

Analisis Yuridis Pelaksanaan Pemberian Ganti Kerugian Yang Layak dan Adil Dalam Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum di Kota Langsa

Studi Perbandingan Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 1551 K/Pdt/2021 dan Nomor 1396 K/Pdt/2021

Taufik, Muhammad Yamin, Saidin, Yefrizawati

Fakultas Hukum, Program Studi Magister Kenotariatan Fakultas Hukum, Universitas Sumatera Utara

INFORMASI ARTIKEL

Diterima Redaksi: 24 November 2022
Revisi Akhir: 1 Desember 2022
Diterbitkan *Online*: 8 Desember 2022

KATA KUNCI

Ganti Rugi, Pengadaan Tanah, Kepentingan Umum

KORESPONDENSI

Phone: -
E-mail: maraville_tiamo@yahoo.com

A B S T R A K

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum berikut peraturan pelaksanaannya, telah menetapkan upaya hukum apa saja yang dapat dilakukan oleh pihak yang berhak dalam proses pengadaan tanah. Dalam upaya hukum tersebut telah dibatasi dengan tenggang waktu dan tanpa ada upaya hukum banding sehingga keberatan terhadap putusan pengadilan negeri langsung mengajukan permohonan Kasasi. Putusan Kasasi juga merupakan putusan akhir dan final dan terhadap putusan tersebut tidak dapat dilakukan upaya hukum peninjauan kembali. Dengan demikian pihak-pihak yang terlibat dalam proses pengadaan tanah memiliki kepastian hukum, dimana jika terdapat keberatan sudah dapat diperhitungkan tenggang waktu penyelesaiannya, hal ini juga mempertimbangkan waktu pelaksanaan pembangunan bagi kepentingan umum. Profesionalisme hakim yang termanifestasi dalam putusan-putusanyang dibuatnya tersebut sangat dipengaruhi oleh: penguasaan atas ilmu hukum, kemampuan berpikir yuridik, kemahiran yuridik, dan kesadaran serta komitmen profesional. Penguasaan atas Ilmu Hukum, akan dapat melihat bagaimana pengetahuan, penguasaan, serta pengembangan secara sistematis, metodik dan rasional atas asas-asas, kaidah-kaidah, dan/atau aturan-aturan hukum.

PENDAHULUAN

Latar Belakang

Kemunculan UUPA ini secara otomatis telah memunculkan suasana baru bagi penegakan hukum Indonesia. Artinya, keberadaan UUPA telah menghapus seluruh hukum kolonial yang pernah berlaku di Indonesia. Hal tersebut sesuai dengan bagian “Memutuskan” pada UUPA, yaitu dengan mencabut:

1. “Agrarisch Wet” (Staatsblad 1870 No. 55) sebagai yang termuat dalam Pasal 51 “Wet op de Staatsinrichting van Nederlands Indie” (Staatsblad 1925 No. 447) dan ketentuan dalam ayat-ayat lainnya dari pasal itu;
2. a. “Domeinverklaring” tersebut dalam Pasal 1 “Agrarische Besluit” (Staatsblad 1870 No.118);
b. “Algemene Domeinverklaring” tersebut dalam Staatsblad 1875 No. 119A;
c. “Domeinverklaring untuk Sumatera” tersebut dalam Pasal 1 dari Staatsblad 1874 No. 94f;
d. “Domeinverklaring untuk kerisidenan Manado” tersebut dalam Pasal 1 dari Staatsblad 1877 No. 55;
e. “Domeinverklaring untuk Residentie Zuider en Oosterafdeling van Borneo” tersebut dalam Pasal 1 dari Staatsblad 1888 No. 58;
3. Koninklijk Besluit tanggal 16 April 1872 No. 29 (Staatsblad 1872 No. 117) dan peraturan pelaksanaannya;

4. Buku ke-II Kitab Undang-Undang Hukum Perdata Indonesia sepanjang yang mengenai bumi, air serta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya, kecuali ketentuan-ketentuan mengenai hypotheek yang masih berlaku pada mulai berlakunya Undang-Undang ini;

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria adalah salah satu dari beberapa undang-undang serta merupakan undang-undang pertanahan pertama yang dibentuk dan disusun oleh Negara Indonesia berdasarkan Pancasila sebagai landasan ideal dan UUD 1945 sebagai landasan konstitusional. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1960 dinyatakan sebagai “Undang-Undang Pokok Agraria”, bukan “Undang-Undang Pertanahan”, hal ini karena pemakaian kata “tanah” hanya akan memberikan arti yang terbatas pada permukaan bumi saja, sedangkan kata *agraria* berkaitan dengan bumi, air, kekayaan alam di dalamnya serta luar angkasa.¹ Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1960 Tentang UUPA diharapkan mampu mewujudkan suatu *general security* dari *social interest* di dalam kehidupan manusia secara individu, sehingga terbentuknya *balance of interest*.²

Ketentuan di atas dengan jelas menggambarkan kewenangan “*menguasai*” yang dimiliki negara untuk kesejahteraan umum atau kepentingan sosial dimana pada akhirnya bertujuan untuk kemajuan ekonomi masyarakat sehingga dapat menjaga keseimbangan dalam pelaksanaan pemerataan pembangunan. Kaitan hak penguasaan negara dengan tujuan kesejahteraan masyarakat secara umum dalam negara melahirkan kewajiban negara untuk mengatur:

1. Segala bentuk pemanfaatan (bumi dan air) serta hasil yang didapat (kekayaan alam), harus secara nyata meningkatkan kemakmuran dan kesejahteraan masyarakat;
2. Melindungi dan menjamin segala hak-hak rakyat yang terdapat di dalam atau di atas bumi, air dan berbagai kekayaan alam tertentu yang dapat dihasilkan secara langsung atau dinikmati langsung oleh rakyat;
3. Mencegah segala tindakan dari pihak manapun yang akan menyebabkan rakyat tidak mempunyai kesempatan atau akan kehilangan haknya dalam menikmati kekayaan alam.³

Implementasi kewenangan negara yang dapat mengatur pemanfaatan tanah masyarakat (termasuk tanah dengan titel “hak milik”) untuk kepentingan umum atau sosial diatur dalam Pasal 2 ayat (1), Pasal 6 dan Pasal 18 UUPA, berbunyi:

Pasal 2 ayat (1)

Atas dasar ketentuan dalam Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar dan dalam hal-hal sebagai yang dimaksud dalam Pasal 1, bumi air dan ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung didalamnya itu pada tingkatan tertinggi dikuasai oleh Negara, sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat.

Pasal 6

Semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial.

Pasal 18

Untuk kepentingan umum, termasuk kepentingan bangsa dan Negara serta kepentingan bersama dari rakyat, hak-hak atas tanah dapat dicabut, dengan memberi ganti kerugian yang layak dan menurut cara yang diatur dengan Undang-Undang.

Dalam hal peningkatan infrastruktur guna penyelenggaraan pembangunan untuk kepentingan umum, maka Pemerintah yang memerlukan tanah melakukan proses pengadaannya secara tepat dan cepat. Sebagaimana diatur dalam UU Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah, Pemerintah diberikan kewenangan untuk mengambil tanah milik masyarakat atau badan hukum yang akan dipergunakan untuk pembangunan bagi kepentingan umum.

Menurut ketentuan Pasal 1 angka 2 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum (selanjutnya disebut PP Nomor 19 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah), menyebutkan bahwa “Pengadaan Tanah adalah kegiatan menyediakan tanah dengan cara memberi ganti kerugian yang layak dan adil”. Makna layak dan adil disini dapat diartikan sebagai wujud penghormatan kepada pihak yang berhak karena telah bersedia mengorbankan kepentingan pribadinya demi kepentingan umum.

¹ Zainuddin Ali, *Sosiologi Hukum* (Jakarta : Sinar Grafika, 2014), hal.

² Abdul Manan, *Op.Cit*, hal.120

³ Ibid, hal.123

Sehubungan dengan pembebasan tanah atau pencabutan hak atas tanah terlebih dahulu perlu dilakukan penelitian terhadap informasi dan data yang disampaikan guna menilai ganti rugi dalam hal pembebasan tanah yang terkena dampak. Sehingga jika terjadi kesepakatan terhadap bentuk dan besaran ganti rugi, maka pembayaran ganti rugi akan dilakukan dan ganti rugi ini harus dilakukan langsung kepada pihak yang berhak.⁴

Jika tanah yang diperlukan untuk pembangunan itu berupa tanah negara, pengadaan tanahnya tidaklah sulit, yaitu Pemerintah dapat langsung mengajukan permohonan hak atas tanah tersebut untuk selanjutnya digunakan untuk pembangunan. Namun tidak demikian jika tanah yang diperlukan tersebut bukan milik negara melainkan tanah yang dikuasai oleh masyarakat atau badan hukum dandiatasnya telah dilekatkan hak atas tanah atau pun dikuasai sebagai tanah garapan oleh masyarakat, maka pelaksanaan pemenuhan kebutuhan tanah untuk kepentingan pembangunan tersebut akan lebih sulit apalagi terhadap tanah yang dikuasai oleh masyarakat danditidak dilakukan pendaftaran tanah ke instansi pertanahan. Hal ini akan bersiko menimbulkan sengketa pemilikan atau penguasaan dalam pelaksanaan ganti kerugian karena status hak atas tanah atau penguasaan hak atas tanahnya tersebut tidak memiliki landasan hukum yang kuat.

Bagi pemegang hak atas tanah yang tanahnya akan digunakan untuk pembangunan, pelepasan hak atas tanah miliknya kepada Pemerintah membawa konsekuensi, baik secara ekonomi maupun sosial, terlebih jika tanah tersebut merupakan bidang tanah satu-satunya sebagai tempat tinggal sekaligus sumber mata pencahariannya. Oleh karenanya pengambilalihan tanah untuk pembangunan bagi kepentingan umum harus dilakukan berdasarkan prinsip-prinsip kemanusiaan, keadilan, kemanfaatan, kepastian, keterbukaan, kesepakatan, keikutsertaan, kesejahteraan, keberlanjutan, dan keselarasan.⁵

Pelaksanaan pengadaan tanah harus mempertimbangkan beberapa hal yaitu:

1. Peran tanah dalam kehidupan manusia.
2. Prinsip penghormatan terhadap hak-hak atas tanah.
3. Prinsip kepastian hukum.
4. Pelaksanaannya dengan cara cepat dan transparan.
5. Musyawarah langsung dengan para pemegang hak atas tanah.⁶

Berdasarkan ketentuan Pasal 13 UU Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah^{jo}. Pasal 3 PP Nomor 19 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah, prosedur penyelenggaraan pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum melalui 4 (empat) tahapan, yaitu (a) perencanaan; (b) persiapan; (c) pelaksanaan; dan (d) penyerahan hasil. Dalam tahapan pelaksanaan pengadaantanah berdasarkan ketentuan Pasal27 Ayat (2) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012, meliputi:

1. Inventarisasi dan identifikasi penguasaan, pemilikan, penggunaan, dan pemanfaatan tanah;
2. Penilaian Ganti Kerugian;
3. Musyawarah penetapan Ganti Kerugian;
4. Pemberian Ganti Kerugian; dan
5. Pelepasan tanah Instansi.

Berdasarkan kepentingannya, pengadaan tanah dibagi menjadi 2 (dua) macam, yang pertama, pengadaan tanah untuk kepentingan umum, dimana pihak yang memerlukan tanah adalah instansi, yaitu Lembaga Negara, Kementerian, Lembaga Pemerintah Non Kementerian, Pemerintah Provinsi, Pemerintah Kabupaten/Kota, BUMN. Kemudian yang kedua, pengadaan tanah untuk kepentingan perusahaan swasta, dalam hal ini pihak yang memerlukan tanah dalam pengadaan tanah untuk kepentingan perusahaan swasta adalah Perseroan Terbatas (PT).⁷

Berdasarkan data yang diperoleh dari Sub Bagian Legal Korporasi dan Transformasi Bisnis PT Perkebunan Nusantara I, telah dilaksanakan proses pengadaan tanah untuk pelebaran Jalan Karang Anyer-Gang Kurnia Kecamatan Langsa Baro

⁴ Sudharyo Soimin, *Status Hak dan Pembebasan Tanah, Edisi Kedua* (Jakarta: Sinar Grafika, 2008), hal.75

⁵ Sulasi Rongiyati, "Eksistensi Lembaga Penilai Tanah Dalam Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum", *Jurnal Negara Hukum*, Vol.3, No. 1, 2012, hal.8.

⁶ Muhammad Yamin Lubis dan Abdul Rahim Lubis, *Pencabutan Hak, Pembebasan, dan Pengadaan Tanah*, (Bandung: Mandar Maju, 2011), hal.55.

⁷ Urip Santoso, "Penyelesaian Sengketa Dalam Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum", *Jurnal Perspektif*, Vol.XXI No.3, 2016, hal.189.

Kota Langsa seluas 29.635 m² oleh Pemerintah Kota Langsa melalui Dinas Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat Kota Langsa (selanjutnya disebut “Dinas PUPR”) sebagai Instansi yang memerlukan tanah, dimana pelaksanaan pengadaan tanah tersebut merupakan salah satu dari beberapa proyek pembangunan yang dilakukan oleh Pemerintah Kota Langsa. Untuk pelaksanaan pembangunan pelebaran Jalan Karang Anyer-Gang Kurnia dimaksud, Dinas PUPR telah menyampaikan kepada Walikota Langsa agar ditetapkan sebagai salah satu program pembangunan untuk kepentingan umum di wilayah Kota Langsa. Proyek pelebaran Jalan Karang Anyer-Gang Kurnia yang dilakukan Pemerintah Kota Langsa, merupakan suatu proyek yang terlebih dahulu direncanakan dalam penetapan rencana pembangunan untuk kepentingan umum dan sesuai dengan Rencana Umum Tata Ruang Kota Langsa.

Memperhatikan upaya hukum yang telah dilakukan oleh PT Perkebunan Nusantara I berupa pengajuan permohonan keberatan ke Pengadilan Negeri Langsa serta Kasasi ke Mahkamah Agung Republik Indonesia sebagaimana yang diamatkan dalam UU Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah, yang telah diputus sebagaimana termuat dalam amar putusan Pengadilan Negeri Langsa Nomor 1/Pdt.G/2021/PN.Lgs tanggal 15 Februari 2021 *jo.* Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 1551 K/PDT/2021 tanggal 20 Mei 2021, memutuskan nilai ganti kerugian yang layak dan adil menurut pertimbangan Majelis Hakim *aquo* adalah nilai ganti kerugian sebagaimana ditetapkan oleh Panitia Pengadaan Tanah.

Hal ini berbeda dengan proses pengadaan tanah perluasan Kampus Institut Agama Islam Negeri (IAIN) Langsa yang juga dilakukan upaya hukum oleh PT Perkebunan Nusantara I berupa pengajuan keberatan ke Pengadilan Negeri Langsa serta Kasasi ke Mahkamah Agung Republik Indonesia, yang telah diputus sebagaimana termuat dalam amar putusan Pengadilan Negeri Langsa Nomor 13/Pdt.G/2020/PN.Lgs tanggal 23 Desember 2020 *jo.* Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 1396 K/Pdt/2021 tanggal 6 Mei 2021, dimana Majelis Hakim Agung Mahkamah Agung Republik Indonesia telah membatalkan putusan Pengadilan Negeri Langsa dan memutus sendiri yang amar putusannya memutuskan nilai ganti kerugian yang layak dan adil adalah sebesar NJOP PBB Tahun berjalan.

Dari uraian di atas, nilai ganti kerugian yang layak dan adil perbidang tanah itu dapat saja merupakan nilai ganti kerugian perbidang tanah yang angka atau jumlahnya berada dibawah nilai nominal perbidang tanah permeter sebagaimana tercantum pada NJOP PBB tahun pajak berjalan, dan dalam UU Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah maupun peraturan pelaksana atau perubahannya tidak terdapat kriteria atau batasan dari “layak dan adil”.

Perumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang yang telah diuraikan di atas, untuk menjadi tolak ukur dan batasan terhadap penelitian yang akan dilakukan sehingga tidak mengarah kepada permasalahan yang tidak seharusnya, maka peneliti menyampaikan rumusan masalah sebagai berikut.

1. Upaya hukum apa yang dapat dilakukan oleh pemegang hak atas tanah yang terhadap tanahnya telah dinilai oleh Penilai dengan nilai yang dianggap belum memenuhi unsur “ganti kerugian layak dan adil”?
2. Mengapa terjadi penetapan nilai ganti kerugian dalam Pengadaan Tanah Untuk Pelebaran Jalan Karang Anyer-Gang Kurnia, Kecamatan Langsa Baro Kota Langsa Tahun 2020, ditetapkan sebagai nilai ganti kerugian yang layak dan adil sementara nilai perbidang tanahnya berada dibawah nilai perbidang tanah permeter dalam NJOP PBB tahun pajak 2020 sebagaimana amar Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 1551.K/PDT/2021 tanggal 20 Mei 2021 berbeda dengan Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 1396.K/PDT/2021 tanggal 6 Mei 2021 dalam perkara pengadaan tanah juga di Kota Langsa?

Tujuan Penelitian

Berdasarkan permasalahan yang telah dikemukakan diatas, maka tujuan yang hendak dicapai dalam penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui dan menganalisa penentuan nilai ganti kerugian dalam pelaksanaan pengadaan tanah bagi pembangunan untuk pelebaran Jalan Karang Anyer-Gang Kurnia telah sesuai dengan UU Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah berikut peraturan pelaksana dan perubahannya.
2. Untuk mengetahui dan menganalisa upaya hukum yang dapat dilakukan oleh pemegang hak atas tanah yang *notabene* adalah Badan Usaha Milik Negara (BUMN) terhadap penetapan nilai ganti kerugian dalam Pengadaan Tanah Untuk Pelebaran Jalan Karang Anyer-Gang Kurnia, Kecamatan Langsa Baro Kota Langsa Tahun 2020 yang dianggap belum memenuhi unsur “layak dan adil”.
3. Untuk mengetahui dan menganalisa pertimbangan hukum yang diberikan oleh Majelis Hakim Agung Mahkamah Agung Republik Indonesia dalam amar putusan Nomor 1551 K/Pdt/2021 tanggal 20 Mei 2021 dan Nomor

1396 K/PDT/2021 tanggal 6 Mei 2021, sehingga nilai ganti kerugian dalam Pengadaan Tanah Untuk Pelebaran Jalan Karang Anyer-Gang Kurnia, Kecamatan Langsa Baro Kota Langsa Tahun 2020 diterima dan ditetapkan oleh Majelis Hakim sebagai nilai ganti kerugian yang layak dan adil walaupun nilai perbidang tanahnya berada dibawah nilai perbidang tanah permeter sebagaimana tercantum dalam NJOPBB tahun berjalan.

Manfaat Penelitian

Tujuan dan manfaat penelitian merupakan suatu rangkaian yang hendak dicapai bersama, dengan demikian dari penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat sebagai berikut:

1. Secara Teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan pemahaman, terhadap cara penentuan nilai ganti kerugian yang layak dan adil, dalam proses pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum, dengan berpedoman kepada ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Selain itu, semoga penelitian ini dapat menjadi sumbangsih pemikiran dalam perkembangan ilmu hukum, khususnya dalam pelaksanaan pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum.

2. Secara Praktis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi memberikan sumbangsih ilmiah yang berarti dalam kajian di bidang hukum dan dapat juga digunakan sebagai informasi atau referensi bagi instansi pemerintah, badan hukum, pihak swasta, masyarakat penilai, dan masyarakat secara umum yang melakukan atau terkena dampak proses pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum.

PEMBAHASAN

Upaya yang Dapat Dilakukan Oleh Pemegang Hak Atas Tanah yang Tanahnya Telah Dinilai Oleh Penilai Dengan Nilai Yang Belum Memenuhi Unsur Ganti Kerugian Layak Dan Adil

Upaya Hukum dalam Undang-Undang Pengadaan Tanah

Philipus M. Hadjon mengemukakan, perlindungan hukum dalam kepastiaan hukum berbahasa Belanda dikenal dengan sebutan "*rechbescherming van deburgers*".⁸ Dari pendapat tersebut dapat disimpulkan bahwa perlindungan hukum berasal dari bahasa Belanda, yakni "*rechbescherming*" dengan mengandung pengertian bahwa dalam kata perlindungan terdapat suatu usaha untuk memberikan hak-hak pihak yang dilindungi sesuai dengan kewajiban yang dilakukan.

Perlindungan hukum dalam pengadaan tanah untuk kepentingan umum, secara garis besar dapat diartikan sebagai penghormatan terhadap hak-hak perorangan atas tanah. Hal ini berkaitan dengan konsekuensi pengakuan negara terhadap tanah seseorang atau suatu masyarakat hukum adat, maka negara wajib untuk memberi jaminan kepastian hukum terhadap hak atas tanah tersebut sehingga lebih mudah bagi seseorang untuk mempertahankan haknya terhadap gangguan-gangguan dari pihak lain.⁹

Pengadaan tanah merupakan cara untuk memperoleh tanah untuk pembangunan bagi kepentingan umum. Pasal 18 UU Nomor 5 Tahun 1960 tentang 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 pengadaan tanah dalam UU Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah. 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.

Pihak yang memiliki hak dalam pengadaan tanah bukan hanya pemilik, tetapi juga pihak-pihak lainnya. Berdasarkan Pasal 1 angka 9 UU Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah, dinyatakan bahwa ganti kerugian adalah penggantian yang layak dan adil kepada pihak yang berhak dalam proses pengadaan tanah. Selanjutnya sesuai Penjelasan Pasal 40 UU Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah, yang termasuk dalam pihak yang berhak, adalah:

⁸ Philipus M. Hadjon, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat Di Indonesia*, (Surabaya : Bina Ilmu, 1987), hal.1.

⁹ Maria S.W. Soemardjono, *Op.Cit.*, hal.159.

1. Pemegang hak atas tanah;
2. Pemegang hak pengelolaan;
3. Nadzir, untuk tanah waqaf;
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 negara; dan/atau
8. Pemilik bangunan, tanaman atau benda lain yang berkaitan dengan tanah.

Secara keseluruhan berdasarkan ketentuan Pasal 13 UU Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah, proses pengadaan tanah untuk kepentingan umum melalui beberapa tahapan, yaitu Perencanaan, Persiapan, Pelaksanaan dan Penyerahan Hasil.

Dari keempat tahap pengadaan tanah untuk kepentingan umum, UU Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah memberikan hak kepada pihak yang berhak untuk mengajukan upaya hukum apabila keberatan dengan rencana pembangunan (pada tahap Persiapan) dan/atau besaran dan/atau bentuk ganti kerugian (pada tahapan Pelaksanaan).

Pada tahapan "Persiapan"

Upaya hukum dapat diajukan dalam hal pihak yang berhak keberatan dengan "Penetapan Lokasi" yang dikeluarkan oleh Gubernur atau Bupati/Walikota pada tahapan persiapan.

Pada tahapan persiapan, Pemerintah melalui Tim Persiapan melakukan pemberitahuan rencana pembangunan, pendataan awal rencana lokasi pembangunan dan konsultasi publik rencana pembangunan. Konsultasi Publik adalah proses komunikasi atau dialogis atau musyawarah antar pihak yang berkepentingan guna mencapai kesepakatan dan kesepakatan dalam perencanaan pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum.¹⁰

Konsultasi publik ini bertujuan untuk mendapatkan kesepakatan terkait dengan rencana pembangunan untuk kepentingan umum. Apabila diperoleh kesepakatan maka Tim Persiapan melalui Gubernur atau Bupati/Walikota akan mengeluarkan Penetapan Lokasi. Konsultasi publik dilakukan dalam waktu 60 (enam puluh) hari kerja. Apabila pada saat konsultasi publik ada pihak yang berhak yang memiliki keberatan dengan rencana pembangunan untuk kepentingan umum, maka Tim Persiapan dapat melakukan Konsultasi Publik ulang dengan pihak yang keberatan dalam waktu paling lama 30 (tiga puluh) hari kerja. Apabila dalam pelaksanaan konsultasi publik ulang masih terdapat pihak yang keberatan, maka Tim Persiapan melaporkannya kepada Gubernur dan Gubernur akan membentuk Tim untuk melakukan kajian. Hasil kajian tersebut berupa rekomendasi yang akan ditindaklanjuti oleh Gubernur untuk menerima atau menolak keberatan. Dalam hal keberatan diterima, maka Gubernur akan meminta Instansi yang memerlukan tanah mencari lokasi lain dan dalam keberatan ditolak, Gubernur atau Bupati/Walikota menerbitkan Penetapan Lokasi.

Apabila setelah Penetapan Lokasi masih terdapat keberatan, maka pihak yang berhak dapat mengajukan Gugatan ke Pengadilan Tata Usaha Negara setempat dalam waktu paling lambat 30 (tiga puluh) hari kerja sejak tanggal Penetapan Lokasi. Selanjutnya Pengadilan Tata Usaha Negara harus sudah memberikan putusan diterima atau ditolaknya Gugatan Keberatan dalam waktu paling lama 30 (tiga puluh) hari kerja sejak diterimanya Gugatan. Atas putusan Pengadilan Tata Usaha Negara ini jika terdapat keberatan maka tidak terdapat upaya hukum Banding, tetapi upaya hukum yang dapat dilakukan adalah Kasasi ke Mahkamah Agung dalam waktu paling lambat 14 (empat belas) hari kerja sejak diteimanya putusan Pengadilan Tata Usaha Negara. Mahkamah Agung wajib sudah memberikan putusan dalam waktu 30 (tiga puluh) hari kerja sejak diterimanya permohonan Kasasi. Setelah dikeluarkan putusan kasasi oleh Mahkamah Agung Republik Indonesia maka putusan tersebut bersifat final dan mengikat serta tidak dapat diajukan upaya hukum luar biasa berupa Peninjauan Kembali.¹¹

¹⁰ Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, Pasal 1 angka 8.

¹¹ Peraturan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2016 tentang Pedoman Beracara Dalam Sengketa Penetapan Lokasi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum Pada Peradilan Tata Usaha Negara, Pasal 19.

Pada Tahapan “Pelaksanaan”

Upaya hukum dapat diajukan oleh pihak yang berhak dalam hal keberatan dengan besaran ganti kerugian dan/atau bentuk ganti kerugian yang ditawarkan oleh Pemerintah dalam hal ini Panitia Pelaksana pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum.

Dalam tahapan ketiga, yaitu “Pelaksanaan”, sesuai ketentuan Pasal 27 ayat (2) UU Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah, Pemerintah melalui Tim Pelaksanaan yang diketuai oleh Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional atau Kepala Kantor Pertanahan setempat melakukan kegiatan-kegiatan sebagai berikut:

1. Inventarisasi dan identifikasi penguasaan, pemilikan, penggunaan, dan pemanfaatan tanah;
2. Penilaian ganti kerugian;
3. Musyawarah penetapan ganti kerugian;
4. Pemberian ganti kerugian; dan
5. Pelepasan tanah instansi.

Dalam menghitung besaran ganti kerugian atas objek pengadaan sesuai daftar nominatif dan peta bidang tanah, Ketua Pelaksana Pengadaan Tanah yaitu Kepala Kantor Pertanahan menunjuk dan menetapkan Penilai atau Penilai Publik untuk melakukan penilaian ganti kerugian. Sesuai ketentuan Pasal 33 UU Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah¹². Pasal 68 PP Nomor 19 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah, Penilai atau Penilai Publik bertugas melakukan penilaian besarnya ganti kerugian bidang per bidang tanah, meliputi:

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.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum dalam hal ini mengatur bahwa yang diberikan ganti kerugian bukan hanya tanah dan bangunan maupun tanaman atau benda lain yang berkaitan dengan tanah, tetapi ada kerugian lain yang perlu dinilai oleh Penilai atau Penilai Publik yaitu kerugian nonfisik yang dapat disetarakan dengan nilai uang, misalnya kerugian karena kehilangan usaha atau pekerjaan, biaya pemindahan tempat, biaya alih profesi, dan nilai atas propesti sisa.¹² Nilai hasil penilaian oleh Penilai atau Penilai Publik bersifat final dan mengikat dan menjadi dasar dalam musyawarah untuk menetapkan bentuk ganti kerugian.¹³ Musyawarah penetapan bentuk ganti kerugian dilaksanakan oleh Ketua Pelaksana Pengadaan Tanah, Penilai atau Penilai Publik dan Pihak yang berhak.

Sesuai ketentuan Pasal 38 UU Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah¹⁴. Peraturan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2016 tentang Tata Cara Pengajuan Keberatan dan Penitipan Ganti Kerugian ke Pengadilan Negeri Dalam Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2021 tentang Perubahan Peraturan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2016 tentang Tata Cara Pengajuan Keberatan dan Penitipan Ganti Kerugian ke Pengadilan Negeri Dalam Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, apabila pihak yang berhak tidak menyepakati bentuk dan/atau besarnya ganti kerugian yang ditawarkan oleh Panitia Pelaksana Pengadaan Tanah, maka pihak yang berhak dapat melakukan upaya hukum berupa mengajukan permohonan keberatan kepada Pengadilan Negeri setempat dalam waktu 14 (empat belas) hari kerja setelah musyawarah penetapan ganti kerugian.

Atas putusan Pengadilan Negeri tersebut, tidak terdapat upaya hukum Banding, tetapi upaya hukum Kasasi ke Mahkamah Agung yang dapat diajukan dalam waktu paling lambat 14 hari kerja sejak diterimanya putusan Pengadilan Negeri. Mahkamah Agung wajib sudah memberikan putusan atas permohonan kasasi yang diajukan dalam waktu 30 hari kerja.

¹² Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, Penjelasan Pasal 33 huruf f.

¹³ Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja, Pasal 123, *jo.* Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, Pasal 69.

Putusan Kasasi merupakan putusan akhir yang bersifat final dan mengikat yang tidak tersedia upaya hukum Peninjauan Kembali.

Upaya Hukum PT Perkebunan Nusantara I atas besaran nilai ganti kerugian yang dianggap belum memenuhi unsur Ganti Kerugian Layak dan Adil

PT Perkebunan Nusantara I adalah pemegang hak atas tanah yang terletak di Desa Karang Anyer, Desa Pondok Kelapa, Kecamatan Langsa Baro, Kota Langsa (dahulu Kabupaten Aceh Timur) berdasarkan Sertifikat Hak Guna Usaha Nomor 123/ Desa Timbang Langsa, Kecamatan Langsa Barat, Kabupaten Aceh Timur (sekarang Kota Langsa) tanggal 21 Desember 1999 (selanjutnya disebut HGU Nomor 123/1999).

Dalam proses pengadaan tanah di Kota Langsa, sesuai Keputusan Walikota Langsa Nomor 408/590/2020 tanggal 17 Juli 2020 tentang Lokasi Pengadaan Tanah Untuk Pelebaran Jalan Karang Anyer-Gang Kurnia, Kecamatan Langsa Baro Kota Langsa Tahun 2020, sebagian areal HGU milik PT Perkebunan Nusantara I yang terletak di Desa Karang Anyer seluas 24.270 m² (dua puluh empat ribu dua ratus tujuh puluh meter persegi) dan yang terletak di Desa Pondok Kelapa seluas 147 m² (seratus empat puluh tujuh meter persegi) telah ditetapkan dalam rencana Pelebaran Jalan Karang Anyer-Gang Kurnia, Kecamatan Langsa Baro, Kota Langsa Tahun 2020 dan PT Perkebunan Nusantara I tidak keberatan atas penetapan lokasi dimaksud.

Dalam tahapan Pelaksanaan, Ketua Pelaksana Pengadaan Tanah Untuk Pelebaran Jalan Karang Anyer-Gang Kurnia, Kecamatan Langsa Baro Kota Langsa Tahun 2020 menunjuk KJPP DAZ sebagai Penilai yang melakukan penilaian objek pengadaan tanah. Sesuai hasil penilaian Penilai yang disampaikan pada saat musyawarah bentuk ganti kerugian pengadaan tanah untuk pelebaran Jalan Karang Anyer-Gang Kurnia, Kecamatan Langsa Baro Kota Langsa Tahun 2020, yakni:

Tabel 1. Pengadaan Tanah untuk Pelebaran Jalan Karang Anyer-Gang Kurnia

No	Deskripsi	Nilai Kerugian Tanah (Rp)	Nilai Kerugian Tanaman (Rp)	Kerugian Non Fisik (Rp)	Total Penggantian Wajar (Rp)
1	Tanah seluas 24.270 m ² , terletak di Desa Karang Anyer	177.383.000 atau 7.309 per meter	12.617.000	15.987.000	205.987.000
2	Tanah seluas 147 m ² , terletak di Desa Pondok Kelapa	1.074.000 atau 7.306 per meter		83.000	1.157.000

PT Perkebunan Nusantara I sesuai hasil penilaian Penilai yang disampaikan oleh Ketua Pelaksana Ketua Pelaksana Pengadaan Tanah Untuk Pelebaran Jalan Karang Anyer-Gang Kurnia, Kecamatan Langsa Baro Kota Langsa Tahun 2020, dalam pelaksanaan Musyawarah menyatakan "Tidak Sepakat" yang dituangkan dalam Berita Acara Kesepakatan Nomor 110/BA-11.74-AT.02.02/PT/XII/2020 tanggal 11 Desember 2020, oleh karena nilai ganti kerugian yang ditawarkan belum memenuhi unsur "layak dan adil" dan KJPP DAZ selaku Penilai telah dianggap melanggar ketentuan hukum yang berlaku serta diduga melanggar Kode Etik Penilai Indonesia (KEPI) dan Standar Penilaian Indonesia (SPI).

PT Perkebunan Nusantara I dengan berpedoman pada ketentuan Pasal 38 UU Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah^{jo}. Peraturan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2016 tentang Tata Cara Pengajuan Keberatan dan Penitipan Ganti Kerugian ke Pengadilan Negeri Dalam Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2021 tentang Perubahan Peraturan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2016 tentang Tata Cara Pengajuan Keberatan dan Penitipan Ganti Kerugian ke Pengadilan Negeri Dalam Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, telah mengajukan permohonan keberatan atas nilai ganti kerugian sebagaimana gugatan keberatan tertanggal 5 Januari 2021 yang didaftarkan di Kepaniteraan Pengadilan Negeri Langsa pada tanggal 5 Januari 2021 dalam Register Nomor 1/Pdt.G/2021/PN/Lgs.

Selanjutnya berdasar hasil pemeriksaan Majelis Hakim Pengadilan Negeri Langsa dalam perkara dengan register Nomor 1/Pdt.G/2021/PN/Lgs, Majelis Hakim membuat suatu keputusan yang dibacakan pada sidang terbuka untuk umum pada tanggal 15 Februari 2021, dengan amar putusan:

MENGADILI

1. Menolak keberatan Pemohon Keberatan.
2. Menghukum Pemohon Keberatan untuk membayar biaya perkara yang hingga saat ini ditaksir sejumlah Rp677.000,- (enam ratus tujuh puluh tujuh ribu rupiah).

Berdasarkan Putusan Pengadilan Negeri dalam Register Nomor 1/Pdt.G/2021/PN/Lgs yang dibacakan dalam sidang terbuka untuk umum pada tanggal 15 Februari 2021, PT Perkebunan Nusantara I belum menerima amar putusan dimaksud. Berpedoman kepada Pasal 38 ayat (3) UU Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah^{jo}. Pasal 21 Peraturan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2016 tentang Tata Cara Pengajuan Keberatan dan Penitipan Ganti Kerugian ke Pengadilan Negeri Dalam Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, PT Perkebunan Nusantara I telah mengajukan Kasasi melalui Kepaniteraan Pengadilan Negeri Langsa pada tanggal 2 Maret 2021 dan penyampaian Memori Kasasi pada tanggal 9 Maret 2021, terdaftar di Mahkamah Agung dalam Register Nomor 1551 K/Pdt/2021. Majelis Hakim Mahkamah Agung dalam perkara aqua setelah mempelajari dan mempertimbangkan pertimbangan hukum *judex facti* dalam hal ini Majelis Hakim Pengadilan Negeri Langsa, telah mengambil kesimpulan dan menetapkan putusan dalam sidang terbuka untuk umum pada tanggal 20 Mei 2021 dengan amar putusan:

MENGADILI

1. Menolak permohonan kasasi dari Pemohon Kasasi: PT Perkebunan Nusantara I tersebut.
2. Menghukum Pemohon Kasasi untuk membayar biaya perkara pada tingkat kasasi sejumlah Rp500.000,- (lima ratus ribu rupiah).

Sesuai ketentuan Pasal 23 Peraturan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2016 tentang Tata Cara Pengajuan Keberatan dan Penitipan Ganti Kerugian ke Pengadilan Negeri Dalam Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, putusan kasasi merupakan putusan akhir yang bersifat final dan mengikat dan tidak tersedia upaya hukum peninjauan kembali. Oleh karenanya walaupun PT Perkebunan Nusantara I belum menerima hasil keputusan Mahkamah Agung dalam register Nomor 1551 K/Pdt/2021 yang diputus pada tanggal 20 Mei 2021 tidak dapat dilakukan upaya hukum lagi terhadap putusan tersebut.

Memperhatikan ketentuan Penjelasan Pasal 69 ayat (3) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, besarnya nilai ganti kerugian berdasar hasil penilaian Penilai Publik bersifat final dan mengikat, yaitu nilai ganti kerugian merupakan nilai tunggal dan tidak dapat dimusyawarahkan sepanjang penilaian dilakukan berdasarkan standar penilaian yang berlaku.

Dalam permohonan keberatan yang diajukan oleh PT Perkebunan Nusantara I menyebutkan antara lain bahwa KJPP DAZ selaku Penilai atau Penilai Publik tidak menilai objek pengadaan tanah incasu tanah milik PT Perkebunan Nusantara I dengan nilai ganti rugi layak dan adil dan diduga melanggar Kode Etik Penilai Indonesia (KEPI) dan Standar Penilaian Indonesia (SPI) Edisi VII : 2018 yang menjadi dasar pelaksanaan penilaian objek pengadaan tanah.

Terhadap keberatan PT Perkebunan Nusantara I atas nilai ganti kerugian yang ditawarkan dalam musyawarah oleh Ketua Pelaksana Pengadaan Tanah Untuk Pelebaran Jalan Karang Anyer-Gang Kurnia, Kecamatan Langsa Baro Kota Langsa Tahun 2020, telah dilakukan upaya hukum yang tersedia sesuai ketentuan UU Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah^{jo}. PP Nomor 19 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah^{jo}. Peraturan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2016 tentang Tata Cara Pengajuan Keberatan dan Penitipan Ganti Kerugian ke Pengadilan Negeri Dalam Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum. Sehingga tidak tersedia upaya hukum lain terhadap keberatan sesuai ketentuan tersebut di atas.

Memperhatikan ketentuan Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 101/PMK.01/2012 tentang Penilai Publik, sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 56/PMK.01/2017 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 101/PMK.01/2012 tentang Penilai Publik dan terakhir diubah dengan Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 228/PMK.01/2019 tentang

Perubahan Kedua Atas Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 101/PMK.01/2012 tentang Penilai Publik, menyebutkan antara lain :

Pasal 1

22. Pusat Pembinaan Akuntan dan Jasa Penilai yang selanjutnya disingkat PPAJP adalah Pusat Pembinaan Akuntan dan Jasa Penilai Sekretariat Jenderal Kementerian Keuangan.
23. Kepala Pusat adalah Kepala PPAJP

Pasal 4

- (1) Dalam melakukan penilaian, Penilai harus melakukan proses penilaian sebagai berikut :
 - a. Mengidentifikasi dan memahami lingkup penugasan;
 - b. Melakukan pengumpulan, pemilihan dan analisis data;
 - c. Menerangkan pendekatan penilaian; dan
 - d. Menyusun Laporan Penilaian.
- (2) Proses penilaian sebagaimana dimaksud pada ayat (1) harus dilakukan sesuai dengan SPI.

Pasal 42

- (1) Dalam memberikan jasanya, Penilai Publik, KJPP, dan Cabang KJPP wajib mematuhi:
 - a. KEPI dan SPI yang ditetapkan oleh Asosiasi Profesi Penilai, sepanjang tidak bertentangan dengan Peraturan Menteri ini; dan
 - b. Peraturan perundang-undangan yang berhubungan dengan bidang jasa penilaian yang diberikan.
- (2) Penilai Publik, KJPP, dan Cabang KJPP yang dalam memberikan jasanya melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dikenai sanksi administrasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 68.

Pasal 58

- (1) Dalam melaksanakan pengawasan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 55, Kepala Pusat melakukan pemeriksaan secara berkala dan/atau sewaktu-waktu terhadap Penilai Publik, KJPP dan/atau Cabang KJPP.
- (2) Pemeriksaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan untuk menilai kepatuhan terhadap ketentuan dalam Peraturan Menteri ini.
- (3) Pemeriksaan berkala sebagaimana dimaksud pada ayat (1), dilakukan berdasarkan rencana pemeriksaan tahunan yang ditetapkan oleh Kepala Pusat.
- (4) Pemeriksaan sewaktu-waktu sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan jika:
 - a. Hasil pemeriksaan berkala memerlukan tindak lanjut; atau
 - b. Terdapat pengaduan masyarakat atau informasi yang layak ditindak lanjuti.
- (5) Dalam melaksanakan fungsi pemeriksaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Kepala Pusat dapat meminta pendapat atau masukan dari Asosiasi Profesi Penilai dan/atau pihak yang terkait.

Pasal 63

Kepala Pusat menyampaikan hasil pemeriksaan kepada Penilai Publik, Pimpinan, Pimpinan Rekan, dan/atau Pemimpin Cabang, yang diperiksa paling lama 20 (dua puluh) hari kerja sejak pemeriksaan berakhir.

Pasal 68

- (1) Pelanggaran terhadap ketentuan yang diatur dalam Peraturan Menteri ini dikenai sanksi administratif berupa :
 - a. Peringatan;
 - b. Pembatasan jasa penilaian objek tertentu;
 - c. Pembatasan pemberian bidang jasa tertentu;
 - d. Pembekuan izin; atau
 - e. Pencabutan izin.
- (2) Menteri memberikan sanksi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) kepada Penilai Publik, KJPP, dan/atau Cabang KJPP.

Pasal 69

- (1) Pelanggaran terhadap ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 42 ayat (1) dikenai sanksi administrasi sebagaimana dimaksud pada Pasal 68 ayat (1) yang dilakukan berdasarkan berat ringannya pelanggaran, yaitu :
 - a. sanksi administratif berupa peringatan dikenakan terhadap pelanggaran ringan;

- b. sanksi administratif berupa pembatasan jasa Penilaian objek tertentu dikenakan terhadap pelanggaran berat dalam memberikan Jasa Penilaian suatu objek tertentu;
 - c. sanksi administratif berupa pembatasan pemberian bidang jasa tertentu dikenakan
 - d. terhadap pelanggaran berat dalam memberikan bidang jasa tertentu;
 - e. sanksi administratif berupa pembekuan izin dikenakan terhadap pelanggaran berat; dan
 - f. sanksi administratif berupa pencabutan izin dikenakan terhadap pelanggaran sangat berat.
- (3) Pelanggaran berat merupakan pelanggaran terhadap etika profesi dan/ atau ketentuan dalam Pasal 42 yang secara teknis berpengaruh terhadap hasil Penilaian yang disajikan dalam Laporan Penilaian.
- (4) Pelanggaran sangat berat merupakan pelanggaran terhadap etika profesi dan ketentuan dalam Pasal 42 yang secara teknis sangat berpengaruh terhadap hasil Penilaian yang disajikan dalam Laporan Penilaian.

Sesuai ketentuan Pasal 69 ayat (3) PP Nomor 19 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah dikaitkan dengan ketentuan Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 101/PMK.01/2012 tentang Penilai Publik berikut perubahannya, maka jika PT Perkebunan Nusantara I merasa KJPP DAZ telah melakukan penilaian bertangan dengan ketentuan dapat:

1. Membuat pengaduan kepada Kepala Pusat Pembinaan Akuntan dan Jasa Penilai (PPAJP) karena adanya dugaan pelanggaran KEPI dan SPI yang dilakukan oleh KJPP DAZ dalam melakukan penilaian tanah dalam Pengadaan Tanah Untuk Pelebaran Jalan Karang Anyer-Gang Kurnia, Kecamatan Langsa Baro Kota Langsa Tahun 2020.
2. Kepala PPAJP akan melakukan pemeriksaan terhadap Penilai Publik yang diduga melakukan pelanggaran KEPI dan SPI dalam melaksanakan tugas dan akan memberikan laporan hasil pemeriksaan dalam waktu 20 hari sejak pemeriksaan berakhir. Namun tidak terdapat aturan berapa lama waktu pemeriksaan dilakukan sejak diterimanya pengaduan.
3. Dalam pelaksanaan pemeriksaan Kepala PPAJP dapat memberikan rekomendasi terhadap laporan hasil penilaian dari Penilai Publik, dan Penilai Publik dapat menerima serta melaksanakan rekomendasi ataupun dapat menolak rekomendasi yang diberikan. Terhadap penolakan rekomendasi Kepala PPAJP membuat berita acaranya disertai dengan usulan pemberian sanksi administratif.
4. Penilai Publik, KJPP dan atau Cabang KJPP yang terbukti melakukan pelanggaran KEPI dan SPI dalam pelaksanaan penilaian yang berpengaruh terhadap Laporan Penilaiannya diberikan sanksi administrasi dalam kategori Pelanggaran Berat dan Pelanggaran Sangat Berat.
5. Laporan Penilaian yang dibuat oleh Penilai Publik, KJPP dan/atau Cabang KJPP tidak dapat dirubah oleh Kepala PPAJP tapi hanya dapat memberikan rekomendasi untuk melakukan perubahan, sehingga perubahan Laporan Penilaian hanya dapat dilakukan oleh Penilai Publik, KJPP dan/atau Cabang KJPP.

Sebagaimana yang disampaikan oleh Tan Kamello tentang Kepastian Hukum, bahwa dalam suatu undang-undang, kepastian hukum (*legal certainty*) meliputi dua hal, (1) kepastian dalam perumusan norma dan prinsip hukum yang tidak bertentangan antara satu dengan yang lainnya baik dari pasal-pasal undang-undang itu secara keseluruhan maupun kaitannya dengan pasal-pasal lainnya yang berada di luar undang-undang tersebut. (2) kepastian dalam melaksanakan norma-norma dan prinsip-prinsip hukum undang-undang tersebut.¹⁴ Oleh karena UU Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah tidak menentukan secara jelas tentang ganti kerugian layak dan adil, maka Penilai atau Penilai Publik ketika melakukan tugasnya tidak memiliki batasan yang jelas secara peraturan perundang-undangan.

Kepastian merupakan ciri yang tidak dapat dipisahkan dari hukum, terutama untuk norma hukum tertulis. Hukum tanpa nilai kepastian akan kehilangan makna karena tidak dapat lagi digunakan sebagai pedoman perilaku bagi setiap orang. Kepastian dapat mengandung beberapa arti, yakni adanya kejelasan, tidak menimbulkan multitafsir, tidak menimbulkan kontradiktif, dan dapat dilaksanakan. 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.

Ketentuan 69 ayat (3) PP Nomor 19 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah, pada prinsipnya membuka ruang terhadap hasil penilaian yang dilakukan oleh Penilai atau Penilai Publik jika memang dapat dibuktikan penilaian dilakukan tidak sesuai standar yang ditetapkan dalam hal ini KEPI & SPI. Namun memperhatikan juga ketentuan Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 101/PMK.01/2012 tentang Penilai Publik berikut perubahannya,

¹⁴ Tan Kamello, *Op.Cit.*, hal.117

tidak terdapat batasan waktu yang jelas dalam proses tindak lanjut pengaduan dan pemeriksaan hasil pengaduan masyarakat. Karena upaya hukum keberatan dalam proses pengadaan tanah sebagaimana dimaksud dalam UU Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah berikut peraturan perubahan dan pelaksanaannya memiliki aturan batas waktu yang jelas. Sehingga terdapat inkonsistensi dalam peraturan pengadaan tanah dan peraturan terkait lainnya yang hal ini jelas menimbulkan ketidakpastian dalam hukum.

Analisis Amar Putusan Mahkamah Agung RI Nomor 1551.K/Pdt/2021 Dengan Putusan Mahkamah Agung RI Nomor 1396.K/PDT/2021

Pertimbangan Hukum Hakim

Kebebasan hakim secara kontekstual memiliki 3 (tiga) esensi dalam melaksanakan kekuasaan kehakiman, yaitu:¹⁵

1. Hakim hanya tunduk pada hukum dan keadilan
2. Tidak seorangpun termasuk pemerintah dapat mempengaruhi atau mengarahkan putusan yang akan dijatuhkan oleh hakim
3. Tidak ada konsekuensi terhadap pribadi hakim dalam menjalankan tugas dan fungsi yudisialnya

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. Sesuai ketentuan Pasal 53 UU Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman, menyebutkan:

Pasal 53

- (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.

Hal ini menjadi dasar hukum bagi seorang hakim dalam menjalankan tugasnya memutuskan suatu perkara. Bahwa suatu putusan harus didasarkan pada berbagai pertimbangan yang dapat diterima semua pihak dan tidak menyimpang dari kaidah-kaidah hukum yang ada.

Pertimbangan hakim merupakan salah satu aspek terpenting dalam menentukan terwujudnya nilai dari suatu putusan hakim yang mengandung keadilan (*ex aequo et bono*) dan mengandung kepastian hukum, di samping itu juga mengandung manfaat bagi para pihak yang bersangkutan sehingga pertimbangan hakim ini harus disikapi dengan teliti, baik, dan cermat. Apabila pertimbangan hakim tidak teliti, baik, dan cermat, maka putusan hakim yang berasal dari pertimbangan hakim tersebut dapat dibatalkan oleh Pengadilan Tinggi/Mahkamah Agung.¹⁶

Hakim dalam pemeriksaan suatu perkara juga memerlukan adanya pembuktian, dimana hasil dari pembuktian itu kan digunakan sebagai bahan pertimbangan dalam memutus perkara. Pembuktian merupakan tahap yang paling penting dalam pemeriksaan di persidangan. Pembuktian bertujuan untuk memperoleh kepastian bahwa suatu peristiwa/fakta yang diajukan itu benar-benar terjadi, guna mendapatkan putusan hakim yang benar dan adil. Hakim tidak dapat menjatuhkan suatu putusan sebelum nyata baginya bahwa peristiwa/fakta tersebut benar-benar terjadi, yakni dibuktikan kebenarannya, sehingga nampak adanya hubungan hukum antara para pihak.¹⁷

Pada hakikatnya pertimbangan hakim hendaknya juga memuat tentang hal-hal sebagai berikut:¹⁸

1. Pokok persoalan dan hal-hal yang diakui atau dalil-dalil yang tidak disangkal.
2. Adanya analisis secara yuridis terhadap putusan segala aspek menyangkut semua fakta/hal-hal yang terbukti dalam persidangan.

¹⁵ Ahmad Rifai, *Penemuan Hukum oleh Hakim dalam Perspektif Hukum Progresif* (Jakarta: Sinar Grafika, 2011), hal.104.

¹⁶ Mukti Arto, *Praktek Perkara Perdata pada Pengadilan Agama, Cetakan V* (Yogyakarta, Pustaka Pelajar, 2004), hal.140.

¹⁷ Ibid, hal.141.

¹⁸ Ibid, hal.142.

3. 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.

Sudikno Mertokusumo menyebut pertimbangan hukum hakim dengan *Legal reasoning*, dimana disebutkan bahwa *legal reasoning* hakim sangat terkait dengan tugas pokok seorang hakim, yaitu menerima, memeriksa dan mengadili sertamenyelesaikan setiap perkara yang diajukan kepadanya. Hakim meneliti perkara dan mengadili, berarti memberi kepadayang para pihak yang berperkara tentang hak atau hukumnya dan kewajibannya. Demikian pentingnya *legal reasoning* seorang hakim dalam memutuskan suatu perkara di pengadilan.¹⁹

Pada putusan hakim dalam ranah perdata, pertimbangan tentang duduk perkara dan pertimbangan tentang hukumnya dipisahkan. Sedangkan dalam hukum pidana, pertimbangan mengenai duduk perkara dan hukumnya tidak dipisahkan. Hal ini disebabkan karena dalam beracara perdata, para pihak adalah sama-sama mengajukan peristiwa yang disengketakan dan mengajukan bukti untuk dalil dalam menguatkan peristiwa yang dikemukakan. Sedangkan dalam perkara pidana, peristiwa yang menyangkut pertimbangan atas fakta-fakta serta pertimbangan atas bukti-bukti selama terjadi dipersidangan dijadikan dasar bagi hakim dalam menentukan kesalahan terdakwa.

Putusan Hakim

Pengertian putusan hakim menurut Laden Marpaung menyatakan bahwa, “. . . putusan adalah hasil atau kesimpulan dari suatu perkarayang telah dipertimbangkan dan dinilai dengan semasak-masaknya yang dapat berbentuk tulisan maupun lisan.²⁰

Sudikno Mertokusumo mengartikan Putusan hakim sebagai “. . . suatu pernyataan hakim yang memiliki kewenangan dari statusnya sebagai pejabat Negara untuk mengucapkan dalam persidangan dan bertujuan untuk mengakhiri atau menyelesaikan perkara antara para pihak.²¹

Menurut penulis putusan hakim dapat diartikan sebagai bentuk akhir dari persidangan yang diucapkan oleh Majelis Hakim yang memiliki kewenangan dalam sidang pengadilan yang terbuka untuk umum.

Menurut Yahya Harahap, terdapat beberapa asas penting yang harus ditegakkan oleh hakim saat mengadili dan memutus perkara, yaitu:²²

1. Putusan harus memuat dasar alasan yang jelas dan rinci;
2. Dalam putusan, semua dalil gugatan wajib diperiksa, dipertimbangkan, diadili dan diputus;
3. Putusan tidak boleh mengabulkan lebih dari yang dituntut atau yang tidak dituntut;
4. Putusan harus diucapkan dimuka sidang terbuka untuk umum.

Dalam menjatuhkan putusan, hakim juga harus memperhatikan sifat dan jenis putusan yang akan dijatuhkan karena terdapat beberapa aturanyang harus diperhatikan agar putusan tersebut dapat menyelesaikan suatu perkara secara tuntas dan tidak menjadi *non-executable*.

Dalam ilmu hukum, setiap putusan pengadilan pada dasarnya disebut sebagai yurisprudensi. Yurisprudensi juga diartikan secara lebih luas sebagai ajaran hukum atau doktrin dimuat dalam putusan. Namun dalam perkembangannya, Mahkamah Agung RI menetapkan beberapa kriteria yang menentukan apakah suatu putusan dapat dikategorikan sebagai yurisprudensi. Beberapa kriteria tersebut di antaranya sebagai berikut:²³

¹⁹ Sudikno Mertokusumo, *Hukum Acara Perdata Indonesia. Edisi Ketujuh Cetakan Pertama* (Yogyakarta: Liberty, 2006), hal.108.

²⁰ Andi Hamzah, *Hukum Acara Perdata* (Yogyakarta: Liberty, 1986), hal.206.

²¹ Setiawan Widagdo, *Kamus Hukum* (Jakarta: PT Prestasi Pustaka Raya, 2012), hal.483.

²² Yahya Harahap, *Hukum Acara Perdata Cetakan Keempat* (Jakarta: Sinar Grafika, 2006), hal.797-807.

²³ Lilik Mulyadi, *Kompilasi Hukum Perdata Perspektif Teoritis dan Praktik Peradilan (Hukum Acara Perdata, Hukum Perdata Materil, Pengadilan Hubungan Industrial, Pengadilan Perkara Perdata Niaga), Edisi Pertama Cetakan ke-1* (Bandung: PT. Alumni, 2009), hal.164.

1. Putusan atas suatu peristiwa hukum yang belum jelas pengaturannya dalam peraturan perundang-undangan;
2. Putusan tersebut harus merupakan putusan hakim yang telah berkekuatan hukum tetap;
3. Putusan tersebut harus dijadikan dasar untuk memutus kasus yang sama secara berulang-ulang;
4. Putusan tersebut telah memenuhi rasa keadilan masyarakat;
5. Putusan tersebut dibenarkan oleh Mahkamah Agung.

Mengingat sistem hukum di Indonesia tidak menganut asas *the binding force of precedent (stare decisis)* maka hakim-hakim di Indonesia pada dasarnya tidak terikat pada yurisprudensi yang telah dijatuhkan sebelumnya terhadap perkara yang sejenis. Secara teoritis dan praktis, yurisprudensi dinilai hanya memiliki kekuatan yang sifatnya *persuasive precedent*. Meskipun demikian, dalam perkembangannya hakim di Indonesia dalam menjatuhkan putusan pengadilan memiliki kecenderungan untuk mengikuti putusan pengadilan di tingkat atasnya atau di tingkat yang setara terhadap suatu perkara yang sejenis dengan pertimbangan psikologis, praktis dan alasan adanya persesuaian pendapat.²⁴

Idealnya di dalam setiap putusan hakim harus memuat dimensi kepastian hukum (*rechtssicherheit*), kemanfaatan (*zweckmassigkeit*) dan keadilan (*gerechtigheit*) secara proporsional, sebagaimana Lilik Mulyadi dalam bukunya mengutarakan bahwa putusan hakim yang baik adalah putusan yang dapat memenuhi kriteria dan dimensi yang meramu antara keadilan hukum (*legal justice*), keadilan sosial (*social justice*) dan keadilan moral (*moral justice*). Meskipun di dalam praktik diantara ketiganya sering terjadi ketegangan atau pertentangan sehingga suatu putusan jarang memuat ketiga unsur tersebut secara bersamaan.²⁵

Putusan Mahkamah Agung RI Nomor 1551.K/PDT/2021 dan Putusan Mahkamah Agung RI Nomor 1396.K/PDT/2021

Dalam Pengadaan Tanah Untuk Pelebaran Jalan Karang Anyer-Gang Kurnia, Kecamatan Langsa Baro Kota Langsa Tahun 2020, PT Perkebunan Nusantara I telah mengajukan permohonan keberatan ke Pengadilan Negeri dan juga Permohonan Kasasi ke Mahkamah Agung Republik Indonesia, yang telah memperoleh putusan dari Pengadilan Negeri dalam Register Perkara Nomor 1/Pdt.G/2021/PN.Lgs pada tanggal 15 Februari 2021 dan juga telah memperoleh putusan kasasi dari Mahkamah Agung Republik Indonesia dalam Register Perkara Nomor 1551.K/PDT/2021 pada tanggal 20 Mei 2021, dengan amar putusan sebagai berikut.

Putusan Pengadilan Negeri

MENGADILI

1. Menolak keberatan Pemohon Keberatan.
2. Menghukum Pemohon Keberatan untuk membayar biaya perkara yang hingga saat ini ditaksir sejumlah Rp677.000,- (enam ratus tujuh puluh tujuh ribu rupiah).

Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

MENGADILI

1. Menolak permohonan kasasi dari Pemohon Kasasi: PT Perkebunan Nusantara I tersebut.
2. Menghukum Pemohon Kasasi untuk membayar biaya perkara pada tingkat kasasi sejumlah Rp500.000,- (lima ratus ribu rupiah).

Memperhatikan Putusan Kasasi dari Mahkamah Agung Republik Indonesia dengan Register Perkara Nomor 1551.K/PDT/2021, dalam pertimbangan hukumnya antara lain menyebutkan:

Menimbang, bahwa setelah mempelajari dan memeriksa pertimbangan *judex facti* dalam hal ini Pengadilan Negeri Langsa, dihubungkan dengan alasan-alasan kasasi Pemohon Kasasi dalam memori kasasi yang diterima pada tanggal 9 Maret 2021, dan jawaban Termohon Kasasi I dan Termohon Kasasi II dalam kontra memori kasasi, yang masing-masing diterima pada tanggal 16 Maret 2021, Mahkamah Agung berpendapat bahwa putusan *judex facti* tidak salah menerapkan hukum, dengan alasan sebagai berikut:

²⁴ Lilik Mulyadi, *Putusan Hakim dalam Hukum Acara Perdata Indonesia (Teori, Praktik, Teknik Membuat dan Permasalahannya)*. Cetakan ke-1 (Bandung: PT. Cipta Aditya Bakti, 2009), hal.149.

²⁵ *Ibid*, hal.164.

Bahwa besaran ganti rugi atas tanah milik Pemohon keberatan dalam perkara ini adalah tepat dan benar, karena ditetapkan oleh Termohon keberatan I berdasarkan penilaian Penilai Publik sebagaimana yang dimaksud Pasal 34 ayat (3) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum juncto Pasal 63 ayat (1) Peraturan Presiden Nomor 71 Tahun 2012 juncto Peraturan Presiden Nomor 148 Tahun 2015 tentang Perubahan Keempat Atas Peraturan Presiden Nomor 71 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum;

Bahwa tidak terdapat bukti sah dan kuat menunjukkan bahwa besaran ganti rugi atas tanah milik Pemohon Keberatan dihitung oleh Penilai Publik in casu Kantor Jasa Penilai Publik Deddy, Arifin, Nazir dan Rekan (KJPP DAZ) tidak sesuai dengan standar yang berlaku yaitu Standar Penilaian Indonesia (SPI);

Menimbang, bahwa berdasarkan pertimbangan di atas, ternyata putusan *judex facti*/Pengadilan Negeri Langsa dalam perkara ini tidak bertentangan dengan hukum dan/atau undang-undang, maka permohonan kasasi yang diajukan oleh Pemohon Kasasi: PT PERKEBUNAN NUSANTARA I tersebut harus ditolak;

Menimbang, bahwa oleh karena permohonan kasasi dari Pemohon Kasasi ditolak, maka Pemohon Kasasi berada pada pihak yang kalah, sehingga dihukum untuk membayar biaya perkara pada tingkat kasasi;

Berdasarkan pertimbangan hukum Majelis Hakim Agung dalam Perkara Kasasi Register Nomor 1551.K/PDT/2021, setelah mempelajari dan memeriksa pertimbangan Majelis Hakim Pengadilan Negeri Langsa dalam perkara aquo, berpendapat bahwa putusan Majelis Hakim Pengadilan Negeri Langsa dalam Register perkara Nomor 1/Pdt.G/2021/PN.Lgs tidak salah menerapkan hukum. Majelis Hakim Agung dalam pertimbangannya juga menyatakan bahwa tidak terdapat bukti sah dan kuat menunjukkan bahwa besaran ganti rugi atas tanah milik PT Perkebunan Nusantara I yang dihitung oleh Penilai Publik KJPP DAZ tidak sesuai dengan standar yang berlaku yaitu Standar Penilaian Indonesia (SPI).

Memperhatikan proses pengadaan tanah yang terjadi pada tahun 2020, dimana sesuai Surat Keputusan Walikota Langsa Nomor 378/590/2020 tanggal 19 Juni 2020 tentang Penetapan Lokasi Pengadaan Tanah untuk Perluasan Lahan Kampus Institut Agama Islam Negeri (IAIN) Langsa Tahun 2020 dan sesuai Berita Acara Kesepakatan Nomor AT.02.02/83-BA/PT/XI/2020 tanggal 12 November 2020 dimana PT Perkebunan Nusantara I menyatakan tidak sepakat atas nilai ganti kerugian yang ditawarkan oleh Ketua Pelaksana Pengadaan Tanah untuk Perluasan Lahan Kampus Institut Agama Islam Negeri (IAIN) Langsa Tahun 2020 karena dianggap tidak memenuhi unsur ganti kerugian yang layak dan adil. Selanjutnya PT Perkebunan Nusantara I telah mengajukan permohonan keberatan ke Pengadilan Negeri Langsa dengan register perkara Nomor 13/Pdt.G/2020/PN.Lgs yang telah diputus pada tanggal 23 Desember 2020 serta telah juga mengajukan permohonan Kasasi kepada Mahkamah Agung Republik Indonesia dengan register perkara Nomor 1396.K/PDT/2021 yang telah diputus pada tanggal 6 Mei 2021, dengan amar putusan sebagai berikut :

Putusan Pengadilan Negeri

MENGADILI

1. Menolak keberatan Pemohon Keberatan.
2. Menghukum Pemohon Keberatan untuk membayar biaya perkara yang hingga saat ini ditaksir sejumlah Rp703.000,- (tujuh ratus tiga ribu rupiah).

Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

MENGADILI

1. Mengabulkan permohonan kasasi dari Pemohon Kasasi: PTPERKEBUNAN NUSANTARA I tersebut;
2. Membatalkan Putusan Pengadilan Negeri Langsa Nomor 13/Pdt.G/2020/PN.Lgs. tanggal 23 Desember 2020;

MENGADILI SENDIRI

1. Mengabulkan keberatan Pemohon Keberatan;
2. Menetapkan bentuk dan/atau besarnya ganti kerugian atas tanah seluas 170.000 m² berdasarkan NJOP Perkebunan Nusantara I tahun 2020 dan tanaman adalah sebesar Rp1.896.000.000,- (satu miliar delapan ratus sembilan puluh enam juta rupiah);

3. Menetapkan bentuk dan/atau besarnya ganti kerugian lainnya yang dapat dinilai adalah sebesar Rp140.520.392,- (seratus empat puluh juta lima ratus dua puluh ribu tiga ratus sembilan puluh dua rupiah); Menghukum Para Termohon Keberatan untuk melaksanakan pemberian ganti kerugian yang ditetapkan berdasarkan putusan ini;
4. Menghukum Para Termohon Kasasi untuk membayar biaya perkara dalam semua tingkat peradilan, yang dalam tingkat kasasi sebesar Rp500.000,00 (lima ratus ribu rupiah);

Memperhatikan Putusan Kasasi dari Mahkamah Agung Republik Indonesia dengan Register Perkara Nomor 1396.K/PDT/2021, dalam pertimbangan hukumnya antara lain menyebutkan:

Menimbang, bahwa terhadap alasan-alasan permohonan kasasi tersebut Mahkamah Agung berpendapat:

Bahwa alasan tersebut tidak dapat dibenarkan, oleh karena setelah membaca dan meneliti memori kasasi tanggal 21 Januari 2021 dan kontra memori kasasi tanggal 29 Januari 2021 dan tanggal 1 Februari 2021 dihubungkan dengan pertimbangan *judex facti* dalam hal ini Pengadilan Negeri Langsa telah salah menerapkan hukum, dengan pertimbangan sebagai berikut:

1. Bahwa pengadaan tanah untuk perluasan lahan kampus Institut Agama Islam Negeri (IAIN) Langsa, Kecamatan Langsa Lama, Kota Langsa sesuai dengan ketentuan Pasal 10 huruf p Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum yakni meliputi pembangunan prasarana pendidikan di sekolah untuk kepentingan pendidikan dan upaya peningkatan sumber daya manusia khususnya di daerah Langsa sebagaimana amanat Pasal 3 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum dan sebagaimana pula tertuang dalam Qanun Kota Langsa Nomor 6 Tahun 2018 Tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah Kota Langsa Tahun 2017-2022;
2. Bahwa berdasarkan ketentuan Pasal 1 angka (10) Peraturan Presiden Nomor 71 Tahun 2012 Tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum juncto Pasal 1 angka 10 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum jelas dinyatakan "ganti kerugian adalah penggantian yang layak dan adil kepada pihak yang berhak dalam proses pengadaan tanah;
3. Bahwa ganti rugi pengadaan tanah untuk kepentingan umum, dasar yang digunakan adalah NPW (Nilai Pergantian Wajar) sesuai Standar Penilaian Indonesia (SPI) 204 Edisi VII tahun 2018 sebagaimana Laporan Penilaian Pengadaan Tanah Untuk Perluasan Lahan Kampus Institut Agama Islam Negeri (IAIN) Langsa Nomor 00147/2.0041-02/PI/11/2020 tertanggal 2 November 2020 (vide bukti TK.1-7) yang mana rincian ganti rugi berupa ganti kerugian fisik sejumlah total Rp1.360.000.000,00 (satu miliar tiga ratus enam puluh juta rupiah) yang terdiri atas nilai tanah sejumlah Rp1.283.000.000,00 (satu miliar dua ratus delapan puluh tiga ribu rupiah) dan nilai tanaman sejumlah Rp77.000.000,00 (tujuh puluh tujuh juta rupiah) ditambah kerugian non fisik sejumlah total Rp102.708.538,00 (seratus dua juta tujuh ratus delapan ribu lima ratus tiga puluh delapan rupiah) yang meliputi biaya BPHTB sejumlah Rp65.000.000,00 (enam puluh lima juta rupiah), biaya PPAT sejumlah Rp13.600.000,00 (tiga belas juta enam ratus ribu rupiah) dan biaya beban masa tunggu sejumlah Rp24.108.538,00 (dua puluh empat juta seratus delapan ribu lima ratus tiga puluh delapan rupiah) sehingga di dapat jumlah total keseluruhan ganti rugi senilai Rp1.462.708.538,00 (satu miliar empat ratus enam puluh dua juta tujuh ratus delapan ribu lima ratus tiga puluh delapan rupiah);
4. Bahwa pemberian ganti kerugian atas tanah Pemohon Kasasi dengan nilai sebesar Rp7.547 (tujuh ribu lima ratus empat puluh tujuh rupiah) per meternya yang dinilai oleh KJPP Dasa'at, Yudistira & Rekan yang ditunjuk oleh Termohon I yang berada di bawah Nilai Jual Objek Pajak (NJOP-PBB) tahun 2020 yakni sebesar Rp10.700,- (sepuluh ribu tujuh ratus rupiah) bukanlah ganti kerugian yang layak dan adil sebagaimana dimaksud dalam Undang Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum;
5. Bahwa sebagai pembanding, Pemohon Keberatan/Pemohon Kasasi telah menunjuk KJPP Abdullah Fitriantoro & Rekan untuk melakukan penilaian terhadap asset tersebut yang diwakili oleh Drs. Johny Anwar, M.M, MAPPI(Cert) selaku Kepala Cabang Medan yang sudah memiliki Lisensi Penilai Pertanahan yang diterbitkan oleh Badan Pertanahan Nasional, memiliki izin Penilai Publik dari Menteri Keuangan;
6. Bahwa berdasarkan perbandingan hasil penilaian kedua lembaga penilai yang resmi tersebut, maka Majelis Kasasi menilai bahwa penentuan harga yang telah ditetapkan oleh Kantor Jasa Penilai KJPP Dasa'at, Yudistira & Rekan yang ditunjuk oleh Termohon I menggunakan metode nilai penggantian wajar terbukti telah menetapkan harga tanah tersebut dibawah harga NJOP, oleh karena itu Majelis Kasasi akan memperbaiki jumlah ganti rugi tersebut dengan mengabulkan tuntutan subsidi air permohonan keberatan Pemohon Kasasi;

Menimbang, bahwa berdasarkan pertimbangan di atas, Mahkamah Agung berpendapat bahwa terdapat cukup alasan untuk mengabulkan permohonan kasasi dari Pemohon Kasasi: PT PERKEBUNAN NUSANTARA I dan membatalkan Putusan Pengadilan Negeri Langsa Nomor 13/Pdt.G/2020/PN Lgs.tanggal 23 Desember 2020 serta Mahkamah Agung mengadili sendiri perkara inidengan amar putusan sebagaimana yang akan disebutkan di bawah ini;

Menimbang, bahwa oleh karena Termohon Kasasi I, II berada dipihak yang kalah, maka dihukum untuk membayar biaya perkara dalam semua tingkat peradilan;

Berdasarkan pertimbangan hukum Majelis Hakim Agung dalam Perkara 1396.K/PDT/2021 sebagaimana tersebut di atas, penulis melihat bahwa Majelis Hakim Agung menyatakan nilai ganti kerugian yang ditawarkan oleh KJPP Dasa'at, Yudistira & Rekan yang berada di bawah Nilai Jual Objek Pajak (NJOP-PBB) tahun 2020 bukanlah ganti kerugian yang layak dan adil sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum dan hal ini juga didukung oleh adanya data pembanding dari KJPP Abdullah Fitriantoro & Rekan yang disampaikan oleh PT Perkebunan Nusantara I.

Dari sudut perspektif internal, proses pembuatan keputusan tidak dapat dilepaskan dari kegiatan bernalar hakim. Kegiatan bernalar Hakim dengan beragam *motivering* yang menopangnya, selalu berada dalam pusaran tarikan keanekaragaman kerangka orientasi berpikir yuridis yang terpelihara dalam sebuah sistem, sehingga dapat berkembang menurut logikanya sendiri, dan eksis sebagai sebuah model penalaran yang khas sesuai dengan tugas-tugas profesionalnya. Dari perspektif eksternal, proses pembuatan putusan oleh hakim tidak dapat dilepaskan dari konteks kerangka teoretis, filosofis dan paradigma yang diyakininya, yang acap kali secara sadar ataupun tidak dimuati dan tercampur oleh kepentingan-kepentingan kultural, sosiologis, dan politis.

Konsep asas kepatutan dalam tatanan pemenuhan pertanggung jawaban pengadaan tanah bisa kita terjemahkan dari kategori "ganti rugi yang layak" dalam rumusan hukum dalam pemenuhan keadilan sebagai prinsip dasar dalam menjamin keseimbangan nilai budaya dan sosial supaya terjaga di masyarakat perlu mendapat prioritas titik penekanan. Sebagaimana jika dimaknakan defenisi layak mengandung arti "wajar, pantas, patut, mulia, terhormat", setelah adanya pemberian ganti rugi atas pencabutan tanah dari warga itu.

Profesionalisme hakim yang termanifestasi dalam putusan-putusan yang dibuatnya tersebut sangat dipengaruhi oleh: penguasaan atas ilmu hukum, kemampuan berpikir yuridik, kemahiran yuridik, dan kesadaran serta komitmen profesional. Penguasaan atas Ilmu Hukum, bagian ini melihat bagaimana pengetahuan, penguasaan, serta pengembangan secara sistematis, metodik dan rasional atas asas-asas, kaidah-kaidah, dan/atau aturan-aturan hukum, baik pada tingkat lokal, nasional, transnasional maupun internasional, serta pada tataran hukum dasar atau bidang-bidang hukum pada sektor-sektor kehidupan manusia.

Dari kedua pertimbangan hukum pada Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 1551.K/PDT/2021 dan Nomor 1396.K/PDT/2021, dapat terlihat bahwa Majelis Hakim Agung dalam perkara register Nomor 1396.K/PDT/2021 lebih berfikir rasional dengan pengetahuan yang dimiliki dan juga kaidah serta aturan hukum yang berlaku dalam masyarakat. Jika Majelis Hakim Agung dalam perkara register Nomor 1551.K/PDT/2021 benar-benar membaca dan memeriksa pertimbangan hukum Majelis Hakim Pengadilan Negeri dan memahami tentang penerapan KEPI & SPI Edisi VII : 2018 yang menjadi dasar pelaksanaan penilaian objek pengadaan tanah, KJPP DAZ telah memberikan data pembanding pihak yang berhak yang berada berdampingan dengan lokasi tanah milik PT Perkebunan Nusantara I dengan nilai yang berbeda serta terhadap nilai bidang per bidang tanah per meter milik PT Perkebunan Nusantara I yang berada pada satu hamparan saja sudah berbeda, hal ini dapat menjadi indikasi adanya ketidakbenaran atau pelanggaran yang dilakukan oleh Penilai atau Penilai Publik dalam melakukan tugasnya.

KESIMPULAN

Untuk menciptakan kepastian hukum dalam pelaksanaan pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum, Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum berikut peraturan pelaksanaannya, telah menetapkan upaya hukum apa saja yang dapat dilakukan oleh pihak yang berhak dalam proses pengadaan tanah. Dalam upaya hukum tersebut telah dibatasi dengan tenggang waktu dan tanpa ada upaya hukum banding sehingga keberatan terhadap putusan pengadilan negeri langsung mengajukan permohonan Kasasi. Putusan Kasasi juga merupakan putusan akhir dan final dan terhadap putusan tersebut tidak dapat

dilakukan upaya hukum peninjauan kembali. Dengan demikian pihak-pihak yang terlibat dalam proses pengadaan tanah memiliki kepastian hukum, dimana jika terdapat keberatan sudah dapat diperhitungkan tenggang waktu penyelesaiannya, hal ini juga mempertimbangkan waktu pelaksanaan pembangunan bagi kepentingan umum.

Profesionalisme hakim yang termanifestasi dalam putusan-putusanyang dibuatnya tersebut sangat dipengaruhi oleh: penguasaan atas ilmuhukum, kemampuan berpikir yuridik, kemahiran yuridik, dan kesadaranserta komitmen profesional. Penguasaan atas Ilmu Hukum, akan dapat melihat bagaimana pengetahuan, penguasaan, serta pengembangan secarasistematik, metodik dan rasional atas asas-asas, kaidah-kaidah, dan/atauaturan-aturan hukum.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Adnan, Indra Muchlis & Sufian Hamim, *Filsafat Ilmu, Ilmu Pengetahuan dan Penelitian*, Edisi Revisi, Yogyakarta : Trussmedia Grafika, 2014.
- Ali, Achmad, *Menguak Tabir Hukum (Suatu Kajian Filosofis dan Sosiologis)*, Jakarta: Penerbit Toko Gunung Agung, 2002.
- Ali, Zainuddin, *Sosiologi Hukum : Cetakan ke-8*, Jakarta : Sinar Grafika, 2014.
- Arba, H.M., *Hukum Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum*, Jakarta : Sinar Grafika, 2019.
- Arto, Mukti, *Praktek Perkara Perdata pada Pengadilan Agama, Cetakan V*, Yogyakarta, Pustaka Pelajar, 2004.
- Badruljaman, Mariam Darus, dkk, *Kompilasi Hukum Perikatan*, Bandung ; Citra Aditya Bakti, 2001.
- Friedmann, W., *Teori dan Filsafat Umum*, Jakarta : Raja Grafindo Persada, 1996.
- Fuady, Munir, *Dinamika Teori Hukum*, Bogor : Ghalia Indonesia, 2010.
- Hadjon, Philipus M., *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat Di Indonesia*, Surabaya : Bina Ilmu, 1987.
- Hamzah, Andi, *KUHP dan KUHPA*, Jakarta : Rineka Cipta, 1996.
- Hamzah, Andi, *Hukum Acara Perdata*, Yogyakarta : Liberty, 1986.
- Harahap, Yahya, *Hukum Acara Perdata Cetakan Keempat*, Jakarta : Sinar Grafika, 2006.
- Husein, Ali Sofwan, *Konflik Pertanahan, Cet. 1*, Jakarta : Pustaka Sinar Harapan, 1997.
- Iskandaryah, Mudakir, *Pembebasan Tanah Untuk Pembangunan Kepentingan Umum*, Jakarta : Permata Aksara, 2015.
- Kamello, Tan, *Hukum Jaminan Fidusia*, Bandung : Alumnii, 2004.
- Khozim, M., *Konsep Hukum*, Bandung : Nusamedia, 2010.
- Komite Penyusun Standar Penilaian Indonesia Masyarakat Profesi Penilai Indonesia, *KEPI & SPI Edisi VII-2018*, Jakarta, 2018.
- Limbong, Bernhard, *Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan*, Jakarta, Margaretha Pustaka, 2015.
- Lubis, M. Solly, *Filsafat Ilmu dan Penelitian*, Bandung : Mandar Maju, 1994.
- Lubis, Muhammad Yamin, dan Abdul Rahim Lubis, *Hukum Pendaftaran Tanah*, Bandung : Mandar Maju, 2008.
- Lubis, Muhammad Yamin, dan Abdul Rahim Lubis, *Pencabutan Hak, Pembebasan, dan Pengadaan Tanah*, Bandung : Mandar Maju, 2011.
- Mahfud MD, Mohammad, *Membangun Politik Hukum, Menegakkan Konstitusi*, Jakarta : LP3ES, 2006.
- Manan, Abdul, *Dinamika Politik Hukum di Indonesia*, Jakarta : Prenada Group, 2018.
- Marzuki, Peter Mahmud, *Penelitian Hukum*, Jakarta : Kencana Prenada Media Group, 2009.
- Mertokusumo, Sudikno, *Hukum Acara Perdata Indonesia. Edisi Ketujuh Cetakan Pertama*, Yogyakarta : Liberty, 2006.
- Mertokusumo, Sudikno, *Mengenal Hukum*, Yogyakarta : Liberty, 2007.
- Mulyadi, Lilik, *Kompilasi Hukum Perdata Perspektif Teoritis dan Praktik Peradilan (Hukum Acara Perdata, Hukum Perdata Materil, Pengadilan Hubungan Industrial, Pengadilan Perkara Perdata Niaga)*, Edisi Pertama Cetakan ke-1, Bandung : PT. Alumnii, 2009.
- Mulyadi, Lilik, *Putusan Hakim dalam Hukum Acara Perdata Indonesia (Teori, Praktik, Teknik Membuat dan Permasalahannya)*. Cetakan ke-1, Bandung : PT.Cipta Aditya Bakti, 2009.
- Rifai, Ahmad, *Penemuan Hukum oleh Hakim dalam Perspektif Hukum Progresif*, Jakarta : Sinar Grafika, 2011.
- Sitorus, Oloan, dan Dayat Limbong, *Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum* Yogyakarta: Mitra Kebijakan Tanah Indonesia, 2004.
- Soekanto, Soerjono, dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat*, Jakarta : PT. Raja Grafindo Persada, 2001.
- Soekanto, Soerjono, *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta : Press : UI, 2005.
- Soemitro, Ronny Hanintijo, *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurumateri*, Jakarta: Ghalia Indonesia, 2006.

- Soimin, Sudharyo, *Status Hak dan Pembebasan Tanah, Edisi Kedua*, Jakarta : Sinar Grafika, 2008.
- Sugianto dan Leliya, *Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum (Sebuah Analisis dalam Perspektif Hukum & Dampak Terhadap Prilaku Ekonomi Masyarakat)*, Yogyakarta : Deepublish, 2017.
- Sugiharto, Umar Said, Suratma, Noorhudha Muchsin, *Hukum Pengadaan Tanah*, Malang : Setara Press, 2014.
- Sumardjono, Maria S.W., *Kebijakan Pertanahan Antara Regulasi Dan Implementasi, Edisi Revisi*, Jakarta : Kompas, 2006.
- Sunggono, Bambang, *Metodologi Penelitian Hukum*, Jakarta : Rajawali Press, 2010.
- Suprpto, J., *Metode Penelitian Hukum dan Statistik*, Jakarta : Rineka Cipta, 2003.
- Syahrani, Riduan, *Rangkuman Intisari Ilmu Hukum*, Bandung : Penerbit Citra Aditya Bakti, 1999.
- Widagdo, Setiawan, *Kamus Hukum*, Jakarta : PT Prestasi Pustaka Raya, 2012.

Jurnal

- Fios, Frederikus, “Keadilan Hukum Jeremy Bentham dan Relevansinya Bagi Praktek Hukum Kontemporer”, *Jurnal Humaniora*, Vol.3 No.1, 2012.
- Ridwansyah, Muhammad, “Mewujudkan Keadilan, Kepastian dan Kemanfaatan Hukum dalam Qanun Bendera dan Lambang Aceh”, *Jurnal Konstitusi*, Vol.13, No. 2, 2016.
- Rongiyati, Sulasi, “Eksistensi Lembaga Penilai Tanah Dalam Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum”, *Jurnal Negara Hukum*, Vol.3, No. 1, 2012.
- Santoso, Urip, “Penyelesaian Sengketa Dalam Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum”, *Jurnal Perspektif*, Vol.XXI No.3, 2016.

Website

- Glosarium, “Pengertian Perlindungan Hukum Menurut Para Ahli”, www.tesishukum.com, diakses 13 April 2014.

Peraturan Perundang-undangan

- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria;
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 1961 tentang Pencabutan Hak-Hak Tanah dan Benda-Benda yang ada di atasnya;
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 1997 tentang Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2000 tentang Perubahan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 1997 tentang Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan;
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2003 Tentang BUMN;
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 38 Tahun 2004 tentang Jalan sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 38 Tahun 2004 tentang Jalan;
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman;
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Kepentingan Umum.;
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja.
- Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum;
- Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 65 Tahun 2006 tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum;
- Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 71 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum sebagaimana telah diubah terakhir dengan Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 148 Tahun 2015 tentang Perubahan Keempat Atas Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 71 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum;
- Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 55 Tahun 1993 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum;
- Peraturan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2016 tentang Tata Cara Pengajuan Keberatan dan Penitipan Ganti Kerugian ke Pengadilan Negeri Dalam Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan

Umum sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2021 tentang Perubahan Peraturan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2016 tentang Tata Cara Pengajuan Keberatan dan Penitipan Ganti Kerugian ke Pengadilan Negeri Dalam Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum;