skripsi/tesis saya. Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya.

Dibuat di Medan  
Pada tanggal :  
Yang menyatakan



RIZKI NATALINA SILALAH

**ABSTRAK**  
**TINJAUAN YURIDIS TERHADAP PROSES PEMBERIAN GANTI**  
**KERUGIAN PENGADAAN TANAH BAGI PEMBANGUNAN UNTUK**  
**KEPENTINGAN UMUM DALAM PEMBANGUNAN PELABUHAN**  
**TERMINAL MULTIPURPOSE KUALATANJUNG DI KABUPATEN**  
**BATUBARA**

**Nama** : Rizki Natalina Silalahi  
**NIM** : 201803021  
**Program** : Magister Ilmu Hukum  
**Pembimbing I** : Dr. Isnaini, S.H., M.Hum  
**Pembimbing II** : Dr. Dayat Limbong, S.H., M.Hum.

Pembangunan untuk kepentingan umum pada Pelabuhan Terminal Multipurpose Kualatanjung Di Kabupaten Batubara merupakan Proyek Strategis Nasional. Tujuan penelitian adalah untuk menganalisis penerapan UU Nomor 2 Tahun 2012 untuk kepentingan umum terhadap proses pemberian ganti kerugian atas tanah pada pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum dalam pembangunan Pelabuhan Terminal Multipurpose Kualatanjung di Kabupaten Batubara, kendala-kendala yang dihadapi selama proses ganti kerugian dan solusi yang dapat diberikan terhadap pelaksanaan ganti kerugian yang dilaksanakan Kantor Pertanahan pada Proses pengadaan tanah bagi Pembangunan untuk kepentingan umum pada Pelabuhan Terminal Multipurpose Kualatanjung Di Kabupaten Batubara. Adapun metode penelitian yang digunakan adalah penelitian hukum normatif, dengan instrumen pengumpulan data yaitu wawancara dan dokumentasi. Analisis data menggunakan deskriptif analisis. Berdasarkan penelitian, Penerapan UU Nomor 2 Tahun 2012 terhadap proses pemberian ganti kerugian atas tanah pada pengadaan tanah dalam pembangunan Pelabuhan Terminal Multipurpose Kualatanjung di Kabupaten diselenggarakan melalui: a. Perencanaan, b. Persiapan, c. pelaksanaan, d. penyerahan hasil. Kendala-kendala yang dihadapi selama proses ganti kerugian proses pengadaan tanah pembangunan Pelabuhan Terminal Multipurpose Kualatanjung di Kabupaten Batubara yaitu: a. Kurangnya kesadaran dan pemahaman warga masyarakat terhadap artinya pembangunan bagi kepentingan umum, b. penolakan atas besaran ganti rugi, c. adanya masyarakat yang tidak memiliki alas hak tanah, d. banyak masyarakat tidak menghadiri proses pengukuran bidang tanah, e. adanya sengketa atas objek tanah yang dikuasai pemilik tanah dengan pihak lain yang belum diselesaikan. Solusi yang dapat diberikan Kantor Pertanahan pada Proses pengadaan tanah Pelabuhan Terminal Multipurpose Kualatanjung Di Kabupaten Batubara ada 3 cara: 1) Musyawarah, 2) Mediasi, 3) Konsinyasi, terdapat 79 orang masyarakat yang menolak atau tidak dapat menerima ganti rugi. Solusi terhadap kendala-kendala pengadaan tanah pembangunan untuk kepentingan umum Pelabuhan Terminal Multipurpose Kualatanjung sangat dibutuhkan dalam menyelesaikan perselisihan yang terjadi, sehingga masyarakat dan Pelindo harus menghasilkan kesepakatan yang benar-benar menghasilkan rasa keadilan sesuai dengan harapan masyarakat.

**Kata Kunci:** Ganti kerugian, pengadaan tanah, pembangunan untuk kepentingan umum.

**ABSTRACT**

**JURIDICAL REVIEW ON THE PROCESS OF COMPENSATION FOR  
LAND PROCUREMENT FOR DEVELOPMENT FOR PUBLIC INTEREST  
IN THE CONSTRUCTION OF A MULTIPURPOSE PORT OF  
KUALATANJUNG IN COAL REGENCY**

**Nama** : Rizki Natalina Silalahi  
**NIM** : 201803021  
**Program** : Magister Ilmu Hukum  
**Pembimbing I** : Dr. Isnaini, S.H., M.Hum  
**Pembimbing II** : Dr. Dayat Limbong, S.H., M.Hum.

*The development for the public interest at the Kualatanjung Multipurpose Terminal Port in Batubara Regency is a National Strategic Project. The purpose of the study was to analyze the application of Law Number 2 of 2012 in the public interest to the process of providing compensation for land in land acquisition for development for the public interest in the construction of the Kualatanjung Multipurpose Terminal Port in Batubara Regency, the obstacles encountered during the compensation process and solutions. which can be given to the implementation of compensation carried out by the Land Office in the process of land acquisition for development for the public interest at the Kualatanjung Multipurpose Terminal Port in Batubara Regency. The research method used is normative legal research, with data collection instruments, namely interviews and documentation. Data analysis used descriptive analysis. Based on the research, the application of Law No. 2 of 2012 on the process of providing compensation for land on land acquisition in the construction of the Kualatanjung Multipurpose Terminal Port in the Regency is carried out through: a. Planning, b. Preparation, c. implementation, d. submission of results. The obstacles faced during the compensation process for the land acquisition process for the construction of the Kualatanjung Multipurpose Terminal Port in Batubara Regency, namely: a. Lack of awareness and understanding of community members about the meaning of development for the public interest, b. rejection of the amount of compensation, c. there are people who do not have land rights, d. many communities did not attend the land parcel measurement process, e. there are disputes over land objects controlled by land owners with other parties that have not been resolved. The solution that the Land Office can provide in the land acquisition process for the Kualatanjung Multipurpose Terminal Port in Batubara Regency is in 3 ways: 1) Deliberation, 2) Mediation, 3) Consignment, there are 79 people who refuse or cannot accept compensation. Solutions to the obstacles to land acquisition for development for the public interest of the Kualatanjung Multipurpose Terminal Port are urgently needed in resolving disputes that occur, so that the community and Pelindo must come to an agreement that truly produces a sense of justice in accordance with community expectations.*

**Keywords:** *Compensation, land acquisition, development for public interest.*

## KATA PENGANTAR

Puji dan syukur penulis ucapkan kepada Tuhan Yang Maha Esa atas berkat dan karunia-Nya kepada penulis, sehingga penulis berada pada kesempatan untuk menyelesaikan penulisan tesis yang berjudul **“ANALISIS TINJAUAN YURIDIS TERHADAP PROSES PEMBERIAN GANTI KERUGIAN PENGADAAN TANAH BAGI PEMBANGUNAN UNTUK KEPENTINGAN UMUM DALAM PEMBANGUNAN PELABUHAN TERMINAL MULTIPURPOSE KUALATANJUNG DI KABUPATEN BATUBARA”**. Tesis ini adalah salah satu syarat yang harus dipenuhi untuk memperoleh gelar Sarjana Magister Hukum pada Program Pasca Sarjana Universitas Medan Area.

Selama penyusunan tesis ini, penulis mendapat beritu banyak doa, bantuan, dukungan, semangat, saran dan support system dari berbagai pihak. Maka dari itu penulis ingin mengucapkan terima kasih kepada :

1. Bapak Prof. Dr. Dadan Ramdan, M.Eng, M.Sc, selaku Rektor Universitas Medan Area.
2. Bapak Dr. Rizkan Zulyadi, S.H, M.H, selaku Wakil Rektor Bidang Kemahasiswaan dan Alumni Universitas Medan Area.
3. Prof. Dr. Ir. Retna Astuti Kuswardani, MS, selaku Direktur Pasca Sarjana Universitas Medan Area.
4. Bapak Dr. Citra Ramadhan, S.H., M.H, selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Medan Area.
5. Bapak Dr. Isnaini, S.H., M.Hum., selaku Dosen Pembimbing I yang telah berjasa mengajarkan dan membimbing penulis.
6. Bapak Dr. Dayat Limbong, S.H., M.Hum, selaku Dosen Pembimbing II yang telah berjasa mengajarkan dan membimbing penulis.
7. Seluruh Bapak dan Ibu Dosen Pengajar Program Studi Magister Hukum Universitas Medan Area, yang telah banyak memberikan ilmu dan bimbingan yang sangat bermanfaat kepada penulis selama proses belajar.
8. Seluruh staf pegawai pada Program Studi Magister Hukum yang telah banyak membantu penulis.

9. Bapak Fachrul Husin Nasution, S.H. M.Kn, selaku Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Asahan beserta jajarannya, yang telah banyak membantu penulis dalam penelitian ini.
10. Bapak Saut H. Simarmata, S. SiT. M.AP selaku Kepala Seksi Pengadaan Tanah dan Pengembangan Kantor Pertanahan Kabupaten Asahan, yang telah banyak membantu penulis dalam penelitian ini.
11. Ibu Stivani Lidya Sitepu dan Ibu Feby Lubis selaku Staf Seksi Pengadaan Tanah dan Pengembangan Kantor Pertanahan Kabupaten Asahan, yang telah banyak membantu penulis dalam penelitian ini.
12. Bapak Naufaldy selaku Staf Seksi Pengendalian dan Penanganan Sengketa dan Perkara Pertanahan Kantor Pertanahan Kabupaten Asahan, yang telah banyak membantu penulis dalam penelitian ini.
13. Bapak Deni Ardian Lubis, S.Sit, M.H. selaku pejabat Perwakilan Kantor Pertanahan Kabupaten Batubara, beserta jajarannya yang telah banyak membantu penulis dalam penelitian ini
14. Kedua orang tua penulis terkasih yaitu ayahanda K. Silalahi dan Ibunda Dra. M. Aritonang, yang tiada henti memberikan kasih sayang, cinta, dan doa kepada penulis serta senantiasa mendukung pendidikan penulis selama ini.
15. Suami tercinta Rikardo Nababan, yang selalu setia menemani, mendukung, mendoakan dan memberikan kasih sayang kepada penulis.
16. Anak-anakku yang selalu kusayangi Marcello, Beby, Tevy, Gogo.
17. Adik-adikku tersayang David, Herna dan Lidya.

Selanjutnya tidak lupa pula penulis sampaikan rasa terima kasih yang luar biasa kepada guru-guru penulis yang telah berjasa mendidik penulis selama ini, yaitu Bapak/Ibu guru di SD Budi Luhur Medan, Bapak/Ibu guru di SMP Negeri 6 Medan, Bapak/Ibu guru di SMA Negeri 14 Medan, Bapak/Ibu dosen di Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional Program Program Diploma 1 Yogyakarta dan Bapak/Ibu dosen di Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional Program Diploma 4 Yogyakarta.

Akhir kata, penulis menyadari sepenuhnya bahwa tesis ini masih memiliki banyak kekurangan, dikarenakan kemampuan penulis yang terbatas. Akan tetapi, penulis menaruh harapan tesis ini dapat bermanfaat bukan hanya kepada penulis melainkan bermanfaat juga bagi banyak pihak.

Medan, 2022

Penulis,



**Rizki Natalina Silalahi**

## DAFTAR ISI

	Halaman
<b>ABSTRAK .....</b>	<b>i</b>
<b>ABSTRACT .....</b>	<b>ii</b>
<b>KATA PENGANTAR.....</b>	<b>iii</b>
<b>DAFTAR ISI.....</b>	<b>vi</b>
<b>BAB I PENDAHULUAN.....</b>	<b>1</b>
1.1. Latar Belakang Masalah .....	1
1.2. Perumusan Masalah .....	9
1.3. Tujuan Penelitian .....	9
1.4. Manfaat Penelitian .....	10
1.5. Keaslian Penelitian.....	11
1.6. Kerangka Teori dan Konsepsi.....	14
1.6.1. Kerangka Teori .....	14
1.6.2. Kerangka Konsep.....	21
1.7. Metode Penelitian .....	23
1.7.1. Spesifikasi Penelitian.....	25
1.7.2. Metode Pendekatan.....	23
1.7.3. Lokasi Penelitian.....	25
1.7.4. Sumber Data.....	26
1.7.5. Alat Pengumpul data.....	27
1.7.6. Analisis Data.....	28
<b>BAB II PENERAPAN UNDANG-UNDANG NOMOR 2 TAHUN 2012 TENTANG PENGADAAN TANAH BAGI PEMBANGUNAN UNTUK KEPENTINGAN UMUM TERHADAP PROSES PEMBERIAN GANTI KERUGIAN ATAS TANAH PADA PENGADAAN TANAH BAGI PEMBANGUNAN UNTUK KEPENTINGAN UMUM DALAM PEMBANGUNAN PELABUHAN TERMINAL MULTIPURPOSE KUALATANJUNG DI KABUPATEN BATUBARA.....</b>	<b>29</b>
1. Gambaran Umum Lokasi Penelitian .....	29
1.1. Sejarah Singkat.....	29

1.2. Kondisi Geografis.....	30
1.3. Kondisi Kependudukan .....	32
2. Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum .....	34
2.1. Tinjauan Umum Mengenai Pengadaan tanah .....	34
2.2. Tinjauan Umum Mengenai Kepentingan Umum .....	39
2.3. Cara-Cara Perolehan Tanah Untuk Kepentingan Umum .....	44
3. Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum dalam Pembangunan Pelabuhan Terminal Multipurpose Kualatanjung di Kabupaten Batubara.....	47
3.1. Tinjauan Lokasi Pembangunan Pelabuhan Terminal Multipurpose Kualatanjung di Kabupaten Batubara .....	47
3.2. Penerapan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum Terhadap Proses Pemberian Ganti Kerugian Atas Tanah Pada Pengadaan Tanah bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum dalam Pembangunan Pelabuhan Terminal Multipurpose Kualatanjung di Kabupaten Batubara .....	49

<b>BAB III KENDALA-KENDALA YANG DIHADAPI SELAMA PROSES GANTI KERUGIAN PADA PROSES PENGADAAN TANAH BAGI PEMBANGUNAN UNTUK KEPENTINGAN UMUM DALAM PEMBANGUNAN PELABUHAN TERMINAL MULTIPURPOSE KUALATANJUNG DI KABUPATEN BATUBARA .....</b>	<b>68</b>
1. Besaran Ganti Kerugian pada Proses Pengadaan Tanah bagi Pembangunan Pelabuhan Terminal Multipurpose Kualatanjung di Kabupaten Batubara.....	68
2. Kendala-kendala yang Dihadapi Selama Proses Ganti Kerugian pada Proses Pengadaan Tanah bagi Pembangunan Pelabuhan Terminal Multipurpose Kualatanjung di Kabupaten Batubara .....	79

#### **BAB IV SOLUSI TERHADAP PELAKSANAAN GANTI KERUGIAN**

<b>YANG DILAKSANAKAN KANTOR PERTANAHAN PADA PROSES PENGADAAN TANAH BAGI PEMBANGUNAN UNTUK KEPENTINGAN UMUM DALAM PEMBANGUNAN PELABUHAN TERMINAL MULTIPURPOSE KUALATANJUNG DI KABUPATEN BATUBARA .....</b>	<b>87</b>
<b>BAB V KESIMPULAN DAN SARAN .....</b>	<b>105</b>
1.1. Kesimpulan .....	105
1.2. Saran .....	107
<b>DAFTAR PUSTAKA .....</b>	<b>108</b>

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **1.1. Latar Belakang**

Undang Undang Pokok Agraria (UUPA) sebagai acuan sistem hukum pertanahan di Indonesia yang menjadi dasar peraturan pertanahan. Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) dimaksud diuraikan dalam Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria. UUPA dalam tataran asas-asas hukum harus dikembangkan sehingga dalam pelaksanaannya dapat meningkatkan kemakmuran seluruh rakyat Indonesia. Seperti amanah yang terkandung dalam UUD 1945 Pasal 33 ayat (3) menyatakan “Bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran Rakyat Indonesia.”<sup>1</sup>

Sebagai implementasi dari ketentuan dalam Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 yang menyatakan bahwa negara sebagai penguasa bumi, air, dan kekayaan alam Indonesia, maka dalam Pasal 2 ayat (2) UUPA telah ditentukan bahwa hak menguasai dari negara yang dimaksud adalah memberi wewenang untuk<sup>2</sup>:

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

---

<sup>1</sup> Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

<sup>2</sup> Harianto Sudarman, *Analisis Yuridis Hak Menguasai Negara Dalam Bidang Sumber Daya Alam*, Jakarta: Pradnya Paramitha, 2013, hal. 26

- c. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai bumi, air dan ruang angkasa.

Adapun tujuan dalam pembentukan UUPA ini dijelaskan dalam Pasal 2 ayat (3), yakni bahwa wewenang yang bersumber pada hak menguasai dari Negara tersebut digunakan untuk mencapai sebesar-besar kemakmuran rakyat, dalam arti kebahagiaan, kesejahteraan dan kemerdekaan dalam masyarakat dan Negara hukum Indonesia yang merdeka berdaulat, adil dan makmur.

Dengan wewenang tersebut diatas, diharapkan penguasaan terhadap bumi, air dan ruang angkasa dapat memberikan kesejahteraan bagi seluruh Bangsa Indonesia. Melalui pembangunan yang dilaksanakan oleh negara yang dalam hal ini dilakukan oleh pemerintah, diharapkan dapat lebih memberikan manfaat untuk peningkatan pertumbuhan dan pemerataan kesejahteraan masyarakat. Pembangunan yang dilakukan pemerintah pada saat ini adalah pembangunan untuk kepentingan umum. Kepentingan umum yang dimaksud adalah kepentingan bangsa dan negara yang diwujudkan pemerintah pusat dan digunakan sebesar-besar kemakmuran rakyat.

Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum dan peraturan turunannya Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2021 Tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan umum mengatur tentang pengadaan tanah untuk Kepentingan umum. Dijelaskan lebih lanjut, Pengadaan Tanah dalam Pasal 1 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2021 adalah kegiatan untuk menyediakan tanah dengan cara memberi ganti

kerugian yang layak dan adil terhadap tanah yang digunakan untuk pembangunan kepentingan umum yang dilakukan oleh pihak yang berhak<sup>3</sup>. Dimana pihak yang berhak yang dimaksudkan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2021 adalah Pihak yang menguasai atau memiliki objek pengadaan tanah.

Pada Pasal 2 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum menyebutkan ada beberapa asas yang harus dipenuhi dalam melakukan proses ganti kerugian yaitu : (1) Asas kemanusiaan yang dimaksud dalam pasal ini adalah dalam pengadaan tanah tidak boleh mengesampingkan perlindungan dan penghormatan terhadap hak asasi manusia; (2) Asas keadilan maksudnya bahwa dalam pengadaan tanah terutama dalam pemberian ganti kerugian harus memberikan ganti rugi kepada pihak yang berhak; (3) Asas kemanfaatan maksudnya bahwa dalam pengadaan tanah, masyarakat harus dapat merasakan manfaat dari pembangunan yang akan dilaksanakan sehingga dapat membawa kesejahteraan bagi masyarakat sekitar; (4) Asas kepastian maksudnya bahwa proses pengadaan tanah harus dapat memberikan kepastian kepada masyarakat yang layak menerima ganti kerugian; (5) Asas keterbukaan maksudnya bahwa proses pengadaan tanah terutama proses ganti kerugian harus dilaksanakan secara terbuka. Masyarakat layak mendapatkan informasi tentang proses pengadaan tanah yang berlangsung tanpa ada yang ditutup-tutupi; (6) Asas kesepakatan maksudnya bahwa proses pengadaan tanah harus dilaksanakan dengan musyawarah dengan para pihak. Baik

---

<sup>3</sup> Pasal 1 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2021 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.

itu pihak yang membutuhkan tanah maupun pihak pemilik tanah sehingga muncul kesepakatan tanpa adanya unsur keterpaksaan; (7) Asas keikutsertaan maksudnya bahwa dalam pelaksanaan pengadaan tanah, masyarakat harus diikutsertakan baik secara langsung maupun tidak langsung; (8) Asas kesejahteraan maksudnya bahwa pengadaan tanah harus dapat membawa kesejahteraan bagi masyarakat sekitar sehingga memberikan nilai tambah bagi kelangsungan hidupnya; (9) Asas keberlanjutan maksudnya adalah bahwa pengadaan tanah ini harus dapat merangsang pembangunan secara terus-menerus demi mencapai tujuan yang diharapkan; (10) Asas keselarasan maksudnya bahwa pembangunan yang dilaksanakan dari proses pengadaan tanah ini harus dapat sejalan dengan kepentingan masyarakat dan negara.

Dari beberapa asas penting yang dikemukakan diatas, maka proses pemberian ganti kerugian dalam pengadaan tanah harus dilaksanakan dengan sangat hati-hati. Untuk itu diperlukan suatu lembaga yang bersifat independen dalam menentukan besaran harga tanah sebagai bentuk ganti kerugian atas tanah yang akan dipakai untuk melaksanakan pembangunan. Lembaga yang dimaksud adalah Tim penilai atau yang biasa disebut Tim Appraisal.

Bahwa dalam Bab II Pasal 2 Peraturan Pemerintah Nomor 19 tahun 2021 Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum dijelaskan bahwa tanah untuk kepentingan Umum digunakan untuk pembangunan adalah :

- a. Pertahanan dan Keamanan Nasional;
- b. Jalan Umum, Jalan Tol, Terowongan, Jalur Kereta Api, Stasiun Kereta Api dan Fasilitas Operasi Kereta Api;
- c. Waduk, bendungan, bendung, irigasi, saluran air dan sanitasi dan bangunan perairan;
- d. Pelabuhan, Bandar Udara dan Terminal;

- e. Infrastruktur minyak, Gas dan Panas Bumi;
- f. Pembangkit, Transmisi, Gardu, Jaringan dan Distribusi Tenaga Listrik;
- g. Jaringan Telekomunikasi dan Informatika Pemerintah;
- h. Tempat Pengelolaan dan Pembuangan Sampah;
- i. Rumah Sakit Pemerintah Pusat atau Pemerintah daerah;
- j. Fasilitas Keselamatan Umum;
- k. Pemakaman Umum Pemerintah Pusat atau Pemerintah Daerah;
- l. Fasilitas Sosial, Fasilitas Umum, dan Ruang Terbuka Hijau Publik;
- m. Cagar Alam dan Cagar Budaya;
- n. Kantor Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah atau Desa;
- o. Penataan Permukiman Kumuh perkotaan dan Konsolidasi Tanah serta Perumahan untuk masyarakat berpenghasilan rendah dengan status sewa termasuk untuk pembangunan rumah umum dan sewa rumah khusus;
- p. Prasarana pendidikan atau sekolah pemerintah pusat dan daerah;
- q. Prasarana olah raga pemerintah pusat dan daerah;
- r. Pasar Umum dan Lapangan Parkir Umum;
- s. Kawasan Industri Hulu dan Hilir Minyak dan Gas yang diprakarsai atau dikuasai oleh Pemerintah Pusat dan Daerah, BUMN, BUMD;
- t. Kawasan Ekonomi Khusus yang dikuasai oleh pemerintah pusat dan daerah, BUMN, BUMD;
- u. Kawasan Industri yang diprakarsai oleh Pemerintah Pusat dan daerah, BUMN dan BUMD;
- v. Kawasan Pariwisata yang dikuasai Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah, BUMN, BUMD;
- w. Kawasan Ketahanan pangan yang diprakarsai atau dikuasai oleh pemerintah Pusat dan Daerah, BUMN, BUMD;
- x. Kawasan Pengembangan Teknologi yang prakarsai oleh Pemerintah Pusat dan daerah, BUMN, BUMD.

Kabupaten Batubara adalah salah satu Kabupaten di Provinsi Sumatera Utara yang sedang mengalami pembangunan yang sangat luar biasa terutama dalam hal pembangunan infrastruktur. Salah satu pembangunan untuk kepentingan umum yang dilakukan pemerintah Kabupaten Batubara adalah pelabuhan internasional. Pembangunan untuk kepentingan umum dalam kegiatan pengadaan tanah bagi Pembangunan untuk kepentingan umum pada Pelabuhan Terminal Multipurpose Kualatanjung Di Kabupaten Batubara merupakan Pengadaan Tanah yang merupakan Proyek Strategis Nasional.

Pengadaan Tanah untuk Proyek Strategis Nasional dalam pelaksanaannya sangat diprioritaskan sehingga dalam penyelesaian proses pengadaan tanahnya dilakukan oleh Pemerintah Pusat sesuai dengan Ketentuan Peraturan Perundang-undangan yang berlaku. Dalam pengadaan tanah bagi Pembangunan untuk kepentingan umum pada Pelabuhan Terminal Multipurpose Kualatanjung Di Kabupaten Batubara sering terjadi hambatan atau permasalahan, maka Menteri atau Kepala Lembaga, Gubernur dan atau Bupati/Walikota wajib menyelesaikan hambatan atau permasalahan tersebut. Dalam hal jika terdapat laporan atau pengaduan dari masyarakat kepada pimpinan kementerian atau lembaga mengenai penyimpangan atau penyalahgunaan wewenang dalam pelaksanaan Pengadaan Tanah bagi Kepentingan umum dan Proyek strategis Nasional, penyelesaian dilakukan dengan mendahulukan proses administrasi sesuai dengan ketentuan peraturan Perundang-undangan di bidang administrasi pemerintahan. Pengadaan tanah ini sudah terkendala sekitar dua tahun, penyelesaian pembebasan lahan pengembangan Pelabuhan Kuala Tanjung di Kabupaten Batubara akhirnya mendapat perhatian serius Pemerintah Provinsi Sumatera Utara. Gubernur Sumut Edy Rahmayadi meminta agar masalah ini segera diselesaikan agar pengembangan proyek strategis nasional tersebut bisa berjalan dengan baik karena sudah terkendala sejak tahun 2019.<sup>4</sup>

Pelaksanaan Pembangunan Pelabuhan Terminal Multipurpose Kualatanjung di Kabupaten Batubara merupakan Pengadaan Tanah yang dilakukan melalui mekanisme ganti rugi. Dalam hal pelaksanaan proses ganti rugi

---

<sup>4</sup> <https://mediaindonesia.com/nusantara/383189/gubernur-sumut-minta-pembebasan-lahan-kuala-tanjung-segera-tuntas>, diakses tanggal 20 Maret 2022, pukul 22.00 Wib.

menemukan banyak hambatan dan masalah terutama dalam hal nominal ganti kerugian terhadap obyek tanah yang dimiliki masyarakat. Dimana masyarakat pemilik tanah merasa bahwa nominal yang telah ditentukan dalam musyawarah ganti rugi dianggap terlalu rendah. Sehingga masyarakat pemilik tanah banyak yang merasa keberatan. Padahal nominal nilai ganti kerugian ditentukan oleh jasa penilai tanah yang bersifat netral, yang tidak boleh memihak kepada pihak yang membutuhkan tanah ataupun tidak memihak kepada masyarakat pemilik tanah.

Pembangunan Terminal Multipurpose Pelabuhan Kuala Tanjung dalam penentuan besaran nilai ganti kerugian dilaksanakan sebanyak dua kali pelaksanaan. Pelaksanaan yang pertama adalah penilaian tim apresial dan pelaksanaan yang kedua adalah penilaian ulang tim apresial. Adapun rincian penilaian harga tanah yang akan digunakan sebagai acuan dalam memberikan nilai besaran ganti kerugian dapat dilihat dalam tabel di bawah ini :

Tabel 1 : Rincian Harga Tanah Per Meter

No	Nama Pemilik Tanah	Luas (M <sup>2</sup> )	Indikasi Nilai (Rp)	Nilai Pasar per meter (Rp)
1	Keviatun	125	45.50.000,-	362.000,-
2	Mhd. Sabri Atan	150	50.100.000,-	334.000,-
3	Palan Sinaga	141	47.376.000,-	336.000,-
4	Alm. Abidin Manik	90	30.420.000,-	338.000,-
5	Alm. Khasiah Hanum	59	20.178.000,-	342.000,-

Sumber : Data dari Kantor Jasa Penilai Publik DAZ & Rekan, Tahun 2022.

Dari tabel diatas dapat disimpulkan bahwa nilai ganti rugi yang diberikan untuk tanah kosong, apabila dirata-ratakan adalah kisaran 300 ribuan. Dengan fakta yang disajikan Tim Apresial ini, masyarakat merasa kurang puas dengan besaran nilai tersebut. Mengingat Desa Kuala Tanjung Kecamatan Sei suka

Kabupaten Batubara adalah daerah industri. Dalam pelaksanaan pengadaan tanah untuk kepentingan umum, kerap kali menemui permasalahan terutama dalam penentuan besaran nilai ganti kerugian.

Faktanya, terdapat sebanyak 215 kepala keluarga di sekitar proyek pembangunan Terminal Multi Purpose Pelabuhan Kuala Tanjung di Kabupaten Batubara menolak hasil kajian dari tim Kantor Jasa Penilai Publik (KJPP) Pelindo I terkait harga tanah masyarakat yang dinilai terlalu rendah.<sup>5</sup> Menurut perkembangan terkini, hambatan pembebasan lahan ini mendapat sorotan Menteri Koordinator Kemaritiman dan Investasi (Marves). Marves meminta Gubernur Sumut untuk memberikan perhatian khusus terhadap hambatan pengembangan Pelabuhan Kuala Tanjung karena merupakan salah satu proyek strategis nasional.<sup>6</sup>

Berdasarkan uraian latar belakang diatas, penulis tertarik melakukan penelitian dalam bentuk tesis dengan judul: **TINJAUAN YURIDIS TERHADAP PROSES PEMBERIAN GANTI KERUGIAN PENGADAAN TANAH BAGI PEMBANGUNAN UNTUK KEPENTINGAN UMUM DALAM PEMBANGUNAN PELABUHAN TERMINAL MULTIPURPOSE KUALATANJUNG DI KABUPATEN BATUBARA.**

---

<sup>5</sup> Rri.co.id, edisi 27 Agustus 2018 berjudul, "Masyarakat Tolak Hasil Kajian KJPP untuk Ganti Rugi Lahan Pelabuhan Kuala Tanjung, tersedia di <https://rri.co.id/medan/daerah/565524/masyarakat-tolak-hasil-kajian-kjpp-untuk-ganti-rugi-lahan-pelabuhan-kuala-tanjung>, diakses tanggal 20 Mei 2020, pukul 22.01 Wib.

<sup>6</sup> <https://mediaindonesia.com/nusantara/383189/gubernur-sumut-minta-pembebasan-lahan-kuala-tanjung-segera-tuntas>, diakses tanggal 20 Mei 2020, pukul 11.00 Wib.

## 1.2. Perumusan Masalah

Berdasarkan uraian pada latar belakang yang telah diuraikan sebelumnya, maka penulis merumuskan masalah penelitian sebagai berikut:

1. Bagaimana penerapan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum terhadap proses pemberian ganti kerugian atas tanah pada pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum dalam pembangunan Pelabuhan Terminal Multipurpose Kualatanjung di Kabupaten Batubara?
2. Bagaimana kendala-kendala yang dihadapi selama proses ganti kerugian pada proses pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum dalam pembangunan Pelabuhan Terminal Multipurpose Kualatanjung di Kabupaten Batubara?
3. Bagaimana solusi terhadap pelaksanaan ganti kerugian yang dilaksanakan Kantor Pertanahan pada proses pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum dalam pembangunan Pelabuhan Terminal Multipurpose Kualatanjung di Kabupaten Batubara?

## 1.3. Tujuan Penelitian

Sesuai dengan rumusan masalah, maka penelitian ini bertujuan:

1. Untuk mengkaji dan menganalisis mengenai penerapan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum terhadap proses pemberian ganti kerugian atas tanah pada pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum dalam

pembangunan Pelabuhan Terminal Multipurpose Kualatanjung di Kabupaten Batubara.

2. Untuk mengkaji dan menganalisis mengenai kendala-kendala yang dihadapi selama proses ganti kerugian pada proses pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum dalam pembangunan Pelabuhan Terminal Multipurpose Kualatanjung di Kabupaten Batubara.
3. Untuk mengkaji dan menganalisis mengenai solusi yang dapat diberikan terhadap pelaksanaan ganti kerugian yang dilaksanakan Kantor Pertanahan pada Proses pengadaan tanah bagi Pembangunan untuk kepentingan umum pada Pelabuhan Terminal Multipurpose Kualatanjung Di Kabupaten Batubara.

#### **1.4. Manfaat Penelitian**

Dengan dilakukannya penelitian ini, peneliti berharap agar hasil yang diperoleh dapat memberikan manfaat antara lain:

1. Manfaat teoritis
  - a. Penelitian ini memberikan manfaat bagi kalangan akademis pada khususnya dan masyarakat pada umumnya yang membutuhkan informasi mengenai proses pemberian ganti kerugian pada pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum terutama bagi instansi yang membutuhkan tanah dalam memberikan ganti kerugian kepada masyarakat yang punya tanah.

- b. Memiliki fungsi sebagai informasi dalam membuka informasi kepada masyarakat penerima ganti kerugian pada proses pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum.
2. Manfaat praktis yang diperoleh dalam penelitian tesis ini adalah:
    - a. Bagi pemerintah

Diharapkan hasil penelitian ini juga nantinya akan memberikan jalan keluar terhadap permasalahan yang timbul dalam proses pemberian ganti kerugian. Sebagai bahan referensi atau rujukan untuk dikaji ulang kembali bagi aparat pemerintah yang terlibat dalam proses ganti kerugian dalam pengadaan tanah.
    - b. Bagi pengembang

Diharapkan hasil penelitian ini dapat memberikan kontribusi, baik teoritis maupun praktis kepada pengembang secara praktisi dalam menjalankan pembangunan untuk kepentingan umum.
    - c. Bagi masyarakat

Diharapkan kepada seluruh lapisan masyarakat setidaknya memahami tentang aturan-aturan secara menyeluruh dalam hal yang berkaitan dengan proses ganti kerugian dalam pengadaan tanah, sehingga tidak berbenturan dengan seluruh aturan hukum dan sesuai dengan ketentuan yang berlaku.

### **1.5. Keaslian Penelitian**

Berdasarkan informasi yang ada dan sepanjang penelusuran kepustakaan yang ada dilingkungan Universitas Medan Area, khususnya di lingkungan Magister Ilmu Hukum Universitas Medan Area, belum ada penelitian sebelumnya

yang berjudul “Tinjauan Yuridis Terhadap Proses Pemberian Ganti Kerugian pengadaan tanah bagi Pembangunan untuk kepentingan umum pada Pelabuhan Terminal Multipurpose Kualatanjung Di Kabupaten Batubara“. Beberapa penelitian terdahulu yang relevan dengan penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Penelitian Shelvi Fazira Rizky, M.Kn (2021) dengan judul tesis: Analisis Yuridis Pelaksanaan Ganti Rugi Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Pembangunan Jalan Tol Ruas Sigli–Banda Aceh. Adapun rumusan permasalahan yang di bahas adalah :
  - a. Bagaimana proses pelaksanaan ganti rugi atas tanah masyarakat yang menjadi objek pengadaan tanah untuk pembangunan jalan tol ruas Sigli- Banda Aceh?
  - b. Bagaimana kendala yang dihadapi masyarakat dalam pemberian ganti rugi atas pembebasan tanah untuk pembangunan jalan tol ruas Sigli-Banda Aceh?
  - c. Bagaimana upaya yang dilakukan dalam menyelesaikan kendala terkait rendahnya nilai ganti rugi pembebasan tanah untuk pembangunan jalan tol ruas Sigli-Banda Aceh?
2. Rizky Febriansyah Hasibuan dengan judul tesis: “Analisis Hukum Ganti Rugi Tanah Masyarakat Untuk Pembangunan Jalan Tol Medan-Kualanamu-Tebing Tinggi (Studi Desa Bangun Sari Kecamatan Tanjung Morawa Kabupaten Deli Serdang)”, yang membahas permasalahan sebagai berikut:
  - a. Bagaimana dasar pengaturan ganti rugi terhadap tanah yang diambil oleh Negara untuk kepentingan umum?



Dengan Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 148 Tahun 2015 Tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum?

- b. Faktor-Faktor Apa yang Menghambat Pelaksanaan Penetapan Ganti Rugi Atas Tanah Untuk Kepentingan Pembangunan Di Desa Sumber Mufakat?
- c. Bagaimana Upaya Hukum yang Dilakukan Terhadap Masalah Penetapan Ganti Rugi Atas Tanah untuk Kepentingan Pembangunan Di Desa Sumber Mufakat?

Berdasarkan penelitian-penelitian terdahulu yang diuraikan diatas, dapat dikatakan judul penelitian ini belum pernah ada yang membahasnya, karena rumusan masalah dan lokasi penelitian pada penelitian terdahulu berbeda dengan yang dilakukan peneliti, sehingga penelitian ini dijamin keasliannya dan dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah.

## **1.6. Kerangka Teori dan Konsepsi**

### **1. Kerangka Teori**

Kerangka teori yakni kerangka pemikiran atau butir-butir pendapat teori peneliti mengenai sesuatu kasus atau permasalahan yang bagi peneliti menjadi bahan perbandingan pegangan teoritis yang mungkin peneliti setuju<sup>7</sup>. Kerangka teori diperlukan sebagai dasar dari teori untuk memperkuat kebenaran dari permasalahan yang dihadapi dalam penelitian. Kerangka teori ini digunakan sebagai landasan teori atau dasar pemikiran dalam penelitian yang dilakukan.

---

<sup>7</sup> Ediwarman, *Metodologi Penelitian Hukum*, Yogyakarta: Genta Publishing, 2016, hal. 56.

Karena itu sangat penting bagi seorang peneliti untuk menyusun kerangka teori yang memuat pokok-pokok pemikiran yang akan menggambarkan dari sudut mana suatu masalah akan disoroti.<sup>8</sup> Kerangka teori dapat membantu penulis dalam menentukan tujuan dan arah penelitian dan dapat digunakan penulis sebagai dasar. Teori yang digunakan dalam penelitian ini adalah teori sistem hukum (*legal system*) dan teori keadilan.

#### **a. Teori Sistem Hukum (*Legal System*)**

Dalam memahami sistem hukum atau melihat hukum dalam perspektif sistem, perlu terlebih dahulu memahami tentang arti sistem itu sendiri. Istilah sistem berasal dari bahasa Yunani, yaitu *systema*, yang berarti suatu keseluruhan yang tersusun dari sekian banyak bagian, atau sehimpunan bagian atau komponen yang saling berhubungan secara teratur dan merupakan suatu keseluruhan (*a whole*).<sup>9</sup>

Sedangkan menurut Satjipto Rahardjo,<sup>10</sup> sistem itu mempunyai dua pengertian, yang pertama adalah system sebagai jenis satuan yang mempunyai tatanan tertentu yang menunjuk kepada suatu striktur yang tersusun dari bagian-bagian dan yang kedua system sebagai suatu rencana, metoda atau prosedur untuk mengerjakan sesuatu.

R. Subekti mengemukakan, bahwa suatu sistem adalah suatu susunan atau tataan yang teratur, suatu keseluruhan yang terdiri atas bagian-bagian yang berkaitan satu sama lainnya, tersusun menurut suatu rencana atau pola, hasil dari

---

<sup>8</sup> H. Nawawi, *Metode Penelitian Bidang Sosial*, Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2005, hal. 39.

<sup>9</sup> Winardi, *Pengantar Tentang Teori Sistem dan Analisis Sistem*. Bandung: Alumni, 1986, hal. 113.

<sup>10</sup> Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, Bandung: Citra Aditya Bakti, 2014, hal. 48.

pemikiran, untuk mencapai tujuan. Di dalam sistem yang baik, tidak boleh terjadi pertentangan atau perbenturan antara bagian-bagian tersebut dan juga tidak boleh ada terjadi duplikasi atau tumpang tindih (*overlapping*) diantara bagian-bagian itu”.<sup>11</sup>

Menurut Lawrence M. Friedman, sebuah sistem adalah sebuah unit yang beroperasi dengan batas-batas tertentu. Sistem bisa bersifat mekanis, organis dan sosial.<sup>12</sup> Suatu sistem hukum adalah kesatuan dari peraturan-peraturan primer dan peraturan-peraturan sekunder.<sup>13</sup> H.L.A. Hart sebagaimana dikutip oleh Lawrence M. Friedman berpendapat bahwa ciri khas suatu sistem hukum adalah kumpulan ganda dari peraturan-peraturan.<sup>14</sup>

Lawrence M. Friedman menyebutkan sistem hukum itu meliputi:<sup>15</sup>

- 1). Komponen Struktur Hukum;
- 2). Komponen Substansial Hukum;
- 3). Komponen budaya (Budaya hukum masyarakat).

Ketiga komponen sistem hukum saling terkait satu sama lainnya. Dengan mengibaratkan struktur hukum seperti mesin. Substansi adalah apa yang dihasilkan atau dikerjakan oleh mesin itu. Budaya hukum masyarakat adalah apa

---

<sup>11</sup> R. Subekti, *Beberapa Pemikiran Mengenai Sistem Hukum Nasional Yang Akan Datang*. Makalah dalam Seminar Hukum Nasional Keempat Tahun 1979 Buku II. Bandung: Binacipta, 1993, hal. 99.

<sup>12</sup> Lawrence M. Friedman, *Sistem Hukum (The Legal System : A Social Sc, Sistem Hukum (The Legal System : A Social Science Perspective)* (penerjemah: M. Khosim), Bandung: Nusa Media, 2019, hal.6.

<sup>13</sup> *Ibid*, hal. 16.

<sup>14</sup> *Ibid*.

<sup>15</sup> Abdul Halim Barkatullah, *Budaya Hukum Masyarakat Dalam Perspektif Sistem Hukum*, Jurnal Hukum (Dosen Tetap pada Fakultas Hukum Universitas Lambung Mangkurat Banjarmasin), tersedia di [http://eprints.ulm.ac.id/138/1/Jurnal%20UKSW\\_Budaya%20Hukum%20.pdf](http://eprints.ulm.ac.id/138/1/Jurnal%20UKSW_Budaya%20Hukum%20.pdf), diakses tanggal hal. 11, diakses tanggal 03 Juni 2022, pukul 10.52 Wib.

saja atau siapa saja yang memutuskan untuk menghidupkan atau mematikan mesin itu serta memutuskan bagaimana mesin itu digunakan.

Hukum sebagai alat untuk mengubah masyarakat atau rekayasa sosial tidak lain hanya merupakan ide-ide yang ingin diwujudkan oleh hukum itu. Untuk menjamin tercapainya fungsi hukum sebagai rekayasa masyarakat kearah yang lebih baik, maka bukan hanya dibutuhkan ketersediaan hukum dalam arti kaidah atau peraturan, melainkan juga adanya jaminan atas perwujudan kaidah hukum tersebut ke dalam praktek hukum, atau dengan kata lain, jaminan akan adanya penegakan hukum (*law enforcement*) yang baik.<sup>16</sup> Jadi bekerjanya hukum bukan hanya merupakan fungsi perundang-undangannya belaka, melainkan aktifitas birokrasi pelaksanaannya.<sup>17</sup>

## **b. Teori Kepastian Hukum**

Kepastian hukum merupakan pertanyaan yang hanya bisa dijawab secara normatif, bukan sosiologi.<sup>18</sup> Menurut Kelsen, hukum adalah sebuah sistem norma. Sedangkan norma adalah pernyataan yang menekankan aspek “seharusnya” atau “*das sollen*”, dengan menyertakan beberapa peraturan tentang apa yang harus dilakukan. Norma-norma adalah produk dan aksi manusia yang *deliberatif*. Undang-Undang yang berisi aturan-aturan yang bersifat umum menjadi pedoman bagi individu bertingkah laku dalam bermasyarakat, baik dalam hubungan dengan sesama individu maupun dalam hubungannya dengan masyarakat. Aturan-aturan itu menjadi batasan bagi masyarakat dalam membebani atau melakukan tindakan

---

<sup>16</sup> Munir Fuady, *Dinamika Teori Hukum*, Bandung: Citra Aditya Bakti, 2003, hal. 40.

<sup>17</sup> Achmad Ali, *Keterpurukan Hukum di Indonesia*, Jakarta: Ghalia Indonesia, 2002, hal. 97.

<sup>18</sup> Dominikus Rato, *Filsafat Hukum Mencari: Memahami dan Memahami Hukum*, Laksbang Pressindo, Yogyakarta, 2010, hal.59

terhadap individu. Adanya aturan itu dan pelaksanaan aturan tersebut menimbulkan kepastian hukum.<sup>19</sup>

Menurut Utrecht, kepastian hukum mengandung dua pengertian, yaitu pertama, adanya aturan yang bersifat umum membuat individu mengetahui perbuatan apa yang boleh atau tidak boleh dilakukan, dan kedua, berupa keamanan hukum bagi individu dari kesewenangan pemerintah karena dengan adanya aturan yang bersifat umum itu individu dapat mengetahui apa saja yang boleh dibebankan atau dilakukan oleh Negara terhadap individu.<sup>20</sup>

Bagi penganut aliran ini, tujuan hukum tidak lain dari sekedar menjamin terwujudnya kepastian hukum. Kepastian hukum itu diwujudkan oleh hukum dengan sifatnya yang hanya membuat suatu aturan hukum yang bersifat umum. Sifat umum dari aturan-aturan hukum membuktikan bahwa hukum tidak bertujuan untuk mewujudkan keadilan atau kemanfaatan, melainkan semata-mata untuk kepastian.<sup>21</sup>

### c. Teori Keadilan

Keadilan berasal dari kata adil, menurut Kamus Bahasa Indonesia adil adalah tidak sewenang-wenang, tidak memihak, tidak berat sebelah. Adil terutama mengandung arti bahwa suatu keputusan dan tindakan didasarkan atas norma-norma objektif. Keadilan pada dasarnya adalah suatu konsep yang relatif, setiap orang tidak sama, adil menurut yang satu belum tentu adil bagi yang lainnya, ketika seseorang menegaskan bahwa ia melakukan suatu keadilan, hal itu tentunya

---

<sup>19</sup> Peter Mahmud Marzuki, *Pengantar Ilmu Hukum*, Jakarta: Kencana, 2008, hal.158.

<sup>20</sup> Riduan Syahrani, *Rangkuman Intisari Ilmu Hukum*, Bandung: Citra Aditya Bakti, 1999, hal.23.

<sup>21</sup> Achmad Ali, *Menguak Tabir Hukum (Suatu Kajian Filosofis dan Sosiologis)*, Jakarta: Toko Gunung Agung, Jakarta, 2002, hal. 82-83

harus relevan dengan ketertiban umum dimana suatu skala keadilan diakui. Skala keadilan sangat bervariasi dari satu tempat ke tempat lain, setiap skala didefinisikan dan sepenuhnya ditentukan oleh masyarakat sesuai dengan ketertiban umum dari masyarakat tersebut.<sup>22</sup>

Menurut filsuf Yunani yaitu, Aristoteles menyatakan bahwa ukuran dari keadilan bahwa:<sup>23</sup>

- a. Seseorang tidak melanggar hukum yang berlaku, sehingga keadilan berarti sesuai hukuman atau “*lawfull*”, yaitu hukum tidak boleh dilanggar dan aturan hukum harus diikuti.
- b. Seseorang tidak boleh mengambil lebih dari haknya, sehingga keadilan berarti persamaan hak “*equal*”. Dalam hal ini *equality* merupakan proporsi yang benar, titik tengah, atau jarak yang sama antara “terlalu banyak” dengan “terlalu sedikit”.

John Rawls merumuskan dua prinsip keadilan sebagai berikut:<sup>24</sup>

- a. Setiap orang harus memiliki hak yang sama atas kebebasan dasar yang paling luas, seluas kebebasan yang sama bagi semua orang;
- b. Ketidaksamaan sosial ekonomi harus diatur sedemikian rupa sehingga (a) diharapkan memberi keuntungan bagi bagi orang-orang yang paling tidak beruntung, dan (b) semua posisi dan jabatan terbuka bagi semua orang.

Roscoe Pound melihat keadilan dalam hasil-hasil konkret yang bisa diberikannya kepada masyarakat. Ia melihat bahwa hasil yang diperoleh itu hendaknya berupa pemuasan kebutuhan manusia sebanyak-banyaknya dengan pengorbanan yang sekecil-kecilnya. Pound sendiri mengatakan, bahwa ia sendiri senang melihat “semakin meluasnya pengakuan dan pemuasan terhadap kebutuhan, tuntutan atau keinginan-keinginan manusia melalui pengendalian

---

<sup>22</sup> M. Agus Santoso, *Hukum, Moral & Keadilan Sebuah Kajian Filsafat Hukum*, Ctk.Kedua, Jakarta: Kencana, 2014, hal. 85.

<sup>23</sup> Munir Fuady, *Op.Cit*, hal. 93.

<sup>24</sup>*Ibid*, hal. 60

sosial; semakin meluas dan efektifnya jaminan terhadap kepentingan sosial; suatu usaha untuk menghapuskan pemborosan yang terus-menerus dan semakin efektif dan menghindari perbenturan antara manusia dalam menikmati sumber-sumber daya, singkatnya *social engineering* semakin efektif”.<sup>25</sup>

Hukum berfungsi sebagai pelindungan kepentingan manusia, agar kepentingan manusia terlindungi, hukum harus dilaksanakan secara tegas dan adil. Masyarakat mengharapkan adanya kepastian hukum karena dengan adanya kepastian hukum masyarakat akan tertib, aman dan damai. Masyarakat mengharapkan manfaat dalam pelaksanaan penegakkan hukum. Hukum adalah untuk manusia, maka pelaksanaan hukum harus memberi manfaat, kegunaan bagi masyarakat jangan sampai hukum dilaksanakan menimbulkan keresahan di dalam masyarakat. Masyarakat yang mendapatkan perlakuan yang baik, benar akan mewujudkan keadaan yang tata tentram dan damai.<sup>26</sup>

Asas Keadilan dalam proses ganti rugi pengadaan tanah bagi Pembangunan untuk kepentingan umum pada Pelabuhan Terminal Multipurpose Kualatanjung Di Kabupaten Batubara dapat memberikan penggantian yang layak kepada pihak yang berhak dalam proses pengadaan tanah sehingga dapat memberi kesempatan untuk dapat melangsungkan kehidupan yang lebih baik bukan keadaan yang sebailknya.

Dalam pelaksanaan pembangunan tidak lepas pengaruhnya dengan hukum. Seperti halnya dalam proses pemberian ganti kerugiaan pada pengadaan tanah bagi Pembangunan untuk kepentingan umum pada Pelabuhan Terminal

---

<sup>25</sup> Satjipto Rahardjo, *Op.Cit*, hal. 174.

<sup>26</sup> Handayani, Johannes, Kiki, Peranan Filsafat Hukum Dalam Menujudkan Keadilan, *Jurnal Muara Ilmu Sosial, Humaniora, dan Seni*, Vol. 2, No. 2, Oktober 2018: 720-725, hal. 724.

Multipurpose Kualatanjung di Kabupaten Batubara, harus memberikan keadilan kepada masyarakat. Segala sesuatu beda yang ada di atas tanah milik masyarakat harus diganti rugi sesuai dengan yang semestinya. Apabila masyarakat sudah merasakan keadilan, maka masyarakat akan merasakan kepastian hukum. Apabila masyarakat sudah merasakan kepastian hukum, maka masyarakat akan merasa senang dengan pembangunan Terminal Multipurpose. Karena dengan pembangunan Terminal Multipurpose, Kabupaten Batubara akan semakin ramai dan otomatis Kabupaten Batubara akan berkembang pesat khususnya Desa Kula Tanjung. Banyak investor asing yang akan datang untuk menanamkan modalnya di Kabupaten Batubara khususnya di Desa Kuala Tanjung. Sehingga masyarakat sekitar pelabuhan, akan merasakan manfaat dari pembangunan Terminal Multipurpose tersebut. Menurut Lawrence M. Friedman, sikap masyarakat ini menyangkut kepercayaan nilai-nilai dan ide-ide serta harapan masyarakat terhadap hukum sehingga beliau beranggapan bahwa tujuan hukum yaitu keadilan, kemanfaatan dan kepastian hukum.<sup>27</sup>

## 2. Kerangka Konsep

Kerangka konsep adalah suatu kesatuan pengertian tentang persoalan yang menjadi rumusan. Dalam merumuskannya, peneliti dapat menjelaskan sesuai dengan maksud peneliti memakai konsep tersebut. Oleh karena itu, peneliti harus “konsisten” dalam menggunakan istilah tersebut. Kerangka Konsep merupakan model konseptual yang berkaitan dengan bagaimana seorang peneliti menyusun

---

<sup>27</sup> Margono, *Asas Keadilan Kemanfaatan & Kepastian Hukum Dalam Putusan Hakim*, Jakarta: Sinar Grafika, 2019, hal. 26-27.

teori atau menghubungkan secara logis beberapa faktor yang dianggap penting untuk masalah.

Ada beberapa istilah yang akan digunakan dalam penelitian sebagai berikut:

1. Pengadaan Tanah adalah setiap kegiatan untuk mendapatkan tanah dengan cara ganti rugi kepada yang melepaskan atau menyerahkan tanah, bangunan, tanaman dan benda-benda yang berkaitan dengan tanah atau dengan pencabutan hak atas tanah.<sup>28</sup>
2. Ganti Rugi adalah penggantian terhadap kerugian baik bersifat fisik dan atau non fisik sebagai akibat pengadaan tanah kepada yang mempunyai tanah, bangunan, tanaman, dan atau benda-benda lain yang berkaitan dengan tanah yang dapat memberikan kelangsungan hidup yang lebih baik dari tingkat kehidupan sosial ekonomi sebelum terkena pengadaan tanah.<sup>29</sup>
3. Kepentingan Umum adalah kepentingan bangsa, negara, dan masyarakat yang harus diwujudkan oleh Pemerintah Pusat/Pemerintah Daerah dan digunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat.<sup>30</sup>
4. Proyek Strategis Nasional adalah proyek dan atau program yang dilaksanakan oleh Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah, dan atau badan usaha yang memiliki sifat strategis untuk peningkatan pertumbuhan dan

---

<sup>28</sup> Djoni Sumardi Gozali, *Hukum Pengadaan Tanah Di Indonesia*, Bandung: Citra Aditya Bakti, 2010, hal 24.

<sup>29</sup> *Ibid.*

<sup>30</sup> Pasal 1 angka 7 Peraturan Presiden Nomor 19 Tahun 2021 Tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan umum.

pemerataan pembangunan dalam rangka meningkatkan kesejahteraan masyarakat dan pembangunan daerah.<sup>31</sup>

5. Penilai Pertanahan yang selanjutnya disebut Penilai adalah orang perseorangan yang melakukan penilaian secara independen dan profesional yang telah mendapat izin praktik penilaian dari Menteri Keuangan dan telah mendapat lisensi dari Lembaga Pertanahan untuk menghitung nilai/harga objek pengadaan tanah.<sup>32</sup>
6. Penilai Publik adalah orang perseorangan yang melakukan penilaian secara independen dan profesional yang telah mendapat izin praktik penilaian dari menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang keuangan negara.<sup>33</sup>

## 1.7. Metode Penelitian

### 1. Spesifikasi Penelitian

Jenis penelitian yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah penelitian yuridis normatif dimana penelitian hukum normatif dilakukan untuk menghasilkan argumentasi, teori atau konsep baru sebagai preskripsi dalam menyelesaikan masalah yang dihadapi dengan pendekatan konseptual dan perundang-undangan.

Untuk menunjang diperolehnya data yang aktual dan akurat, penelitian yang dilakukan bersifat deskriptif yaitu penelitian yang hanya menggambarkan

---

<sup>31</sup> Pasal Pasal 1 angka 3 Peraturan Presiden Nomor 19 Tahun 2021 Tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan umum.

<sup>32</sup> Pasal 1 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.

<sup>33</sup> Pasal Pasal 1 angka 14 Peraturan Presiden Nomor 19 Tahun 2021 Tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan umum.

fakta-fakta tentang objek penelitian baik dalam kerangka sistematisasi maupun sinkronisasi berdasarkan aspek yuridis, dengan tujuan menjawab permasalahan yang menjadi objek penelitian.<sup>34</sup>

Penelitian hukum normatif dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka yang merupakan data sekunder<sup>35</sup>. Adapun obyek penelitian hukum normatif adalah<sup>36</sup>:

- a) Inventarisasi hukum perundang-undangan yang berlaku;
- b) Inventarisasi hukum dalam praktek administrasi;
- c) Inventarisasi hukum dalam Yurisprudensi;
- d) Inventarisasi hukum adat yang berlaku;
- e) Inventarisasi ajaran hukum dari sarjana-sarjana hukum;
- f) Penelitian asas-asas hukum positif.

## 2. Metode Pendekatan

Berdasarkan permasalahan yang dikemukakan peneliti, maka penelitian ini menggunakan metode pendekatan normatif yaitu pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dan konseptual, sehingga dimulai dengan analisis terhadap pasal-pasal yang mengatur hal-hal yang menjadi permasalahan mengingat permasalahan yang diteliti berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan penerapannya dalam praktek.

---

<sup>34</sup> Bambang Sunggono, *Metodologi Penelitian Hukum*, Cetakan Ketiga, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2001, hal. 116-117.

<sup>35</sup> Soerjono Soekanto, *Penelitian Hukum Normatif, Suatu Tinjauan Singkat*, Raja Jakarta: Grafindo Persada, Jakarta, 2018, hal.12-13.

<sup>36</sup> Ediwarman, *Op.Cit*, hal. 30.

Pendekatan normatif digunakan karena dalam penelitian ini ditekankan pada analisis terhadap suatu proses pemberian ganti kerugian terhadap suatu perbuatan hukum dan suatu sistem hukum yang pada akhirnya proses tersebut dapat terlaksana walaupun dengan berbagai macam benturan dan permasalahan dalam masyarakat. Metode pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) juga digunakan peneliti didalam penelitian ini karena dianggap perlu untuk menelaah ketentuan perundang-undangan yang berlaku dan melakukan Tinjauan Yuridis dalam proses pemberian ganti kerugian pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum dalam Pembangunan Pelabuhan Terminal Multipurpose Pelabuhan Kualatanjung di Kabupaten Batubara.

### 3. Lokasi Penelitian

Dari aspek lokasi penelitian, penelitian ini dilakukan di wilayah Batubara mengingat wilayah Batubara adalah wilayah yang sedang mengalami perkembangan yang sangat pesat dan didatangi banyak para investor luar negeri. Oleh sebab itu pembangunan infrastrukturnya terus mengalami pembenahan dalam pembangunannya. Salah satu infrastruktur yang mendukung untuk masuknya para investor luar negeri adalah Pembangunan Terminal Multipurpose Pelabuhan Kualatanjung di Batubara. Dalam pelaksanaan pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum dalam Pembangunan Pelabuhan Terminal Multipurpose Pelabuhan Kualatanjung di Kabupaten Batubara ini pada dasarnya terkesan rumit, karena proses pemberian ganti kerugian yang mengalami banyak

hambatan sehingga membutuhkan waktu yang sangat lama. Oleh sebab itulah peneliti merasa tertarik terhadap proses pemberian ganti kerugian pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum dalam Pembangunan Pelabuhan Terminal Multipurpose Pelabuhan Kualatanjung di Kabupaten Batubara sehingga melakukan Penelitian mengenai Proses Pemberian Ganti pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum dalam Pembangunan Pelabuhan Terminal Multipurpose Pelabuhan Kualatanjung di Kabupaten Batubara.

#### 4. Sumber Data

Penelitian ini menggunakan bahan yang diperoleh dari hasil penelitian kepustakaan (*library research*). Sumber data berasal dari data sekunder yang meliputi:

- a. Bahan hukum primer, yaitu bahan-bahan hukum yang mengikat seperti peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan Proses Pemberian Ganti Kerugian pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum dalam Pembangunan Pelabuhan Terminal Multipurpose Pelabuhan Kualatanjung di Kabupaten Batubara.

Sumber data dalam penelitian ini adalah:

- 1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- 2) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria
- 3) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum.

- 4) Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2021 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum.
- b. Bahan hukum sekunder, yaitu bahan hukum yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer seperti Undang-undang dan bahan bacaan yang relevan.
- c. Bahan tersier, yaitu bahan hukum yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder seperti literatur-literatur yang berkaitan dengan pengadaan tanah serta keterangan-keterangan yang mendukung bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder.

## 6. Alat Pengumpul Data

Pengumpulan data dalam penelitian ini dilakukan dengan teknik sebagai berikut:

- a. Wawancara, yaitu teknik pengumpulan data yang dilakukan dengan tanya jawab secara langsung kepada pihak-pihak terkait. Menurut Bugin bahwa wawancara mendalam dengan cara tanya jawab sambil bertatap muka antara pewawancara dengan informan atau orang yang diwawancarai dengan atau tanpa menggunakan *guide* wawancara, dimana pewawancara dan informan terlibat dalam kehidupan yang relatif lama.<sup>37</sup> Peneliti melakukan wawancara secara mendalam dengan narasumber dengan berpedoman pada *interview-guidances* yang telah disusun sebelumnya. Wawancara dilakukan dengan pihak-pihak yang berkaitan langsung dengan pelaksanaan Pembangunan

---

<sup>37</sup> Burhan Bugin, *Penelitian Kualitatif: Komunikasi, Ekonomi, Kebijakan Publik dan Ilmu Sosial*, Jakarta: Kencana, 2007, hal. 108.

Pelabuhan Terminal Multipurpose Pelabuhan Kualatanjung di Kabupaten Batubara, seperti pihak *appraisal*/penilai independen DAZ & rekan maupun Kantor Pertanahan Kabupaten Asahan.

- b. Dokumentasi, yaitu teknik pengumpulan data dengan menggunakan catatan-catatan atau dokumen-dokumen, surat-surat maupun arsip lainnya yang ada di lokasi penelitian serta sumber-sumber lain yang relevan dengan objek penelitian.

## 6. Analisis Data

Analisis data dalam penelitian ini secara kualitatif. Secara kualitatif artinya menganalisis, menggambarkan, dan meringkas berbagai kondisi, situasi dari berbagai data yang dikumpulkan berupa pengamatan mengenai masalah yang diteliti yang terjadi di lapangan. Data sekunder yang diperoleh dari hasil penelitian yang disusun sedemikian rupa demikian analisis secara deskriptif, logis dan sistematis, yang dinyatakan oleh pihak terkait secara lisan dan dituangkan secara tertulis, serta dikaitkan bahan hukum sekunder dengan menggunakan metode induktif yang berpedoman pada aturan hukum dan perundang-undangan yang berhubungan dengan permasalahan yang diteliti untuk menjawab permasalahannya.

Penarikan kesimpulan dilakukan dengan menggunakan metode induktif. Metode induktif artinya, dari data lapangan yang bersifat khusus untuk menjawab permasalahan yang diajukan dan telah diperoleh dari penelitian tentang proses pemberian ganti kerugian pada pelaksanaan pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum dalam Pembangunan Pelabuhan Terminal

Multipurpose Pelabuhan Kuala Tanjung di Kabupaten Batubara kemudian diambil kesimpulan yang bersifat umum.

## BAB II

### **PENERAPAN UNDANG-UNDANG NOMOR 2 TAHUN 2012 TENTANG PENGADAAN TANAH BAGI PEMBANGUNAN UNTUK KEPENTINGAN UMUM TERHADAP PROSES PEMBERIAN GANTI KERUGIAN ATAS TANAH PADA PENGADAAN TANAH BAGI PEMBANGUNAN UNTUK KEPENTINGAN UMUM DALAM PEMBANGUNAN PELABUHAN TERMINAL MUTIPURPOSE KUALATANJUNG DI KABUPATEN BATUBARA**

#### **1.1. Gambaran Umum Lokasi Penelitian**

##### **1.1.1. Sejarah Singkat**

Sejarah Perjuangan Pembentukan Kabupaten Batu Bara berawal dari keinginan masyarakat di wilayah eks Kewedanan Batu Bara untuk membentuk sebuah kabupaten Otonom. Upaya dimaksud sudah dirintis sejak tahun 1957, namun akibat dinamika politik nasional hingga akhir tahun 60-an (1969) masyarakat Batu Bara kembali mengaspirasikan bergabungnya 5 (lima) kecamatan yang ada dalam sebuah kabupaten Batu Bara, maka dibentuklah Panitia Pembentukan Otonom Batu Bara (PPOB) yang di prakarsai oleh salah seorang tokoh masyarakat yang pernah menjadi anggota DPRD Asahan. PPOB ini berkedudukan di jalan Merdeka Kecamatan Tanjung Tiram. Karena Undang-undang Otonom belum di keluarkan oleh Pemerintah, perjuangan ini pun tertunda.<sup>38</sup>

Masyarakat Batu Bara menilai bahwa terbentuknya Kabupaten Batu Bara adalah hasil perjuangan masyarakat. Sejak dicetuskannya kembali pada tahun 1999 usaha dan keinginan masyarakat Batu Bara ini di tolak oleh Pemerintah Kabupaten Asahan melalui Peraturan Daerah Nomor 6 Tahun 2001 tentang

---

<sup>38</sup> Sejarah Singkat Kabupaten Batubara, Dinas Pendidikan Kabupaten Batubara, 2011, tersedia di <http://batubara.siap.web.id/2011/07/18/sejarah-singkat-kabupaten-batubara/>, diakses tanggal 9 Juni 2019 Wib.

Program Pembangunan Daerah (PROPEDA) yang bertentangan dengan aspirasi masyarakat dan peraturan Pemerintah yang lebih tinggi. Isi PROPEDA tersebut tertuang pada angka 2 (dua) pada kegiatan pokok program pembangunan daerah menyebutkan “Upaya rasional pola berfikir masyarakat melalui pendekatan persuasive, khususnya terhadap provokasi memisahkan diri dari wilayah kabupaten Asahan, serta sosialisasi kepada masyarakat bahwa sampai pada tahun 2005 tidak akan pernah ada yaitu apa yang disebut dengan pemekaran. Walaupun tidak direstui oleh Pemerintah Kabupaten Asahan, Masyarakat Batu Bara yang tergabung dalam Lembaga Swadaya Masyarakat Gerakan Masyarakat Menuju Kabupaten Batu Bara (LSM-GEMKARA) menginventarisir Sumber Daya Manusia yang berkompeten dan berasal dari putra asli daerah Batu Bara. Atas kesepakatan bersama, ditunjuklah OK Arya Zulkarnain, SH, MM, menjadi pemimpin organisasi sekaligus pelaksana perjuangan pemekaran. Usaha-usaha pendekatan persuasif kepada pemerintah provinsi maupun pemerintah pusat, dengan prinsip “Surut Berpantang Batu Bara Harus Menjadi Kabupaten”, sehingga pada akhirnya kerja berat ini berhasil diselesaikan dengan hasil yang memuaskan.<sup>39</sup>

### 1.1.2. Kondisi Geografis

Secara geografis luas daratan Kabupaten Batu Bara adalah 904,96 km<sup>2</sup>, dimana sebagian besar daratannya berada di daratan Pulau Sumatera dan sebagian kecil berada di Pulau Pandan dan Pulau Salah Nama. Secara astronomis

---

<sup>39</sup> *Ibid.*

Kabupaten Batu Bara terletak antara 2046' – 3 026' LU dan 99005' – 99039' BT.<sup>40</sup>

Secara geografis Kabupaten Batu Bara merupakan sebuah kawasan yang berada di bahagian timur dari Provinsi Sumatera Utara tepatnya berbatasan dengan:

- Timur : berbatasan dengan Selat Malaka dan Kabupaten Asahan
- Selatan : berbatasan dengan Kabupaten Asahan dan Kabupaten Simalungun
- Barat : berbatasan dengan Kabupaten Serdang Bedagai
- Utara : berbatasan dengan Selat Malaka

Wilayah Kabupaten Batu Bara adalah merupakan wilayah yang bertopografi relatif datar dan landai dengan ketinggian 0 – 80 m dpl (di atas permukaan laut). Wilayah ini terletak di tepi pantai pulau Sumatera (Sumatera Utara), merupakan daerah endapan yang dikenal sebagai daerah dataran rendah yang relatif datar, dimana seluruh wilayahnya sebelah utara berbatasan dengan Selat Malaka, dengan panjang pantai ± 110 Km. Daerah ini sangat cocok untuk dimanfaatkan sebagai daerah pusat pemukiman, perkebunan, pertanian sawah, perdagangan, industri dan jasa. Kabupaten Batubara terdiri dari 12 Kecamatan, yang dituangkan dalam tabel berikut ini:

---

<sup>40</sup> Penelitian KPJU Unggulan UMKM Provinsi Sumatera Utara Tahun 2018, hal. 595, tersedia di <https://www.northsumatrainvest.id/data/pdf/publication/BAB%203%20T%20Batubara%20pg%20595-627.pdf>, diakses tanggal 7 Juni 2022, pukul 17.18 Wib.

Tabel 3.T.I.1.: Luas Kecamatan Kabupaten Batubara	
Kecamatan	Luas Wilayah
	km <sup>2</sup>
1. Sei Balai	92,64
2. Tanjung Tiram	43,92
3. Nibung Hangus	129,87
4. Talawi	43,03
5. Datuk Tanah Datar	46,77
6. Lima Puluh	99,01
7. Lima Puluh Pesisir	73,88
8. Datuk Lima	66,66
9. Air Putih	72,24
10. Sei Suka	78,25
11. Laut Tador	93,22
12. Medang Deras	65,47
<b>Batubara</b>	<b>904,96</b>
Sumber : BPS Kabupaten Batubara Tahun 2021	

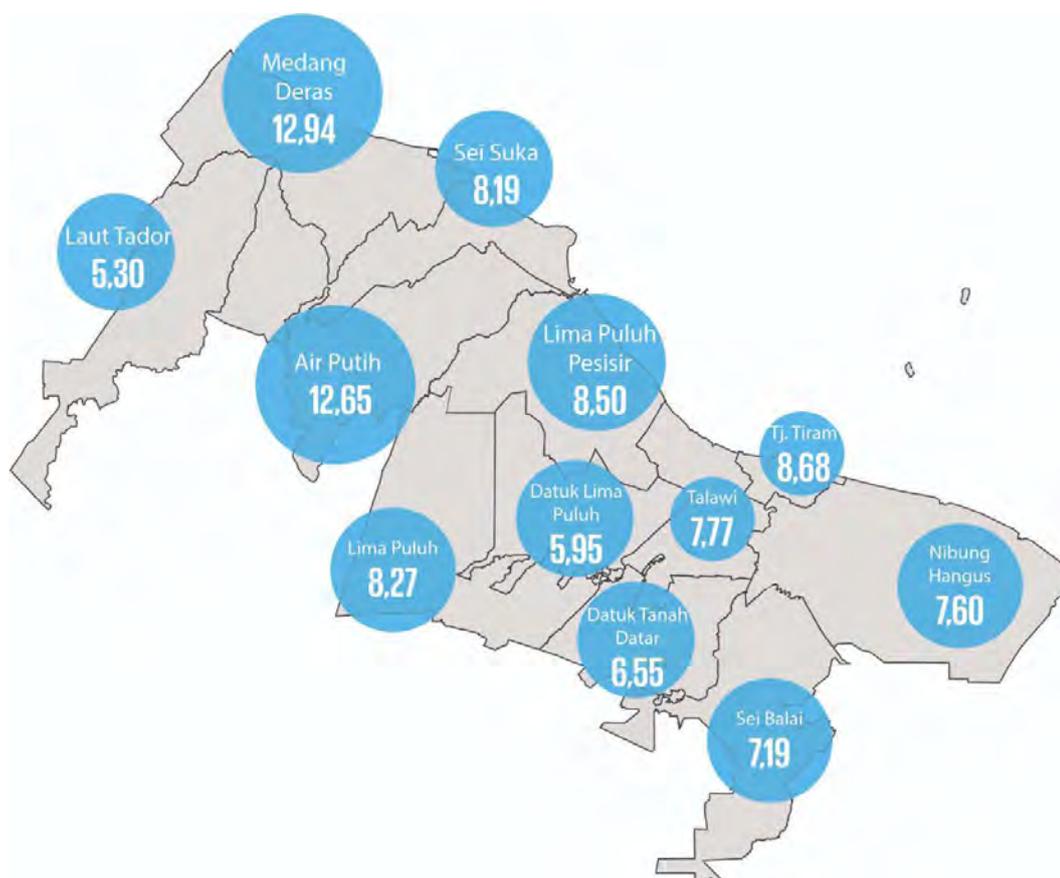
### 1.1.3. Kondisi Kependudukan dan Ketenagakerjaan

Penduduk Kabupaten Batu Bara berdasarkan hasil sensus penduduk tahun 2020 sebanyak 410.678 jiwa yang terdiri atas 206.551 jiwa penduduk laki-laki dan 204.127 jiwa penduduk perempuan. Dibandingkan dengan jumlah penduduk tahun 2010, penduduk Batu Bara mengalami pertumbuhan sebesar 0,86 persen. Sementara itu besarnya angka rasio jenis kelamin tahun 2020 penduduk laki-laki terhadap penduduk perempuan sebesar 101,19.<sup>41</sup>

Kepadatan penduduk di Kabupaten Batu Bara tahun 2020 mencapai 454 jiwa/km<sup>2</sup> dengan rata-rata jumlah penduduk per rumah tangga 4 orang. Kepadatan Penduduk di 12 kecamatan cukup beragam dengan kepadatan penduduk tertinggi terletak di Kecamatan Tanjung Tiram dengan kepadatan sebesar 812 jiwa/km<sup>2</sup>

<sup>41</sup> Uli Damayanti Sitanggang, et.al, Kabupaten Batu Bara Dalam Angka 2021, BPS Kabupaten Batubara, Batubara: Rilis Grafika, 2021, hal. 73.

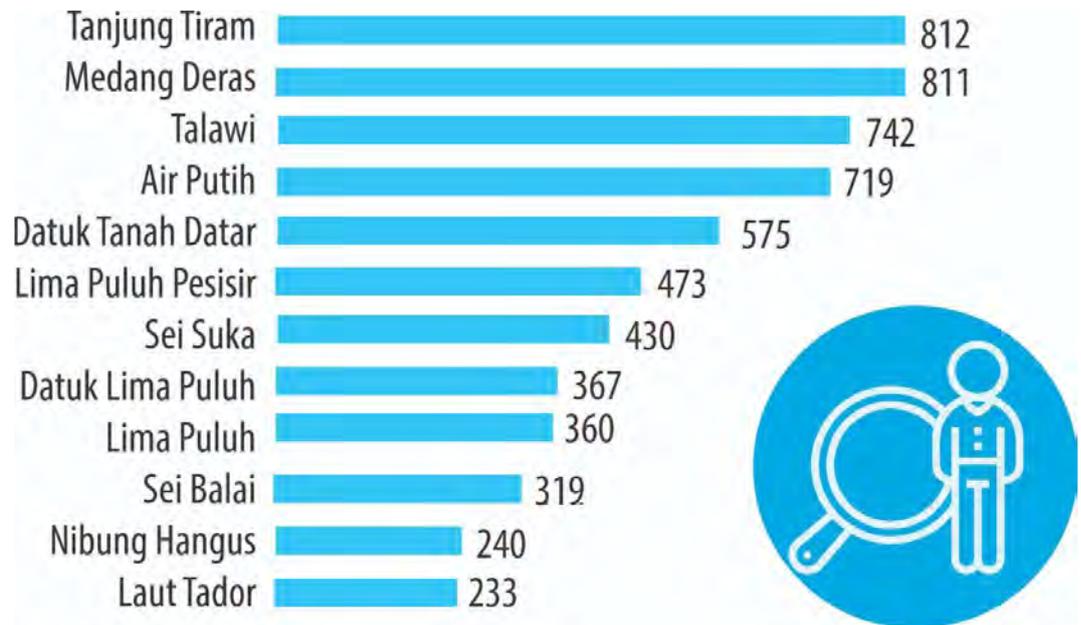
dan terendah di Kecamatan Laut Tador sebesar 233 jiwa/km<sup>2</sup>.<sup>42</sup> Persebaran Penduduk Menurut Kecamatan di Kabupaten Batu Bara, 2020 dapat dilihat dari gambar yang diuraikan berikut ini:



---

<sup>42</sup> *Ibid.*

Kepadatan Penduduk Menurut Kecamatan di Kabupaten Batu Bara, 2020, dapat dilihat dari gambar di bawah ini:



Pada tahun 2020 angkatan kerja di Batu Bara sebagian besar berpendidikan SD, tidak/belum tamat SD dan tidak/belum pernah sekolah. Persentase golongan ini mencapai 39,37 persen. Selanjutnya, angkatan kerja yang berpendidikan SMP, SMA/SMK, dan di atas SMA masing-masing sekitar 20,91 persen, 32,55 persen, dan 7,17 persen. Jika dilihat dari status pekerjaannya, lebih dari sepertiga (37,77 persen) penduduk yang bekerja adalah buruh/karyawan. Penduduk yang berusaha sendiri sebesar 19,24 persen, sedangkan penduduk yang berusaha dibantu buruh tidak tetap/tidak dibayar mencapai 15,15 persen. Penduduk sebagai pekerja bebas dan pekerja keluarga/tidak dibayar masing-masing sebesar 10,45 persen dan 14,09 persen, sedangkan sisanya (3,31 persen) adalah pengusaha yang mempekerjakan buruh tetap/dibayar.<sup>43</sup>

<sup>43</sup> *Ibid.*

## 1.2. Pengadaan Tanah Bagi Kepentingan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum

### 1.2.1. Tinjauan Umum Mengenai Pengadaan Tanah

Tanah merupakan hal penting dalam kehidupan manusia mengingat sebagian besar kehidupan bergantung pada tanah. Sedemikian penting fungsi dan peran tanah bagi kehidupan manusia maka perlu adanya landasan hukum yang menjadi pedoman dan sebagai bentuk jaminan kepastian hukum, dalam pelaksanaan dan penyelesaian pertanahan, khususnya pada persoalan pengadaan hak atas tanah untuk kepentingan umum.<sup>44</sup>

Pengadaan Tanah adalah kegiatan menyediakan tanah dengan cara memberi ganti kerugian yang layak dan adil.<sup>45</sup> Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum menyatakan pengadaan tanah adalah kegiatan untuk menyediakan tanah dengan cara memberi ganti kerugian yang layak dan adil terhadap tanah yang digunakan untuk pembangunan kepentingan umum yang dilakukan oleh pihak yang berhak. Selanjutnya menurut Maria Sumardjono<sup>46</sup> pengadaan tanah adalah: Pengadaan tanah merupakan perbuatan pemerintah untuk memperoleh tanah untuk berbagai kegiatan pembangunan, khususnya bagi kepentingan umum.

---

<sup>44</sup> Rahayu Subekti, Kebijakan Pemberian Ganti Kerugian Dalam Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, *Yustisia. Vol. 5 No. 2 Mei - Agustus 2016*, hal. 382.

<sup>45</sup> Pasal 1 angka 2 Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2021 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum.

<sup>46</sup> Maria Sumardjono, *Kriteria penentuan Kepentingan Umum dan Ganti Rugi dalam Kaitannya dengan Penggunaan Tanah, Makalah pendukung pada seminar Pertanahan dalam Rangka Peringatan Tri Dasawarsa UUPA*, Diselenggarakan oleh BPN, Jakarta 1990, hal. 280.

Menurut Iskandar Mudakir, Pengadaan tanah mempunyai 3 unsur yaitu :<sup>47</sup>

- a. Kegiatan untuk mendapatkan tanah, dalam rangka pemenuhan lahan pembangunan untuk kepentingan umum;
- b. Pemberian ganti rugi kepada yang terkena kegiatan pengadaan tanah;
- c. Pelepasan hubungan hukum dari pemilik tanah kepada pihak lain.

Secara garis besar dikenal ada 2 (dua) jenis pengadaan tanah, pertama pengadaan tanah oleh pemerintah untuk kepentingan umum sedangkan yang kedua pengadaan tanah untuk kepentingan swasta yang meliputi kepentingan komersial dan bukan komersial atau bukan sosial. Pengadaan tanah untuk kepentingan umum oleh pemerintah dilaksanakan dengan cara pelepasan atau penyerahan hak atas tanah. Di luar itu, pengadaan tanah dilakukan dengan cara jual beli, tukar-menukar, atau cara lain yang disepakati. Dengan demikian, berarti pihak swasta tidak dapat memanfaatkan Perpres ini.<sup>48</sup> Pelepasan hak atas tanah dengan sukarela atau tanpa paksaan dapat memberikan kekuasaan pada negara untuk kemudian mengatur dan memberikan hak atas tanahnya untuk kepentingan umum.

Secara normatif pengadaan tanah itu berhubungan dengan kegiatan untuk mendapatkan tanah dengan cara memberikan ganti rugi kepada yang melepaskan maupun yang menyerahkan tanah, bangunan, tanaman, dan benda-benda yang berkaitan dengan tanah. Sehubungan dengan itu pengadaan tanah selalu menyangkut dua sisi yang harus ditempatkan secara seimbang, yaitu kepentingan masyarakat/kepentingan umum dan kepentingan pemerintah.

---

<sup>47</sup> Iskandar Mudakir, *Pembebasan Tanah Untuk Pembangunan Kepentingan Umum*. Jakarta: Jala Permata Aksara, 2010, hal. 2.

<sup>48</sup> Maria Sumardjono, *Op. Cit*, hal. 74.

Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum dilaksanakan berdasarkan asas:<sup>49</sup>

- a. kemanusiaan;
- b. keadilan;
- c. kemanfaatan;
- d. kepastian;
- e. keterbukaan;
- f. kesepakatan;
- g. keikutsertaan;
- h. kesejahteraan;
- i. keberlanjutan; dan
- j. keselarasan.

Aktivitas pengadaan tanah untuk kepentingan pembangunan secara teoritik didasarkan pada prinsip/asas tertentu dan terbagi menjadi dua subsistem:<sup>50</sup>

- a. pengadaan tanah oleh pemerintah karena kepentingan umum;
- b. pengadaan tanah oleh pemerintah karena bukan kepentingan umum (komersial).

Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum bertujuan menyediakan tanah bagi pelaksanaan pembangunan guna meningkatkan kesejahteraan dan kemakmuran bangsa, negara, dan masyarakat dengan tetap menjamin kepentingan

---

<sup>49</sup> Pasal 2 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum.

<sup>50</sup> Rahayu Subekti, *Op.Cit*, hal. 381.

hukum Pihak yang Berhak.<sup>51</sup> Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum dilaksanakan berdasarkan asas:<sup>52</sup>

a. Kemanusiaan;

Yang dimaksud dengan Asas Kemanusiaan ini adalah Pengadaan Tanah harus memberikan perlindungan serta penghormatan terhadap hak asasi manusia, harkat, dan martabat setiap warga negara dan penduduk Indonesia secara proporsional.

b. Keadilan;

Yang dimaksud dengan 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. Kemanfaatan;

Yang dimaksud dengan Asas Kemanfaatan adalah hasil Pengadaan Tanah mampu memberikan manfaat secara luas bagi kepentingan masyarakat, bangsa, dan negara.

d. Kepastian;

Yang dimaksud dengan 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.

---

<sup>51</sup> Pasal 2 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum.

<sup>52</sup> Pasal 2 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum.

e. Keterbukaan;

Yang dimaksud dengan Asas Keterbukaan adalah bahwa Pengadaan Tanah untuk pembangunan dilaksanakan dengan memberikan akses kepada masyarakat untuk mendapatkan informasi yang berkaitan dengan Pengadaan Tanah.

f. Kesepakatan;

Yang dimaksud dengan Asas Kesepakatan adalah bahwa proses Pengadaan Tanah dilakukan dengan musyawarah para pihak tanpa unsur paksaan untuk mendapatkan kesepakatan bersama.

g. Keikutsertaan;

Yang dimaksud dengan Asas Keikutsertaan adalah dukungan dalam penyelenggaraan Pengadaan Tanah melalui partisipasi masyarakat, baik secara langsung maupun tidak langsung, sejak perencanaan sampai dengan kegiatan pembangunan.

h. Kesejahteraan;

Yang dimaksud dengan Asas Kesejahteraan adalah bahwa Pengadaan Tanah untuk pembangunan dapat memberikan nilai tambah bagi kelangsungan kehidupan Pihak yang Berhak dan masyarakat secara luas.

i. Keberlanjutan; dan

Yang dimaksud dengan Asas Keberlanjutan adalah kegiatan pembangunan dapat berlangsung secara terus-menerus, berkesinambungan, untuk mencapai tujuan yang diharapkan.

j. Keselarasan.

Yang dimaksud dengan Asas Keselarasan adalah bahwa Pengadaan Tanah untuk pembangunan dapat seimbang dan sejalan dengan kepentingan masyarakat dan negara.

### 1.2.2. Tinjauan Umum Mengenai Kepentingan Umum

Kepentingan umum (*Publik Interest*) menurut Roscoe Pound sebagaimana dikutip oleh Rahayu Subekti adalah Kepentingan negara sebagai Badan Hukum, dan Kepentingan negara sebagai penjaga kepentingan masyarakat.<sup>53</sup> Pengertian kepentingan umum dalam Pasal 1 angka 6 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 dimaknai sebagai kepentingan bangsa, negara, dan masyarakat yang harus diwujudkan oleh pemerintah dan digunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat.

Kegiatan perolehan tanah oleh pemerintah untuk melaksanakan pembangunan ditujukan kepada pemenuhan kepentingan umum. Pengadaan tanah untuk kepentingan umum penanganannya perlu dilakukan dengan sebaik-baiknya dan dilakukan dengan memperhatikan peran tanah dalam kehidupan manusia serta prinsip penghormatan terhadap hak yang sah atas tanah. Tanah, di samping mempunyai nilai ekonomis, juga mempunyai fungsi sosial.

Kepentingan umum diselenggarakan untuk mencapai sebesar-besar kemakmuran rakyat. Pada dasarnya, prinsip dasar kepentingan umum sebagaimana didefinisikan oleh Huybers, sebagai “kepentingan masyarakat sebagai keseluruhan yang memiliki ciri-ciri tertentu, antara lain menyangkut perlindungan hak-hak individu sebagai warga negara, dan menyangkut pengadaan

---

<sup>53</sup> Rahayu Subekti, *Op.Cit*, hal. 383.

serta pemeliharaan sarana publik, dan pelayanan kepada publik” secara teoritis tidak sulit dipahami.<sup>54</sup>

Menurut Maria Sumardjono<sup>55</sup>, kepentingan umum dapat dijabarkan melalui dua cara. *Pertama*, berupa pedoman umum yang menyebutkan bahwa pengadaan tanah dilakukan berdasarkan alasan kepentingan umum melalui berbagai istilah, karena berupa pedoman, hal ini dapat mendorong eksekutif secara bebas menyatakan suatu proyek memenuhi syarat kepentingan umum. *Kedua*, penjabaran kepentingan umum dalam daftar kegiatan. Dalam praktik kedua cara itu sering ditempuh secara bersamaan. Menurut Salihendo,<sup>56</sup> kepentingan umum adalah termasuk kepentingan bangsa dan negara serta kepentingan bersama dari rakyat, dengan memperhatikan segi-segi sosial, politik, psikologi dan hankamnas atas dasar azas-azas pembangunan nasional dengan mengindahkan ketahanan nasional serta wawasan nusantara.

Berdasarkan pengertian kepentingan umum diatas, kegiatan yang dikategorikan kepentingan umum ada 5 (lima) unsur, yakni :<sup>57</sup>

1. Adanya kepentingan seluruh lapisan masyarakat;
2. Dilakukan dan dimiliki oleh Pemerintah;
3. Tidak digunakan untuk mencari keuntungan;
4. Masuk dalam daftar kegiatan yang telah ditentukan;

---

<sup>54</sup> Maria Sumardjono, *Op.Cit*, hal.1.

<sup>55</sup> *Ibid*, hal. 107.

<sup>56</sup> John Salindeho, *Masalah Tanah Dalam Pembangunan*. Jakarta: Sinar Grafika, 1993, hal. 40.

<sup>57</sup> Umar Said Sugiharto, et.al, *Hukum Pengadaan Tanah Pengadaan Hak Atas Tanah Untuk Kepentingan Umum Pra dan Pasca Reformasi*, Malang : Setara Press, 2015, hal. 73

5. Perencanaan dan pelaksanaannya sesuai dengan RTRW dan Rencana Pembangunan Nasional dan Daerah.

Dalam rangka pengadaan tanah, penegasan tentang kepentingan umum yang menjadi dasar pengadaan tanah perlu ditentukan secara tegas sehingga tidak menimbulkan multitafsir. Karena pengadaan tanah itu bertujuan untuk pembangunan kepentingan umum, maka harus ada kriteria yang pasti tentang arti atau katagori dari kepentingan umum itu sendiri. Arti kepentingan umum secara luas adalah kepentingan Negara yang termasuk didalamnya kepentingan pribadi maupun kepentingan golongan, atau dengan kata lain kepentingan umum merupakan kepentingan yang menyangkut sebagian besar masyarakat.

Pemerintah sesuai dengan fungsinya mempunyai tanggung jawab dalam pengadaan dan pelaksanaan pembangunan demi penyediaan infrastruktur guna pemenuhan kebutuhan dan kesejahteraan masyarakat luas. Hal tersebutlah yang kemudian menjadi cikal-bakal lainnya konsep kepentingan umum, pengadaan tanah yang dilakukan guna melaksanakan pembangunan nasional merupakan konsep untuk mengakomodasi terpenuhinya kepentingan umum masyarakat.

Kepentingan Umum adalah kepentingan bangsa, negara, dan masyarakat yang harus diwujudkan oleh Pemerintah Pusat/Pemerintah Daerah dan digunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat.<sup>58</sup> Terdapat tiga prinsip yang dapat ditarik kesimpulan bahwa suatu kegiatan benar-benar untuk kepentingan umum, yaitu:

---

<sup>58</sup> Pasal 1 angka 7 Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2021 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum.

- a. Kegiatan tersebut benar-benar dimiliki oleh pemerintah Kalimat ini mengandung batasan bahwa kegiatan kepentingan umum tidak dapat dimiliki perorangan ataupun swasta. Dengan kata lain, swasta dan perorangan tidak dapat memiliki jenis-jenis kegiatan kepentingan umum yang membutuhkan pembebasan tanah-tanah hak maupun negara.
- b. Kegiatan pembangunan terkait dilakukan oleh pemerintah Kalimat ini memberikan batasan bahwa proses pelaksanaan dan pengelolaan suatu kegiatan untuk kepentingan umum hanya dapat diperankan oleh pemerintah. Karena maksud pada kalimat tersebut belum jelas maka timbul pertanyaan: bagaimana kalau pelaksanaan dan pengelolaan kegiatan untuk kepentingan umum tersebut ditenderkan pada pihak swasta, karena dalam prakteknya banyak kegiatan untuk kepentingan umum namun pengelola kegiatannya adalah pihak swasta.
- c. Tidak mencari keuntungan

Kalimat ini membatasi tentang fungsi suatu kegiatan untuk kepentingan umum sehingga benar-benar berbeda dengan kepentingan swasta yang bertujuan untuk mencari keuntungan sehingga terqualifikasi bahwa kegiatan untuk kepentingan umum sama sekali tidak boleh mencari keuntungan.<sup>59</sup>

Berdasarkan Pasal 2 Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2021 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum Tanah untuk Kepentingan Umum digunakan untuk pembangunan:

- a. pertahanan dan keamanan nasional;

---

<sup>59</sup> Adrian Sutedi, *Implementasi Prinsip Kepentingan Umum dalam Pengadaan Tanah untuk Pembangunan*. Jakarta: Sinar Grafika, 2008, hal. 75.

- b. jalan umum, jalan tol, terowongan, jalur kereta api, stasiun kereta api dan fasilitas operasi kereta api;
- c. waduk, bendungan, bendung, irigasi, saluran air dan sanitasi dan bangunan pengairan lainnya;
- d. pelabuhan, bandar udara, dan terminal;
- e. infrastruktur minyak, gas, dan panas bumi;
- f. pembangkit, transmisi, gardu, jaringan, dan/atau distribusi tenaga listrik;
- g. jaringan telekomunikasi dan informatika pemerintah;
- h. tempat pembuangan dan pengolahan sampah;
- i. rumah sakit Pemerintah Pusat atau Pemerintah Daerah;
- j. fasilitas keselamatan umum;
- k. permakaman umum Pemerintah Pusat atau Pemerintah Daerah;
- l. fasilitas sosial, fasilitas umum, dan ruang terbuka hijau publik;
- l. cagar alam dan cagar budaya;
- m. kantor Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah, atau desa;
- n. penataan permukiman kumuh perkotaan dan/atau konsolidasi tanah serta perumahan untuk masyarakat berpenghasilan rendah dengan status sewa termasuk untuk pembangunan rumah umum dan rumah khusus;
- o. prasarana pendidikan atau sekolah Pemerintah Pusat atau Pemerintah Daerah;
- p. prasarana olahraga Pemerintah Pusat atau Pemerintah Daerah;
- q. pasar umum dan lapangan parkir umum;
- r. kawasan industri hulu dan hilir minyak dan gas yang diprakarsai dan/atau dikuasai oleh Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah, badan usaha milik negara, atau badan usaha milik daerah;
- s. kawasan ekonomi khusus yang diprakarsai dan/atau dikuasai oleh Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah, badan usaha milik negara, atau badan usaha milik daerah;
- t. kawasan industri yang diprakarsai dan/atau dikuasai oleh Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah, badan usaha milik negara, atau badan usaha milik daerah;
- u. kawasan pariwisata yang diprakarsai dan/atau dikuasai oleh Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah, badan usaha milik negara, atau badan usaha milik daerah;
- v. kawasan ketahanan pangan yang diprakarsai dan/atau dikuasai oleh Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah, badan usaha milik negara, atau badan usaha milik daerah; dan
- w. kawasan pengembangan teknologi yang diprakarsai dan/atau dikuasai oleh Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah, badan usaha milik negara, atau badan usaha milik daerah.

Kepentingan umum pada hakikatnya tidak dapat mengabaikan kepentingan pribadi, bahkan harus mencirikan hal-hal sebagai berikut:<sup>60</sup>

- a. Kepentingan pemilik tanah tidak diabaikan;
- b. Tidak menyebabkan pemilik tanah mengalami kemunduran dalam kehidupan selanjutnya baik sosial maupun ekonomi;
- c. Pemilik tanah memperoleh manfaat, baik secara langsung maupun tidak langsung penggunaan tanahnya yang dilepaskan haknya;
- d. Ada kelayakan ganti kerugian yang diberikan kepada pemilik tanah.

### 1.2.3. Cara-Cara Perolehan Tanah Untuk Kepentingan Umum

Cara-cara perolehan tanah untuk kepentingan umum ada 3 (tiga) cara, yaitu:

#### a. Peralihan hak atas tanah

Bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum yang dilaksanakan oleh non pemerintah maka pengadaan tanah dilakukan dengan peralihan hak melalui tukar menukar, jual beli atau cara-cara lain yang disepakati secara sukarela oleh pemilik hak atas tanah dan pihak non pemerintah.<sup>61</sup>

#### b. Pelepasan hak atas tanah

Pelepasan hak atas tanah adalah setiap perbuatan untuk melepaskan hubungan hukum antara pemegang hak dengan tanah haknya dengan disertai pemberian imbalan yang disepakati bersama atas dasar musyawarah secara langsung antara pihak yang memerlukan (misalnya

<sup>60</sup> Rahayu Subekti, *Loc. Cit.*

<sup>61</sup> Umar Said Sugiharto dan Suratman dan Noorhudha Muchsin, *Hukum Pengadaan Tanah*, Malang: Setara Press, 2015, hal. 74

perseroan) dengan pemilik tanah mengenai besarnya imbalan atas bidang tanah berikut dengan bangunan ataupun benda-benda lainnya yang melekat dengan tanah, atau benda-benda yang melengkapai bangunan yang dimaksud.<sup>62</sup> Pelepasan hak ini diatur dalam Peraturan Presiden Nomor 3 Tahun 2005 sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum dan peraturan yang terakhir adalah Peraturan Presiden Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum. Pelepasan hak obyek pengadaan tanah terdiri atas dua jenis sebagai berikut:

1) Pelepasan Hak Obyek Pengadaan Tanah Secara Umum

Pelepasan Hak dilakukan di hadapan Kepala Kantor Pertanahan setempat, dan dilaksanakan bersamaan pada saat pemberian Ganti Kerugian. Pelepasan Hak Obyek Pengadaan Tanah dibuat pelepasan hak sesuai hak yang dilepaskan. Pelepasan Hak, disertakan dengan penyerahan bukti-bukti penguasaan atau kepemilikan obyek pengadaan tanah. Pelepasan Hak Obyek Pengadaan Tanah dibuat Berita Acara Daftar Pelepasan Hak Obyek Pengadaan Tanah yang ditandatangani oleh Pihak yang Berhak di hadapan Kepala Kantor Pertanahan setempat.

2) Pelepasan Hak Obyek Pengadaan Tanah Khusus Instansi Pemerintah

---

<sup>62</sup> Irene Eka Sihombing, *Segi-segi Hukum Tanah Nasional Dalam Pengadaan Tanah untuk Pembangunan*, Universitas Trisakti, Jakarta, 2009, hal. 75.

Objek Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum yang dimiliki pemerintah atau dikuasai/dimiliki oleh Badan Usaha Milik Negara/Badan Usaha Milik Daerah tidak diberikan Ganti Kerugian, kecuali Objek Pengadaan Tanah yang telah berdiri bangunan yang dipergunakan secara aktif untuk penyelenggaraan tugas pemerintahan, Objek Pengadaan Tanah yang dimiliki/dikuasai oleh Badan Usaha Milik Negara/Badan Usaha Milik Daerah; dan/atau Objek Pengadaan Tanah kas desa.

c. Pencabutan hak atas tanah

Didalam peralihan hak atas tanah ataupun pelepasan hak atas tanah, selalu dilaksanakan secara musyawarah sampai terjadinya kata sepakat dengan pemegang hak atas tanah semula. Sedang tata cara pencabutan hak ini adalah upaya terakhir untuk memperoleh tanah yang tersedia ketika musyawarah tidak mencapai kata sepakat. Dalam keadaan yang memaksa yaitu jika tanah yang diperlukan untuk menyelenggarakan kepentingan umum dan tidak mungkin digunakan tanah lain, sedang musyawrah yang diadakan tidak berhasil memperoleh kesepakatan, dapat dilakukan pengambilan secara paksa, dalam arti tidak memerlukan persetujuan pemegang hak yang bersangkutan.<sup>63</sup>

Ketentuan hukum mengatur Pencabutan hak atas tanah adalah Pasal 18 UUPA. Undang-Undang yang dimaksud dalam Pasal tersebut adalah UndangUndang Nomor 20 Tahun 1961 dengan Peraturan Pemerintah Nomor 39

---

<sup>63</sup> *Ibid*, hal. 76

Tahun 1973 dan Instruksi Presiden Nomor 9 Tahun 1973 sebagai Peraturan Pelaksana dari undang-undang tersebut.

### **1.3. Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum dalam Pembangunan Pelabuhan Terminal Multipurpose Kualatanjung di Kabupaten Batubara**

#### **1.1.2. Tinjauan Lokasi Pembangunan Pelabuhan Terminal Multipurpose Kualatanjung di Kabupaten Batubara**

Pemerintah menunjuk dan meugaskan PT. Pelabuhan Indonesia (Pelindo) I sebagai kontraktor sekaligus operator untuk membangun Pelabuhan Kuala Tanjung. Penugasan tersebut tertuang dalam Peraturan Presiden Nomor 81 Tahun 2018 yang ditandatangani oleh Presiden Joko Widodo. Dalam Perpres Pasal 1 ayat (4) menyebutkan: Pelabuhan Internasional Kuala Tanjung sebagaimana dimaksud merupakan pelabuhan internasional yang berperan melayani kegiatan bongkar muat peti kemas, barang umum (*general kargo*), curah cair dan curah kering yang didukung oleh kawasan industri Kuala Tanjung. Konsekuensi dari penugasan ini, Pelindo I bertanggung jawab sepenuhnya terhadap keberlangsungan proyek mulai pendanaan hingga pengoperasian. Proyek ini diperkirakan membutuhkan biaya hingga 30 trilyun, yang nantinya dibiayai oleh pelindo I lewat kas internal maupun pinjaman.<sup>64</sup>

Pelabuhan Kuala Tanjung akan dikembangkan dalam 4 (empat) tahap, yaitu tahap I pengembangan Terminal Multipurpose Kuala Tanjung yang disiapkan dengan kapasitas 500 ribu TEUs. Tahap II pengembangan kawasan industri 3000 Ha (2016-2018). Tahap III pengembangan dedicated/hub port

---

<sup>64</sup> Adendum Laporan Penilaian yang dikeluarkan oleh KJPP DAZ Rekan tanggal 4 September 2018, hal.1.

(2017-2019) dan tahap IV pengembangan kawasan industri terintegrasi (2021-2023). Pelabuhan Kuala Tanjung yang diproyeksikan akan menjadi pelabuhan terbesar dan menjadi hubungan internasional di kawasan Barat Indonesia ini dikembangkan secara bertahap dan nantinya akan memiliki kapasitas hingga mencapai 20 juta TEUs.<sup>65</sup> Nantinya diharapkan barang-barang yang diangkut banyak kapal melalui selat Malaka yang selama ini keluar masuk ke empat pelabuhan yaitu *Port of Singapore*, *Port of Tanjung pelepas*, *Port Klang* dan Pelabuhan Penang, sebagian bisa dibelokkan ke Kuala Tanjung.

Pembangunan Terminal Multipurpose akan dikembangkan diatas lahan pemukiman, hamparan tanah kosong baik darat maupun perkebunan/pertanian serta melintasi jalan lingkungan yang berada di Desa Kuala Tanjung, Kecamatan Sei Suka, Kabupaten Batubara-Provinsi Sumatera Utara. Daerah Desa Kuala Tanjung secara umum merupakan daerah perkebunan dan pemukiman. Letak objek rencana pembangunan Terminal Multipurpose berjarak  $\pm$  6 km sebelah timur dari jalan lintas Sumatera dan berjarak  $\pm$  500 m sebelah utara daya dari PT. Inalum.<sup>66</sup>

Rencana pembangunan Terminal Multipurpose digunakan untuk pengembangan ekonomi dan pengelola Terminal Multipurpose Pelabuhan Kuala Tanjung dilaksanakan oleh PT. Prima Multi Terminal yang merupakan anak usaha gabungan dari Badan Usaha Milik Negara (BUMN) yang meliputi: Pelindo I, PT. PP Tbk dan PT Waskita Karya Tbk. Lokasi rencana pembangunan Terminal Multipurpose berupa tanah yang terdiri 229 bidang pemilik dengan luas kurang

---

<sup>65</sup> *Ibid.*

<sup>66</sup> *Ibid*, hal.9.

lebih 224.768 m<sup>2</sup>, beserta bangunan, tanaman dan benda lain yang berkaitan dengan tanah yang diperuntukkan untuk pembangunan Terminal Multipurpose di Desa Kuala Tanjung Kecamatan Sei Suka, Kabupaten Batubara-Provinsi Sumatera Utara.<sup>67</sup>

#### **1.4.Penerapan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum terhadap proses pemberian ganti kerugian atas tanah pada pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum dalam pembangunan Pelabuhan Terminal Multipurpose Kualatanjung di Kabupaten Batubara**

Pasal 6 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan tentang Pokok-Pokok Agraria menyatakan bahwa semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial. Tidak hanya hak milik, tetapi semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial, demikian ditegaskan dalam Pasal tersebut. Ini dimaksudkan bahwa tidak hanya hak milik tetapi semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial. Dalam penjelasan umum fungsi sosial hak-hak atas tanah tersebut disebut sebagai dasar yang keempat dari hukum tanah nasional kita. Dinyatakan dalam penjelasan umum tersebut: Ini berarti bahwa hak atas tanah apapun yang ada pada seseorang, tidaklah dapat dibenarkan bahwa tanahnya itu akan dipergunakan (atau tidak dipergunakan) semata-mata untuk kepentingan pribadinya, apalagi kalau hal itu menimbulkan kerugian bagi masyarakat. Penggunaan tanah harus disesuaikan dengan keadaannya dan sifat daripada haknya hingga bermanfaat baik bagi kesejahteraan dan kebahagiaan pemilik maupun bermanfaat bagi masyarakat dan Negara. Tetapi dalam pada itu, ketentuan tersebut tidak berarti bahwa kepentingan perseseorangan akan terdesak sama sekali oleh kepentingan umum (masyarakat).

---

<sup>67</sup> *Ibid.*

UUPA memperhatikan pula kepentingan-kepentingan perseorangan. Kepentingan masyarakat dan kepentingan perseorangan haruslah saling mengimbangi, hingga pada akhirnya akan tercapai tujuan pokok: kemakmuran, keadilan dan kebahagiaan bagi rakyat seluruhnya (Pasal 2 ayat 3).<sup>68</sup>

Selain itu, Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Republik Indonesia 1945 menyatakan secara jelas bahwa bumi, air dan kekayaan alam yang terdapat didalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan sebesar-besarnya bagi kemakmuran rakyat. Hal ini dengan jelas mengandung amanat konstitusional yang sangat mendasar, yaitu bahwa pemanfaatan dan penggunaan tanah harus dapat mendatangkan kesejahteraan yang sebesar-besarnya bagi seluruh rakyat Indonesia. Hal ini berarti bahwa setiap hak atas tanah, dituntut kepastian mengenai subyek, obyek serta pelaksanaan kewenangan haknya.<sup>69</sup>

Kewenangan pemerintah secara normatif untuk mengatur bidang pertanahan berpijak pada Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 yang menegaskan bahwa Bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh Negara untuk dipergunakan bagi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Kemudian, bunyi pernyataan ini dituntaskan secara kokoh didalam UUPA.

Dengan disahkannya Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum yang mengatur tentang pengadaan tanah ini maka pengaturan pengadaan tanah untuk kepentingan umum mempunyai landasan yang kuat karena diatur dalam sebuah undang-

---

<sup>68</sup> Boedi Harsono, *Hukum Agraria Nasional Indonesia (Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan pelaksanaannya)*, Jakarta: Penerbit Universitas Trisakti, 2013, hal. 296-297.

<sup>69</sup> Rahayu Subekti, Kebijakan Pemberian Ganti Kerugian Dalam Pengadaan tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, *Yustisia. Vol. 5 No. 2 Mei - Agustus 2016*, hal. 377.

undang. Adapun alasan pemerintah mengeluarkan undang-undang ini dapat dilihat dalam konsideran undang-undang ini yaitu dalam rangka mewujudkan masyarakat yang adil, makmur, dan sejahtera berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, pemerintah perlu melaksanakan pembangunan. Untuk menjamin terselenggaranya pembangunan untuk kepentingan umum, diperlukan tanah yang pengadaannya dilaksanakan dengan mengedepankan prinsip kemanusiaan, demokrasi, dan adil. Bahwa peraturan perundang-undangan di bidang pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum belum dapat menjamin perolehan tanah untuk pelaksanaan pembangunan.

Demikianlah tanah yang di hakki seseorang tersebut bukan hanya mempunyai fungsi bagi yang empunya hak itu saja, akan tetapi juga bagi bangsa Indonesia secara seluruhnya. Sebagai konsekuensinya, dalam mempergunakan tanah yang bersangkutan bukan hanya kepentingan yang berhak sendiri saja sebagai pedoman, tetapi juga harus diingat dan diperhatikan kepentingan masyarakat.<sup>70</sup>

Beberapa konsekuensi dari asas fungsi sosial dari hak atas tanah ini adalah sebagai berikut:<sup>71</sup>

- a. Tidak dapat dibenarkan untuk menggunakan atau tidak menggunakan tanah hanya untuk kepentingan pribadi pemegang haknya, apalagi menimbulkan kerugian;

---

<sup>70</sup> *Ibid*, hal. 298.

<sup>71</sup> *Ibid*, hal. 378.

- b. Penggunaan tanah harus disesuaikan dengan keadaan dan sifat dari haknya, sehingga bermanfaat baik bagi kesejahteraan dan kebahagiaan yang mempunyai maupun bermanfaat bagi masyarakat dan negara;
- c. Penggunaan dan pemanfaatan tanah harus memperhatikan Rencana Tata Ruang maupun instrumen penatagunaan tanah lainnya yang ditetapkan secara sah oleh pihak yang berwenang;
- d. Pemegang hak atas tanah wajib memelihara tanah dengan baik dalam arti menambah kesuburan dan mencegah kerusakan tanah tersebut;
- e. “Merelakan” hak atas tanah dicabut demi kepentingan umum Selain itu, Pasal 33 Ayat (3) Undang-Undang Dasar Republik Indonesia 1945 menyatakan secara jelas bahwa bumi, air dan kekayaan alam yang terdapat didalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan sebesar-besarnya bagi kemakmuran rakyat. Hal ini dengan jelas mengandung amanat konstitusional yang sangat mendasar, yaitu bahwa pemanfaatan dan penggunaan tanah harus dapat mendatangkan kesejahteraan yang sebesar – besarnya bagi seluruh rakyat Indonesia.

Tanah untuk Kepentingan Umum dalam Undang-undang ini digunakan untuk pembangunan:

- a. pertahanan dan keamanan nasional;
- b. jalan umum, jalan tol, terowongan, jalur kereta api, stasiun kereta api, dan fasilitas operasi kereta api;
- c. waduk, bendungan, bendung, irigasi, saluran air minum, saluran pembuangan air dan sanitasi, dan bangunan pengairan lainnya;

- d. pelabuhan, bandar udara, dan terminal;
- e. infrastruktur minyak, gas, dan panas bumi;
- f. pembangkit, transmisi, gardu, jaringan, dan distribusi tenaga listrik;
- g. jaringan telekomunikasi dan informatika Pemerintah;
- h. tempat pembuangan dan pengolahan sampah;
- i. rumah sakit Pemerintah/Pemerintah Daerah;
- j. fasilitas keselamatan umum;
- k. tempat pemakaman umum Pemerintah/Pemerintah Daerah;
- l. fasilitas sosial, fasilitas umum, dan ruang terbuka hijau publik;
- m. cagar alam dan cagar budaya;
- n. kantor Pemerintah/Pemerintah Daerah/desa;
- o. penataan pemukiman kumuh perkotaan dan/atau konsolidasi tanah, serta perumahan untuk masyarakat berpenghasilan rendah dengan status sewa;
- p. prasarana pendidikan atau sekolah Pemerintah/Pemerintah Daerah;
- q. prasarana olahraga Pemerintah/Pemerintah Daerah; dan
- r. pasar umum dan lapangan parkir umum.<sup>72</sup>

Pengadaan tanah merupakan cara untuk memperoleh tanah untuk pembangunan bagi kepentingan umum. Pasal 18 UUPA menyatakan bahwa: “untuk kepentingan umum, termasuk juga untuk kepentingan bangsa dan negara dan kepentingan bersama dari rakyat, hak atas tanah bisa dicabut, dengan cara memberi ganti kerugian yang layak dan sesuai dengan cara yang diatur dengan Undang-undang.” Ketentuan tersebut menjadi dasar penjabaran pengaturan

---

<sup>72</sup> Pasal 2 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum.

pengadaan tanah dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum. Pasal 1 angka 2 undang-undang tersebut mengatur bahwa: “Pengadaan tanah adalah kegiatan menyediakan dengan cara memberi ganti kerugian yang layak dan adil kepada pihak yang berhak.

Dalam konsideran pertimbangan Undang-undang Nomor 2 Tahun 2012 menyebutkan ada tiga alasan bagi pemerintah untuk menerbitkan Undang-Undang ini yakni : *pertama*, dalam rangka mewujudkan masyarakat yang adil, makmur, dan sejahtera berdasarkan Pancasila dan UUD RI 1945, pemerintah perlu melaksanakan pembangunan. *Kedua*, untuk menjamin terselenggaranya pembangunan untuk kepentingan umum, diperlukan tanah yang pengadaannya dilaksanakan dengan mengedepankan prinsip kemanusiaan, demokratis, dan adil. *Ketiga*, oleh karena peraturan perundang-undangan dibidang pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum dapat menjamin perolehan tanah untuk pelaksanaan pembangunan.

Secara substansif, pengaturan mengenai pengadaan tanah untuk kepentingan umum yang didalamnya ada tindakan dari Pemerintah untuk mengambil hak-hak atas tanah yang dimiliki rakyat, dan dalam keadaan tertentu dapat dilakukan pencabutan hak atas tanah, dapat menyebabkan putusnya hubungan hukum antara masyarakat pemilik tanah dengan objek tanahnya, padahal hak-hak atas tanah tersebut secara asasi dilindungi oleh undang-undang, tentulah tidak mungkin tindakan yang akan menghapuskan hak-hak atas tanah rakyat diatur tanpa melalui undang-undang juga.

Secara substansial pengadaan tanah tersebut yang didalamnya ada mengatur tentang hak dan kewajiban warga Negara dan juga ada hak-hak dari manusia yaitu hak atas tanah, yang hak atas tanah tersebut dalam keadaan mendesak dan kepentingan umum menghendaki serta mengingat fungsi social hak atas tanah, dapat saja hak atas tanah tersebut dicabut. Bila ada aturan hukum yang mengatur antara lain mengenai hak-hak dari manusia atau hak dan kewajiban dari warga Negara, maka materi dari aturan tersebut diatur dalam bentuk undang-undang.

Dalam hal ini ketentuan yang mengatur prinsip-prinsip pengadaan tanah dijadikan sebagai aturan substansi atau ketentuan materialnya, sedangkan prosedur atau tata cara pengadaan tanah untuk kepentingan umum termasuk pencabutan hak atas tanah dijadikan sebagai aturan formil atau hukum acaranya, dengan ketentuan sebagai hukum acara pengadaan tanah untuk kepentingan umum dan pencabutan hak atas tanah, sangatlah penting diperhatikan agar dalam pelaksanaannya rasa keadilan dari pemilik tanah tidak terusik.

Dalam merencanakan pengadaan tanah untuk kepentingan umum, maka harus mempertimbangkan prinsip-prinsip pengadaan tanah, yaitu:<sup>73</sup>

- a. Prinsip penghormatan terhadap hak-hak atas tanah yang dimiliki rakyat yang merupakan bagian dari hak asasi warga Negara, sehingga tidak dengan sedemikian rupa dapat dengan mudah diambil untuk kepentingan-kepentingan tertentu termasuk untuk kepentingan umum/tanpa mengindahkan aturan hukum yang ada.

---

<sup>73</sup> Adytya Kusuma Pradana, Pengadaan tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum Yang Berkeadilan, *Tesis*, Universitas Brawijaya, Malang, 2018, hal. 49-50.

- b. Prinsip kepastian hukum baik dalam pengaturannya(ketentuan materil)dan proses pengadaan tanah untuk kepentingan umum (ketentuan formil/hukum acaranya)maupun dalam proses pemberian hak atas tanah kepada instansi Pemerintah sebagai pemangku dari kepentingan umum.
- c. Prinsip kepastian atas kepentingan umum, menyangkut pengertian, penetapan bidang kegiatan yang masuk dalam kategori kepentingan umum, dengan penegasan adanya kepentingan seluruh lapisan masyarakat, kegiatan benar-benar dilakukan dan dimiliki oleh Pemerintah, nyata-nyata tidak digunakan untuk mencari keuntungan (tidak ada unsur komersil/bisnisnya), perencanaan dan pelaksanaannya sesuai dengan rencana Umum Tata Ruang Wilayah.
- d. Prinsip pelaksanaannya dengan cara cepat dan transparan, dengan pembentukan Panitia yang kompeten baik untuk Panitia Pengadaan Tanah maupun panitia/Tim penaksir Harga Tanah, lengkap dengan susunan dan uraian tugasnya secara limitatif.
- e. Prinsip musyawarah dengan para pemegang hak atas tanah, terutama mengenai hal yang berkaitan dengan kegiatan dan tujuan dari pengadaan tanah tersebut dan juga mengenai penentuan bentuk dan besarnya ganti kerugian.
- f. Prinsip pemberian ganti kerugian yang layak dan adil atas setiap pengambilan hak atas tanah rakyat, sebab hak atas tanah tersebut sebagai bagian dari asset seseorang yang diperoleh dengan pengorbanan tertentu dan apabila sudah terdaftar telah ada legalitas asset yang diberikan oleh Negara

dan kepada penerima haknya biasanya membayar kompensasi kepada Negara baik dalam bentuk kewajiban uang pemasukan kas Negara maupun kewajiban perpajakan. Selain itu harus ditegaskan pengertian ganti kerugian yang layak dan adil, sehingga diperoleh tolak ukur yang dapat dipdominya dalam pemberian ganti kerugian.

- g. Prinsip pembedaan ketentuan pengadaan tanah untuk kepentingan umum sesuai dengan kriteria yang ditentukan secara limitative dengan pengadaan tanah bukan untuk kepentingan umum (kepentingan pemerintah yang ada unsur komersil/bisnis dan kepentingan swasta), serta penetapan kriteria luasan tanah skala kecil dengan prosedur pengadaan tanahnya termasuk dalam hal penggunaan standard dan normalnya seperti kemungkinan penggunaan bantuan paniti pengadaan tanah.

Pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum dilaksanakan dengan tahapan-tahapan yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 dan peraturan pelaksanaannya. Sesuai dengan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012, tentang Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum diselenggarakan melalui tahapan-tahapan berikut:

### **1. Perencanaan**

Perencanaan Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum didasarkan atas Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) dan prioritas pembangunan yang tercantum dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah, Rencana Strategis,

Rencana Kerja Pemerintah Instansi yang bersangkutan.<sup>74</sup> Perencanaan Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum disusun dalam bentuk dokumen perencanaan Pengadaan Tanah yang disusun berdasarkan studi kelayakan yang dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Dalam dokumen perencanaan ditetapkan oleh instansi yang memerlukan tanah dan diserahkan kepada Pemerintah Provinsi<sup>75</sup> paling sedikit memuat antara lain:

- a. maksud dan tujuan rencana pembangunan;
- b. kesesuaian dengan Rencana Tata Ruang Wilayah dan Rencana Pembangunan Nasional dan Daerah;
- c. letak tanah;
- d. luas tanah yang dibutuhkan;
- e. gambaran umum status tanah;
- f. perkiraan waktu pelaksanaan Pengadaan Tanah;
- g. perkiraan jangka waktu pelaksanaan pembangunan;
- h. perkiraan nilai tanah; dan
- i. rencana penganggaran.

## 2. Persiapan

Instansi yang memerlukan tanah bersama pemerintah provinsi berdasarkan dokumen perencanaan Pengadaan Tanah melaksanakan :<sup>76</sup>

---

<sup>74</sup> Pasal 14 ayat (2) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum.

<sup>75</sup> Pasal 15 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum.

<sup>76</sup> Pasal 16 – Pasal 19 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum.

a. Pemberitahuan rencana pembangunan;

Pemberitahuan rencana pembangunan disampaikan kepada masyarakat pada rencana lokasi pembangunan untuk Kepentingan Umum, baik langsung maupun tidak langsung.

b. Pendataan awal lokasi rencana pembangunan;

Pendataan awal lokasi rencana pembangunan meliputi kegiatan pengumpulan data awal Pihak yang Berhak dan Objek Pengadaan Tanah dilaksanakan dalam waktu paling lama 30 (tiga puluh) hari kerja sejak pemberitahuan rencana pembangunan. Hasil pendataan awal lokasi rencana pembangunan digunakan sebagai data untuk pelaksanaan Konsultasi Publik rencana pembangunan.

c. Konsultasi Publik rencana pembangunan. Konsultasi Publik rencana pembangunan dilaksanakan untuk mendapatkan kesepakatan lokasi rencana pembangunan dari Pihak yang Berhak dan masyarakat yang terkena dampak serta dilaksanakan di tempat rencana pembangunan Kepentingan Umum atau di tempat yang disepakati. Kesepakatan dituangkan dalam bentuk berita acara kesepakatan. Atas dasar kesepakatan tersebut, Instansi yang memerlukan tanah mengajukan permohonan penetapan lokasi kepada gubernur.

Gubernur menetapkan lokasi dalam waktu paling lama 14 (empat belas) hari kerja terhitung sejak diterimanya pengajuan permohonan penetapan oleh Instansi yang memerlukan tanah. Konsultasi Publik rencana pembangunan dilaksanakan dalam waktu paling lama 60 (enam puluh) hari kerja, dan

apabila sampai dengan jangka waktu 60 (enam puluh) hari kerja pelaksanaan Konsultasi Publik rencana pembangunan terdapat pihak yang keberatan mengenai rencana lokasi pembangunan, dilaksanakan Konsultasi Publik ulang dengan pihak yang keberatan paling lama 30 (tiga puluh) hari kerja.

### 3. Pelaksanaan

Instansi yang memerlukan tanah mengajukan pelaksanaan Pengadaan Tanah kepada Lembaga Pertanahan. Mengenai Pelaksanaan Pengadaan Tanah meliputi kegiatan:

- a. Inventarisasi dan identifikasi penguasaan, pemilikan, penggunaan, dan pemanfaatan tanah, yang meliputi:<sup>77</sup>

- 1) pengukuran dan pemetaan bidang per bidang tanah; dan
- 2) pengumpulan data Pihak yang Berhak dan Objek Pengadaan Tanah Hasil pengumuman atau verifikasi dan perbaikan ditetapkan oleh Lembaga Pertanahan dan selanjutnya menjadi dasar penentuan Pihak yang Berhak dalam pemberian Ganti Kerugian.

Inventarisasi dan identifikasi dilaksanakan untuk mengetahui Pihak yang Berhak dan Objek Pengadaan Tanah. Hasil inventarisasi dan identifikasi tersebut memuat daftar nominasi Pihak yang Berhak dan Objek Pengadaan Tanah. Pihak yang Berhak meliputi nama, alamat, dan pekerjaan pihak yang menguasai/memiliki tanah. Objek Pengadaan

---

<sup>77</sup> Pasal 28 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum.

Tanah meliputi letak, luas, status, serta jenis penggunaan dan pemanfaatan tanah.

Inventarisasi dan identifikasi penguasaan, kepemilikan, penggunaan, dan pemanfaatan tanah sebagaimana dilaksanakan dalam waktu paling lama 30 (tiga puluh) hari kerja.

b. Penilaian Ganti Kerugian;

Lembaga Pertanahan menetapkan dan mengumumkan Penilai sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan untuk melaksanakan penilaian Objek Pengadaan Tanah. Penilaian besarnya nilai Ganti Kerugian oleh Penilai dilakukan bidang per bidang tanah, meliputi :<sup>78</sup>

- 1) tanah;
- 2) ruang atas tanah dan bawah tanah;
- 3) bangunan;
- 4) tanaman;
- 5) benda yang berkaitan dengan tanah; dan/atau
- 6) kerugian lain yang dapat dinilai.

c. Musyawarah penetapan Ganti Kerugian;

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. Hasil kesepakatan dalam musyawarah menjadi dasar pemberian

---

<sup>78</sup> Pasal 33 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum.

Ganti Kerugian kepada Pihak yang Berhak yang dimuat dalam berita acara kesepakatan.<sup>79</sup>

d. Pemberian Ganti Kerugian Pemberian Ganti Kerugian atas Objek Pengadaan Tanah diberikan langsung kepada Pihak yang Berhak dan dapat diberikan dalam bentuk:<sup>80</sup>

- 1) uang;
- 2) tanah pengganti;
- 3) permukiman kembali;

Yang dimaksud dengan “permukiman kembali” adalah proses kegiatan penyediaan tanah pengganti kepada Pihak yang Berhak ke lokasi lain sesuai dengan kesepakatan dalam proses Pengadaan Tanah.

4) kepemilikan saham; atau

Yang dimaksud dengan “bentuk ganti kerugian melalui kepemilikan saham” adalah penyertaan saham dalam kegiatan pembangunan untuk kepentingan umum terkait dan/atau pengelolaannya yang didasari kesepakatan antar pihak.

5) bentuk lain yang disetujui oleh kedua belah pihak.

Bentuk lain yang disetujui oleh kedua belah pihak misalnya gabungan dari 2 (dua) atau lebih bentuk Ganti Kerugian sebagaimana dimaksud pada huruf a, huruf b, huruf c, dan huruf d.

---

<sup>79</sup> Pasal 37 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum.

<sup>80</sup> Pasal 36 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum.

Ganti kerugian diberikan kepada pihak yang berhak berdasarkan hasil penilaian yang ditetapkan dalam musyawarah. Pemberian ganti kerugian pada prinsipnya harus diserahkan langsung kepada pihak yang berhak atas ganti kerugian. Apabila berhalangan, pihak yang berhak karena hukum dapat memberikan kuasa kepada pihak lain atau ahli waris. Penerima kuasa hanya dapat menerima kuasa dari satu orang yang berhak atas ganti kerugian. Yang berhak antara lain:

- 1) pemegang hak atas tanah;
- 2) pemegang hak pengelolaan;
- 3) nadzir, untuk tanah wakaf;
- 4) pemilik tanah bekas milik adat;
- 5) masyarakat hukum adat;
- 6) pihak yang menguasai tanah negara dengan itikad baik;
- 7) pemegang dasar penguasaan atas tanah; dan/atau
- 8) pemilik bangunan, tanaman atau benda lain yang berkaitan dengan tanah.

e. Pelepasan tanah Instansi.

Pelepasan Objek Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum yang dimiliki pemerintah dilakukan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang mengatur pengelolaan barang milik negara/daerah.<sup>81</sup>

Pelepasan Objek Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum yang dikuasai oleh pemerintah atau dikuasai/dimiliki oleh Badan Usaha Milik

---

<sup>81</sup> Pasal 45 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum.

Negara/Badan Usaha Milik Daerah dilakukan berdasarkan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012. Pelepasan Objek Pengadaan Tanah Instansi tidak diberikan Ganti Kerugian, kecuali:<sup>82</sup>

- a. Objek Pengadaan Tanah yang telah berdiri bangunan yang dipergunakan secara aktif untuk penyelenggaraan tugas pemerintahan. Ganti Kerugian diberikan dalam bentuk tanah dan/atau bangunan atau relokasi.
- b. Objek Pengadaan Tanah yang dimiliki/dikuasai oleh Badan Usaha Milik Negara/Badan Usaha Milik Daerah. Ganti kerugian diberikan dalam bentuk uang, tanah pengganti, permukiman kembali, kepemilikan saham atau bentuk lain yang disetujui oleh kedua belah pihak.
- c. Objek Pengadaan Tanah kas desa. Ganti Kerugian diberikan dalam bentuk tanah dan/atau bangunan atau relokasi.

#### 4. Penyerahan hasil

Lembaga Pertanahan menyerahkan hasil Pengadaan Tanah kepada Instansi yang memerlukan tanah setelah:<sup>83</sup>

- a. Pemberian Ganti Kerugian kepada Pihak yang Berhak dan Pelepasan Hak telah dilaksanakan; dan/atau
- b. Pemberian Ganti Kerugian telah dititipkan di pengadilan negeri

Jika dikaitkan dengan teori sistem hukum, maka dapat disimpulkan bahwa penerapan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum terhadap proses pemberian ganti

---

<sup>82</sup> Pasal 46 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum.

<sup>83</sup> Pasal 46 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum.

kerugian atas tanah pada pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum dalam pembangunan Pelabuhan Terminal Multipurpose Kualatanjung di Kabupaten Batubara pelaksanaannya dilakukan berdasarkan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum tersebut. Dimana peraturan perundang-undangan merupakan suatu sistem hukum.

Menurut Lawrence M. Friedman, sebuah sistem adalah sebuah unit yang beroperasi dengan batas-batas tertentu. Sistem bisa bersifat mekanis, organis dan sosial.<sup>84</sup> Suatu sistem hukum adalah kesatuan dari peraturan-peraturan primer dan peraturan-peraturan sekunder.<sup>85</sup> Ciri khas suatu sistem hukum adalah kumpulan ganda dari peraturan-peraturan.<sup>86</sup> Hukum sebagai alat untuk mengubah masyarakat atau rekayasa sosial tidak lain hanya merupakan ide-ide yang ingin diwujudkan oleh hukum itu. Untuk menjamin tercapainya fungsi hukum sebagai rekayasa masyarakat kearah yang lebih baik, maka bukan hanya dibutuhkan ketersediaan hukum dalam arti kaidah atau peraturan, melainkan juga adanya jaminan atas perwujudan kaidah hukum tersebut ke dalam praktek hukum, atau dengan kata lain, jaminan akan adanya penegakan hukum (*law enforcement*) yang baik.<sup>87</sup>

Dalam konsideran pertimbangan Undang-undang Nomor 2 Tahun 2012 menyebutkan ada tiga alasan bagi pemerintah untuk menerbitkan Undang-Undang ini yakni : *pertama*, dalam rangka mewujudkan masyarakat yang adil, makmur,

---

<sup>84</sup> Lawrence M. Friedman, *Op.Cit*, hal.6.

<sup>85</sup> *Ibid*, hal. 16.

<sup>86</sup> *Ibid*.

<sup>87</sup> Munir Fuady, *Op.Cit*, hal. 40.

dan sejahtera berdasarkan Pancasila dan UUD RI 1945, pemerintah perlu melaksanakan pembangunan. *Kedua*, untuk menjamin terselenggaranya pembangunan untuk kepentingan umum, diperlukan tanah yang pengadaannya dilaksanakan dengan mengedepankan prinsip kemanusiaan, demokratis, dan adil. *Ketiga*, oleh karena peraturan perundang-undangan dibidang pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum dapat menjamin perolehan tanah untuk pelaksanaan pembangunan.

Pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum merupakan amanat konsttutusi, dimana Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Republik Indonesia 1945 menyatakan secara jelas bahwa bumi, air dan kekayaan alam yang terdapat didalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan sebesar-besarnya bagi kemakmuran rakyat. Hal ini dengan jelas mengandung amanat konstitusional yang sangat mendasar, yaitu bahwa pemanfaatan dan penggunaan tanah harus dapat mendatangkan kesejahteraan yang sebesar-besarnya bagi seluruh rakyat Indonesia. Hal ini berarti bahwa setiap hak atas tanah, dituntut kepastian mengenai subyek, obyek serta pelaksanaan kewenangan haknya.

### BAB III

#### KENDALA-KENDALA YANG DIHADAPI SELAMA PROSES GANTI KERUGIAN PADA PROSES PENGADAAN TANAH BAGI PEMBANGUNAN UNTUK KEPENTINGAN UMUM DALAM PEMBANGUNAN PELABUHAN TERMINAL MULTIPURPOSE KUALATANJUNG DI KABUPATEN BATUBARA

##### 1. Besaran Ganti Kerugian Pada Proses Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum Dalam Pembangunan Pelabuhan Terminal Multipurpose Kualatanjung di Kabupaten Batubara

Masalah ganti kerugian merupakan hal yang paling penting dalam proses pengadaan tanah. Ganti rugi dapat ditinjau dari 2 (dua) sudut,<sup>88</sup> yaitu: *Pertama*, bila ditinjau dari KUHPerdata ganti rugi meliputi tentang apa yang dimaksud dengan ganti rugi tersebut, apa ukuran atau standar dari pemberian ganti rugi itu serta bagaimana pengaturan yang menyangkut ganti rugi tersebut dalam undang-undang. Dalam Pasal 1243 KUHPerdata dirumuskan: Penggantian biaya, kerugian dan bunga karena tak dipenuhinya suatu perikatan mulai diwajibkan ketika debitur, walaupun telah dinyatakan lalai, tetap lalai untuk memenuhi perikatan itu, atau jika sesuatu yang harus diberikan atau dilakukannya dalam waktu yang melampaui tenggang waktu yang telah ditentukan.

Berdasarkan ketentuan tersebut ganti kerugian adalah karena tidak dipenuhinya suatu perikatan, barulah mulai diwajibkan apabila debitur setelah dinyatakan lalai memenuhi perikatannya, tetap melalaikannya atau sesuatu yang harus diberikan atau dibuatnya, hanya dapat diberikan atau dibuat dalam tenggang waktu yang telah dilampaukannya. Artinya, ganti rugi itu adalah kerugian yang

---

<sup>88</sup> Syafruddin Kalo, *Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum*, Jakarta, Pustaka Bangsa Press, 2004, hal. 79

timbul karena debitur melakukan wanprestasi, kerugian itu wajib diganti oleh debitur terhitung sejak ia dinyatakan lalai.

*Kedua*, dalam Undang-Undang Pokok Agraria yang berkaitan dengan pencabutan hak atas tanah yang diatur dalam Pasal 18 yang berbunyi: Untuk kepentingan umum termasuk kepentingan bangsa dan Negara serta kepentingan bersama dan rakyat hak-hak atas tanah dapat dicabut, dengan memberi ganti rugi yang layak menurut cara yang diatur dalam Undang-Undang. Artinya bahwa demi kepentingan umum, maka hak-hak perseorangan dapat dicabut. Namun, pencabutan hak tersebut tidak serta merta dilakukan penguasa tanpa kompensasi atau ganti rugi, sebab hak-hak yang dicabut tersebut sebelumnya sudah ditetapkan atau diakui keberadaanya oleh Negara/pemerintah melalui prosedur yang ditentukan dalam pertauran perundang-undangan. Jadi kesimpulannya setiap hak yang dicabut harus diberikan ganti rugi.

Ganti rugi yang dimaksud dalam pengadaan tanah adalah pemberian ganti atas kerugian yang diderita oleh pemegang hak atas tanah atas beralihnya hak tersebut. Pasal 1 UU Nomor 2 Tahun 2012 menyatakan ganti kerugian merupakan penggantian yang layak dan adil kepada Pihak yang berhak dalam proses Pengadaan Tanah. Penetapan besarnya nilai ganti kerugian per bidang tanah ini dilakukan oleh Ketua Pelaksana Pengadaan Tanah berdasarkan hasil penilaian jasa penilai atau penilai publik.<sup>89</sup>

---

<sup>89</sup> Rahayu Subekti, *Op.Cit*, hal. 382.

Penilaian besarnya nilai Ganti Kerugian oleh Penilai dilakukan bidang per bidang tanah, meliputi:<sup>90</sup>

- a. tanah;
- b. ruang atas tanah dan bawah tanah;
- c. bangunan;
- d. tanaman;
- e. benda yang berkaitan dengan tanah; dan/atau
- f. kerugian lain yang dapat dinilai. (Yang dimaksud dengan “kerugian lain yang dapat dinilai” adalah kerugian nonfisik yang dapat disetarakan dengan nilai uang, misalnya kerugian karena kehilangan usaha atau pekerjaan, biaya pemindahan tempat, biaya alih profesi, dan nilai atas properti sisa).

Ganti rugi merupakan unsur terpenting dalam pembebasan hak atas tanah, karena ganti rugi merupakan hak mutlak dari pemegang hak atas tanah yang akan dilepaskan atau diserahkan tanahnya dengan demikian tidak ada suatu kewenangan bagi siapapun, termasuk Pemerintah (Negara) untuk mengambil tanah rakyat tanpa diberi ganti rugi. Masalah pemberian ganti rugi ini sering menimbulkan gejolak dalam pelaksanaan pembebasan hak atas tanah. Untuk tidak menimbulkan gejolak dalam pelaksanaan pembebasan tanah perlu diadakan terlebih dahulu musyawarah dan mufakat guna mencapai persetujuan ganti rugi secara baik. Untuk sahnya persetujuan-persetujuan diperlukan 4 (empat) syarat yaitu:

- 1) sepakat mereka yang mengikatkan dirinya.

---

<sup>90</sup> *Ibid*, hal. 388.

- 2) cakap untuk membuat suatu perikatan.
- 3) suatu hal tertentu.
- 4) suatu sebab yang halal.

Berdasarkan syarat-syarat persetujuan tersebut di atas yang merupakan salah satu syarat untuk mencapai musyawarah dan mufakat di dalam pembebasan tanah akan mudah dilaksanakan apabila didasarkan pada kesadaran hukum yang dilandasi oleh kemauan para pihak.

Menurut Pasal 1 Angka 10 UU No 2 Tahun 2012 menyatakan Ganti Kerugian adalah penggantian yang layak dan adil kepada pihak yang berhak dalam proses pengadaan tanah. Salah satu kunci yang cukup menentukan dalam pengadaan tanah adalah yang berkenaan dengan ganti rugi yang merupakan imbalan sebagai pengganti nilai tanah yang diserahkan oleh pemilik atau pemegang hak atas tanah. Seperti yang dinyatakan A.P Parlindungan, “Orang yang dicabut haknya itu tidak berada dalam keadaan yang lebih miskin ataupun menjadi lebih miskin setelah pencabutan hak tersebut, ataupun akan menjadi miskin kelak karena uang pembayaran ganti rugi itu telah habis karena dikonsumsi. Maka dari itu, minimal dia harus dapat dalam situasi ekonomi yang sekurang-kurangnya sama seperti dicabut haknya, syukur kalau bertambah lebih baik.”<sup>91</sup>

---

<sup>91</sup> A.P Parlindungan, *Pencabutan dan Pembebasan Hak atas Tanah Suatu Studi Perbandingan*, Bandung: Mandar Maju, 1993, hal. 5.

Berdasarkan data yang diperoleh dari hasil penelitian,<sup>92</sup> dalam menentukan nilai penggantian wajar atau nilai ganti kerugian, dapat dilihat dalam 2 (dua) kategori, yaitu:

a. Kerugian fisik, meliputi:

- 1) Tanah dengan peruntukan seperti pertanian, pemukiman, industri atau komersial.
- 2) Ruang atas dan bawah tanah.
- 3) Bangunan: dapat terdiri dari bangunan residensial, industry komersial.
- 4) Tanaman: dapat terdiri dari tanaman semusim, hortikultura atau tanaman keras.
- 5) Benda yang berkaitan dengan tanah: seperti utilitas dan sarana pelengkap bangunan.

b. Kerugian non fisik, meliputi:

- 1) Penggantian terhadap pelepasan hak dari pemilik tanah yang akan diberikan premium serta diukur dalam bentuk uang berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Penggantian ini dapat meliputi hal-hal yang berkaitan dengan:
  - a) Kehilangan pekerjaan atau kehilangan bisnis termasuk alih profesi (dengan memperhatikan Undang-Undang No. 2 Tahun 2012 Pasal 33 huruf f berikut penjelasannya).
  - b) Kerugian emosional (*solatium*), merupakan kerugian tidak berwujud yang dikaitkan dengan pengambil-alihan tanah yang digunakan

---

<sup>92</sup> Adendum Laporan Penilaian yang dikeluarkan oleh KJPP DAZ Rekan tanggal 4 September 2018, hal.12.

sebagai tempat tinggal dari pemilik (dengan memperhatikan Undang-Undang No. 2 Tahun 2012 Pasal 1 angka 10 dan Pasal 2 berikut penjelasannya).

- c) Hal-hal yang belum diatur pada butir 1 dan 2 diatas seharusnya ditentukan berdasarkan kesepakatan para pihak terkait.
- 2) Biaya transaksi, dapat meliputi biaya pindah, pajak dan Notaris sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
  - 3) Kompensasi masa tunggu (bunga), yaitu sejumlah dana yang diperhitungkan sebagai pengganti adanya perbedaan waktu antara tanggal penilaian dengan perkiraan tanggal pembayaran.
  - 4) 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 tanah.
  - 5) Kerusakan fisik lain, misalnya bagian bangunan yang terpotong akibat pengadaan tanah sehingga membutuhkan biaya perbaikan agar dapat berfungsi sebagaimana mestinya.

Setelah penetapan lokasi untuk kepentingan umum, Pihak yang berhak hanya dapat mengalihkan hak atas tanahnya kepada instansi yang memerlukan tanah melalui lembaga pertanahan. Beralihnya hak dilakukan dengan memberikan ganti kerugian yang nilainya ditetapkan saat nilai pengumuman penetapan lokasi. Besarnya nilai Ganti Kerugian berdasarkan hasil penilaian Penilai disampaikan

kepada Lembaga Pertanahan dengan berita acara.<sup>93</sup> Nilai Ganti Kerugian berdasarkan hasil penilaian Penilai menjadi dasar musyawarah penetapan Ganti Kerugian. Dalam hal bidang tanah tertentu yang terkena Pengadaan Tanah terdapat sisa yang tidak lagi dapat difungsikan sesuai dengan peruntukan dan penggunaannya, Pihak yang Berhak dapat meminta penggantian secara utuh atas bidang tanahnya.<sup>94</sup>

Pasal 36 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 menyatakan Pemberian Ganti Kerugian dapat diberikan dalam bentuk:

- a. uang;
- b. tanah pengganti;
- c. permukiman kembali, yaitu adalah proses kegiatan penyediaan tanah pengganti kepada Pihak yang Berhak ke lokasi lain sesuai dengan kesepakatan dalam proses Pengadaan Tanah
- d. kepemilikan saham, yaitu penyertaan saham dalam kegiatan pembangunan untuk kepentingan umum terkait dan/atau pengelolaannya yang didasari kesepakatan antarpihak.
- e. bentuk lain yang disetujui oleh kedua belah pihak, yaitu misalnya gabungan dari 2 (dua) atau lebih bentuk Ganti Kerugian sebagaimana dimaksud pada huruf a, huruf b, huruf c, dan huruf d.

Terkait ganti kerugian dalam bentuk uang dalam pengadaan tanah, berdasarkan Peraturan Presiden (Perpres) Nomor 148 Tahun 2015 tentang Perubahan Keempat atas Perpres Nomor 71 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan

---

<sup>93</sup> Hasil wawancara dengan Stivani Lidya Sitepu selaku Staf Seksi Pengadaan Tanah dan Pengembangan Kantor Pertanahan Kabupaten Asahan, tanggal 20 Juni 2022.

<sup>94</sup> Rahayu Subekti, *Op. Cit*, hal. 388-389.

Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum, dilakukan oleh instansi yang memerlukan tanah berdasarkan validasi dari ketua pelaksana pengadaan tanah atau pejabat yang ditunjuk. Validasi tersebut dilaksanakan dalam waktu paling lama tiga hari kerja sejak berita acara kesepakatan bentuk ganti kerugian. Pemberian ganti kerugian dilakukan dalam waktu paling lama tujuh hari kerja sejak penetapan bentuk ganti kerugian oleh pelaksana pengadaan tanah.<sup>95</sup> Pada saat pemberian Ganti Kerugian Pihak yang Berhak menerima Ganti Kerugian wajib:<sup>96</sup>

- a. melakukan pelepasan hak; dan
- b. menyerahkan bukti penguasaan atau kepemilikan Objek Pengadaan Tanah kepada Instansi yang memerlukan tanah melalui Lembaga Pertanahan.

Berdasarkan hasil penilaian dari pihak penilai/appraisal dapat disimpulkan bahwa besaran nilai ganti rugi yang diberikan kepada masyarakat untuk tanah kosong, apabila dirata-ratakan nominalnya adalah rata-rata berada di kisaran 300 ribuan/per meter.<sup>97</sup> Berikut ini adalah tabel daftar masyarakat yang menerima ganti kerugian dalam bentuk uang pada proses pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum dalam pembangunan Pelabuhan Terminal Multipurpose Kualatanjung di Kabupaten Batubara:

---

<sup>95</sup> *Ibid.*

<sup>96</sup> *Ibid.*, hal. 391.

<sup>97</sup> Hasil wawancara dengan Stivani Lidya Sitepu selaku Staf Seksi Pengadaan Tanah dan Pengembangan Kantor Pertanahan Kabupaten Asahan, tanggal 20 Juni 2022.

No	Pihak yang Berhak	Besarnya Nilai Ganti Kerugian (Rp)
1.	Ew	632.xxx.xxx
2.	R. BR S	300.xxx.xxx
3.	L. BR. S	448.xxx.xxx
4.	PR	183.xxx.xxx
5.	PR	94.xxx.xxx
6.	GS	241.xxx.xxx
7.	GS	222.xxx.xxx
8.	OK. AS	276.xxx.xxx
9.	NS	248.xxx.xxx
10.	Sy	124.xxx.xxx
11.	AS	108.xxx.xxx
12.	AS	164.xxx.xxx
13.	D BR D	542.xxx.xxx
14.	ASR	170.xxx.xxx
15.	GS	177.xxx.xxx
16.	EP	497.xxx.xxx
17.	LS	194.xxx.xxx
18.	OKF	317.xxx.xxx
19.	PH	76.xxx.xxx
20.	RS	240.xxx.xxx
21.	PS	340.xxx.xxx
22.	PS	456.xxx.xxx
23.	LS	209.xxx.xxx
24.	RS	88.xxx.xxx
25.	Pw	371.xxx.xxx
26.	MAN	234.xxx.xxx
27.	N	145.xxx.xxx
28.	PVS	126.xxx.xxx
29.	GS	105.xxx.xxx
30.	GS	129.xxx.xxx
31.	PS	368.xxx.xxx
32.	RR	305.xxx.xxx
33.	OS	244.xxx.xxx
34.	B	48.xxx.xxx
35.	HS	439.xxx.xxx
36.	HS	370.xxx.xxx
37.	GP	466.xxx.xxx
38.	DR	45.xxx.xxx
39.	JP	799.xxx.xxx
40.	NQQ	63.xxx.xxx
41.	NQQ	2.xxx.xxx.xxx
42.	NQQ	314.xxx.xxx
43.	BS	350.xxx.xxx
44.	IG	324.xxx.xxx
45.	A	260.xxx.xxx
46.	AS	304.xxx.xxx

No	Pihak yang Berhak	Besarnya Nilai Ganti Kerugian (Rp)
47.	AS	71.xxx.xxx
48.	Ah	215.xxx.xxx
49.	Ah	174.xxx.xxx
50.	MS	121.xxx.xxx
51.	S	112.xxx.xxx
52.	RM	192.xxx.xxx
53.	MJO	190.xxx.xxx
54.	NS	147.xxx.xxx
55.	N	373.xxx.xxx
56.	Sa	89.xxx.xxx
57.	Su	214.xxx.xxx
58.	Su	397.xxx.xxx
59.	RS	108.xxx.xxx
60.	N	206.xxx.xxx
61.	Ar	362.xxx.xxx
62.	YRD	45.xxx.xxx
63.	LSQ	66.xxx.xxx
64.	LSQ	66.xxx.xxx
65.	SHS	2.xxx.xxx.xxx
66.	TS	241.xxx.xxx
67.	JS	122.xxx.xxx
68.	JT	625.xxx.xxx
69.	S.BR.S	325.xxx.xxx
70.	PS	295.xxx.xxx
71.	TPS	324.xxx.xxx
72.	CWS	135.xxx.xxx
73.	DR	208.xxx.xxx
74.	DR	17.xxx.xxx
75.	R.SH	91.xxx.xxx
76.	R.SH	86.xxx.xxx
77.	NUR	107.xxx.xxx
78.	D	372.xxx.xxx
79.	N	317.xxx.xxx
80.	S	145.xxx.xxx
81.	RH	477.xxx.xxx
82.	GMS	354.xxx.xxx
83.	U	104.xxx.xxx
84.	Ir	629.xxx.xxx
85.	JT	426.xxx.xxx
86.	EP	208.xxx.xxx
87.	OP	221.xxx.xxx
88.	CFM	88.xxx.xxx
89.	R	46.xxx.xxx
90.	HS	44.xxx.xxx
91.	FS	187.xxx.xxx
92.	SRH	62.xxx.xxx

No	Pihak yang Berhak	Besarnya Nilai Ganti Kerugian (Rp)
93.	FS	152.xxx.xxx
94.	TS	291.xxx.xxx
95.	M	276.xxx.xxx
96.	BS	116.xxx.xxx
97.	YY	83.xxx.xxx
98.	MY	799.xxx.xxx
99.	AG	238.xxx.xxx
100.	AL	366.xxx.xxx
101.	AL	216.xxx.xxx
102.	AS	94.xxx.xxx
103.	ST	35.xxx.xxx
104.	M	299.xxx.xxx
105.	Sf	41.xxx.xxx
106.	Sf	18.xxx.xxx
107.	NUR	33.xxx.xxx
108.	Sb	26.xxx.xxx
109.	R	183.xxx.xxx
110.	Kh	43.xxx.xxx
111.	ZN	541.xxx.xxx
112.	Mhd.SA	393.xxx.xxx
113.	L	638.xxx.xxx
114.	Sr	313.xxx.xxx
115.	MY	32.xxx.xxx
116.	RH	183.xxx.xxx
117.	IA	230.xxx.xxx
118.	SyQ	120.xxx.xxx
119.	EMM	248.xxx.xxx
120.	SyQI	122.xxx.xxx
121.	MY	4.xxx.xxx
122.	PS	161.xxx.xxx
123.	EP	14.xxx.xxx
124.	MY	702.xxx.xxx
125.	Mr	4.xxx.xxx.xxx
126.	Mr	1.xxx.xxx.xxx
127.	ASS	35.xxx.xxx

Sumber : Data dari Kantor Jasa Penilai Publik DAZ Rekan, Tahun 2022

Berdasarkan data tabel diatas terdapat sebanyak 127 (seratus dua puluh tujuh) orang yang menerima ganti kerugian dalam bentuk uang pada proses pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum dalam pembangunan Pelabuhan Terminal Multipurpose Kualatanjung di Kabupaten

Batubara. Tidak semua masyarakat menerima ganti kerugian pada proses pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum dalam pembangunan Pelabuhan Terminal Multipurpose Kualatanjung di Kabupaten Batubara, sebagian masyarakat lainnya menolak ganti kerugian dari Pelindo I dengan alasan-alasan tertentu<sup>98</sup> yang akan dikemukakan pada sub bab berikutnya.

## **2. Kendala-Kendala yang Dihadapi Selama Proses Ganti Kerugian pada Proses Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum Dalam Pembangunan Pelabuhan Terminal Multipurpose Kualatanjung di Kabupaten Batubara**

Ahmad Husein Hasibuan sebagaimana dikutip oleh Sitorus et.al. menyatakan bahwa:

Secara umum terdapat 2 (dua) kendala dalam pelaksanaan pembebasan tanah, yaitu kendala yang timbul oleh karena faktor psikologis masyarakat dan kendala yang timbul oleh karena keterbatasan dana. Faktor psikologis ini dapat berupa (a) adanya pemilik tanah yang beranggapan bahwa pemerintah merupakan tempat bermanja-manja meminta ganti rugi, karenanya mereka meminta jumlah ganti rugi yang tinggi sehingga tidak mempedulikan tetangga mereka yang telah bersedia menerima nilai ganti rugi hasil musyawarah, (b) adanya pemilik yang menganggap bahwa tanahnya mulia atau sakral sehingga sangat enggan melepaskan tanahnya walau dengan ganti rugi, karenanya mereka bertahan meminta nilai ganti rugi yang sangat tinggi, dan (c) kurangnya kesadaran pemilik tanah tentang pantasnya mengutamakan kepentingan umum daripada kepentingan sendiri. Faktor kedua yaitu, faktor keterbatasan dana juga menjadi faktor penghambat dalam proses pembebasan tanah oleh karena dapat menyebabkan ketidakmampuan membayar nilai ganti rugi menurut harga pasar umum setempat.<sup>99</sup>

Terdapat beberapa kendala-kendala yang dihadapi dalam proses pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum berdasarkan

<sup>98</sup> Hasil wawancara dengan Feby Lubis selaku Staf Seksi Pengadaan Tanah dan Pengembangan Kantor Pertanahan Kabupaten Asahan, tanggal 20 Juni 2022.

<sup>99</sup> O.C., Sitorus, Sitepu, dan Sauni, *Pelepasan atau Penyerahan Hak Sebagai Cara Pengadaan Tanah*, Jakarta: Dasa Media Utama, 1995, hal. 49.

penelitian-penelitian yang telah dilakukan sebelumnya, antara lain penelitian yang dilakukan oleh sebagaimana dijelaskan oleh Rahmi Hayati yaitu:

(a) adanya ketidak-pastian status pemilikan tanah sehingga akan terjadi saling klaim antara beberapa pihak yang merasa sebagai pemilik, (b) kesulitan mendapatkan tanah pengganti bagi tanah-tanah yang penggantinya bukan menggunakan uang, dan (c) kurang tertib dan lengkapnya pengelolaan arsip pengadaan tanah baik di BPN maupun di Bagian Tata Usaha Pemerintahan Sekretaris Daerah Kabupaten.<sup>100</sup>

Selanjutnya Menurut Rini, T.S., faktor lain yang dapat menghambat kelancaran proses pengadaan tanah adalah:

(a) adanya spekulasi tanah yang membeli tanah di sekitar lokasi proyek dengan harga tinggi sehingga mempengaruhi masyarakat pemilik tanah untuk pasang harga ganti rugi yang juga tinggi, (b) adanya provokator yang berusaha mempengaruhi masyarakat pemilik tanah sehingga tidak bersedia melepas tanahnya dengan harga ganti rugi hasil penilai independen, (c) adanya pihak-pihak yang mengatasnamakan masyarakat pemilik tanah yang berujung pada mencari keuntungan pribadi dengan mengatasnamakan masyarakat pemilik tanah, dan (d) adanya sengketa lahan juga menghambat proses pembebasan lahan.<sup>101</sup>

Dalam proses pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum dalam pembangunan Pelabuhan Terminal Multipurpose Kualatanjung di Kabupaten Batubara tidak selamanya berjalan mulus tanpa kendala-kendala yang terjadi. Terdapat kendala-kendala yang dihadapi selama proses ganti kerugian pada proses pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum dalam rencana pembangunan Pelabuhan Terminal Multipurpose Kualatanjung di Kabupaten Batubara, dimana kendala-kendala tersebut berasal dari faktor

<sup>100</sup> Rahmi Hayati, Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan Jalan Lintas Selatan di Kabupaten Kebumen Provinsi Jawa Tengah. *Skripsi STPN*, Yogyakarta, 2011, hal. 79

<sup>101</sup> Rini, T.S., Pelaksanaan Pengadaan Tanah, Hambatan, Dan Upaya Penyelesaiannya (Studi Pengadaan Tanah Untuk Jalan Tol di kabupaten Nganjuk Provinsi Jawa Timur), *Skripsi STPN*, Yogyakarta, 2013, hal. 35.

masyarakat di Kualatanjung di Kabupaten Batubara itu sendiri, yaitu sebagai berikut.<sup>102</sup>

#### 1. Kurangnya Kesadaran Warga Masyarakat

Kurangnya kesadaran warga masyarakat untuk berperan serta dalam pembangunan dan kurangnya pemahaman terhadap artinya pembangunan bagi kepentingan umum, fungsi sosial hak atas tanah, akibat kurangnya pemahaman mengenai rencana dan tujuan pembangunan proyek tersebut yang sebelumnya telah dilakukan penjelasan dan penyuluhan dari Panitia Pengadaan Tanah untuk kepentingan umum dalam pembangunan Pelabuhan Terminal Multipurpose Kualatanjung di Kabupaten Batubara.

#### 2. Penolakan atas bentuk dan besaran ganti rugi sehingga sulit mencapai kata sepakat

Sebahagian besar masyarakat di Desa Kualatanjung sebenarnya menolak dilakukannya rencana pembangunan Pelabuhan Terminal Multipurpose tersebut. Mereka tidak setuju dengan besaran ganti rugi yang ditawarkan pihak Pelindo dengan range nominal ganti rugi sebesar 300 ratus ribuan per meter tersebut.

Masyarakat menginginkan ganti rugi yang diberikan tidak jauh dari harga tanah yang dahulu pernah ditawarkan oleh PT KAI pada lokasi yang hampir berdekatan atau berada pada kecamatan yang bersebelahan. Sehingga masyarakat menganggap besaran ganti rugi yang ditetapkan oleh Pelindo

---

<sup>102</sup> Hasil wawancara dengan Saut H. Simarmata, S. SiT. M.AP selaku Kepala Seksi Pengadaan Tanah dan Pengembangan Kantor Pertanahan Kabupaten Asahan, tanggal 21 Juni 2022.

berada jauh di bawah besaran ganti rugi yang pernah ditawarkan oleh PT. KAI kepada mereka.

3. Banyak masyarakat yang tidak menghadiri proses pengukuran bidang tanah yang dilakukan oleh Kantor Pertanahan Asahan.

Apabila masyarakat tidak menghadiri proses pengukuran bidang tanah yang dilakukan oleh Kantor Pertanahan Batubara dalam proses Pengadaan Tanah untuk kepentingan umum dalam pembangunan Pelabuhan Terminal Multipurpose Kualatanjung di Kabupaten Batubara dapat menyebabkan kesalahpahaman dalam penunjukkan batas-batas tanah. Sehingga dapat mempengaruhi besaran luasan dan keakuratan terhadap penilaian tanah dan bangunan.

4. Adanya sengketa

Terdapat beberapa sengketa atas objek tanah yang dikuasai pemilik tanah dengan pihak lain yang belum dapat diselesaikan, sehingga hal ini menyebabkan sulitnya dilakukan pengadaan tanah untuk kepentingan umum dalam pembangunan Pelabuhan Terminal Multipurpose Kualatanjung.

Pada tahap masyarakat yang melakukan penolakan pengadaan tanah untuk kepentingan umum dalam pembangunan Pelabuhan Terminal Multipurpose Kualatanjung sebagaimana diuraikan tersebut diatas, mengakibatkan konsekuensi masyarakat yang pada akhirnya menolak atau tidak dapat menerima ganti kerugian dari Pelindo, sehingga akhirnya masyarakat yang menolak atau tidak dapat menerima ganti kerugian dari Pelindo dilakukan upaya penitipan ganti kerugian atau konsinyasi uang ganti kerugian tersebut yang dituangkan dalam

Berita Acara Permintaan Penitipan Ganti Kerugian. Berita Acara Permintaan Penitipan Ganti Kerugian tersebut dibuat berdasarkan hasil pelaksanaan musyawarah penetapan bentuk ganti rugi antara pihak yang berhak menerima dengan pelaksana pengadaan tanah dengan mengikutsertakan Instansi yang memerlukan tanah, dimana terdapat pihak yang menolak bentuk dan/atau besarnya ganti rugi, berdasarkan hasil musyawarah tersebut tidak akan mengajukan keberatan kepada Pengadilan Negeri.<sup>103</sup>

Melihat kendala-kendala yang dihadapi selama proses ganti kerugian pada proses pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum dalam pembangunan Pelabuhan Terminal Multipurpose Kualatanjung di Kabupaten Batubara, jika dikaitkan dengan teori keadilan seharusnya proses ganti kerugian pada proses pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum dalam pembangunan Pelabuhan Terminal Multipurpose Kualatanjung di Kabupaten Batubara menghasilkan keadilan dari segi besaran ganti rugi yang diterima masyarakat yang melepaskan hak atas tanahnya guna kepentingan umum. Berdasarkan hasil penelitian, peneliti melihat banyak masyarakat yang menolak menerima ganti rugi menandakan bahwa masyarakat merasa tidak mendapat ganti rugi yang cukup adil dan pantas atas pelepasan tanahnya.

Keadilan pada dasarnya adalah suatu konsep yang relatif, setiap orang tidak sama, adil menurut yang satu belum tentu adil bagi yang lainnya, ketika seseorang menegaskan bahwa ia melakukan suatu keadilan, hal itu tentunya harus

---

<sup>103</sup> Hasil wawancara dengan Saut H. Simarmata, S. SiT. M.AP selaku Kepala Seksi Pengadaan Tanah dan Pengembangan Kantor Pertanahan Kabupaten Asahan, tanggal 21 Juni 2022.

relevan dengan ketertiban umum dimana suatu skala keadilan diakui. Skala keadilan sangat bervariasi dari satu tempat ke tempat lain, setiap skala didefinisikan dan sepenuhnya ditentukan oleh masyarakat sesuai dengan ketertiban umum dari masyarakat tersebut.<sup>104</sup>

Roscoe Pound melihat keadilan dalam hasil-hasil konkrit yang bisa diberikannya kepada masyarakat. Ia melihat bahwa hasil yang diperoleh itu hendaknya berupa pemuasan kebutuhan manusia sebanyak-banyaknya dengan pengorbanan yang sekecil-kecilnya.<sup>105</sup> Hukum berfungsi sebagai pelindungan kepentingan manusia, agar kepentingan manusia terlindungi, hukum harus dilaksanakan secara tegas dan adil. Asas Keadilan dalam proses ganti rugi pengadaan tanah bagi Pembangunan untuk kepentingan umum pada Pelabuhan Terminal Multipurpose Kualatanjung Di Kabupaten Batubara dapat memberikan penggantian yang layak kepada pihak yang berhak dalam proses pengadaan tanah sehingga dapat memberi kesempatan untuk dapat melangsungkan kehidupan yang lebih baik.

Dalam pelaksanaan pembangunan tidak lepas pengaruhnya dengan hukum. Seperti halnya dalam proses pemberian ganti kerugian pada pengadaan tanah bagi Pembangunan untuk kepentingan umum pada Pelabuhan Terminal Multipurpose Kualatanjung di Kabupaten Batubara, harus memberikan keadilan kepada masyarakat. Segala sesuatu benda yang ada di atas tanah milik masyarakat harus diganti rugi sesuai dengan yang semestinya. Apabila masyarakat sudah merasakan keadilan, maka masyarakat akan merasakan kepastian hukum. Apabila

---

<sup>104</sup> M. Agus Santoso, *Op.Cit*, hal. 85.

<sup>105</sup> Satjipto Rahardjo, *Op.Cit*, hal. 174.

masyarakat sudah merasakan kepastian hukum, maka masyarakat akan merasa senang dengan pembangunan Terminal Multipurpose, karena dengan pembangunan Terminal Multipurpose, Kabupaten Batubara akan semakin ramai dan otomatis Kabupaten Batubara akan berkembang pesat khususnya Desa Kula Tanjung. Banyak investor asing yang akan datang untuk menanamkan modalnya di Kabupaten Batubara khususnya di Desa Kuala Tanjung. Sehingga masyarakat sekitar pelabuhan, akan merasakan manfaat dari pembangunan Terminal Multipurpose tersebut. Menurut Lawrence M. Friedman, sikap masyarakat ini menyangkut kepercayaan nilai-nilai dan ide-ide serta harapan masyarakat terhadap hukum sehingga beliau beranggapan bahwa tujuan hukum yaitu keadilan, kemanfaatan dan kepastian hukum.<sup>106</sup>

Menurut Lawrence M. Friedman, suatu sistem hukum adalah kesatuan dari peraturan-peraturan primer dan peraturan-peraturan sekunder.<sup>107</sup> Ciri khas suatu sistem hukum adalah kumpulan ganda dari peraturan-peraturan,<sup>108</sup> yang meliputi:<sup>109</sup>

- 1). Komponen Struktur Hukum;
- 2). Komponen Substansial Hukum;
- 3). Komponen budaya (Budaya hukum masyarakat).

Kendala-kendala yang dihadapi selama proses ganti kerugian pada proses pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum dalam pembangunan Pelabuhan Terminal Multipurpose Kualatanjung di Kabupaten

---

<sup>106</sup> Margono, *Op.Cit*, hal. 26-27.

<sup>107</sup> Lawrence M. Friedman, *Op.Cit*, hal. 16.

<sup>108</sup> *Ibid.*

<sup>109</sup> Abdul Halim Barkatullah, *Loc.Cit.*

Batubara dapat terjadi berdasarkan ketiga komponen sistem hukum tersebut, dimana ketiga komponen sistem hukum tersebut saling terkait satu sama lainnya.

Hukum sebagai alat untuk mengubah masyarakat atau rekayasa sosial tidak lain hanya merupakan ide-ide yang ingin diwujudkan oleh hukum itu. Untuk menjamin tercapainya fungsi hukum sebagai rekayasa masyarakat kearah yang lebih baik, maka bukan hanya dibutuhkan ketersediaan hukum dalam arti kaidah atau peraturan, melainkan juga adanya jaminan atas perwujudan kaidah hukum tersebut ke dalam praktek hukum, atau dengan kata lain, jaminan akan adanya penegakan hukum (*law enforcement*) yang baik.<sup>110</sup> Jadi bekerjanya hukum bukan hanya merupakan fungsi perundang-undangannya belaka, melainkan aktifitas birokrasi pelaksanaannya.<sup>111</sup>

---

<sup>110</sup> Munir Fuady, *Op.Cit*, hal. 40.

<sup>111</sup> Achmad Ali, *Op.Cit*, hal. 97.

## BAB V

### KESIMPULAN DAN SARAN

#### 1. Kesimpulan

1.1. Penerapan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum terhadap proses pemberian ganti kerugian atas tanah pada pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum dalam pembangunan Pelabuhan Terminal Multipurpose Kualatanjung di Kabupaten diselenggarakan melalui tahapan-tahapan berikut: a. Perencanaan, b. Persiapan, c. pelaksanaan dan d. penyerahan hasil.

1.2. Kendala-kendala yang dihadapi selama proses ganti kerugian pada proses pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum dalam pembangunan Pelabuhan Terminal Multipurpose Kualatanjung di Kabupaten Batubara antara lain: a. Kurangnya kesadaran warga masyarakat untuk berperan serta dalam pembangunan dan kurangnya pemahaman terhadap artinya pembangunan bagi kepentingan umum, akibat kurangnya pemahaman mengenai rencana dan tujuan pembangunan proyek tersebut yang sebelumnya telah dilakukan penjelasan dan penyuluhan dari Panitia Pengadaan Tanah untuk kepentingan umum dalam pembangunan Pelabuhan Terminal Multipurpose Kualatanjung di Kabupaten Batubara, b. penolakan atas bentuk dan besaran ganti rugi sehingga sulit mencapai kata sepakat. Masyarakat tidak setuju dengan besaran ganti rugi yang ditawarkan pihak Pelindo dengan range nominal ganti rugi sebesar 300

ratus ribuan per meter tersebut, c. banyak masyarakat yang tidak menghadiri proses pengukuran bidang tanah yang dilakukan oleh Kantor Pertanahan Asahan. Sehingga dapat mempengaruhi besaran luasan dan keakuratan terhadap penilaian tanah dan bangunan, d. adanya sengketa atas objek tanah yang dikuasai pemilik tanah dengan pihak lain yang belum dapat diselesaikan.

1.3.Solusi yang dapat diberikan terhadap pelaksanaan ganti kerugian yang dilaksanakan Kantor Pertanahan pada Proses pengadaan tanah bagi Pembangunan untuk kepentingan umum pada Pelabuhan Terminal Multipurpose Kualatanjung Di Kabupaten Batubara ada 3 (tiga) cara, yaitu: 1) Musyawarah, yang dilakukan dalam 2 (dua) cara: musyawarah yang dilaksanakan di Kantor Pertanahan Kabupaten Asahan dan musyawarah *door to door*. 2) Mediasi, Proses mediasi dilakukan oleh pihak Kantor Pertanahan Kabupaten Asahan dalam menjembatani penolakan warga masyarakat yang tidak setuju atas besaran bentuk/nilai ganti rugi yang akan diserahkan kepada masyarakat pembangunan Pelabuhan Terminal Multipurpose Kualatanjung di Kabupaten Batubara tersebut. 3) Konsinyasi, dimana terdapat 79 (tujuh puluh sembilan) orang masyarakat yang menolak atau tidak dapat menerima bentuk dan/atau besarnya ganti rugi pada proses pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum dalam pembangunan Pelabuhan Terminal Multipurpose Kualatanjung di Kabupaten Batubara. Sebanyak 52 (lima puluh) orang yang tidak menerima bentuk dan/atau besarnya ganti rugi disebabkan

karena menolak besarnya nilai ganti kerugian dan sebanyak 27 (dua puluh tujuh) orang yang tidak dapat menerima bentuk dan/atau besarnya ganti rugi disebabkan adanya sengketa pada status kepemilikan tanahnya.

## 2. Saran

- 2.1. Dalam rangka pengadaan tanah pembangunan untuk kepentingan umum harus betul-betul ada perencanaan yang matang sesuai dengan tahapan-tahapan yang berlaku baik dari subyek dan obyek maupun tentang harga nilai ganti ruginya sehingga masyarakat dapat memahaminya.
- 2.2. Kendala-kendala yang terjadi selama pengadaan tanah guna pembangunan untuk kepentingan umum Pelabuhan Terminal Multipurpose Kualatanjung dapat disikapi oleh instansi terkait terutama terkait besaran ganti rugi diharapkan agar besaran ganti rugi yang diberikan secara layak kepada masyarakat dan dibedakan nilainya antara tanah yang belum bersertipikat dengan tanah yang telah bersertipikat.
- 2.3. Solusi-solusi terhadap kendala-kendala pengadaan tanah pembangunan untuk kepentingan umum Pelabuhan Terminal Multipurpose Kualatanjung tersebut agar dalam mediasi diharapkan dapat saling memberikan *win-win solution* sehingga dapat menguntungkan kedua belah pihak..

## DAFTAR PUSTAKA

### A. Buku:

- Abbas, Syahrizal, (2017), *Mediasi dalam Hukum Syariah, Hukum Adat, dan Hukum Nasional*, Depok: Kencana.
- Ali, Achmad, *Keterpurukan Hukum di Indonesia*, Jakarta: Ghalia Indonesia, 2002.
- Ali, Achmad, (2002), *Menguak Tabir Hukum (Suatu Kajian Filosofis dan Sosiologis)*, Jakarta: Toko Gunung Agung, Jakarta.
- Bugin, Burhan, (2007), *Penelitian Kualitatif: Komunikasi, Ekonomi, Kebijakan Publik dan Ilmu Sosial*, Jakarta: Kencana.
- Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, (1989), *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Jakarta: Balai Pustaka.
- Ediwarman (2016) *Monograf Metodologi Penelitian Hukum (Panduan Penulisan Skripsi, Tesis dan Disertasi)*, Yogyakarta: Genta Publishing.
- Friedman, Lawrence M., (2019), *Sistem Hukum (The Legal System : A Social Sc, Sistem Hukum (The Legal System : A Social Science Perspective)* (penerjemah: M. Khosim), Bandung: Nusa Media.
- Fuady, Munir, (2010), *Dinamika Teori Hukum*, Bogor: Ghalia Indonesia.
- Gozali, Djoni Sumardi, (2020), *Hukum Pengadaan Tanah Di Indonesia*, Bandung: Citra Aditya Bakti.
- Hardono, Boedi, (2013), *Hukum Agraria Nasional Indonesia (Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan pelaksanaannya)*, Jakarta: Penerbit Universitas Trisakti.
- Arie Sukanti Hutagalung, (2015), *Tebaran Pemikiran Seputar Masalah Hukum Tanah*, Jakarta: Lembaga Pemberdayaan Hukum Indonesia.
- Kalo, Syafruddin, (2004), *Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum*, Jakarta, Pustaka Bangsa Press.
- Lubis, Muhammad Yamin dan Abdul Rahim Lubis, (2011), *Pencabutan Hak, Pembebasan, dan Pengadaan Tanah*, Medan: Mandar Maju.
- Margono, (2019), *Asas Keadilan Kemanfaatan & Kepastian Hukum Dalam Putusan Hakim*, Jakarta: Sinar Grafika.

- Mudakir, Iskandar, (2010), *Pembebasan Tanah Untuk Pembangunan Kepentingan Umum*. Jakarta: Jala Permata Aksara.
- Marzuki, Peter Mahmud, (2008), *Pengantar Ilmu Hukum*, Jakarta: Kencana.
- Nawawi, H, (2005) *Metode Penelitian Bidang Sosial*, Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.
- Parlindungan, A.P., (1993), *Pencabutan dan Pembebasan Hak atas Tanah Suatu Studi Perbandingan*, Bandung: Mandar Maju.
- Rahardjo, Satjipto, (2014), *Ilmu Hukum*, Bandung: Citra Aditya Bakti.
- Rato, Dominikus, (2010), *Filsafat Hukum Mencari: Memahami dan Memahami Hukum*, Laksbang Pressindo, Yogyakarta.
- Salindeho, John, (1993), *Masalah Tanah Dalam Pembangunan*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Santoso, M. Agus, (2014), *Hukum, Moral & Keadilan Sebuah Kajian Filsafat Hukum*, Ctk.Kedua, Jakarta: Kencana.
- Sihombing, Irene Eka, (2009), *Segi-segi Hukum Tanah Nasional Dalam Pengadaan Tanah untuk Pembangunan*, Universitas Trisakti, Jakarta.
- Sitanggang, Uli Damayanti, et.al, (2021), *Kabupaten Batu Bara Dalam Angka 2021*, BPS Kabupaten Batubara, Batubara: Rilis Grafika.
- Sitorus, O.C., Sitepu, dan Sauni, (1995), *Pelepasan atau Penyerahan Hak Sebagai Cara Pengadaan Tanah*, Jakarta: Dasa Media Utama.
- Soerjono Soekanto, (2018), *Penelitian Hukum Normatif, Suatu Tinjauan Singkat*, Jakarta: Raja Grafindo Persada.
- \_\_\_\_\_, (1994), *Penelitian Hukum Normatif, Suatu Tinjauan Singkat*, Jakarta: Raja Grafindo Persada.
- Subekti, R, (1993) *Beberapa Pemikiran Mengenai Sistem Hukum Nasional Yang Akan Datang*, Makalah dalam Seminar Hukum Nasional Keempat Tahun 1979 Buku II. Bandung: Binacipta.
- \_\_\_\_\_ dan R. Tjitrosudibio (1999), *Kitab Undang-Undang Hukum Perdata*, Jakarta: Pradya Paramita.
- Sudarman, Harianto, (2013), *Analisis Yuridis Hak Menguasai Negara Dalam Bidang Sumber Daya Alam*, Jakarta: Pradnya Paramitha.

Sugiharto, Umar Said, et.al, (2015), *Hukum Pengadaan Tanah Pengadaan Hak Atas Tanah Untuk Kepentingan Umum Pra dan Pasca Reformasi*, Malang: Setara Press.

Sumardjono, Maria, *Kriteria penentuan Kepentingan Umum dan Ganti Rugi dalam Kaitannya dengan Penggunaan Tanah, Makalah pendukung pada seminar Pertanahan dalam Rangka Peringatan Tri Dasawarsa UUPA*, Diselenggarakan oleh BPN, Jakarta 1990.

Sunggono, Bambang, (2001), *Metodologi Penelitian Hukum*, Cetakan Ketiga, Jakarta: Raja Grafindo Persada.

Sutedi, Adrian, (2008), *Implementasi Prinsip Kepentingan Umum dalam Pengadaan Tanah untuk Pembangunan*. Jakarta: Sinar Grafika.

Suyanto, (2020), *Hapusnya Hak Atas Tanah Akibat Penitipan Ganti Kerugian Dalam Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum*, Surabaya: Jakad Publishing.

Syahrani, Riduan, (1999), *Rangkuman Intisari Ilmu Hukum*, Bandung: Citra Aditya Bakti.

Winardi, (1986), *Pengantar Tentang Teori Sistem dan Analisis Sistem*, Bandung: Alumni.

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

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan 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.

## **C. Jurnal dan Laporan:**

Adendum Laporan Penilaian yang dikeluarkan oleh KJPP DAZ Rekan tanggal 4 September 2018.

Adytya Kusuma Pradana, *Pengadaan tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum Yang Berkeadilan*, Tesis, Universitas Brawijaya, Malang, 2018.

Asmawati, Mediasi Salah Satu Cara dalam Penyelesaian Sengketa Pertanahan, *Jurnal Ilmu Hukum*, Maret 2014.

Handayani, Johannes, Kiki, (2018), Peranan Filsafat Hukum Dalam Menujudkan Keadilan, *Jurnal Muara Ilmu Sosial, Humaniora, dan Seni*, Vol. 2, No. 2, Oktober 2018: 720-725.

Henny Handayani Sirait, Dimensi Keadilan Dalam Mekanisme Konsinyasi Pengadaan Tanah, *Jurnal Hukum 2012*.

Rahayu Subekti, Kebijakan Pemberian Ganti Kerugian Dalam Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, *Yustisia. Vol. 5 No. 2 Mei - Agustus 2016*.

Rahmi Hayati, Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan Jalan Lintas Selatan di Kabupaten Kebumen Provinsi Jawa Tengah. *Skripsi STPN*, Yogyakarta, 2011.

Rini, T.S., Pelaksanaan Pengadaan Tanah, Hambatan, Dan Upaya Penyelesaiannya (Studi Pengadaan Tanah Untuk Jalan Tol di kabupaten Nganjuk Provinsi Jawa Timur), *Skripsi STPN*, Yogyakarta, 2013.

Riska Fitriani. Alternatif Penyelesaian Sengketa Melalui Mediasi dalam Masyarakat Adat Melayu Riau, *Riau Law Journal Vol. 1 No.2*, November 2017.

Roy Frike Lasut, Pelaksanaan Bentuk Ganti rugi atas Tanah Menurut UU No. 2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum, *Artikel Skripsi Lex et Societatis*, Vol. I/No. 4/Agustus/2013.

Tine Suartina, Analisis Hukum pada Kebijakan Pembebasan Tanah Untuk Kepentingan Umum di Indonesia, *Jurnal Masyarakat & Budaya*, Volume 10 No. 1 Tahun 2008.

#### **D. Website:**

Abdul Halim Barkatullah, Budaya Hukum Masyarakat Dalam Perspektif Sistem Hukum, *Jurnal Hukum (Dosen Tetap pada Fakultas Hukum Universitas Lambung Mangkurat Banjarmasin)*, tersedia di [http://eprints.ulm.ac.id/138/1/Jurnal%20UKSW\\_Budaya%20Hukum%20.pdf](http://eprints.ulm.ac.id/138/1/Jurnal%20UKSW_Budaya%20Hukum%20.pdf), diakses tanggal hal. 11, diakses tanggal 03 Juni 2022, pukul 10.52 Wib.

<https://mediaindonesia.com/nusantara/383189/gubernur-sumut-minta-pembebasan-lahan-kuala-tanjung-segera-tuntas>, diakses tanggal 20 Maret 2022, pukul 22.00 Wib.

Penelitian KPJU Unggulan UMKM Provinsi Sumatera Utara Tahun 2018, hal. 595, tersedia di <https://www.northsumatrainvest.id/data/pdf/publication/BAB%203%20T%20Batubara%20pg%20595-627.pdf>, diakses tanggal 7 Juni 2022, pukul 17.18 Wib.

Rri.co.id, edisi 27 Agustus 2018 berjudul;” Masyarakat Tolak Hasil Kajian KJPP untuk Ganti Rugi Lahan Pelabuhan Kuala Tanjung, tersedia di <https://rri.co.id/medan/daerah/565524/masyarakat-tolak-hasil-kajian-kjpp-untuk-ganti-rugi-lahan-pelabuhan-kuala-tanjung>, diakses tanggal 20 Mei 2020, pukul 22.01 Wib.

Sejarah Singkat Kabupaten Batubara, Dinas Pendidikan Kabupaten Batubara, 2011, tersedia di <http://batubara.siap.web.id/2011/07/18/sejarah-singkat-kabupaten-batubara/>, diakses tanggal 9 Juni 2019 Wib.