

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum

1. Pengertian Pengadaan Tanah

Pengadaan Tanah adalah cara yang dilakukan oleh Negara untuk kegiatan menyediakan tanah dengan cara memberi ganti kerugian yang layak dan adil kepada pihak yang memiliki tanah. Dalam Undang-Undang yang dimaksud dengan Pengadaan Tanah untuk kepentingan umum artinya menyediakan tanah bagi pelaksanaan pembangunan guna meningkatkan kesejahteraan dan kemakmuran bangsa, negara dan masyarakat dengan tetap menjamin kepentingan hukum pihak yang berhak menerima ganti kerugian atas proyek pengadaan tanah tersebut.

Undang-Undang Nomor 2 tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum Pada Pasal 1 ayat (2) menyebutkan bahwa Pengadaan Tanah adalah kegiatan menyediakan tanah dengan cara memberi ganti kerugian yang layak dan adil kepada pihak yang berhak.

Pengadaan Tanah menurut Pasal 1 angka 2 Peraturan Pemerintah Nomor 19 tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum. Pengadaan Tanah adalah

kegiatan menyediakan tanah dengan cara memberi ganti rugi kerugian yang layak dan adil.

Pemberian ganti kerugian disini bukan hanya semata-mata diganti tanahnya saja tetapi memberi ganti rugi kepada yang melepaskan atau menyerahkan tanah, bangunan, tanaman atau benda-benda yang berkaitan dengan tanah atau bisa dikatakan semua yang menempel dengan tanah, itulah yang diberikan ganti rugi.

Perbuatan hukum yang berupa melepaskan hubungan hukum yang semula ada antara pemegang hak dan tanahnya yang diperlukan, dengan pemberian imbalan dalam bentuk uang, fasilitas atau lainnya, melalui musyawarah untuk mencapai kata sepakat antara empunya tanah dan pihak yang memerlukannya (Harsono, 2000).

Berdasarkan pengertian tersebut bahwa pelepasan atau penyerahan hak merupakan kegiatan melepaskan hubungan hukum antara pemegang hak atas tanah dengan tanah yang dikuasainya kepada Pemerintah dalam rangka memenuhi tanah bagi kegiatan pembangunan untuk kepentingan umum dengan mendapatkan ganti rugi (Gede, 2007 : 34).

Adapun unsur-unsur mengenai pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 65 tahun 2006 tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden Nomor 36 tahun 2005

Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum yaitu sebagai berikut (Imamuddin, 2010 : 84) :

- a. Setiap kegiatan untuk mendapatkan tanah;
- b. Tanah tersebut dimanfaatkan guna pembangunan untuk kepentingan umum/kepentingan sebagian besar lapisan masyarakat;
- c. Dilakukan dengan pelepasan atau penyerahan hak;
- d. Pelepasan atau penyerahan hak tersebut diberikan ganti rugi sebagai kompensasi, termasuk tanah, bangunan, tanaman dan benda-benda lain yang berkaitan dengan tanah.

Proses pelepasan hak atas kepemilikan orang atas tanah dan/atau benda-benda yang ada di atasnya dilakukan secara sukarela untuk kepentingan umum, karena Negara yang membutuhkan untuk menyejahterakan masyarakat.

Selain berdasarkan pelepasan hak, perolehan tanah untuk kepentingan umum juga dapat ditempuh melalui dengan cara yang lainnya yaitu (Harsono, 1982 : 2)

- a. Acara permohonan hak baru atas tanah
- b. Acara jual beli tanah

c. Pembebasan hak atas tanah yang wajib diikuti dengan permohonan hak baru

d. Pencabutan hak atas tanah yang wajib diikuti dengan permohonan hak baru

Dengan dilakukannya pelepasan hak atas tanah maka tanah tersebut otomatis langsung berstatus menjadi tanah negara dan tentunya bukan lagi menjadi tanah hak milik perorangan, tanah tersebut sudah menjadi tanah negara apabila pihak yang menerima ganti rugi menyetujui besaran ganti rugi yang mereka terima, jika tanah tersebut sudah menjadi tanah negara maka negara pun sudah bisa langsung melaksanakan proyek pembangunan untuk kepentingan umum, bukan hanya tanah saja yang menjadi milik negara tetapi bangunan, tanah dan benda lainnya pun juga akan menjadi milik negara setelah pihak masyarakat yang terdampak setuju dengan bentuk ganti kerugian yang diberikan negara kepada mereka yang kemudian akan digunakan negara untuk proyek pembangunan untuk kepentingan umum.

2. Kepentingan Umum

Undang-Undang Nomor 2 tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan umum Pasal 1 ayat (6) menyebutkan Kepentingan Umum adalah kepentingan bangsa, negara dan masyarakat

yang harus diwujudkan oleh pemerintah dan digunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat. Semua proyek dilakukan hanya untuk kemakmuran rakyat.

Pasal 4 Peraturan Pemerintah Nomor 19 tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum mengatur mengenai cara pengadaan tanah, yaitu :

a. Setiap Instansi yang memerlukan tanah bagi pembangunan untuk Kepentingan Umum membuat rencana Pengadaan Tanah yang didasarkan pada:

1. rencana tata ruang; dan

2. prioritas pembangunan yang tercantum dalam:

2.1. rencana pembangunan jangka menengah;

2.2. rencana strategis; dan/atau

2.3. rencana kerja pemerintah/Instansi yang memerlukan tanah

b. Rencana Pengadaan Tanah sebagaimana dimaksud, disusun oleh instansi yang memerlukan Tanah dengan melibatkan kementerian/Lembaga yang menyelenggarakan urusan pemerintahan dibidang pertanahan dan instansi teknis terkait.

- c. Dalam perencanaan Pengadaan Tanah sebagaimana dimaksud Instansi yang memerlukan tanah dapat menunjuk Lembaga professional terkait dan/atau ahli.

Berdasarkan Pasal diatas maka pada dasarnya pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum hanya dilakukan melalui penyerahan atau pelepasan hak, di luar itu pengadaan tanah dilakukan dengan cara jual beli, tukar menukar, atau cara lain yang disepakati (Sumardjono, 2006 : 74)

Banyak cara yang bisa dilakukan dalam pengadaan tanah untuk kepentingan umum ini semua kembali untuk kemakmuran rakyat dan demi memperlancar kesejahteraan negara. Pengadaan lahan untuk kepentingan umum ini dilakukan ada 2 cara menurut Peraturan Pemerintah No 19 tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, Pengadaan lahan untuk skala besar dan Pengadaan Lahan untuk skala kecil. Pengadaan lahan skala besar dilakukan jika luas yang dibutuhkan di atas 5 hektar, jika Pengadaan lahan skala kecil jika luas yang dibutuhkan di bawah 5 hektar. Pengadaan lahan skala kecil ini bisa dilakukan dengan cara jual beli seperti biasa karena tidak membutuhkan tanah yang sangat luas dan tidak membutuhkan banyak pihak.

Tanah untuk kepentingan umum sebagaimana dimaksud adalah untuk pembangunan :

- a. Pertanahan 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 public
- m. Cagar alam dan cagar budaya

- n. Kantor Pemerintah/Pemerintah Daerah
- 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.

Pelaksanaan pengadaan lahan untuk kepentingan umum ini tidak semata-mata hanya diasal tempat tetapi ada beberapa hal yang harus diperhatikan oleh Negara jika akan melaksanakan pengadaan lahan baik skala besar maupun skala kecil, yaitu :

- a. Rencana Tata Ruang Wilayah
- b. Rencana Pembangunan Nasional/Daerah
- c. Rencana Strategis dan
- d. Rencana kerja setiap Instansi yang memerlukan tanah

Pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum hanya sah apabila memenuhi syarat sebagai berikut (Sitorus, 2004 : 9) :

1. Klasifikasi kegiatannya terbatas pada tujuh butir yang telah ditentukan Pasal 5 Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006 tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden Nomor 36 tahun 2005 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum ; Pembangunan untuk kepentingan umum hanya terbatas pada 7 (butir) kegiatan pembangunan yang disebutkan pada Pasal 5 tersebut di atas, di luar itu maka bukan merupakan pembangunan untuk kepentingan umum.
2. Kegiatan pembangunan dilakukan oleh Pemerintah atau Pemerintah Daerah; Syarat ini memberikan batasan bahwa proses pelaksanaan kegiatan pembangunan untuk kepentingan umum hanya dapat dilaksanakan dan dibiayai oleh pemerintah/pemerintah daerah. Pemerintah daerah berwenang melaksanakan pembangunan untuk kepentingan umum sesuai dengan salah satu kewajibannya dalam menyelenggarakan otonomi yaitu menyediakan fasilitas sosial dan fasilitas umum yang layak sebagaimana termuat dalam Pasal 22 huruf g Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Lebih jauh dalam Pasal sebelumnya, yaitu Pasal 13 ayat (1) huruf a dan d, serta Pasal 14 ayat (1) huruf a dan d disebutkan bahwa urusan wajib yang menjadi kewenangan pemerintah daerah provinsi dan pemerintah daerah kabupaten/kota diantaranya meliputi perencanaan dan pengendalian pembangunan serta penyediaan sarana dan prasarana umum.

3. Selanjutnya dimiliki atau akan dimiliki oleh Pemerintah atau Pemerintah Daerah. Syarat ini memberikan batasan bahwa kegiatan pembangunan untuk kepentingan umum tidak dapat dimiliki oleh perseorangan atau swasta. Pembangunan untuk kepentingan umum yang membutuhkan pengadaan tanah guna memenuhi kebutuhan tanah bagi pelaksanaan pembangunan hanya dapat dimiliki oleh pemerintah atau pemerintah daerah.

3. Panitia Pengadaan Tanah

Panitia Pengadaan Tanah dibentuk yang beranggotakan pihak-pihak yang terkait maupun pihak yang memerlukan tanah, disebutkan di dalam Undang-Undang Nomor 2 tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum Pasal 21 ayat (3) Tim sebagaimana dimaksud terdiri atas

- a. Sekretaris daerah provinsi atau pejabat yang ditunjuk sebagai ketua merangkap anggota;
- b. Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional sebagai sekretaris merangkap anggota;
- c. Instansi yang menangani urusan dibidang perencanaan pembangunan daerah sebagai anggota;

- d. Kepala Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia sebagai anggota;
- e. Bupati/Wali kota atau pejabat yang ditunjuk sebagai anggota; dan
- f. Akademisi sebagai anggota.

Pasal 1 angka 27 Peraturan Pemerintah Nomor 19 tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum memuat ketentuan mengenai pengertian Panitia Pengadaan Tanah, yaitu :

Panitia Pengadaan Tanah adalah panitia yang dibentuk untuk membantu pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum.

Pada pelaksanaan kegiatan pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum Pemerintah dibantu oleh Panitia Pengadaan Tanah. Panitia Pengadaan Tanah bukan merupakan panitia yang sifatnya tetap, sebab hanya untuk kegiatan pengadaan tanah yang ditentukan saja (Soimin, 1994 : 34).

Pihak yang berwenang untuk membentuk panitia pengadaan tanah ditentukan secara jelas dalam Pasal 9 Peraturan Pemerintah Nomor 19 tahun 2021 Tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, yaitu :

(1) Gubernur melaksanakan tahapan kegiatan persiapan Pengadaan Tanah setelah menerima dokumen perencanaan Pengadaan Tanah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8 ayat (2).

(2) Dalam melaksanakan tahapan kegiatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Gubernur membentuk Tim Persiapan dalam waktu paling lama 5 (lima) Hari sejak dokumen perencanaan Pengadaan Tanah diterima secara resmi oleh Gubernur.

Susunan panitia pengadaan tanah tersebut bukan merupakan susunan yang paten dan sama di setiap daerah maupun di setiap adanya pengadaan tanah.

Susunan panitia pengadaan tanah pasti berbeda-beda di setiap pengadaan tanah tergantung lokasi pengadaan tanah tersebut dilaksanakan.

Pasal 14 ayat (2) Keputusan Ka. BPN Nomor 3 Tahun 2007 Tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum sebagaimana Telah Diubah Dengan Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006 memuat ketentuan mengenai susunan keanggotaan panitia pengadaan tanah ditingkat Kabupaten/Kota sebagai berikut :

(2) Keanggotaan Panitia Pengadaan Tanah Kabupaten/Kota paling banyak 9 (sembilan) orang dengan susunan sebagai berikut :

- a. Sekretaris Daerah sebagai Ketua merangkap anggota;
- b. Pejabat dari unsur perangkat daerah setingkat eselon II sebagai Wakil Ketua merangkap Anggota;
- c. Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota atau pejabat yang ditunjuk sebagai Sekretaris merangkap anggota; dan
- d. Kepala Dinas/Kantor/Badan di Kabupaten/kota yang terkait dengan pelaksanaan pengadaan tanah atau pejabat yang ditunjuk sebagai anggota.

Adapun tugas dari Panitia Pengadaan Tanah secara umum berdasarkan Undang-Undang Nomor 2 tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum adalah sebagai berikut :

Panitia Pengadaan Tanah bertugas :

- a. Mengadakan penelitian dan inventarisasi atas tanah, bangunan, tanaman, dan benda-benda lain yang ada kaitannya dengan tanah yang haknya akan dilepaskan atau diserahkan;
- b. Mengadakan penelitian mengenai status hukum tanah yang haknya akan dilepaskan atau diserahkan, dan dokumen yang mendukungnya;
- c. Menetapkan besarnya ganti rugi atas tanah yang haknya akan dilepaskan atau diserahkan;
- d. Memberikan penjelasan atau penyuluhan kepada masyarakat yang terkena rencana pembangunan dan/atau pemegang hak atas tanah

mengenai rencana dan tujuan pengadaan tanah tersebut dalam bentuk konsultasi publik baik melalui tatap muka, media cetak, maupun media elektronik agar dapat diketahui oleh seluruh lapisan masyarakat yang terkena rencana pembangunan dan/atau pemegang hak atas tanah;

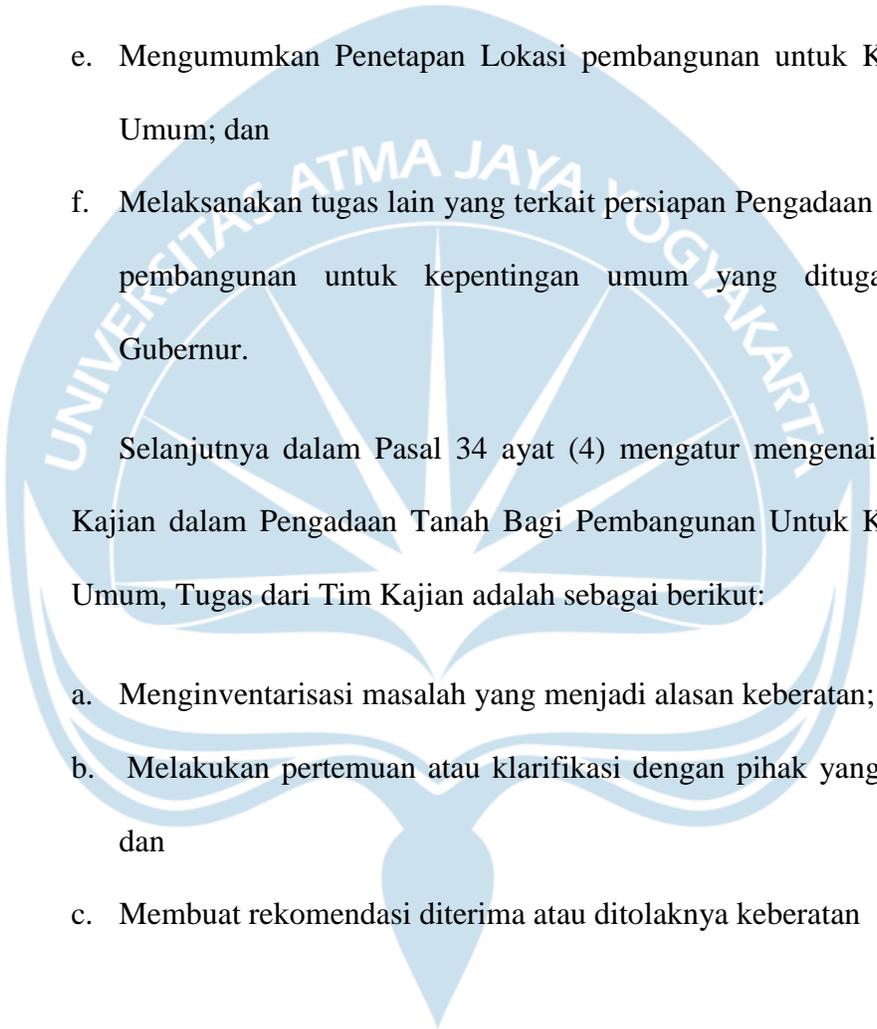
- e. Mengadakan musyawarah dengan para pemegang hak atas tanah dan instansi pemerintah dan/atau pemerintah daerah yang memerlukan tanah dalam rangka menetapkan bentuk dan/atau besarnya ganti rugi.
- f. Menyaksikan pelaksanaan penyerahan ganti rugi kepada para pemegang hak atas tanah, bangunan, tanaman, dan benda-benda lain yang ada di atas tanah;
- g. Membuat berita acara pelepasan atau penyerahan hak atas tanah;
- h. Mengadministrasikan dan mendokumentasikan semua berkas pengadaan tanah dan menyerahkan kepada pihak yang berkompeten.

Panitia pengadaan tanah melaksanakan tugas-tugas sebagaimana tersebut di atas sesuai dengan kewenangan dan lingkup wilayah kerjanya.

Peraturan Pemerintah Nomor 19 tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum merubah peraturan lama, di dalam Peraturan Pemerintah ini Tim Pelaksana dibagi menjadi 2 (dua) yaitu Tim Persiapan dan Tim Kajian.

Pasal 11 ayat (1) membahas mengenai Tim Persiapan yang bertugas:

- a. Melaksanakan pemberitahuan rencana pembangunan;

- 
- b. Melaksanakan pendataan awal lokasi rencana pembangunan;
 - c. Melaksanakan Konsultasi Publik rencana pembangunan;
 - d. Menyiapkan Penetapan Lokasi pembangunan;
 - e. Mengumumkan Penetapan Lokasi pembangunan untuk Kepentingan Umum; dan
 - f. Melaksanakan tugas lain yang terkait persiapan Pengadaan Tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum yang ditugaskan oleh Gubernur.

Selanjutnya dalam Pasal 34 ayat (4) mengatur mengenai tugas Tim Kajian dalam Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, Tugas dari Tim Kajian adalah sebagai berikut:

- a. Menginventarisasi masalah yang menjadi alasan keberatan;
- b. Melakukan pertemuan atau klarifikasi dengan pihak yang keberatan; dan
- c. Membuat rekomendasi diterima atau ditolaknya keberatan

B. Pertimbangan Hakim Dalam Memutus Perkara Perdata

Pertimbangan hakim merupakan salah satu aspek atau hal yang terpenting di dalam menentukan atau menciptakan suatu keadilan serta kepastian hukum di dalam suatu perkara baik perkara perdata maupun

perkara pidana, karena putusan hakim mengandung keadilan (*ex aequo et bono*). Keputusan hakim juga mengandung manfaat bagi pihak yang bersangkutan sehingga keputusan hakim harus disikapi dengan teliti, cermat serta baik. Apabila keputusan hakim tidak teliti, baik serta cermat maka putusan hakim yang berasal dari pertimbangan hakim tersebut akan dibatalkan oleh Pengadilan Tinggi/Mahkamah Agung (Arto, 2004: 140). Demi terciptanya putusan hakim yang teliti, cermat serta baik hakim juga membutuhkan suatu pembuktian dari pihak yang terlibat. Pembuktian merupakan suatu tahap yang penting di dalam suatu pemeriksaan baik perkara pidana maupun perkara perdata. Pembuktian bertujuan untuk memperoleh kepastian bahwa peristiwa atau fakta yang diajukan adalah benar-benar nyata dan benar-benar terjadi. Pokok Kekuasaan Kehakiman diatur dalam Undang-Undang Dasar 1945 Bab IX Pasal 24 dan Pasal 25 serta di dalam Undang-Undang Nomor 48 tahun 2009. Undang-Undang Dasar 1945 menjamin adanya suatu Kekuasaan Kehakiman yang bebas. Hal ini tegas dicantumkan dalam Pasal 24 terutama dalam Penjelasan Pasal 24 ayat (1) dan penjelasan Pasal 1 ayat (1) UU No. 48 Tahun 2009, yaitu Kekuasaan Kehakiman adalah kekuasaan Negara yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945, demi terselenggaranya Negara Hukum Republik Indonesia.

Kekuasaan Kehakiman merupakan kekuasaan yang merdeka dalam ketentuan ini mengandung pengertian bahwa kekuasaan kehakiman bebas dari segala campur tangan pihak kekuasaan ekstra yudisial, kecuali hal-hal sebagaimana disebut dalam Undang-Undang Dasar 1945. Kebebasan dalam melaksanakan wewenang yudisial bersifat tidak mutlak karena tugas hakim adalah untuk menegakkan hukum dan keadilan berdasarkan Pancasila, sehingga putusannya mencerminkan rasa keadilan rakyat Indonesia. Kemudian pada Pasal 24 ayat (2) menegaskan bahwa: Kekuasaan Kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada di bawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha Negara, dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi.

Kehidupan masyarakat yang semakin kompleks serta hukum yang berlaku pun juga akan mengikuti kehidupan masyarakat tersebut sehingga hakim pun juga harus menyesuaikan dengan hukum yang berlaku, hakim harus *up to date* sehingga dalam putusannya nanti akan menciptakan sebuah keadilan dan kepastian yang tepat bagi pihak yang memang berhak untuk mendapatkan keadilan disuatu perkara baik pidana maupun perdata, hakim juga harus melihat sisi yang ada di dalam suatu masyarakat tersebut baik dari sisi ekonomi, budaya, sosial dan sebagainya. Untuk figur

seorang hakim sangat menentukan melalui putusan-putusannya karena pada hakekatnya hakimlah yang menjalankan kekuasaan hukum peradilan demi terselenggaranya fungsi peradilan itu (Dewantoro, 1987 : 149).

Hakim dianggap sebagai orang yang tahu akan hukumnya dan keputusan hakim dianggap sebagai keputusan yang sesuai dengan hukum pada hakikatnya pertimbangan hakim hendaknya juga memuat tentang hal-hal sebagai berikut :

- a. Pokok persoalan dan hal-hal yang diakui atau dalil-dalil yang tidak disangkal.
- b. Adanya analisis secara yuridis terhadap putusan segala aspek menyangkut semua fakta/hal-hal yang terbukti dalam persidangan.
- c. Adanya semua bagian dari petitum Penggugat harus dipertimbangkan/diadili secara satu demi satu sehingga hakim dapat menarik kesimpulan tentang terbukti/tidaknya dan dapat dikabulkan/tidaknya tuntutan tersebut dalam amar putusan (Arto, 2004 : 142).

Hakim tidak serta merta harus menciptakan keputusan atau menciptakan hukum yang baru di dalam memutuskan suatu perkara tetapi hakim juga berhak atau bisa mengambil atau bercermin kepada pendapat para ahli hukum dalam membuat keputusan hukum atau bisa disebutkan

bahwa hakim merumuskan hukum dari pendapat para ahli untuk membuat suatu putusan.

Hakim merupakan personifikasi lembaga peradilan, dalam membuat keputusan suatu perkara selain dituntut memiliki kemampuan intelektual, juga seorang hakim harus memiliki moral dan integritas yang tinggi sehingga diharapkan dapat mencerminkan rasa keadilan, menjamin kepastian hukum dan dapat memberikan manfaat bagi masyarakat. Berdasarkan Undang-undang Kekuasaan Kehakiman Pasal 53, berbunyi:

(1) Dalam memeriksa dan memutus perkara, hakim bertanggung jawab atas penetapan dan putusan yang dibuatnya.

(2) Penetapan dan putusan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) harus memuat pertimbangan hukum hakim yang didasarkan pada alasan dan dasar hukum yang tepat dan benar. Inilah yang menjadi dasar hukum bagi seorang hakim dalam menjalankan tugasnya memutuskan suatu perkara, bahwa harus didasarkan pada berbagai pertimbangan yang dapat diterima semua pihak dan tidak menyimpang dari kaidah-kaidah hukum yang ada, yang disebut dengan pertimbangan hukum atau *legal reasoning*.

Merumuskan dan menyusun pertimbangan hukum atau *legal reasoning* harus cermat, sistematis dan dengan bahasa Indonesia yang benar dan baik. Pertimbangan hukum tersebut harus lengkap berisi fakta

peristiwa, fakta hukum, perumusan fakta hukum penerapan norma hukum baik dalam hukum positif, hukum kebiasaan, yurisprudensi serta teori-teori hukum dan lain-lain, mendasarkan pada aspek dan metode penafsiran hukum bahkan seorang hakim dapat melakukan penemuan hukum yang sesuai dalam menyusun argumentasi atau alasan yang menjadi dasar hukum dalam putusan hakim tersebut.

Sebelum hakim memutuskan keputusannya mengenai suatu perkara perdata, hakim memerintahkan kepada para pihak untuk mengajukan bukti-bukti mereka (Sundari, 2018 : 43). Hakim tidak serta merta langsung menemukan putusan yang tepat tetapi Hakim memberikan kesempatan kepada kedua belah pihak untuk saling mengumpulkan bukti yang kuat. Ini juga merupakan sebuah kekuasaan Hakim untuk menimbang serta nantinya memberikan putusan yang tepat serta adil. Kesimpulan yang diberikan kepada para pihak berisi ringkasan jalannya persidangan, pembuktian, serta analisis masing-masing pihak atas hasil persidangan dan pembuktian mereka. Hakim juga mempunyai kewenangan bahwa dalam perkara membuka kesempatan untuk berdamai kepada para pihak terlebih dahulu jika para pihak sudah berdamai maka hakim tidak akan membuat keputusan tetapi jika para pihak tidak dapat berdamai maka hakim akan melanjutkan dengan membuat keputusan atas perkara tersebut.

Bagi para hakim *legal reasoning* ini berguna dalam mengambil pertimbangan untuk memutuskan suatu kasus. Seorang hakim sebelum menjatuhkan putusannya harus memperhatikan serta mengusahakan seberapa dapat jangan sampai putusan yang akan dijatuhkan nanti memungkinkan timbulnya perkara baru. Putusan harus tuntas dan tidak menimbulkan ekor perkara baru. Tugas hakim tidak berhenti dengan menjatuhkan putusan saja, akan tetapi juga menyelesaikan sampai pada pelaksanaannya. Dalam perkara perdata hakim harus membantu para pencari keadilan dan berusaha sekeras-kerasnya mengatasi segala hambatan dan rintangan untuk dapat tercapainya peradilan yang sederhana, cepat dan biaya ringan (Mertokusumo, 2002 : 108).

Legal reasoning hakim sangat terkait dengan tugas pokok seorang hakim, yaitu bertugas menerima, memeriksa dan mengadili serta menyelesaikan setiap perkara yang diajukan kepadanya, kemudian hakim meneliti perkara dan akhirnya mengadili yang berarti memberi kepada yang berkepentingan hak atau hukumnya. Demikian pentingnya *legal reasoning* seorang hakim dalam memutuskan suatu perkara di pengadilan, oleh karena itu sangat menarik untuk mengetahui tentang *legal reasoning* dalam pengambilan putusan perkara.

Pertimbangan hukum yang dilakukan oleh seorang hakim sekaligus juga merupakan salah satu tugas dan kewajiban hakim yaitu wajib

menggali, mengikuti, dan memahami nilai-nilai hukum dan rasa keadilan yang hidup dalam masyarakat. Hal ini menjadi materi yang diolah untuk membuat pertimbangan hukum. Tersirat pula bahwa seorang hakim dalam menjalankan tugasnya dapat melakukan penemuan hukum atau *rechtvinding*.

Berdasarkan Undang-undang Kekuasaan Kehakiman Pasal 5 ayat (1), bahwa hakim dan hakim konstitusi wajib menggali, mengikuti, dan memahami nilai-nilai hukum dan rasa keadilan yang hidup dalam masyarakat. Artinya jika terdapat kekosongan aturan hukum atau aturannya tidak jelas, maka untuk mengatasinya seorang hakim harus memiliki kemampuan dan keaktifan untuk menemukan hukum (*recht vinding*). Yang dimaksud dengan *recht vinding* adalah proses pembentukan hukum oleh hakim/aparat penegak hukum lainnya dalam penerapan peraturan umum terhadap peristiwa hukum yang konkrit dan hasil penemuan hukum menjadi dasar untuk mengambil keputusan.

Berdasarkan Hukum Perdata Hakim Dalam Hukum Acara Perdata bersifat pasif, hakim hanya terbatas menerima dan memeriksa gugatan yang diajukan. Oleh karena itu, peran dan fungsi hakim dalam proses perkara perdata, hanya sebatas :

- g. Mencari dan menemukan kebenaran formil.

- h. Kebenaran itu diwujudkan sesuai dengan dasar alasan dan fakta-fakta yang diajukan oleh para pihak selama proses persidangan berlangsung (Yahya, 2005 : 499).

Hakim tidak diperbolehkan meminta kepada pihak yang berperkara untuk mengajukan atau menambah serta mengurangi pemberian bukti yang diperlukan. Segala hal tersebut menjadi kewajiban dan hak semua pihak. Para pihak mempunyai kewenangan sepenuhnya untuk mencukupkan atau tidaknya alat bukti yang diajukan. Hakim tidak diperbolehkan untuk ikut berkontribusi terhadap berbagai keperluan dari berbagai pihak manapun untuk melakukan sesuatu, kecuali untuk perihal yang telah ditentukan oleh perundang-undangan. Segala pengingkaran dan pengakuan yang diajukan oleh masing-masing pihak yang berperkara harus diterima oleh hakim didalam persidangan, guna untuk menilai kebenaran selanjutnya. Hakim memiliki keterbatasan dalam pemeriksaan dan meberikan putusan terhadap tuntutan yang diajukan penggugat dalam gugatannya (Yahya, 2005 : 500).

Dalam memberikan putusan, hakim juga harus sesuai dengan asas-asas serta peraturan atau ketentuan yang sudah diatur. Asas-asas serta ketentuannya adalah sebagai berikut (Sundari, 2018 : 149) :

- a. Harus memuat dasar alasan yang jelas dan rinci

- b. Wajib mengadili seluruh bagian gugatan
- c. Tidak boleh mengabulkan melebihi tuntutan
- d. Diucapkan dalam persidangan yang terbuka untuk umum
- e. Dalam menyusun putusan Majelis Hakim wajib memperhatikan isi dan sistematika putusan.

Suatu putusan hakim memiliki beberapa bagian, diantaranya bagian pertimbangan hukum atau dikenal dengan konsideran dan bagian amar putusan. Hal yang perlu diperhatikan adalah bagian pertimbangan hukum yang menjadi dasar pertimbangan hakim dalam memutuskan perkara, juga amar putusan yang berisi putusan hakim.

Ada dua golongan putusan, yaitu putusan sela dan putusan akhir. Putusan sela dikenal juga dengan putusan provisional. Putusan sela ada bermacam-macam, yaitu putusan preparatoir, putusan insidentil, dan putusan provisional. Putusan preparatoir dipergunakan untuk mempersiapkan perkara, demikian pula putusan insidentil, sedangkan putusan provisional adalah putusan yang dijatuhkan sehubungan dengan tuntutan dalam pokok perkara, sementara diadakan tindakan-tindakan pendahuluan untuk kefaedahan salah satu pihak.

Putusan sela banyak dipergunakan dalam acara singkat dan dijatuhkan karena harus segera diambil tindakan. Misalnya penggugat, yaitu penyewa

rumah mengajukan gugatan perdata terhadap tergugat yang telah merusakkan atap rumah sewaan, sedangkan waktu itu adalah musim hujan. Oleh karena itu, hakim diminta segera menjatuhkan putusan sela agar tergugat dihukum untuk segera memperbaiki atap rumah yang rusak.

Contoh lain, yaitu seorang istri yang mengajukan gugatan cerai terhadap suaminya. Seorang istri mohon agar diperkenankan untuk meninggalkan tempat tinggal bersama selama proses berlangsung. Hakim yang memeriksa akan menjatuhkan putusan sela atas permohonan untuk meninggalkan tempat tinggal bersama tersebut. Putusan provisional selalu dapat dilaksanakan terlebih dahulu (Pasal 180 HIR).

Putusan akhir menurut sifatnya ada tiga macam, yaitu sebagai berikut:

- a. Putusan decloratoir : Putusan ini bersifat menerangkan dan menegaskan suatu keadaan hukum semata-mata.
- b. Putusan consistutif : Putusan ini meniadakan suatu keadaan hukum atau menimbulkan suatu keadaan hukum baru.
- c. Putusan condemnatoir : Putusan yang berisi penghukuman.

C. Mekanisme Penilaian Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum

Pengadaan Lahan untuk Kepentingan Umum tidak terlepas dari Para Panitia Pengadaan itu sendiri, Pengadaan Tanah untuk kepentingan umum

di dalam Undang-Undang Nomor 2 tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum menyebutkan bahwa harus ada Lembaga yang bersifat independent yang ditunjuk oleh Lembaga yang membutuhkan tanah untuk memberikan ganti rugi dalam Proyek pengadaan Tanah untuk kepentingan umum.

Pasal 1 Undang-Undang Nomor 2 tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum menyebutkan bahwa Penilaian Pertanahan 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.

Di dalam peraturan atau Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 19 tahun 2021 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 19 tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum lebih detail menjelaskan mengenai Lembaga pertanahan ini sendiri. Pada Pasal 1 Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 19 tahun 2021 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 19 tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk

Kepentingan Umum menyebutkan bahwa Penilai Pertanahan adalah Penilai Publik yang telah mendapat lisensi dari Menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan dibidang agraria/pertanahan dan tata ruang untuk menghitung nilai objek kegiatan Pengadaan Tanah bagi pembangunan untuk Kepentingan Umum, atau kegiatan pertanahan dan penataan ruang lainnya. Penilai Publik adalah orang atau perseorangan yang melakukan penilaian secara independen dan profesional yang telah mendapat izin praktik penilaian dari Menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan dibidang keuangan negara. Belum banyaknya pendapat para ahli mengenai appraisal atau penilaian pertanahan membuat masyarakat belum mengetahui dan memahami kinerja serta peran penting appraisal di dalam proyek pengadaan tanah untuk kepentingan umum, sehingga sampai saat ini Appraisal atau Penilaian Pertanahan hanya disebutkan di dalam Undang-Undang terkait yang mengatur mengenai Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum.

Penilai adalah seseorang yang memiliki kualifikasi, kemampuan dan pengalaman dalam melakukan kegiatan praktek penilaian untuk mendapatkan nilai ekonomis sesuai dengan bidang keahlian yang dimiliki (KPSPI, 2018 : 2).

Pasal 1 angka 13 Peraturan Pemerintah Nomor 19 tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk

Kepentingan Umum menyebutkan bahwa Penilai Pertanahan adalah Penilai Publik yang telah mendapat lisensi dari Menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan dibidang agrarian/pertanahan dan tata ruang untuk menghitung nilai objek kegiatan Pengadaan Tanah bagi pembangunan untuk Kepentingan Umum, atau kegiatan Pertanahan dan penataan ruang lainnya.

Penilaian pertanahan memiliki tugas dan wewenang dalam proyek pengadaan tanah untuk kepentingan umum, tugas tersebut tentunya dilaksanakan setelah Penilai Pertanahan mendapatkan penunjukkan langsung dari Panitia Pengadaan Tanah dalam hal ini adalah Badan Pertanahan Nasional (BPN). Appraisal melaksanakan tugas setelah mendapatkan daftar nominatif dan peta bidang hasil inventarisasi tanah yang akan terdampak proyek pengadaan tanah untuk kepentingan umum yang diberikan oleh Badan Pertanahan Nasional yang selanjutnya kemudian melakukan penilaian Ganti Kerugian terhadap tanah yang dimiliki oleh masyarakat. Pasal 69 ayat (4) Peraturan Pemerintah Nomor 19 tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum menambahkan tugas dari penilai tanah setelah melakukan atau menentukan besaran ganti rugi maka hasil tersebut diberikan kepada Ketua pelaksana Pengadaan Tanah dengan berita acara penyerahan hasil penilaian. Tugas appraisal berikutnya diatur

dalam Pasal 71 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 19 tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, penilai mendampingi Pelaksana Pengadaan Tanah untuk melaksanakan musyawarah dengan warga terdampak.

Besaran ganti rugi yang diberikan oleh appraisal kepada warga terdampak belum diatur secara spesifik pada peraturan yang ada saat ini. Undang-Undang Nomor 2 tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, Peraturan Pemerintah Nomor 19 tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, dan Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 19 tahun 2021 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 19 tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum menyebutkan bahwa penentuan Ganti Rugi diberikan Paling banyak 25% dari perkiraan Ganti Kerugian yang didasarkan atas Nilai Jual Objek Pajak tahun berjalan, Zona Nilai Tanah, atau perkiraan Nilai Ganti Kerugian dari Penilai. Tidak ada Pasal lain yang mengatur secara spesifik mengenai pemberian Ganti Rugi atas Proyek Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum.

Pergantian peraturan mengenai pengadaan tanah untuk kepentingan umum ini dilakukan beberapa kali, tercatat sudah ada 5 kali pergantian

peraturan yang terbaru sampai saat ini adalah Peraturan Pemerintah Nomor 19 tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum yang mencabut Peraturan Presiden Nomor 71 tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum. Sebelumnya Perpres 71 tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum diubah oleh Perpres No 40 tahun 2014 tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden Nomor 71 tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum yaitu perubahan pertama atas Perpres 71 tahun 2012, kemudian Perubahan kedua yaitu Perpres Nomor 99 tahun 2014 Perubahan Kedua Atas Peraturan Presiden Nomor 71 Tahun 2012 Tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, kemudian diganti dengan Perpres Nomor 148 tahun 2015 Perubahan Keempat Atas Peraturan Presiden Nomor 71 Tahun 2012 Tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, dan perubahan selanjutnya pada Perpres Nomor 30 tahun 2015 Tentang Perubahan Ketiga Atas Peraturan Presiden Nomor 71 Tahun 2012 Tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum. Dan yang terakhir saat ini berlaku Peraturan Pemerintah Nomor 19 tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk

Kepentingan Umum yang mencabut Perpres Nomor 71 tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum. Tidak banyak yang berubah dari peraturan tersebut hanya beberapa point yang ditambahkan ke dalam Peraturan Pemerintah Nomor 19 tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum dari Peraturan-Peraturan sebelumnya. Penambahan point tersebut tertuang di dalam Pasal 71 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 19 tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum yaitu Penilai atau Penilai Publik (Appraisal) mendampingi Pelaksana Pengadaan Tanah untuk melakukan musyawarah, pada Peraturan-Peraturan sebelumnya tidak tertulis atau tidak diwajibkan bagi Penilai (Appraisal) untuk mendampingi Pelaksana Pengadaan Tanah untuk melakukan musyawarah bertemu dengan masyarakat.

Beberapa perubahan peraturan yang mengatur mengenai pemberian ganti kerugian proyek pengadaan tanah untuk kepentingan umum ini tentunya juga tidak menyebutkan secara spesifik bagaimana penilai memberikan ganti kerugian untuk masyarakat terdampak, sehingga masyarakat sendiri bisa berasumsi bahwa tanah yang terdampak harus dinilai setinggi-tingginya dan sebesar-besarnya karena ini merupakan proyek negara. Tidak ada batasan pengetahuan bagi masyarakat dasar

penilai melakukan pemberian ganti kerugian di dalam peraturan perundang-undangan. Penilai Pertanahan hanya disebutkan secara minim di dalam peraturan perundang-undangan saat ini. Belum ada spesifikasi yang khusus mengenai dasar penilai memberikan ganti kerugian dalam peraturan terkait serta munculnya permintaan serta penafsiran masyarakat yang berharap mendapatkan ganti kerugian yang tinggi membuat masyarakat selalu tidak puas dan banyak kasus penilai yang digugat karena masyarakat menganggap penilai memberikan ganti kerugian secara tidak adil dan tidak sesuai dengan fakta yang ada, dan sebab inilah yang membuat hakim di Pengadilan Negeri setempat mengabulkan permintaan dari warga yang meminta sesuai dengan keinginan mereka.

Banyak perubahan Perpres hanya mengatur keterjaminan keadilan serta kepastian hukum bagi masyarakat yang terdampak saja dengan mengesampingkan pihak independent yang memberikan ganti kerugian kepada masyarakat. Perubahan Perpres sampai saat ini tidak memberikan dampak yang signifikan bagi terjaminnya keadilan serta kepastian hukum bagi appraisal.

Peraturan yang menggambarkan dasar penilai memberikan nilai ganti kerugian kepada masyarakat ada di dalam buku SPI (Standar Penilaian Indonesia) tentang Kode Etik Penilai Indonesia dan Standar Penilaian Indonesia Edisi VII-2018 di dalam buku SPI tentang Kode Etik Penilai

Indonesia dan Standar Penilaian Indonesia Edisi VII-2018 ini terdapat sub bab mengenai pemberian ganti kerugian. Acuan buku SPI ini yang terakhir adalah Edisi VII-tahun 2018 yang sebelumnya terbit pada tahun 2016. Pemberian nilai ganti kerugian dijelaskan di dalam SPI PPI 04 (Pedoman Penilaian Indonesia) tentang Kode Etik Penilai Indonesia dan Standar Penilaian Indonesia Edisi VII-2018 yang tentunya banyak komponen yang dinilai untuk pemberian ganti kerugian yang tidak tertuang di dalam Peraturan Negara saat ini baik Undang-Undang Nomor 2 tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum maupun Peraturan Pemerintah Nomor 19 tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum Buku SPI (Standar Penilaian Indonesia) tentang Kode Etik Penilai Indonesia dan Standar Penilaian Indonesia Edisi VII-2018 dibuat oleh MAPPI (Masyarakat Anggota Penilai Properti Indonesia).

Di dalam SPI 04 poin 3.5 menyebutkan bahwa ukuran dalam Ganti Kerugian adalah penggantian yang layak dan adil kepada pihak yang berhak dalam proses pengadaan tanah. Menyangkut mengenai kode etik serta peraturan yang harus dilaksanakan oleh penilai dalam menilai proyek pengadaan tanah ini maka hasil ganti rugi yang nantinya akan menjadi hak pemilik tanah adalah nilai yang layak dan adil.

Objek penilaian dalam penentuan kerugian fisik meliputi :

- a. Tanah, penilaian tanah dilakukan dengan cara penilai mencari data pasar sekitar lokasi atau harga transaksi jual beli atas tanah di daerah sekitar. Data pasar yang dicari berupa data penawaran penjualan atas tanah di daerah sekitar yang akan menjadi proyek pengadaan tanah. Data pembanding/data penawaran penjualan tanah penilai tidak hanya cukup 1 data saja tetapi dicari data sebanyak-banyaknya untuk mengetahui *range* harga jual tanah di daerah tersebut. Penilaian tanah juga tidak disamaratakan antar obyek tanah yang terdampak satu dengan yang lainnya melainkan harus bidang per bidang itu artinya penilai juga harus dan diwajibkan untuk mencari data pembanding sesuai dengan bidangan masing-masing. Contoh obyek berada di Jalan Provinsi maka Penilai mencari minimal 3 pembanding yang berada di Jalan Provinsi, kemudian obyek selanjutnya jika berada di Jalan Gang atau Kampung maka Penilai juga harus mencari minimal 3 pembanding yang ada di Jalan Gang/Kampung. Begitu pula dengan jenis tanah harus dibedakan antara pekarangan, kebun, dan sawah. Penilai harus mengidentifikasi jenis tanah yang akan dinilai jika obyek merupakan jenis tanah pekarangan maka data pembanding juga harus tanah pekarangan, begitupula jika obyek penilaian adalah sawah maka penilai harus mencari data pembanding di sekitar yaitu sawah. Perbedaan cara penilaian inilah

yang membedakan satu bidang dengan bidang yang lainnya. Undang-Undang Nomor 2 tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum menyebutkan di dalam Pasal 33 Penilaian besarnya ganti kerugian oleh penilai sebagaimana dimaksud dalam Pasal 32 ayat (1) dilakukan bidang per bidang tanah. Jadi antar satu pemilik dengan pemilik yang lain nilai ganti kerugiannya tidak bisa disamaratakan pasti ada perbedaan.

- b. Ruang atas tanah dan bawah tanah
- c. Bangunan, Penilaian Bangunan dilakukan oleh Penilai menggunakan BTB (Biaya Teknis Bangunan) dengan cara melihat BTB yang disediakan oleh MAPPI, MAPPI membuat BTB setiap kabupaten dan provinsi di Indonesia masing-masing berbeda sesuai dengan biaya membangun disetiap masing-masing daerah. Bangunan dihitung berdasarkan spesifikasi yang terbangun bangunan dengan lantai keramik akan berbeda dengan yang berlantai marmer, kemudian bangunan dengan genteng tanah liat akan berbeda dengan genteng beton. Biaya membangun antara bangunan lantai 2 akan berbeda dengan bangunan lantai 1 dan lantai 3.
- d. Tanaman, dalam penilaian tanaman yang dimiliki oleh pemegang hak penilai meminta data yang dimiliki oleh Dinas Pertanian

wilayah setempat, Dinas Pertanian pastinya memiliki daftar atau list harga tanaman di wilayah tersebut misalkan tanaman pisang dengan ukuran kecil akan berbeda dengan pisang dengan ukuran sedang maupun besar. Jika tanah berupa sawah maka penilai harus mengidentifikasi dahulu sawah tersebut ditanami padi, jagung atau ketela dan setiap tahun pemilik tanah panen berapa kali setahun itu menjadi penilaian dari ganti rugi tanaman untuk pemilik.

- e. Benda yang berkaitan dengan tanah, seperti utilitas dan sarana pelengkap bangunan. Benda yang dimaksud disini adalah jika di dalam bangunan pemilik rumah memiliki sumur, pagar, kolam renang ataupun kolam ikan, gazebo semua dinilai karena pemilik memerlukan biaya untuk membangun semua itu dan tentunya instansi yang memerlukan tanah harus mengganti itu juga.

Objek penilaian yang selanjutnya setelah penentuan kerugian fisik, berikut adalah objek penentuan kerugian non fisik :

- a. Penggantian terhadap kerugian pelepasan hak dari pemilik tanah yang akan diberikan premium serta diukur dalam bentuk uang berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Penggantian ini dapat meliputi hal-hal yang berkaitan dengan :

1. Kehilangan pekerjaan atau kehilangan bisnis termasuk alih profesi. Dalam menilai ganti kerugian pekerjaan ini penilai

juga harus mengidentifikasi pekerjaan apa yang dilaksanakan oleh warga tersebut, jika pekerjaannya dagang seperti jualan nasi, jualan buku dll maka penggantinya adalah pendapatan bersih dikalikan dengan 3 bulan, sedangkan jika profesi seperti tukang cukur, tukang servis penggantinya adalah pendapatan bersih (sudah dikurangkan dengan biaya gaji) dikalikan dengan 6 bulan. Penentuan 3 bulan untuk bisnis dagang karena asumsi dengan jarak 3 bulan dari penerimaan uang ganti kerugian warga tersebut sudah bisa untuk membuat bisnis baru yang serupa di tempat yang baru, tetapi jika profesi diasumsikan bahwa dengan tempat yang baru nantinya belum tentu bisa membuka bisnis profesinya harus mencari tempat yang cocok maka dari itu pemberian waktu 6 bulan dianggap cukup untuk membangun bisnis baru di tempat yang baru.

2. Kerugian emosional (*solatium*) merupakan kerugian tidak berwujud yang dikaitkan dengan pengambilalihan tanah yang digunakan sebagai tempat tinggal dari pemilik. Dasar penentuan nilai lama masa tinggal diatur sebagai berikut :
 - a. Masa tinggal < 4 tahun besaran kompensasi 5% dari nilai tanah, bangunan dan tanaman (Nilai fisik)
 - b. Masa tinggal 4-9 tahun besaran kompensasi 10% dari nilai tanah, bangunan dan tanaman (Nilai fisik)

c. Masa tinggal 10-19 tahun besaran kompensasi 15% dari nilai tanah, bangunan dan tanaman (Nilai fisik)

d. Masa tinggal 20-30 tahun besaran kompensasi 20% dari nilai tanah, bangunan dan tanaman (Nilai fisik)

e. Masa tinggal > 30 tahun besaran kompensasi 30% dari nilai tanah, bangunan dan tanaman (Nilai fisik)

Semakin lama warga menempati rumah tinggal tersebut maka semakin besar yang didapat dalam penggantian kerugian emosional. Maksimal prosentase yang didapat adalah 30% dari nilai fisik yaitu total nilai tanah, bangunan dan tanaman. Penggantian ini diberikan jika bangunan tersebut ditinggali untuk kegiatan rumah tangga, jika rumah tersebut kosong maka tidak akan diberikan penggantian kerugian emosional.

3. Hal-hal yang belum diatur pada butir 1 dan 2 di atas dapat diantisipasi berdasarkan dokumen perencanaan yang berlaku, sehingga Penilai dapat mempertimbangkan besaran premium atas kerugian non fisik terkait.

b. Biaya transaksi, asumsi dasar yang dibentuk dari sejumlah biaya perpindahan, pengosongan, pajak/BPHTB, PPAT. Bila tidak diatur lain, prinsip dasar yang dapat diambil seharusnya mengikuti SPI ini dan/atau pedoman penilaian/juknis yang berhubungan dengan standar ini. Besarnya BPHTB dan PPAT berdasarkan dengan

Undang-Undang yang berlaku untuk saat ini biaya BPTHB sebesar 5% dan biaya PPAT 1%. Pemberian biaya ini bertujuan supaya nantinya warga terdampak jika membeli tanah atau bangunan yang baru tidak perlu untuk membayarkan pajak lagi.

- c. Kompensasi masa tunggu, yaitu sejumlah dana yang diperhitungkan sebagai pengganti adanya perbedaan waktu antara tanggal penilaian dengan perkiraan tanggal pembayaran ganti kerugian. Adanya masa tunggu ini merupakan tambahan bagi warga terdampak, tanggal penilaian merupakan tanggal dimana penetapan lokasi yang disahkan oleh Gubernur sampai dengan tanggal pembayaran, tanggal pembayaran ini dilaksanakan setelah musyawarah hasil penilaian ganti kerugian jika masyarakat setuju semua dengan hasil tersebut maka pembayaran akan cepat dilaksanakan tetapi apabila warga ada yang menolak maka sejumlah uang dari nilai ganti rugi tersebut dititipkan ke Pengadilan Negeri setempat terlebih dahulu. Jangka waktu tersebut tentunya hanya instansi pertanahan yang menetapkan dan diberitahukan kepada penilai untuk dinilai sebagai ganti kerugian non-fisik. Rata-rata jarak antara nilai tanggal penilaian (penetapan lokasi oleh Gubernur) sampai tanggal pembayaran adalah 4 hingga 5 bulan tergantung instansi yang membutuhkan tanah. Jadi selama

- 4 bulan hingga 5 bulan tersebut sudah dihitung untuk menambahkan nilai ganti rugi kepada warga.
- d. Kerugian sisa tanah, adalah turunnya nilai tanah akibat pengambilan sebagian bidang tanah. Dalam hal sisa tanah tidak lagi dapat difungsikan sesuai dengan peruntukannya, penggantian atas keseluruhan bidang tanah diperhitungkan, apabila didasarkan pada kesepakatan tertulis dengan pemberi tugas dan merujuk kepada peraturan perundang-undangan yang berlaku. Pasal 70 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 19 tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum berbunyi Dalam hal bidang tanah sisa yang luasnya tidak lebih dari 100 m² (tidak dapat difungsikan lagi) maka mendapatkan Ganti Kerugian, dan Pasal 70 ayat (3) berbunyi jika tanah sisa lebih dari 100 m² dapat diberikan Ganti Kerugian tetapi harus ada kajian dari pelaksana Pengadaan Tanah terlebih dahulu.
- e. Kerugian fisik lainnya, misalnya bagian bangunan yang terpotong akibat pengadaan tanah sehingga membutuhkan biaya perbaikan agar dapat berfungsi sebagaimana mestinya.

D. Landasan Teori

Teori yang digunakan sebagai landasan untuk menganalisis rumusan masalah dalam penelitian ini adalah teori Kepastian Hukum dan Teori

Prinsip Keadilan. Teori tersebut digunakan untuk menganalisis permasalahan terhadap “Politik Hukum Menciptakan Keadilan Dan Kepastian Bagi Appraisal Dalam Penilaian Ganti Rugi Pada Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum”

a. Teori Kepastian Hukum

Kepastian adalah suatu nilai yang tidak bisa dilepaskan dari hukum, karena kepastian itu sendiri juga sangat penting di dalam hukum. Kepastian adalah sesuatu yang pasti, ketetapan atau ketentuan. Kepastian hukum merupakan pertanyaan yang hanya bisa dijawab secara normatif, bukan sosiologi (Rato, 2010 : 59).

Hukum yang tidak bisa menganut atau mengandung nilai kepastian maka hukum tersebut tidak bisa diterapkan, setiap orang menginginkan kepastian untuk menjamin kehidupannya aman terlebih kepastian hukum. Hukum harus berlaku tegas di dalam masyarakat, mengandung keterbukaan sehingga siapapun dapat memahami makna atas suatu ketentuan hukum. Hukum yang satu dengan yang lain tidak boleh kontradiktif sehingga tidak menjadi sumber keraguan (Wantu, 2011 : 58).

Gustav Radbruch mengemukakan ada 4 (hal) mendasar yang berhubungan dengan makna kepastian hukum itu sendiri yaitu:

- 1) Bahwa hukum itu positif, artinya hukum itu positif adalah perundang-undangan.

- 2) Bahwa hukum itu berdasarkan fakta, artinya hukum didasarkan pada kenyataan.
- 3) Bahwa fakta harus dirumuskan dengan cara yang jelas sehingga menghindari kekeliruan dalam pemaknaan, di samping mudah dilaksanakan.
- 4) Hukum positif itu tidak mudah diubah.

Pendapat Gustav Radbruch tersebut didasarkan pada pandangannya bahwa kepastian hukum adalah kepastian tentang hukum itu sendiri (<https://www.gramedia.com/literasi/teori-kepastian-hukum/>, diakses pada tanggal 23 Agustus 2022).

Kepastian hukum menunjuk kepada pemberlakuan hukum yang jelas, tetap, konsisten dan konsekuen yang pelaksanaannya tidak dapat dipengaruhi oleh keadaan-keadaan yang sifatnya subjektif. Kepastian dan keadilan bukanlah sekedar tuntutan moral, melainkan secara factual mencirikan hukum. Suatu hukum yang tidak pasti dan tidak mau adil bukan sekedar hukum yang buruk (Kansil, 2009 : 385).

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 (Syahrani, 1999 : 23).

Kepastian hukum adalah jaminan bahwa hukum dijalankan, bahwa yang berhak menurut hukum dapat memperoleh haknya dan bahwa putusan dapat dilaksanakan. Walaupun kepastian hukum erat kaitannya dengan keadilan, namun hukum tidak identik dengan keadilan. Hukum bersifat umum, mengikat setiap orang, bersifat menyamaratakan, sedangkan keadilan bersifat subyektif, individualistis, dan tidak menyamaratakan (Mertokusumo, 2007 : 160).

Kepastian hukum merupakan pelaksanaan hukum sesuai dengan bunyinya sehingga masyarakat dapat memastikan bahwa hukum dilaksanakan. Dalam memahami nilai kepastian hukum yang harus diperhatikan adalah bahwa nilai itu mempunyai relasi yang erat dengan instrumen hukum yang positif dan peranan negara dalam mengaktualisasikannya dalam hukum positif (Manullang, 2007 : 95).

Ganti rugi atas tanah dalam pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum harus dilakukan dengan cara yang ditentukan oleh peraturan perundang-undangan yang jelas, tidak menimbulkan multitafsir, dan tidak kontradiktif sehingga dapat dilaksanakan dan masing-masing pihak dapat mengetahui dengan jelas mengenai hak dan kewajibannya (Salle, 2007 : 70).

b. Teori Prinsip Keadilan

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 (Santoso, 2014 : 85).

Keadilan berasal dari bahasa Arab yaitu *adl*. Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (2008 : 10), keadilan merupakan suatu perbuatan atau perlakuan yang tidak berat sebelah; tidak memihak. Keadilan dalam bahasa Inggris disebut dengan *justice*. Kata *justice* dalam ilmu hukum diartikan sebagai pembagian yang konstan dan terus menerus untuk memberikan hak setiap orang (*the constant and perpetual disposition to render every man his due*) (Black, 1968 : 1002).

Ulpianus berpendapat bahwa keadilan adalah suatu keinginan yang terus menerus dan tetap untuk memberikan kepada orang apa yang menjadi haknya (Siddiq, 2003 : 46).

Memberikan pengertian keadilan sebagai kemampuan memberikan kepada diri sendiri dan kepada orang lain apa yang semestinya, apa yang telah menjadi hak seseorang (Notonagoro, 1975 : 98).

Dalam kesamaan numerik, setiap manusia disamakan dalam satu unit. Misalnya semua orang sama dihadapan hukum. Kemudian kesamaan proporsional adalah memberikan kepada setiap orang apa yang menjadi haknya, sesuai kemampuan dan prestasinya (Rhiti, 2015 : 241).

Berkaitan dengan konsep keadilan, bahwa bagi Indonesia, sesuai dengan falsafah Pancasila, maka tepat kiranya untuk menerapkan asas keadilan sosial/social justice. Keadilan sosial mengandung prinsip komutatif dan distributif, artinya dalam masyarakat harus terdapat prestasi dan kontra prestasi yang seimbang. Distributif berarti memberikan kepada individu dan masyarakat apa yang menjadi hak-hak mereka (Sumardjono, 2006 : 155-156).

Keadilan sosial bukan berarti demi “keadilan sosial” maka martabat individu direndahkan atau dihancurkan. Keadilan sosial tetap memberikan penghargaan terhadap individu. Nilai keadilan tidak boleh ditawar-tawar dan harus diwujudkan ke dalam masyarakat tanpa harus mengorbankan kepentingan masyarakat lainnya (Rhiti, 2011 : 255).

Paham komunitarisme menyatakan bahwa setiap paham keadilan, termasuk keadilan sosial, telah mengandaikan paham tentang masyarakat yang baik, dan paham tersebut tidak dapat dideduksikan secara apriori, melainkan hanya dapat digali dari nilai-nilai dan keyakinan-keyakinan masyarakat (Suseno, 2005 : 199).

Agar tercapai *social justice*, diperlukan pelaksanaan prinsip-prinsip hukum tertentu. Teori keadilan dari John Rawls mensyaratkan dua prinsip keadilan sosial, yakni *equal liberty* (prinsip kebebasan yang sama) dan *equal opportunity* (kesempatan yang sama). *Equal liberty* yakni setiap orang memiliki hak atas kebebasan individual (*liberty*) yang sama dengan

hak orang lainnya. *Equal opportunity* yakni memberikan kesempatan yang sama bagi semua orang dengan persyaratan yang adil (Ali, 1996 : 96).

John Rawls memberikan pandangan bahwa untuk mencapai suatu keadilan, disyaratkan sekaligus adanya unsur keadilan yang substantif (*justice*) dan unsur keadilan prosedural (*fairness*). Keadilan substansial dimaknai sebagai keadilan yang secara riil diterima dan dirasakan oleh para pihak, sementara keadilan prosedural lebih berorientasi pada keadilan yang telah dirumuskan oleh hukum dalam bentuk hak dan kewajiban (Fuady, 2010 : 95).

Menurut Thomas Hobbes keadilan ialah suatu perbuatan dapat dikatakan adil apabila telah didasarkan pada perjanjian yang telah disepakati. Dari pernyataan tersebut dapat disimpulkan bahwa keadilan atau rasa keadilan baru dapat tercapai saat adanya kesepakatan antara dua pihak yang berjanji. Perjanjian disini diartikan dalam wujud yang luas tidak hanya sebatas perjanjian dua pihak yang sedang mengadakan kontrak bisnis, sewa-menyewa, dan lain-lain. Melainkan perjanjian disini juga perjanjian jatuhan putusan antara hakim dan terdakwa, peraturan perundang- undangan yang tidak memihak pada satu pihak saja tetapi saling mengedepankan kepentingan dan kesejahteraan publik (Nasution, 2017 : 217-218).

Pada tataran hukum responsif, tujuan hukum yang hendak dicapai adalah kompetensi, berbeda dengan hukum represif yang bersifat keras

dan rinci, namun tingkat keberlakuannya pada pembuat hukum sangat lemah. Tipe hukum represif banyak mengandalkan penggunaan paksaan tanpa memikirkan kepentingan yang ada dipihak rakyat (Wiryani, 2009 : 39).

