



Tanggung Jawab Hukum Penilai Publik Untuk Ganti Kerugian Dalam Pengadaan Tanah Bagi Kepentingan Umum Yang Berkepastian Hukum

Ummi Habsyah¹, Hartana Hartana², Dewi Iryani³

¹⁻³ Universitas Bung Karno Jakarta, Indonesia

Alamat: Jl. Pegangsaan Timur No.17A, Menteng, Kota Jakarta Pusat, 10310

Korespondensi penulis: ummihabsyah@yahoo.com

Abstract. Land has an economic value to its owner. When land is acquired in the public interest, the loss is determined by the KJPP Land Appraiser, who is responsible for the appraisal. Violations of the appraiser's duties are subject to administrative and/or criminal sanctions. The valuation includes land, surface and underground areas, buildings, equipment and related objects. The results of the appraisal become the basis for deliberations to determine the compensation, and the entitled party may take legal action in case of disagreement. This research uses a normative juridical method with a Legislation, Case, and Concept approach. The data used are secondary data (primary, secondary, and tertiary legal materials) and primary data as support. Data analysis is carried out using the normative juridical analysis method. The results of the study show that there are several problems in land acquisition, such as different results of object value assessment and regulatory inconsistencies, which lead to unequal bargaining positions. Conclusion: Appraisers are responsible for conducting appraisals according to established procedures. Researchers hope that the valuation results can be accounted for and in accordance with the law, as well as special rules for the Public Appraisal Profession and Supreme Court Regulations related to compensation procedures in land acquisition.

Keywords: Public Appraiser, Compensation, legal certainty.

Abstrak. Tanah memiliki nilai ekonomis bagi pemiliknya. Dalam pengadaan tanah untuk kepentingan umum, kerugian ditentukan oleh Penilai Pertanahan dari KJPP yang bertanggung jawab atas penilaiannya. Pelanggaran terhadap kewajiban Penilai dikenakan sanksi administratif dan/atau pidana. Penilaian mencakup tanah, ruang atas dan bawah tanah, bangunan, tanaman, dan benda terkait. Hasil penilaian menjadi dasar musyawarah penetapan ganti kerugian, dan pihak yang berhak dapat melakukan upaya hukum jika tidak setuju. Penelitian ini menggunakan metode yuridis normatif dengan pendekatan Perundang-Undangan, Kasus, dan Konsep. Data yang digunakan adalah data sekunder (bahan hukum primer, sekunder, dan tersier) serta data primer sebagai pendukung. Analisis data dilakukan dengan metode analisis yuridis normatif. Penelitian ini menemukan beberapa masalah dalam pengadaan tanah, seperti perbedaan hasil penilaian nilai objek dan inkonsistensi regulasi, yang menyebabkan posisi tawar menawar tidak setara. Kesimpulan: Penilai bertanggung jawab untuk melaksanakan penilaian sesuai dengan tata cara yang telah ditetapkan. Peneliti berharap hasil penilaian dapat dipertanggungjawabkan dan sesuai hukum, serta adanya aturan khusus untuk Profesi Penilai Publik dan Peraturan Mahkamah Agung terkait prosedur ganti kerugian dalam pengadaan tanah.

Kata kunci: Penilai Publik, ganti kerugian, Kepastian Hukum.

1. LATAR BELAKANG

Tanah memiliki nilai ekonomis penting untuk pembangunan infrastruktur dan meningkatkan investasi ekonomi negara. Pemerintah Indonesia terus membangun infrastruktur di seluruh wilayah untuk mewujudkan masyarakat adil, makmur, dan sejahtera berdasarkan Pancasila dan UUD 1945. Pengadaan tanah untuk kepentingan umum dilakukan dengan prinsip kemanusiaan, demokratis, dan adil sesuai UU No. 2 Tahun 2012.

Pengadaan tanah untuk pembangunan umum didasarkan pada nilai-nilai Pancasila dan UUD 1945, dengan tujuan meningkatkan kesejahteraan bangsa dan masyarakat, serta menjamin kepentingan hukum pihak yang berhak. Untuk melindungi pengguna jasa dan penilai, diperlukan pengaturan dan izin bagi Penilai Publik sebagai profesi penunjang sektor keuangan. Pihak yang berhak menerima ganti kerugian adalah yang menguasai atau memiliki objek pengadaan tanah, yang meliputi tanah, ruang atas dan bawah tanah, bangunan, tanaman, dan benda terkait lainnya. Penilai memiliki kemampuan khusus untuk menentukan nilai ekonomi dari aset berwujud seperti rumah dan gedung, serta aset tidak berwujud seperti HKI (Hak Kekayaan Intelektual), lisensi dan hak, Ekuitas merek. Penilai Publik bertanggung jawab memberikan opini nilai dengan prinsip netralitas dan independensi.

Pengadaan tanah adalah proses menyediakan tanah dengan memberikan ganti rugi yang layak dan adil kepada pihak yang berhak. Pemerintah menjamin tersedianya tanah untuk kepentingan umum, dan pihak yang berhak wajib melepaskan tanahnya setelah menerima ganti rugi atau berdasarkan putusan pengadilan. Pemilik hak tidak dapat menolak pembebasan tanah jika pengadilan memutuskan tanah tersebut layak untuk kepentingan umum. Menurut Boedi Harsono, hak milik memberikan wewenang luas kepada pemilik, tetapi penguasa (Negara) dapat memberikan batasan atau mencabut hak tersebut.

Pasal 18 dan Pasal 6 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA) menyatakan bahwa hak atas tanah dapat dicabut untuk kepentingan umum dengan ganti rugi yang layak, dan semua hak atas tanah memiliki fungsi sosial. Tantangan yang dihadapi adalah menyeimbangkan kepentingan umum dan pribadi dalam pembangunan. Pengadaan tanah untuk pembangunan kepentingan umum harus seimbang antara kepentingan pembangunan dan masyarakat. Pemerintah bertanggung jawab menjamin tersedianya tanah dan manfaatnya dirasakan

oleh seluruh rakyat. Sebelum pengadaan, pemerintah dan instansi terkait harus melakukan sosialisasi dan penilaian tanah. Pasal 16 UU No. 2 Tahun 2012 menyebutkan bahwa instansi yang memerlukan tanah bersama pemerintah provinsi harus melakukan pemberitahuan rencana pembangunan, pendataan awal lokasi, dan konsultasi publik.

Setelah mendapat persetujuan dari masyarakat, Instansi dan Pemerintah Provinsi memilih Penilai Publik bersertifikat untuk menilai tanah yang akan dibebaskan. Hasil penilaian ini menjadi dasar musyawarah ganti rugi antara Pemilik Tanah dan Instansi terkait. Penilai Pertanahan adalah individu independen dan profesional yang memiliki izin praktik dari Menteri Keuangan dan lisensi dari Lembaga Pertanahan. Mereka tergabung dalam Kantor Jasa Penilai Publik (KJPP) dan mengikuti Standar Penilaian Indonesia (SPI) sesuai Peraturan Menteri Keuangan No. 101/PMK.01/2014. Peran Penilai sangat penting dalam menentukan nilai ganti kerugian sesuai Pasal 34 ayat (3) UU No. 2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.

Undang-Undang Nomor 2 tahun 2012 mengatur ganti kerugian dalam pengadaan tanah sebagai penggantian yang layak dan adil. Penilai, yang ditunjuk oleh lembaga pertanahan dari Kantor Jasa Penilai Publik (KJPP), bertugas menghitung nilai objek tanah secara independen dan profesional. Tanggung jawab hukum Penilai diatur oleh Peraturan Menteri Keuangan No. 228/PMK.01/2019, yang mencakup klasifikasi izin, bidang jasa, dan jenis badan usaha. Standar Penilaian Indonesia (SPI) adalah pedoman wajib bagi penilai dalam praktik penilaian.

Penilai Publik bertanggung jawab atas hasil penilaiannya terhadap tanah untuk kepentingan umum. Pemerintah menunjuk Penilai secara sepihak, namun seharusnya pemilik tanah juga diberi kesempatan memilih Penilai independen. Tanggung jawab Penilai selesai jika tidak ada keberatan dari pemilik tanah. Jika ada keberatan, dapat diajukan ke Pengadilan Negeri dalam 14 hari kerja setelah musyawarah. Keputusan Pengadilan adalah final dan pembayaran ganti rugi akan dititipkan di Pengadilan (Konsinyasi). Nilai ganti kerugian yang wajar karena hilangnya mata pencaharian pengguna tanah dapat dinilai dari beberapa unsur: *solatium* (nilai sosial bagi pemilik hak atas lama tinggal), masa tunggu (nilai lama menunggu proses pembayaran), tanam tumbuh (nilai tanaman yang memiliki manfaat ekonomis), biaya proses (nilai biaya yang dikeluarkan untuk pembangunan dan penggunaan lahan), dan pajak (nilai pembebasan bayar pajak).

Penelitian Amin Restyadi, S.H. dari Universitas Islam Indonesia pada tahun 2018 berjudul “Peran Penilai Harga Tanah Dalam Penentuan Ganti Rugi Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum (Studi Kasus Pembangunan New Yogyakarta Internasional Airport)” bertujuan untuk mengkaji peran penilai dalam menentukan ganti rugi pengadaan tanah untuk pembangunan bandara di Kulonprogo, Yogyakarta. Penelitian ini juga meneliti dasar kewenangan penilai dan upaya hukum yang dilakukan masyarakat jika ganti rugi yang diberikan tidak sesuai harapan. Penelitian ini masih menggunakan aturan hukum dari peraturan presiden, menteri keuangan, dan kepala daerah sesuai dengan Undang-Undang nomor 2 tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum. Peneliti sebelumnya fokus pada peran penilai dalam menentukan harga tanah untuk ganti kerugian. Penilaian ganti kerugian dilakukan oleh penilai yang ditetapkan oleh panitia pengadaan tanah dan bersifat final, meskipun ada gugatan, hasil penilaian tetap menjadi dasar musyawarah dan uang ganti kerugian dititipkan di pengadilan.

Nur Dewi Alfiyanah, Program Studi Magister Kenotariatan Universitas Diponegoro Semarang, Penelitian Tesis tahun 2008 : Pelaksanaan Tanggung Jawab Hukum Perusahaan Jasa Penilai Dalam Kegiatan Penilaian di Jawa Tengah. Peneliti menguraikan secara singkat atas tujuan penelitiannya adalah untuk mengetahui pengaturan kegiatan perusahaan jasa penilai yang tergabung dalam kantor jasa penilai publik (KJPP), dan penelitian dalam tulisannya lebih fokus kepada hukum perjanjian yang mana terkait tanggung jawab hukum perusahaan jasa penilai dalam melakukan perjanjian penilaian dengan pemakai jasa.

Berdasarkan penelitian terdahulu, peneliti ingin melengkapi hasil penelitian dengan aturan hukum baru terkait ganti kerugian untuk pengadaan lahan bagi kepentingan umum, fokus pada tanggung jawab hukum Penilai Publik. Penelitian ini memperbaiki hukum agar hasil penilaian dari panitia pengadaan tanah dapat dibandingkan dengan penilai publik independen. Penelitian terdahulu digunakan sebagai pedoman, namun penelitian ini lebih menekankan tanggung jawab hukum penilai publik dalam pengadaan tanah untuk kepentingan umum. Tujuannya adalah memberikan kepastian hukum bagi penilai publik dan masyarakat yang tanahnya dinilai, agar tidak ada pihak yang dirugikan.

2. METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan pendekatan yuridis normatif dengan menganalisis data berdasarkan norma hukum dalam peraturan perundang-undangan dan putusan

pengadilan. Walaupun peran penilai sudah diatur dalam suatu peraturan menteri keuangan namun implementasinya tidak berjalan efektif karena terkait dengan peraturan perundang-undangan di atasnya, sehingga tidak adanya keseimbangan, oleh karena itu perlu dibentuk tersendiri aturan hukum untuk mengenai Peran Penilai dan Tanggung Jawabnya Dalam Menentukan Besar Ganti Kerugian Dalam Pengadaan Tanah untuk kepentingan umum.

Penelitian ini menggunakan tiga pendekatan: pendekatan Perundang-Undangan, pendekatan Kasus, dan pendekatan Konsep. Pendekatan Undang-Undang, menelaah semua undang-undang dan regulasi terkait peran dan tanggung jawab hukum Penilai dalam menentukan ganti kerugian untuk pengadaan tanah. Pendekatan Kasus, mempelajari penerapan norma hukum dalam praktik melalui kasus-kasus yang telah mendapat putusan, seperti kasus Register No. 235/Pdt.G/2018/PN.Blb dan Putusan Kasasi MARI Nomor: 1261K/PDT/2019. Pendekatan Konsep, menganalisis permasalahan hukum dari sudut pandang konsep-konsep hukum dan nilai-nilai yang terkandung dalam norma hukum.

Dalam penelitian ini, peneliti menggunakan dua jenis bahan hukum: primer dan sekunder. Bahan hukum primer bersifat autoritatif dan mencakup perundang-undangan, catatan resmi, dan putusan hakim. Bahan hukum sekunder meliputi publikasi tentang hukum seperti buku teks, kamus hukum, jurnal hukum, dan komentar atas putusan pengadilan. Undang-Undang Dasar memiliki otoritas tertinggi di antara peraturan perundang-undangan. Contoh bahan hukum primer lainnya adalah Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum dan peraturan pelaksanaannya.

Pengumpulan bahan hukum dilakukan dengan mengakses website dan jurnal online terkait isu hukum dalam penelitian ini. Studi kepustakaan bertujuan menghimpun informasi relevan dengan permasalahan hukum yang diteliti. Wawancara langsung dengan penilai atau lembaga penilai dan masyarakat terkait juga dilakukan. Teknik analisis bahan hukum yang digunakan adalah interpretasi, yaitu metode penemuan hukum yang menjelaskan teks undang-undang agar kaedahnya diterapkan pada peristiwa. Interpretasi dan penalaran hukum adalah satu kesatuan dalam mengaktualisasikan hukum. Peneliti menggunakan berbagai jenis interpretasi seperti gramatikal, historis, sistematis, teleologis, komparatif, futuristik, restriktif, ekstensif, autentik, interdisipliner, dan multidisipliner.

3. HASIL DAN PEMBAHASAN

Penilai Publik Pengadaan Tanah Dalam Regulasi Hukum Di Indonesia

1. Hukum Penilai Publik

Sebelum Undang-Undang Nomor 2/2012, Lembaga Penilai atau Tim Penilai Harga Tanah baru dikenal pada Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah, yang diubah dengan Peraturan Presiden No. 65 Tahun 2006. Dalam Keputusan Presiden Nomor 55 Tahun 1993, tugas penilaian harga tanah masih menjadi kewenangan Panitia Pengadaan Tanah. Kewenangan panitia pengadaan tanah sering kali tidak obyektif dalam menilai harga tanah untuk pembangunan umum, cenderung berpihak pada pihak yang membutuhkan tanah dan mengabaikan pemilik tanah. Hal ini mendorong lahirnya UU Nomor 2 Tahun 2012 yang mengatur lembaga penilai untuk menghitung ganti rugi. Pasal 31 UU ini menegaskan pentingnya penilai public yang profesional dan kredibel untuk memastikan nilai ganti rugi yang adil dan digunakan sebagai dasar musyawarah. Penilai Pertanahan yang profesional diperlukan untuk menjamin prinsip kemanusiaan, demokrasi, dan keadilan dalam pengadaan tanah. UU No. 2 tahun 2012 memberikan wewenang kepada Penilai Pertanahan untuk menentukan nilai tanah sebagai dasar ganti rugi. Wewenang ini mencakup penilaian harga tanah, ruang atas dan bawah tanah, bangunan, tanaman, benda terkait tanah, serta kerugian non-fisik seperti kehilangan usaha, biaya pemindahan, alih profesi, dan nilai properti sisa.

Dalam penilaian pengadaan tanah, Penilai menggunakan Daftar Nominatif dari Satgas B (BPN) dan anggaran awal dari pihak yang membutuhkan tanah. Nilai akhir bisa berbeda dari anggaran awal karena penilaian independen sesuai Pasal 32 UU 2/2012, mencakup objek di atas dan di bawah tanah berdasarkan SPI 204 tahun 2018. Penilaian ini mempertimbangkan kerugian fisik dan non-fisik. Oleh karena itu, penting bagi Penilai KJPP untuk mendapatkan Daftar Nominatif yang valid dari BPN sebagai dasar perhitungan.

2. Tanggung Jawab Hukum Penilai Publik

Profesi Penilai terikat pada Kode Etik Profesi Penilai Indonesia (KEPI), yang mencakup Etik, Tanggung Jawab, dan sanksi. Dalam menerapkan Prinsip Dasar Etik (Integritas, Objektivitas, Kompetensi, Kerahasiaan, dan Perilaku Profesional), Penilai memiliki tanggung jawab terhadap integritas pribadi dan pemberi tugas. Penilai harus memberikan jasa terbaik sesuai SPI, menjaga integritas pribadi, dan tidak merendahkan profesi. Tanggung jawab utama terhadap pemberi tugas adalah memberikan penilaian

yang lengkap dan teliti tanpa dipengaruhi oleh keinginan pihak pemberi tugas. Penilai harus berkomunikasi dengan Penilai terdahulu jika diminta melakukan Kaji Ulang Umum Penilaian, kecuali jika Pemberi Tugas tidak mengizinkan. Penilai juga harus menolak penugasan jika tidak ada izin komunikasi. Selain itu, Penilai harus selalu menjaga integritas dan objektivitas, serta menyadari tanggung jawabnya terhadap masyarakat yang mempercayainya

Penilai harus menerapkan prinsip etik dan bertanggung jawab tidak hanya kepada Pemberi Tugas, tetapi juga kepada pihak lain. Tanggung jawab ini mencakup kewajiban mematuhi undang-undang dan memperbaiki kerusakan yang ditimbulkan. Menurut Hans Kelsen, tanggung jawab berkaitan erat dengan kewajiban yang muncul dari aturan hukum. Jika kewajiban tidak dilaksanakan, akan ada sanksi sebagai tindakan paksa dari aturan hukum. Menurut Hans, subyek hukum yang dikenakan sanksi dianggap bertanggung jawab secara hukum atas pelanggaran. Tanggung jawab ini muncul dari aturan hukum yang memberikan kewajiban dengan ancaman sanksi jika tidak dilaksanakan. Konsep ini berlaku bagi Penilai Publik sesuai peraturan perundang-undangan Nomor 2 tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Kepentingan Umum. Penilai Publik harus melakukan penilaian secara independen dan profesional dengan izin dari Menteri Keuangan dan lisensi dari Lembaga Pertanahan. Jika tidak, mereka akan dikenai sanksi sesuai Pasal 32 ayat (1) yaitu berupa sanksi administratif dan/atau sanksi pidana.

Sanksi administratif bagi Penilai Publik berdasarkan Peraturan Menteri Keuangan No. 228/PMK.01/2019 meliputi: peringatan, pembatasan jasa penilaian objek tertentu, pembatasan pemberian bidang jasa tertentu, pembekuan izin, atau pencabutan izin. Penilai Publik bertanggung jawab atas laporan penilaiannya berdasarkan praduga tanggung jawab (*presumption of liability*) hingga masalah yang timbul diselesaikan melalui keputusan pengadilan atau musyawarah bersama.

3. Landasan Hukum Pengadaan Tanah Bagi Kepentingan Umum

Pengadaan tanah adalah kegiatan untuk memperoleh tanah dengan memberikan ganti rugi kepada pemiliknya. Istilah ini digunakan dalam berbagai peraturan, termasuk Kepres Nomor 55 Tahun 1993, Perpres Nomor 36 Tahun 2005 yang diubah dengan Perpres Nomor 65 Tahun 2006, dan UU Nomor 2 Tahun 2012. Perpres Nomor 36 Tahun 2005 juga mencakup ganti rugi untuk bangunan, tanaman, dan benda lain yang terkait dengan tanah. Pengadaan Tanah menurut Peraturan Presiden Nomor 71 Tahun 2012 dan

Peraturan Pemerintah Nomor 39 Tahun 2023 adalah kegiatan menyediakan tanah dengan memberi ganti kerugian yang layak dan adil kepada pihak yang berhak

Maka dengan demikian Hukum Pengadaan Tanah adalah merupakan sekumpulan norma atau kaidah-kaidah atau nilai-nilai, baik yang tertulis maupun yang tidak tertulis yang mengatur tentang kegiatan penyediaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum dengan cara melepaskan hubungan hukum antara pemegang hak dengan tanahnya dengan diberikan ganti rugi yang layak

Kepentingan Umum adalah kepentingan bangsa, negara, dan masyarakat yang harus diwujudkan oleh pemerintah untuk kemakmuran rakyat. Hal ini dijelaskan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 39 Tahun 2023 dan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012. Pengadaan tanah untuk pembangunan harus dilakukan oleh pemerintah dan tidak digunakan untuk mencari keuntungan, sesuai dengan Keputusan Presiden Nomor 55 Tahun 1993. Kepentingan umum harus memenuhi kriteria untuk kepentingan bangsa, negara, dan masyarakat, serta diwujudkan oleh pemerintah untuk kemakmuran rakyat. Pemerintah bertanggung jawab melaksanakan amanat UUD 1945 untuk mewujudkan masyarakat adil dan makmur. Pembangunan untuk kepentingan umum dilakukan oleh pemerintah, sedangkan pembangunan oleh swasta berorientasi pada bisnis. Pengadaan tanah untuk kepentingan umum dilakukan dengan pelepasan hak dan ganti rugi yang adil, sementara pengadaan tanah oleh swasta dilakukan melalui jual-beli, tukar-menukar, atau sewa-menyewa.

Pengadaan tanah oleh pemerintah diatur oleh Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 dan beberapa Peraturan Presiden yang mengubahnya, yaitu Perpres Nomor 71 Tahun 2012, Perpres Nomor 40 Tahun 2014, dan Perpres Nomor 99 Tahun 2014. Pengadaan tanah ini bertujuan untuk mendukung pembangunan demi kepentingan umum dengan prinsip kemanusiaan, demokratis, dan adil. Namun, peraturan yang ada belum sepenuhnya menjamin perolehan tanah untuk pelaksanaan pembangunan. Pengadaan tanah untuk kepentingan umum melibatkan berbagai pihak, termasuk pemuka adat, tokoh agama, pemerintah, dan masyarakat. Pihak yang berhak dan yang menguasai tanah harus mematuhi undang-undang. Kepentingan umum harus diutamakan tanpa mengabaikan kepentingan individu. Pasal 9 menegaskan bahwa pengadaan tanah harus memperhatikan keseimbangan antara pembangunan dan kepentingan masyarakat, serta memberikan ganti kerugian yang layak dan adil.

Pengadaan tanah untuk kepentingan umum diatur dalam Pasal 11 dan 12 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012. Pemerintah wajib menyelenggarakan pengadaan tanah ini, dan tanahnya akan dimiliki oleh Pemerintah atau Pemerintah Daerah. Jika yang memerlukan adalah Badan Usaha Milik Negara (BUMN), tanahnya menjadi milik BUMN. Pembangunan untuk kepentingan umum dapat melibatkan kerjasama dengan BUMN, Badan Usaha Milik Daerah, atau swasta. Pembangunan pertahanan dan keamanan nasional diatur sesuai peraturan perundang-undangan. Ketentuan ini memberikan kepastian hukum tentang kewenangan pengadaan tanah oleh pemerintah dan BUMN.

4. Ganti Kerugian Dalam Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan Bagi Kepentingan Umum

Negara memiliki hak atas tanah untuk kesejahteraan rakyat, menunjukkan fungsi sosial tanah. Hal ini mencegah monopoli kepemilikan tanah oleh individu atau kelompok selain negara. Aturan ini berasal dari Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 dan Pasal 6 UU No.5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, yang menegaskan bahwa tanah harus digunakan untuk kepentingan umum dan tidak boleh dikuasai oleh segelintir orang. Asas Hukum Tanah Nasional menyatakan bahwa semua hak atas tanah memiliki fungsi sosial. Tanah tidak boleh digunakan hanya untuk kepentingan pribadi, terutama jika merugikan masyarakat. Penggunaan tanah harus sesuai dengan sifat, tujuan, dan keadaannya agar bermanfaat bagi pemilik, masyarakat, dan negara. Pemilik tanah wajib menyerahkan tanahnya kepada negara jika tanah tersebut dapat memberikan manfaat atau kesejahteraan bagi masyarakat dan negara.

Menurut Dr. Nurus Zaman, SH., MH, prinsip tanah memiliki fungsi sosial sebagai batasan kepemilikan, sehingga tidak boleh digunakan hanya untuk kepentingan pribadi jika merugikan masyarakat. Berdasarkan Pasal 7 UU No. 5 Tahun 1960, kepemilikan tanah yang melampaui batas tidak diperkenankan. Pasal 17 mengatur luas maksimum dan/atau minimum tanah yang boleh dimiliki oleh satu keluarga atau badan hukum. Pasal 18 menyatakan bahwa hak atas tanah dapat dicabut untuk kepentingan umum dengan memberikan ganti rugi yang layak. Menurut Soedharyo Soeimin, pengadaan tanah adalah kegiatan melepaskan hubungan hukum antara pemegang hak atas tanah dengan pemberian ganti rugi yang layak dan adil, sesuai dengan Pasal 9 ayat (2) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012. Ganti rugi harus sesuai dengan peraturan agar tidak menimbulkan keresahan di masyarakat. Untuk menghindari sengketa, penggantian ganti rugi harus

memperhatikan asas-asas pengadaan tanah sesuai Pasal 2 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012.

Penilai Publik menilai tanah dan aset milik Pemilik Tanah dengan menggunakan SPI 306 dan mengikuti UU No. 2 Tahun 2012 serta PMK No. 101/PMK.01/2014. Penilai harus melakukan investigasi data untuk memastikan keandalan informasi tanpa mengurangi kredibilitas hasil penilaian. Jika ditemukan ketidaksesuaian data, Lingkup Penugasan harus disesuaikan dan didiskusikan dengan pemberi tugas. Perubahan data harus dinyatakan dalam berita acara yang disetujui. Penilai juga harus mempertimbangkan materialitas informasi, kompetensi pihak ketiga, independensi pihak ketiga, dan apakah informasi tersebut termasuk domain publik.

Penilai Publik harus menggunakan data yang dapat dipercaya, seperti yang dijelaskan dalam SPI 306. Sumber data yang dapat dipercaya meliputi Pemerintah Daerah, Lembaga Pertanahan, Bank Indonesia, BPS, dan Bank Pemerintah. Setelah memastikan data yang digunakan dapat dipercaya, Penilai Publik menghitung ganti rugi fisik dan non-fisik bagi pemilik tanah yang terkena pengadaan tanah. Kerugian non-fisik dapat mencakup potensi kehilangan pekerjaan, kerugian emosional, biaya transaksi, dan kompensasi masa tunggu.

Setelah menentukan besaran ganti rugi, Penilai Publik harus membuat laporan penilaian yang mencakup instruksi penugasan, tujuan, dasar penilaian, hasil analisis, dan opini nilai. Laporan ini juga menjelaskan proses analisis dan informasi penting yang digunakan. Semua detail ganti rugi dan harga aset tercantum dalam laporan tersebut. Penilai Publik wajib menilai semua objek di atas tanah sesuai dengan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 dan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 101/PMK.01/2014 untuk menghindari kesalahan.

Tanggung Jawab dan Kepastian Hukum Penilai Publik Dalam Menentukan Ganti Kerugian Pengadaan Tanah Bagi Kepentingan Umum

1. Tanggung Jawab Hukum

Hukum melindungi kepentingan individu dengan memberikan kekuasaan untuk bertindak sesuai kepentingannya. Negara bertanggung jawab memastikan tindakan pemerintah sesuai peraturan, mencegah penyalahgunaan kekuasaan. Tindakan pemerintah yang sesuai hukum menjamin perlindungan hukum bagi masyarakat dan memberikan ketenangan. Hans Kelsen menjelaskan bahwa tanggung jawab hukum terkait dengan kewajiban hukum, di mana seseorang bertanggung jawab atas sanksi jika

melanggar peraturan. Penilai Publik harus melakukan penilaian secara teliti dan berdasarkan peraturan yang ada.

Untuk menghindari kesalahan dalam penilaian ganti rugi, Penilai Publik harus menyelidiki data yang digunakan. Menurut SPI 306, investigasi harus sesuai dengan tujuan penilaian dan Lingkup Penugasan. Jika ditemukan ketidaksesuaian data, Lingkup Penugasan harus disesuaikan dan didiskusikan dengan pemberi tugas. Penilai harus memastikan informasi yang diperoleh dapat dipercaya dan tidak mempengaruhi kredibilitas hasil penilaian. Jika ada keraguan, informasi tersebut sebaiknya tidak digunakan. Setelah Penilai yakin dengan penilaiannya, laporan diserahkan kepada Lembaga Pertanahan. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012, laporan ini menjadi dasar musyawarah ganti rugi antara Lembaga Pertanahan dan pemilik tanah. Akurasi ganti rugi menentukan kelancaran proses pengadaan tanah. Ganti rugi harus adil bagi semua pihak, dan Penilai Publik harus mempertimbangkan hak serta kepentingan pemilik tanah, meskipun ditugaskan oleh Pemerintah.

Penilaian ganti rugi atas kerugian non-fisik dilakukan untuk meringankan beban emosional pemilik tanah akibat pengadaan tanah. Tujuannya adalah agar hasil penilaian memuaskan semua pihak dan menghindari sengketa. Laporan penilaian menjadi dasar musyawarah pengadaan tanah dan penting untuk kelancaran serta kesuksesan proyek. Penilaian yang baik, akurat, dan adil mengurangi kemungkinan sengketa, sehingga proyek dapat berjalan lebih cepat dan hemat biaya. Oleh karena itu, Penilai Publik harus menjunjung tinggi asas-asas pengadaan tanah dan mengikuti peraturan yang berlaku.

Dalam putusan pengadilan Register Perkara Nomor: 235/Pdt G/2018, disebutkan bahwa pengadaan tanah untuk pembangunan Jalan Tol Cileunyi-Sumedang-Dawuan di Desa Cileunyi Wetan, Kabupaten Bandung, tidak memperhatikan keseimbangan antara kepentingan pembangunan dan masyarakat pemilik tanah. Usaha tekstil yang telah beroperasi sejak 1984 dan mempekerjakan banyak orang terhenti akibat proyek ini. Penilaian ganti rugi dianggap sangat rendah dan tidak wajar, hanya mencakup tanah, bangunan, dan tanaman, padahal menurut Pasal 33 UU No. 2 Tahun 2012, penilaian harus mencakup tanah, ruang atas dan bawah tanah, bangunan, tanaman, benda terkait tanah, dan kerugian lain yang dapat dinilai.

Untuk menghindari masalah seperti yang disampaikan peneliti, penilai publik harus bertanggung jawab secara independen tanpa pengaruh dari pemerintah dalam proses

pengadaan tanah untuk kepentingan umum. Penilai juga bisa diajukan oleh pemilik tanah yang tanahnya akan digunakan untuk pembangunan.

2. Teori Kepastian Hukum

Sarjita menyatakan bahwa pengadaan tanah adalah kegiatan mendapatkan tanah dengan memberikan ganti rugi. Maria SW. Soemardjono menjelaskan bahwa pengadaan tanah untuk kepentingan umum dilakukan dengan pelepasan atau penyerahan hak, sedangkan di luar itu dilakukan dengan jual beli, tukar menukar, atau cara lain yang disepakati. Pihak yang berhak atas ganti kerugian dalam pengadaan tanah adalah pemilik hak atas tanah sesuai Pasal 16 ayat (1) UUPA. Hak tersebut meliputi hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan, dan hak-hak lain seperti girik atau akta jual beli yang belum diproses balik nama. Bentuk ganti kerugian ditentukan oleh Pemilik Tanah dalam musyawarah pengadaan tanah.

Ganti kerugian dalam pengadaan tanah untuk kepentingan umum adalah unsur terpenting karena berkaitan langsung dengan hak-hak pemilik tanah. Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 menyatakan bahwa ganti kerugian harus layak dan adil. Perbedaan pendapat sering terjadi karena kriteria ganti kerugian yang tidak jelas, seperti yang disampaikan oleh Prof. Farida Patittingi. Penilaian harga tanah sering kali subjektif karena tidak ada standar baku yang disepakati.

Dalam beberapa kasus pengadaan tanah untuk kepentingan umum, perselisihan hasil penilaian sering berujung pada upaya hukum di pengadilan, dengan penetapan penitipan ganti kerugian oleh penyelenggara pengadaan tanah. Hal ini sering dianggap tidak adil karena pihak yang terkena dampak harus menerima hasil penilaian yang sudah final. Musyawarah, sebagai bagian dari asas rukun, bertujuan mencapai kehidupan masyarakat yang aman dan sejahtera dengan menghindari perselisihan melalui sikap saling memberi. Kesepakatan mengenai ganti kerugian harus mencerminkan tujuan ini. Dalam masyarakat hukum adat, tanah memiliki nilai material dan immaterial yang sakral, sehingga pencabutan hak atas tanah harus diimbangi dengan kompensasi yang memadai untuk memulihkan keseimbangan sosial budaya.

Dalam perkara keberatan Register No. 235/Pdt.G/2018/PN.Blb di Pengadilan Negeri Bale Endah Bandung dan Putusan Kasasi MARI Nomor: 1261K/PDT/2019, terlihat bahwa penilaian tanah oleh Penilai Publik sangat penting dan menjadi dasar putusan, baik dalam musyawarah penetapan ganti kerugian oleh Lembaga Pertanahan maupun dalam pengadilan dan Mahkamah Agung RI. Meskipun pihak yang berhak dapat

melakukan upaya hukum hingga ke Mahkamah Agung, putusan tetap mengacu pada penilaian Penilai Publik yang mempertimbangkan aspek immateriel.

Peneliti menggunakan teori Hans Kelsen yang menyatakan bahwa hukum adalah sistem norma, yaitu pernyataan tentang apa yang seharusnya dilakukan (Das Solen). Norma adalah hasil dari tindakan manusia yang disengaja. Undang-undang berisi aturan umum yang menjadi pedoman bagi individu dalam bermasyarakat dan membatasi tindakan masyarakat terhadap individu, sehingga menciptakan kepastian hukum.

Dalam UU Nomor 2 Tahun 2012, ganti kerugian hanya diberikan berdasarkan penilaian dari Penilai Kantor Jasa Penilai Publik (KJPP) yang berlisensi dari BPN dan Kementerian Keuangan RI. Penilaian mencakup tanah, bangunan, tanaman, dan kerugian lain yang dapat dinilai, termasuk kerugian non-fisik seperti kehilangan usaha atau pekerjaan. Namun, penilaian ini masih kaku dan tidak mempertimbangkan nilai historis atau warisan budaya. Revisi UU diperlukan untuk memperbaiki hal ini dan mengatur profesionalisme Penilai Publik agar lebih independen.

Persoalan penilaian ganti kerugian dalam pengadaan tanah untuk kepentingan umum masih belum sempurna, terutama terkait upaya hukum keberatan yang hanya bisa dilakukan pada tingkat kasasi. Pemilik tanah tidak diberi kesempatan untuk melakukan penilaian tersendiri dengan memilih penilai pembanding.

4 KESIMPULAN DAN SARAN

Kesimpulan

Dari penelitian tersebut, dapat disimpulkan bahwa penilai publik harus bertanggung jawab secara hukum atas kesalahan penilaian yang merugikan pemilik tanah dalam pengadaan tanah untuk kepentingan umum. Sanksi administrasi saja tidak cukup karena tidak dapat mengembalikan hak tanah pemilik. Pengadilan seharusnya meninjau ulang hasil penilaian dan mempertimbangkan upaya hukum terhadap permohonan penitipan ganti kerugian, agar tidak kembali pada hasil penilaian awal yang dilakukan oleh penilai publik.

Tanggung jawab Penilai Publik dalam pengadaan tanah untuk kepentingan umum sesuai dengan Undang-Undang Nomor 2 tahun 2012 dan aturan pelaksanaannya. Namun, penetapan ganti kerugian yang bersifat final sering menimbulkan masalah dan ketidakpastian hukum bagi pemilik tanah, karena hasil penilaian tidak selalu sesuai harapan dan tidak ada upaya hukum lain yang bisa dilakukan.

Saran

Peneliti menyarankan agar aturan pengadaan lahan untuk kepentingan umum dijalankan sesuai tujuannya, yaitu kesejahteraan masyarakat dan keadilan, bukan untuk keuntungan penyelenggara, baik pemerintah maupun swasta. Selain itu, Mahkamah Agung perlu memperhatikan pertimbangan hakim terkait putusan perlawanan terhadap permohonan penitipan ganti kerugian, karena kesalahan dalam penilaian bisa terjadi. Oleh karena itu, perlu dibuat peraturan baru untuk mengatur proses hukum penitipan ganti kerugian dan memungkinkan peninjauan ulang dengan penilai independen.

DAFTAR REFERENSI

Buku dan Hasil Penelitian

- A.P Parlindungan, Tanya Jawab Hukum Agraria dan Pertanahan, Mandar Maju, Bandung, 2003.
- Abdurrahman, Masalah Pencabutan Hak-Hak atas Tanah, Pembebasan Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum di Indonesia, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1995.
- B.F. Sihombing, Evolusi Kebijakan Pertanahan Dalam Hukum Tanah Indonesia, Gunung Agung, Jakarta, 2004.
- Boedi Harsono, Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya, Djambatan, Jakarta, 2009.
- H.M. Arba, Hukum Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum, Sinar Grafika, Jakarta 2019.
- Peter Mahmud Marzuki, Penelitian Hukum (edisi revisi), Kencana, 2005
- Raisul Muttaqien, terjemah, Hans Kelsen, Pure Theory of Law, Teori Hukum Murni: Dasar-Dasar Ilmu Hukum Normatif, Cetakan Keenam, Penerbit Nusa Media, Bandung 2008.
- Sarjita, Masalah Pelaksanaan Urusan Pertanahan dalam Era Otonomi Daerah (Keppres No. 34 Tahun 2003), Tugu Jogja, Yogyakarta, 2005.
- Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat, Raja Grafindo Persada, Jakarta 2001

Jurnal dan Makalah

- Hans Kelsen, Teori Umum Tentang Hukum dan Negara PT. Raha Grafindo Persada Bakti Bandung, 2006

Ivan Dotulong, Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum Ditinjau Dari UU No. 2 Tahun 2012. Lex Crimen Vol. V, No. 3, 2016. h. 98

Hasil Penelitian Sebelumnya

Muhammad Yamin Lubis dan Abdul Rahim Lubis, Pencabutan Hak, Pembebasan dan Pengadaan Tanah, dikutip dari Djoni Sumardi Gozali,

Peraturan Perundang-Undangan

Peraturan Presiden Nomor 71 Tahun 2012 Tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum,

Undang-undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.

Putusan Pengadilan

Perkara keberatan Register No. 235/Pdt.G/2018/PN.Blb - Pengadilan Negeri Bale Endah Bandung jo Putusan Kasasi MARI Nomor: 1261K/PDT/2019,

Media Masa

Maria SW Soemardjono, Kebijakan Pertanahan, Antara Regulasi & Implementasi, Kompas, Jakarta, 2001