

**NILAI JUAL OBJEK PAJAK (NJOP) SEBAGAI SALAH SATU INDIKATOR PENETAPAN GANTI RUGI PADA PENGADAAN LAHAN UNTUK KEPENTINGAN UMUM<sup>1</sup>**

Oleh: Vicky Julian Lumi<sup>2</sup>

Toar N. Palilingan<sup>3</sup>

Harly S. Muaja<sup>4</sup>

**ABSTRAK**

Tujuan penelitian ini yaitu untuk mengetahui apakah yang dimaksud dengan Penilaian Ganti Kerugian, bagaimana cara menentukan NJOP dan bagaimana cara yang dilakukan pemerintah dalam menerapkan suatu Pertanggung-Jawaban penetapan ganti kerugian dalam pengadaan lahan untuk kepentingan umum, yang dengan metode penelitian hukum normatif disimpulkan: 1. Penilaian Ganti Kerugian (PGR), adalah proses penilaian untuk penggantian yang layak dan adil kepada pihak yang berhak dalam proses pengadaan tanah. Dalam proses ganti kerugian, ada faktor khusus yang membuat PGR berbeda dengan penilaian lainnya, yaitu dalam PGR masyarakat berada pada posisi yang lemah yang tidak dapat menolak apabila pemerintah memerlukan tanah, mau tidak mau, suka tidak suka, masyarakat wajib menyerahkan tanah mereka kepada pemerintah, masyarakat harus menerima dan meninggalkan lingkungan tempat mereka dibesarkan, kehilangan memori dan kenangan akan tempat tinggalnya. Faktor khusus inilah yang dalam penilai ganti kerugian dimasukkan dalam komponen penilaian non-fisik, selain tentunya komponen fisik. Adapun mekanisme pelaksanaan yang perlu di perhatikan oleh tim penilai yaitu; 1) Nilai Penggantian Wajar, 2) Pendekatan Penilaian, sampai kepada 3) Cara Penilaian. 2. Cara untuk menentukan NJOP, ditentukan berdasarkan perbandingan harga dengan objek lainnya yang sejenis. Biasanya, NJOP Tanah ditetapkan dengan satuan Rupiah per meter persegi tanah yang menjadi objek. Tentunya disesuaikan dengan lokasi tanah dalam ZNT, yang juga digunakan sebagai acuan harga jual tanah. Sementara, NJOP bangunan ditetapkan

berdasarkan biaya per meter persegi, material, dan upah yang ada pada setiap komponen bangunan tersebut. 3. Cara yang dilakukan pemerintah dalam menentukan penetapan ganti rugi pada pengadaan lahan untuk kepentingan umum, yaitu dengan melakukan upaya perlindungan Hukum, Musyawarah pelaksanaan pengadaan tanah, serta melakukan Pemberian Ganti Kerugian, contohnya : a. Ganti rugi dalam bentuk uang. b. Ganti rugi dalam bentuk tanah pengganti. c. Ganti rugi dalam bentuk pemukiman kembali (baru). d. Ganti rugi dalam bentuk kepemilikan saham, dan e. Ganti rugi dalam bentuk lain.

Kata kunci: nilai jual objek pajak; njop; kepentingan umum;

**PENDAHULUAN**

**A. Latar Belakang Penulisan**

Mekanisme pengambilan tanah rakyat sering menimbulkan konflik, terutama bila berbicara tentang nilai atau besaran ganti rugi yang harus diberikan kepada masyarakat yang terkena dampak pelepasan hak dalam rangka, pengadaan tanah untuk kepentingan umum. Dilihat dari regulasi yang mengatur mengenai dasar acuan yang digunakan dalam menentukan nilai atau besaran harga tanah, dalam Peraturan Presiden Nomor 71 Tahun 2012 maupun dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 kurang jelas mengaturnya. Dalam Peraturan Presiden ini hanya terdapat pasal-pasal yang penjelasannya mendekati mengenai dasar acuan yang digunakan dalam menentukan nilai atau besaran harga tanah. Pasal-pasal tersebut yaitu Pasal 56 ayat (4) dan Pasal 57 ayat (3) Peraturan Presiden Nomor 71 Tahun 2012, pasal 56 (4) yang berbunyi, "Peta bidang tanah sebagaimana dimaksud pada ayat (3) digunakan dalam proses penentuan nilai ganti kerugian dan pendaftaran hak." Sedangkan bunyi Pasal 57 ayat (3) yaitu, "Daftar nominatif sebagaimana dimaksud pada ayat (2) digunakan dalam proses penentuan nilai ganti kerugian."<sup>5</sup> Bentuk-bentuk ganti kerugian yang dapat diberikan dalam pengadaan untuk kepentingan umum bisa dilihat dalam Peraturan

<sup>1</sup> Artikel Skripsi.

<sup>2</sup> Mahasiswa pada Fakultas Hukum Unsrat, NIM. 1507110115

<sup>3</sup> Fakultas Hukum Unsrat, Magister Ilmu Hukum

<sup>4</sup> Fakultas Hukum Unsrat, Magister Ilmu Hukum

<sup>5</sup>Evi Fajrianita Lova, 2016, *Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan Infrastruktur Jalan Tol Oleh Badan Usaha Milik Negara (Persero)*, Artikel dalam *Jurnal Hukum, Fakultas Hukum Universitas Brawijaya, Malang*. Hlm 13.

Presiden Nomor 65 Tahun 2006 Pasal 13 yang berbunyi sebagai berikut:

“Bentuk ganti rugi dapat berupa:

- a) uang;
- b) tanah pengganti; dan/atau
- c) pemukiman kembali; dan/atau
- d) gabungan dari dua atau lebih bentuk ganti kerugian sebagaimana dimaksud dalam huruf a, huruf b, dan huruf c;
- e) bentuk lain yang disetujui oleh pihak-pihak yang bersangkutan.”

Sementara itu pada Pasal 15 ayat (1) mengatur tentang dasar yang digunakan pemerintah dalam menentukan besaran nilai ganti kerugian, pasal tersebut berbunyi sebagai berikut: “Dasar perhitungan besarnya ganti rugi didasarkan atas: Nilai Jual Objek Pajak (NJOP) atau nilai nyata/sebenarnya dengan memperhatikan Nilai Jual Objek Pajak tahun berjalan berdasarkan penilaian lembaga/tim penilai harga tanah yang ditunjuk oleh panitia; Nilai Jual Bangunan yang ditaksir oleh perangkat daerah yang bertanggung-jawab di bidang bangunan; Nilai Jual Tanaman yang ditaksir oleh perangkat daerah yang bertanggung-jawab di bidang pertanian.”

## B. Rumusan Masalah

1. Apakah yang dimaksud dengan Penilaian Ganti Kerugian?
2. Bagaimana cara menentukan NJOP?
3. Bagaimana cara yang dilakukan pemerintah dalam menerapkan suatu Pertanggung-Jawaban penetapan ganti kerugian dalam pengadaan lahan untuk kepentingan umum?

## C. Metode Penelitian

Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif.

## PEMBAHASAN

### A. Penilaian Ganti Kerugian

Penilaian Ganti Kerugian (PGR), adalah proses penilaian untuk penggantian yang layak dan adil kepada pihak yang berhak dalam proses pengadaan tanah. Dalam proses ganti kerugian, ada faktor khusus yang membuat PGR berbeda dengan penilaian lainnya, yaitu dalam PGR masyarakat berada pada posisi yang lemah yang tidak dapat menolak apabila pemerintah memerlukan tanah, mau tidak mau, suka tidak

suka, masyarakat wajib menyerahkan tanah mereka kepada pemerintah, masyarakat harus menerima dan meninggalkan lingkungan tempat mereka dibesarkan, kehilangan memori dan kenangan akan tempat tinggalnya. Faktor khusus inilah yang dalam penilai ganti kerugian dimasukkan dalam komponen penilaian non-fisik, selain tentunya komponen fisik.<sup>6</sup>

Dalam praktiknya, hal yang harus menjadi perhatian oleh penilai saat melakukan penilaian ganti kerugian adalah: (1) Adanya kontaminasi harga objek ganti kerugian sejak pengumuman penetapan lokasi pembangunan untuk kepentingan umum; (2) Penilai harus cermat dan teliti dalam menelaah Lingkup Penugasan Penilaian. Tidak diragukan lagi bahwa penilaian pengadaan tanah untuk kepentingan umum sangat rentan terhadap permasalahan hukum, sehingga sudah selayaknya penilai harus lebih berhati-hati dalam melakukan penilaian. Penilaian harus memperhatikan seluruh proses yang melibatkan dirinya sejak proses penugasan dari instansi pemerintah yang membutuhkan tanah, prosedur penilaian, dasar nilai dan standar penilaian yang digunakan, dan kesimpulan nilai yang dihasilkan, bahkan biaya jasa penilaian yang diterima oleh penilai juga tidak lepas dari objek pemeriksaan jika terjadi permasalahan hukum. Penilai juga harus bebas dari kepentingan berbagai pihak seperti kepentingan pemberi tugas, pemerintah dan masyarakat. Penilai harus bertindak profesional dalam melakukan Penilaian, menjunjung tinggi Kode Etik Penilai Indonesia (KEPI), menjalankan sesuai SPI (Standar Penilaian Indonesia) dan peraturan perundang-undangan yang berlaku.<sup>7</sup> Adapun mekanisme pelaksanaan yang perlu diperhatikan oleh tim penilai yaitu; 1. Nilai Penggantian Wajar, 2. Pendekatan Penilaian, sampai kepada 3. Cara Penilaian.

#### 1. Nilai Penggantian Wajar (NPW)

Nilai Penggantian Wajar (NPW), adalah nilai untuk kepentingan pemilik yang didasarkan kepada kesetaraan dengan Nilai Pasar atas suatu properti, dengan memperhatikan unsur luar biasa berupa kerugian non-fisik yang diakibatkan adanya pengambil-alihan hak atas properti yang dimaksud. NPW diartikan

<sup>6</sup>*Substansi*, Volume 1 Nomor 2, tahun 2017, Hlm. 270.

<sup>7</sup>*Ibid*, hlm. 271

sama dengan Nilai Ganti Kerugian sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang No. 2 Tahun 2012. NPW merupakan hasil penggabungan penjumlahan Nilai Pasar dari fisik objek yang diganti rugi seperti tanah, bangunan, tanaman, ruang atas tanah dan bawah tanah, dan benda yang berkaitan dengan tanah, seperti utilitas dan sarana pelengkap bangunan yang merupakan kerugian fisik, ditambah kerugian non-fisik, yaitu dapat berupa penggantian terhadap kerugian pelepasan hak dari pemilik seperti kehilangan pekerjaan atau pendapatan, kerugian emosional (*solatium*), biaya transaksi, kompensasi masa tunggu, kerugian sisa tanah dan kerusakan fisik lainnya. NPW paling tidak sama dengan Nilai Pasar apabila tidak ada kerugian non-fisik, NPW merupakan ganti kerugian yang adil dan layak bagi pemilik dan instansi pemerintah yang membutuhkan tanah.<sup>8</sup>

## 2. Pendekatan Penilaian

### a. Pendekatan Data Pasar (Market Data Approach)

Pendekatan pasar adalah suatu metode penghitungan NJOP dengan cara membandingkan antara objek pajak yang sejenis dengan objek yang lain yang telah diketahui harga pasarnya. Pendekatan ini pada umumnya digunakan untuk menentukan NJOP tanah, namun dapat juga digunakan untuk menentukan NJOP bangunan.

### b. Pendekatan Biaya (Cost Approach)

Pendekatan biaya adalah suatu metode NJOP dengan cara menghitung seluruh biaya yang dikeluarkan untuk membuat bangunan baru yang sejenis dikurangi dengan penyusutannya. Umumnya, pendekatan biaya digunakan untuk menentukan NJOP bangunan.

### c. Pendekatan Pendapatan (Income Approach)

Pendekatan Pendapatan adalah suatu metode penghitungan NJOP dengan

cara mengkapitalisasikan pendapatan satu tahun dari objek pajak yang bersangkutan. Biasanya, pendekatan pendapatan diterapkan untuk objek pajak yang dibangun untuk menghasilkan pendapatan, seperti hotel, gedung perkotaan yang disewakan, dll. Pendekatan ini juga digunakan sebagai alat pengujian terhadap nilai yang dihasilkan pendekatan lainnya.<sup>9</sup>

## 3. Cara Penilaian

### a. Penilaian massal (Mass Appraisal)

NJOP bumi dihitung berdasarkan Nilai Indikasi Rata-rata (NIR) yang terdapat pada setiap Zona Nilai Tanah (ZNT). NJOP bangunan dihitung berdasarkan Daftar Biaya Komponen Bangunan (DBKB). Perhitungan penilaian massal dilakukan dengan menggunakan komputer (Computer Assisted Valuation/CAV)

### b. Penilaian Individual (Individual Appraisal)

Penilaian Individual adalah suatu sistem penilaian terhadap objek pajak dengan cara memperhitungkan seluruh karakteristik dari objek yang dimaksud.<sup>10</sup>

## B. Nilai Jual Objek Pajak (NJOP)

Secara sederhana Nilai Jual Objek Pajak (NJOP) merupakan dasar hitungan bagi penentuan pengadaaan besaran nilai pajak dari Pajak Bumi dan Bangunan (PBB). Pengertian NJOP itu sendiri adalah harga rata-rata yang diperoleh dari transaksi jual beli yang terjadi secara wajar, tetapi jika tidak terdapat transaksi jual beli, NJOP ditentukan melalui perbandingan antara harga dengan objek lain yang sejenis atau nilai perolehan baru, atau NJOP pengganti.<sup>11</sup> NJOP dibuat sebagai dasar untuk

<sup>8</sup>*Ibid*, hlm. 270

<sup>9</sup>Diakses dari <http://www.pajakonline.com/engine/learning/view.php?id=573> pada tanggal 22 Oktober 2019, pukul 11:56 WITA.

<sup>10</sup>"Pajak dan Penilaian Properti", diakses dari <http://www.jokobudiarto.blogspot.com/2012/12/pe-nilai-an-individual.html?m=1> pada tanggal 23 Oktober 2019, pukul 03:42 WITA.

<sup>11</sup>Undang-Undang No. 12 Tahun 1985 tentang Pajak Bumi dan Bangunan Pasal 1 ayat (3).

pajak PBB yang biasanya di bayarkan setiap tahun di kantor perpajakan.

Selain NJOP, dikenal juga istilah Nilai Jual Kena Pajak (NJKP), NJKP adalah besaran nilai jual yang akan dimasukkan ke dalam perhitungan pajak terutang. Jadi NJKP merupakan bagian dari NJOP dan menjadi dasar untuk perhitungan PBB. NJKP juga dikenal dengan istilah "assessment value".

Berdasarkan Keputusan Menteri Keuangan (KMK) No. 201/KMK.04/2000 pemerintah sudah menetapkan ketentuan persentase NJKP. Persentase untuk objek pajak perkebunan, pertambangan, dan kehutanan, ditetapkan sebesar 40%. Sedangkan objek pajak lainnya seperti pedesaan dan perkotaan, dapat dilihat terlebih dahulu NJOP-nya.<sup>12</sup>

Nilai Jual Objek Pajak pada prinsipnya merupakan dasar hitungan dalam pengenaan PBB dan berkaitan erat dengan transaksi jual beli yang terjadi secara wajar, dan transaksi yang terjadi itu berada di masyarakat maka pada dasarnya yang menentukan NJOP itu sendiri adalah masyarakat.

Dalam proses penilaian ganti rugi atas pengadaan tanah untuk kepentingan umum, pada prakteknya hitungannya adalah besaran tanah atau bangunan yang akan diambil, NJOP baik bangunan atau tanah yang akan diambil digabungkan dengan penghitungan nilai pasar dan nilai kerugian fisik atau non fisik lainnya sehingga Tim Penilai Pembebasan lahan bisa mendapatkan kesimpulan awal, nilai yang harus diberikan kepada masyarakat sebagai ganti rugi. Pengadaan tanah oleh pihak pemerintah atau pemerintah daerah untuk pelaksanaan pembangunan demi kepentingan umum dapat dilaksanakan dengan cara pelepasan atau penyerahan hak atas tanah, atau juga dengan pencabutan hak atas tanah dengan pemberian ganti rugi yang layak dan adil kepada pihak yang berhak. Sedangkan dalam pengadaan tanah yang dilakukan oleh pihak swasta, maka cara-cara yang dilakukan adalah melalui jual-beli, tukar-menukar, atau cara lain yang di sepakati oleh pihak-pihak bersangkutan,<sup>13</sup> yang mana hal itu bisa dilakukan secara langsung antara pihak yang berkepentingan yaitu pengembang

dengan pemegang hak yaitu memberikan pemberian ganti rugi yang besar atau jenisnya ditentukan dalam musyawarah. Namun konflik bisa terjadi ketika keabsahan proses tidak dilakukan, pelaksanaan proses pengganti kerugian tidak sesuai atau tidak ada keadilan. Hal ini sering terjadi bagi mereka yang terkena dampak pelepasan pengadaan tanah.

#### 1. Bagaimana Cara Menentukan Suatu NJOP

NJOP merupakan harga rata-rata yang didapatkan dari hasil transaksi jual beli properti. Seperti yang dikatakan diatas, NJOP merupakan taksiran harga suatu properti yang dihitung berdasarkan luas dan zona tanah atau bangunan. NJOP ditentukan berdasarkan perbandingan harga dengan objek lainnya yang sejenis. Jadi, semakin mahal harga pasaran tanah dan bangunan dalam suatu kawasan, semakin besar pula NJOP-nya. Berdasarkan Undang-Undang No. 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, NJOP digunakan sebagai dasar dari perhitungan Pajak Bumi dan Bangunan (PBB) yang wajib di bayarkan setiap tahunnya. NJOP juga ditetapkan berdasarkan pada surat keputusan Kepala Daerah, baik Gubernur, Bupati, atau Walikota. Biasanya, NJOP tanah ditetapkan dengan satuan rupiah per meter persegi tanah yang menjadi objek. Tentu disesuaikan juga dengan lokasi tanah yang tercermin dalam Zona Nilai Tanah (ZNT) yang juga digunakan sebagai acuan harga jual tanah. Sementara NJOP bangunan ditetapkan berdasarkan biaya per meter persegi, material, dan upah yang ada pada tiap komponen pada bangunan tersebut.<sup>14</sup>

NJOP merupakan harga rata-rata yang didapatkan dari harga transaksi atau jual/beli secara wajar. Untuk selanjutnya, jika transaksi jual/beli tidak terjadi, maka NJOP dapat ditentukan dengan cara:

- a. Perbandingan harga dari objek lain yang sejenis  
Adalah cara untuk menentukan NJOP dengan melakukan perbandingan objek pajak lain yang sejenis yang letaknya berdekatan dan memiliki fungsi sama dengan objek pembanding tersebut yang sudah diketahui harga jualnya.
- b. Nilai perolehan baru

<sup>12</sup>Rani Maulida, <https://www.online-pajak.com/njop-adalah> di akses pada tanggal 9 September 2019, pukul 16:15 WITA

<sup>13</sup>Bernahrd Limbong, *Op.cit.*, Hlm 139.

<sup>14</sup>*Ibid*,

Adalah sebuah cara untuk mendapatkan NJOP dengan cara menghitung seluruh total biaya yang di keluarkan untuk mendapatkan objek tersebut, penilaian objek pajak disesuaikan dengan kondisi fisik bangunan.

c. NJOP pengganti

Nilai jual pengganti adalah cara untuk mendapatkan harga NJOP berdasarkan pada hasil pendapatan atau pemasukan (income) objek yang di nilai.<sup>15</sup>

## 2. NJOP Tanah dan NJOP Bangunan

Ada dua jenis NJOP, yaitu NJOP bumi atau tanah dan NJOP bangunan. Perhitungan atau pengestimasiannya NJOP bumi dapat dilakukan dengan dua cara, yaitu penilaian massal untuk objek pajak tanah yang menyebar di seluruh wilayah kabupaten/kota, dan penilaian individual untuk objek pajak tanah yang bersifat khusus dan nonstandar. Perbedaan ini lebih ditekankan pada nilai ekonomis dan potensi pengenaan pajak dari objek yang bersangkutan. Saat ini penetapan PBB pada sebagian besar objek pajak dilakukan dengan penilaian massal atau biasa dikenal dengan istilah *Mass Appraisal*, sedangkan penilaian secara individual diterapkan pada sebagian objek pajak dengan jumlah yang relatif masih sedikit. Nilai Indikasi rata-rata (NIR) yang terdapat pada setiap Zona Nilai Tanah (ZNT) menjadi dasar perhitungan NJOP bumi pada penilaian massal, ZNT terdiri dari sekelompok objek pajak yang memiliki NIR sama dan dibatasi oleh penguasaan/pemilikan objek pajak dalam suatu zona geografis wilayah administrasi pemerintahan. Sedangkan NJOP bangunan dihitung berdasarkan Daftar Biaya Komponen Bangunan (DBKB).<sup>16</sup>

Penilaian tanah dan bangunan sebagai dasar pengenaan PBB harus memenuhi keadilan horizontal dan keadilan vertikal. Keadilan horizontal dalam PBB mensyaratkan bahwa properti dengan nilai yang sama ditentukan NJOP-nya pada tingkat yang sama besarnya. Sedangkan keadilan secara vertikal menyebutkan, pajak properti adalah suatu

konsep pengenaan pajak properti dimana semua properti dinilai dengan proporsi yang sama atas nilai pasar wajarnya. Perbedaan hasil penilaian NJOP dengan Nilai Pasar untuk aset yang sama menimbulkan potensi ketidakadilan dalam penetapan NJOP PBB. Penetapan NJOP PBB yang sesuai dengan Nilai Pasar merupakan syarat mutlak tercapainya keadilan dalam penerapan PBB.<sup>17</sup>

Di Indonesia, terdapat 4 Asas yang diterapkan dalam pemungutan pajak dibawah pengawasan Kementerian Keuangan, antara lain:

1. Asas Keadilan (Equality)

Pemungutan pajak harus bersifat adil, artinya pajak yang dikenakan sebanding dengan kemampuan wajib pajak dan manfaat yang diterima wajib pajak. Selain itu, pemerintah tidak boleh bersifat diskriminatif terhadap wajib pajak dalam proses pemungutan pajak.

2. Asas Kepastian (Certainty)

Pemungutan pajak tidak boleh sewenang-wenang, artinya pelaksanaan pemungutan pajak haruslah berdasarkan Undang-Undang, yaitu harus ada kejelasan, ketegasan, dan adanya jaminan hukum. Dengan demikian, orang yang melanggar akan dikenakan sanksi sesuai dengan ketentuan yang berlaku. Wajib pajak yang tidak membayar pajak dapat dikenai sanksi hukum.

3. Asas kelayakan (Convience)

Pemungutan pajak hendaknya tidak memberatkan wajib pajak. Oleh karena itu, pemerintah perlu memperhatikan layak atau tidak seseorang dikenai pajak. selain itu, pemungutan pajak hendaknya dilakukan pada waktu yang tidak memberatkan wajib pajak, misalnya pada saat menerima penghasilan dan saat menerima hadiah undian. Dengan demikian, wajib pajak dapat membayar pajak dengan senang hati.

4. Asas ekonomi (Economy)

Asas ekonomi berkaitan dengan efisiensi biaya pemungutan pajak. Biaya pemungutan dan pemenuhan kewajiban pajak bagi wajib pajak harus proporsional. Biaya pemungutan pajak

<sup>15</sup>Jessica Puteri, <https://www.klikmania.net/pengertian-njop> di akses pada tanggal 9 September 2019, pukul 04:01 WITA

<sup>16</sup>Ida Fitria Gani, *Tesis: "Analisis Perbandingan NJOP PBB-P2 dengan Penilaian Berdasarkan Standar Penilaian Indonesia (SPI)"*. (Malang: Universitas Brawijaya, 2017), Hlm. 3.

<sup>17</sup>*Ibid.* Hlm. 5.

harus lebih rendah dibandingkan beban pajak yang harus dibayar.<sup>18</sup>

Secara garis besar nilai NJOP suatu lahan baik tanah maupun bangunan, keseluruhannya sudah ditentukan oleh BPN dan Kemenkeu. Maka Tim Penilai dipermudah dengan tidak perlu menghitung sendiri besaran NJOP namun, tinggal mengacu pada PBB yang di bayarkan oleh pemilik lahan sebelumnya.

### **C. Pertanggung-Jawaban Pemerintah Terhadap Penetapan Ganti Rugi Pada Pengadaan Lahan Untuk Kepentingan Umum.**

Pemerintah mempunyai tanggung jawab yang penting dalam mengupayakan pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum dalam mewujudkan kesejahteraan rakyat. Karena pemerintah mempunyai peran dalam hal kewenangan untuk melaksanakan proses perencanaan, persiapan, dan pengadaan tanah. Tidak lepas dari itu pemerintah juga mempunyai tanggung jawab dalam hal pemberian ganti kerugian yang layak dan adil untuk warganya yang terkena dampak pembebasan lahan.

Dalam Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah disebutkan dalam Pasal 1 angka 5 bahwa urusan pemerintahan adalah kekuasaan pemerintah yang menjadi kewenangan Presiden yang pelaksanaannya dilakukan oleh kementerian Negara dan penyelenggaraan Pemerintah Daerah untuk melindungi, melayani, memberdayakan dan mensejahterahkan rakyat. Berdasarkan Undang-Undang diatas Pemerintah mempunyai peranan dan kewenangan yang sangat penting dalam melakukan Pengadaan Tanah bagi Pelaksanaan Pembangunan untuk Kepentingan Umum.<sup>19</sup>

Banyaknya perubahan-perubahan dalam Peraturan Perundang-undangan dan Peraturan Presiden, akan lebih jelas ketika dilihat dalam Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 5 Tahun 2012 tentang Petunjuk Teknis Pelaksanaan Pengadaan Tanah "Tim Penilai

Harga Tanah melakukan penilaian harga tanah berdasarkan hasil dari tim penilaian besarnya ganti kerugian bidang per bidang tanah, meliputi";

- a. Tanah;
- b. Ruang Atas Tanah dan Bawah Tanah;
- c. Bangunan;
- d. Tanaman;
- e. Benda Yang Berkaitan Dengan Tanah; dan/atau
- f. Kerugian Lain Yang Dapat Dinilai.

Kemudian penilai menyerahkan hasil penilaiannya kepada Ketua Pelaksana Pengadaan Tanah dengan melampirkan berita acara penyerahan hasil penilaian. Dimana hal ini akan dipergunakan sebagai dasar musyawarah antara instansi pemerintah yang memerlukan tanah dengan para pemilik. Penentuan besaran ganti kerugian harus sesuai dengan besarnya nilai kerugian dari pihak yang terkena dampak pengadaan tanah dan standarnya harus mencakup nilai penggantian wajar atas Kepentingan Pemilik, Kesetaraan dengan Nilai Pasar, Kepentingan Properti, Unsur luar biasa yang terkait dengan kerugian non fisik, Prinsip Nilai bagi pemilik.<sup>20</sup>

Undang-Undang No. 2 Tahun 2012 Pasal 36, Peraturan Presiden No. 71 Tahun 2012 Pasal 74 dan Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia No. 5 Tahun 2012 Pasal 26 menyebutkan, pemberian ganti kerugian dapat diberikan kepada pihak yang menjadi korban pengadaan tanah dalam bentuk:

- a. Pemberian Ganti Kerugian dalam Bentuk Uang  
Melalui jasa perbankan atau pemberian secara tunai yang disepakati antara pihak yang berhak dan instansi yang memerlukan tanah. Atas permintaan Ketua Pelaksanaan Pengadaan Tanah, perbankan membuka rekening tabungan atas nama pihak yang berhak. Pemberian ganti kerugian dilakukan oleh instansi yang memerlukan tanah berdasarkan validasi dari Ketua Pelaksana Pengadaan

<sup>18</sup> UNKNOWN, "PENGETAHUAN BERSAMA", diakses dari <https://pengetahuanbersamasama.blogspot.com/2016/01/4-asas-pemungutan-pajak.html?m=1>, pada tanggal 2 Agustus 2019, Pukul 08:39 WITA

<sup>19</sup>Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

<sup>20</sup>Damang, "Lembaga Tim Penilai Harga Tanah Dalam Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum", diakses dari <http://www.negarahukum.com/hukum/lembaga-umum.html> pada tanggal 20 Agustus 2019, pukul 01.30 WITA.

Tanah. Ganti kerugian dalam bentuk uang diberikan dalam bentuk mata uang rupiah. Ganti kerugian tersebut dilakukan oleh instansi yang memerlukan tanah berdasarkan validasi dari Ketua Pelaksana Pengadaan Tanah atau Pejabat yang ditunjuk. Pemberian ganti kerugian dilakukan bersamaan dengan pelepasan hak oleh pihak yang berhak disertai dengan bukti-bukti kepemilikan Hak Atas Tanah kepada pelaksana pengadaan tanah dan dibuktikan dengan kwitansi penerimaan ganti kerugian yang dibuat dengan 3 (tiga) rangkap. Pemberian ganti kerugian dan Pelepasan Hak dibuatkan Berita Acara Pemberian Ganti Kerugian dan Pelepasan Hak dan penanda-tanganan dilakukan secara bersamaan.<sup>21</sup>

b. Pemberian Ganti Kerugian dalam Bentuk Tanah Pengganti

Lokasi tanah pengganti didasarkan atas kesepakatan dalam musyawarah bentuk ganti kerugian. Ganti kerugian dalam bentuk tanah pengganti, nilainya sama dengan nilai ganti kerugian dalam bentuk uang dan dilakukan oleh instansi yang memerlukan tanah dari Ketua Pelaksana Pengadaan Tanah.<sup>22</sup> Dalam hal disepakati ganti kerugian dalam bentuk tanah pengganti, instansi yang memerlukan tanah menyediakan tanah pengganti paling lama 6 (enam) bulan sejak penetapan bentuk ganti kerugian oleh pelaksana pengadaan tanah. Pelepasan hak oleh pihak yang berhak dilakukan pada saat telah disepakati lokasinya, sebagaimana yang dimaksudkan dalam Peraturan Presiden No. 71 Tahun 2012 Pasal 79. Pelepasan hak oleh pihak yang berhak, dilakukan tanpa menunggu adanya tanah pengganti. Dalam ini instansi yang memerlukan tanah telah memperoleh tanah pengganti dan telah disepakati pihak yang berhak. Instansi yang memerlukan tanah menyerahkan tanahnya kepada pihak yang berhak setelah memperoleh validasi dari Ketua Pelaksana. Pemberian ganti kerugian dalam bentuk tanah pengganti,

dibuktikan dengan tanda terima penyerahan kepada pihak yang berhak. Penyerahan tanah pengganti, dibuat dalam, Berita Acara Penyerahan Ganti Kerugian Dalam Bentuk Tanah Pengganti.<sup>23</sup>

c. Pemberian Ganti Kerugian dalam Bentuk Pemukiman Kembali

Sebagaimana yang dimaksudkan dalam Peraturan Presiden No. 71 Tahun 2012 Pasal 78 dan Pasal 79, penyediaan pemukiman kembali dilakukan oleh instansi yang memerlukan tanah atas permintaan tertulis dari Ketua Pelaksana Pengadaan Tanah. Bentuk ganti kerugian dalam bentuk pemukiman kembali, lokasinya didasarkan atas kesepakatan dalam musyawarah. Dan nilainya sama dengan nilai ganti kerugian dalam bentuk uang, serta dilakukan oleh instansi yang memerlukan tanah setelah mendapat permintaan tertulis dari Ketua Pelaksana Pengadaan Tanah.

Dalam hal disepakati ganti kerugian terhadap bentuk pemukiman kembali, Instansi yang memerlukan tanah menyediakan pemukiman kembali paling lama 1 tahun sejak penetapan bentuk ganti kerugian oleh pelaksana pengadaan tanah. Dan untuk pelepasan hak oleh pihak yang berhak, dilakukan tanpa menunggu selesainya pembangunan pemukiman kembali. Dalam hal instansi yang memerlukan tanah telah memperoleh pemukiman kembali dan telah disepakati pihak yang berhak, instansi yang memerlukan tanah menyerahkan pemukiman kembali kepada pihak yang berhak setelah memperoleh validasi dari Ketua Pelaksana Pengadaan Tanah dan dibuktikan dengan tanda terima penyerahan kepada pihak yang berhak. Dibuat dalam Berita Acara Penyerahan dan didokumentasikan dengan foto/video.<sup>24</sup>

d. Pemberian Ganti Kerugian dalam Bentuk Kepemilikan Saham

Diberikan berdasarkan kesepakatan antara pihak yang berhak dengan Badan

<sup>21</sup>Djarot Widya Muliawan, *Op.cit.*, Hlm. 70.

<sup>22</sup> Peraturan Presiden No. 71 Tahun 2012 Pasal 77 ayat (1)&ayat (2).

<sup>23</sup>*Ibid*

<sup>24</sup>*Ibid.*, Hlm. 72

Usaha Milik Negara (BUMN) yang berbentuk perusahaan terbuka dan mendapat penugasan khusus dari pemerintah. Dilakukan paling lama 3 bulan sejak penetapan Bentuk Ganti Kerugian oleh Pelaksana Pengadaan Tanah. Pelepasan hak oleh pihak yang berhak dilakukan pada saat telah disepakatinya ganti kerugian dalam bentuk kepemilikan saham. Selama proses pemberian ganti kerugian dalam bentuk kepemilikan saham, dana penyediaan kepemilikan saham dititipkan pada bank oleh instansi yang bersangkutan. Pelepasan hak oleh pihak yang berhak, dilakukan bersamaan dengan pelaksanaan penitipan uang. Pemberian ganti kerugian dalam bentuk kepemilikan saham, nilainya sama dengan nilai ganti kerugian dalam bentuk uang dan dilakukan oleh instansi yang memerlukan tanah (Badan Usaha Milik Negara) untuk dan atas nama pihak yang berhak setelah memperoleh validasi dari Ketua Pelaksana Pengadaan Tanah dan dibuktikan dengan tanda terima dalam bentuk kwitansi penerimaan ganti kerugian kepada pihak yang berhak dan dibuat dalam Berita Acara Penyerahan serta di dokumentasikan dengan foto/video.<sup>25</sup>

e. Pemberian Ganti Kerugian dalam Bentuk Lain

Pemberian ganti kerugian dalam bentuk lain merupakan gabungan dari 2 atau lebih bentuk ganti kerugian dengan jangka waktu menggunakan waktu paling lama dari gabungan bentuk ganti kerugian yang disepakati, dilakukan atas dasar kesepakatan dalam musyawarah Ganti Kerugian atau berdasarkan putusan Pengadilan Negeri yang mempunyai ketentuan hukum tetap. Besarnya ganti kerugian dalam bentuk lain, nilainya sama dengan nilai ganti kerugian dalam bentuk uang dan dilakukan oleh pihak instansi yang memerlukan tanah setelah memperoleh validasi dari Ketua Pelaksana Pengadaan Tanah sesuai dengan Peraturan Presiden No. 71 Tahun

2012 Pasal 81. Hal ini dibuktikan dengan tanda terima penyerahan kepada pihak yang berhak dan dibuat dalam Berita Acara penyerahan dan di dokumentasikan dengan foto/video.<sup>26</sup>

## PENUTUP

### A. Kesimpulan

1. Penilaian Ganti Kerugian (PGR), adalah proses penilaian untuk penggantian yang layak dan adil kepada pihak yang berhak dalam proses pengadaan tanah. Dalam proses ganti kerugian, ada faktor khusus yang membuat PGR berbeda dengan penilaian lainnya, yaitu dalam PGR masyarakat berada pada posisi yang lemah yang tidak dapat menolak apabila pemerintah memerlukan tanah, mau tidak mau, suka tidak suka, masyarakat wajib menyerahkan tanah mereka kepada pemerintah, masyarakat harus menerima dan meninggalkan lingkungan tempat mereka dibesarkan, kehilangan memori dan kenangan akan tempat tinggalnya. Faktor khusus inilah yang dalam penilaian ganti kerugian dimasukkan dalam komponen penilaian non-fisik, selain tentunya komponen fisik. Adapun mekanisme pelaksanaan yang perlu di perhatikan oleh tim penilai yaitu; 1. Nilai Penggantian Wajar, 2. Pendekatan Penilaian, sampai kepada 3. Cara Penilaian.
2. Cara untuk menentukan NJOP, ditentukan berdasarkan perbandingan harga dengan objek lainnya yang sejenis. Biasanya, NJOP Tanah ditetapkan dengan satuan Rupiah per meter persegi tanah yang menjadi objek. Tentunya disesuaikan dengan lokasi tanah dalam ZNT, yang juga digunakan sebagai acuan harga jual tanah. Sementara, NJOP bangunan ditetapkan berdasarkan biaya per meter persegi, material, dan upah yang ada pada setiap komponen bangunan tersebut.
3. Cara yang dilakukan pemerintah dalam menentukan penetapan ganti rugi pada pengadaan lahan untuk kepentingan umum, yaitu dengan melakukan upaya

<sup>25</sup>*Ibid*,

<sup>26</sup>Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia No. 5 Tahun 2012



perlindungan Hukum, Musyawarah pelaksanaan pengadaan tanah, serta melakukan Pemberian Ganti Kerugian, contohnya : a. Ganti rugi dalam bentuk uang. b. Ganti rugi dalam bentuk tanah pengganti. c. Ganti rugi dalam bentuk pemukiman kembali (baru). d. Ganti rugi dalam bentuk kepemilikan saham, dan e. Ganti rugi dalam bentuk lain.

## B. Saran

1. Penilaian Ganti Kerugian, merupakan proses penggantian yang seharusnya berlaku secara adil dan merata bagi mereka yang terkena dampak pelepasan Hak Tanah, baik dalam komponen fisik maupun Non-fisik. Pemerintah Daerah perlu melaksanakan penyeleksian Tim Penilaian Pengadaan Tanah dengan baik dan membuat suatu pelatihan atau seminar-seminar agar panitia dapat memahami tugas-tugas mereka sendiri sehingga bisa mendapatkan orang-orang yang jujur, transparan, adil dan tidak mementingkan pihak-pihak tertentu sehingga, Tahapan Pengadaan Tanah dapat dilakukan lebih baik dan berjalan sesuai dengan peraturan yang berlaku. Serta tidak merugikan atau bahkan meminimalisir kerugian yang berdampak bagi semua pihak.
2. Cara Menentukan NJOP, pada prakteknya di hitung berdasarkan besaran tanah atau bangunan yang akan diambil. Baik NJOP bangunan maupun NJOP tanah yang akan diambil di gabungkan dengan perhitungan nilai pasar dan nilai kerugian fisik atau Non-fisik, sehingga Tim penilai pembebasan lahan, bisa mendapatkan kesimpulan lebih awal. Pemerintah Daerah dan Tim Penilai dalam melakukan pembebasan lahan harus memahami situasi dan kondisi di lapangan dimana akan dilakukan pembebasan lahan untuk pembangunan demi kepentingan umum. Hal ini dimaksudkan agar bisa memberikan keterangan dan pemahaman kepada masyarakat bahwa pembangunan yang akan dilakukan demi dan untuk kepentingan bersama

untuk memajukan daerah dimana pembebasan itu dilakukan, karena pembangunan tersebut berefek jangka panjang dan diharapkan keuntungannya pun bisa berefek jangka panjang untuk semua pihak.

3. Dalam penentuan bentuk dan nilai ganti rugi, Tim Penilai dan Pelaksana diharapkan untuk memperhatikan semua faktor agar tidak menghambat proses pembebasan lahan serta bisa menguntungkan semua pihak secara adil, pula perlu dilakukan pendekatan dan musyawarah untuk nilai dan bentuk kerugian yang diinginkan agar menjadi keputusan bersama dan bisa diterima secara bersama demi pembangunan untuk kepentingan Umum.

## DAFTAR PUSTAKA

- Abdurrahman. (1983). *Masalah Hak-Hak Atas Tanah dan Pembebasan Tanah di Indonesia* (Vol. 2). Bandung: Alumni.
- Gani, I. F. (2017). Analisis Perbandingan NJOP PBB-P2 dengan Penilaian Berdasarkan Standar Penilaian Indonesia (SPI).
- Limbong, B. (2015). *Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan*. Jakarta: Margaretha Pustaka.
- Lova, E. F. (2016). Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan Infrastruktur Jalan Tol Oleh Badan Usaha Milik Negara (Persero). *Jurnal Hukum*, 13.
- Muliawan, D. W. (n.d.).
- Nur, I. (2012). Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum. *Jurnal Hukum*.
- Salfutra, R. D. (2019). *Hukum Agraria Indonesia*. Yogyakarta: Thafa Media.
- Salindheo, J. (1998). *Masalah Tanah Dalam Pembangunan* (Vol. 2). Jakarta: Sinar Grafika.
- Santoso, U. (2015). *Perolehan Hak Atas Tanah*. Surabaya: PT. Kharisma Putra Utama.
- Soekanto, S., & Mamudji, S. (1995). *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*. PT. Raja Grafindo Persada.
- Substansi* (Vol. 1). (2017).
- Sugiharto, U. S. (2015). *Pengadaan Tanah*. Malang: Setara Press.
- Sutedi, A. (2008). *Implementasi Prinsip Kepentingan Umum Dalam*

*Kepentingan Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan.* Jakarta: Sinar Grafika.

**Sumber-Sumber Lain:**

*Undang-Undang No. 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.* (n.d.).

*Undang-Undang No. 20 Tahun 1961 tentang Pencabutan Hak-Hak Atas Tanah dan Benda yang ada di Atasnya.* (n.d.).

*Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.* (n.d.).

*Undang-Undang No.23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah.* (n.d.).

*Peraturan Presiden No. 71 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.* (n.d.).

*Peraturan Presiden No. 148 Tahun 2015 tentang Perubahan Keempat Atas Peraturan Presiden Nomor 71 Tahun 2012 Tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.* (n.d.).

*Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia No. 5 Tahun 2012.* (n.d.).

*Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI).* (n.d.).

Ardimoviz. (n.d.). *Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum.* Retrieved Juni 30, 2019, from <http://hitamandbiru.blogspot.com/2011/01/pengadaan-tanah-untuk-kepentingan-umum.html>

Damang. (n.d.). *Lembaga Tim Penilai Harga Tanah Dalam Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.* Retrieved Agustus 20, 2019, from <http://www.negarahukum.com/hukum/lembaga-umum.html>

Maulida, R. (n.d.). Retrieved September 9, 2019, from Online Pajak: <https://www.online-pajak.com/njop-adalah>

Puteri, J. (n.d.). Retrieved September 9, 2019, from Klikmania: <https://www.klikmania.net/pengertian-njop>

Sidauruk, H. (n.d.). *Tanah Untuk Kepentingan Umum.* Retrieved Juli 3, 2019, from

<https://kppip.go.id/opini/tanah-untuk-kepentingan-umum/>

UNKNOWN. (2016). *Pengetahuan Bersama.* Retrieved Agustus 2, 2019, from <https://pengetahuanbersamasama.blogspot.com/2016/01/4-asas-pemungutan-pajak.html?m=1>

(n.d.). Retrieved Oktober 22, 2019, from Pajak Online:

<http://www.pajakonline.com/engine/learning/view.php?id=573>

(n.d.). Retrieved Oktober 23, 2019, from Pajak Dan Penilaian Properti: <http://www.jokobudiarto.blogspot.com/2012/12/penilaian-individual.html?m=1>