

**KEBIJAKAN PENILAI PERTANAHAN
DALAM PERALIHAN ALIH FUNGSI TANAH
UNTUK KEPENTINGAN UMUM**



Oleh:

H. Ahmad Yubaidi

NIM: 1430017010

**STATE ISLAMIC UNIVERSITY
SUNAN KALIJAGA
DISERTASI
YOGYAKARTA**

**Diajukan kepada Pascasarjana UIN Sunan Kalijaga
untuk Memenuhi Salah Satu Syarat guna Memperoleh
Gelar Doktor Studi Islam**

**YOGYAKARTA
2021**



STATE ISLAMIC UNIVERSITY
SUNAN KALIJAGA
YOGYAKARTA

PERNYATAAN KEASLIAN DAN BEBAS PLAGIARISME

Yang bertanda tangan di bawah ini :

Nama : H. Ahmad Yubaidi
NIM : 1430017010
Program/Prodi : Doktor (S3)/Studi Islam
Konsentrasi : Studi Islam

menyatakan bahwa **disertasi** ini secara keseluruhan adalah hasil penelitian /karya saya sendiri, kecuali pada bagian-bagian yang dirujuk sumbernya, dan bebas dari plagiarisme. Jika dikemudian hari terbukti bukan karya sendiri atau melakukan plagiasi, maka saya siap ditindak sesuai dengan ketentuan yang berlaku.

Yogyakarta, 2 September 2021



H. Ahmad Yubaidi
NIM. 1430017010

STATE ISLAMIC UNIVERSITY
SUNAN KALIJAGA
YOGYAKARTA



KEMENTERIAN AGAMA
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI SUNAN KALIJAGA YOGYAKARTA
PASCASARJANA

Jln. Marsda Adisucipto Yogyakarta, 55281 Telp. (0274) 519709 Fax (0274) 557978
e-mail: pps@uin-suka.ac.id. website: http://pps.uin-suka.ac.id

PENGESAHAN

Judul Disertasi : KEBIJAKAN PENILAI PERTANAHAN DALAM
PERALIHAN ALIH FUNGSI TANAH UNTUK
KEPENTINGAN UMUM
Ditulis oleh : H. Ahmad Yubaidi
NIM : 1430017010
Program/Prodi. : Doktor (S3) / Studi Islam
Konsentrasi : Studi Islam

Telah dapat diterima
Sebagai salah satu syarat guna memperoleh gelar Doktor (Dr.)
Dalam Bidang Studi Islam

Yogyakarta, 13 Agustus 2021

An. Rektor
Ketua Sidang,


Prof. Dr. H. Machasin, M.A.
NIP.: 19561013 198103 1 003



KEMENTERIAN AGAMA
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI SUNAN KALIJAGA YOGYAKARTA
PASCASARJANA

Jln. Marsda Adisucipto Yogyakarta, 55281 Telp. (0274) 519709 Fax (0274) 557978
e-mail: pps@uin-suka.ac.id. website: http://pps.uin-suka.ac.id

YUDISIUM

BISMILLĀHIRRAHMĀNIRRAHĪM

DENGAN MEMPERTIMBANGKAN JAWABAN PROMOVENDUS ATAS PERTANYAAN DAN KEBERATAN PARA PENILAI DALAM UJIAN TERTUTUP (PADA TANGGAL 3 MEI 2021), DAN SETELAH MENDENGAR JAWABAN PROMOVENDUS ATAS PERTANYAAN DAN SANGGAHAN PARA PENGUJI DALAM SIDANG UJIAN TERBUKA, MAKA KAMI MENYATAKAN, PROMOVENDUS, **H. AHMAD YUBAIDI** NOMOR INDUK: **1430017010** LAHIR DI **MALANG**, TANGGAL **1 APRIL 1964**,

LULUS DENGAN PREDIKAT :

PUJIAN (CUM LAUDE)/SANGAT MEMUASKAN/MEMUASKAN**

KEPADA SAUDARA DIBERIKAN GELAR DOKTOR **STUDI ISLAM** DENGAN SEGALA HAK DAN KEWAJIBAN YANG MELEKAT ATAS GELAR TERSEBUT.

***SAUDARA MERUPAKAN DOKTOR KE-773.**

YOGYAKARTA, 13 Agustus 2021

An. Rektor
KETUA SIDANG,

Prof. Dr. H. Machasin, M.A.
NIP.: 19561013 198103 1 003

**** CORET YANG TIDAK DIPERLUKAN**



KEMENTERIAN AGAMA
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI SUNAN KALIJAGA YOGYAKARTA
PASCASARJANA

Jln. Marsda Adisucipto Yogyakarta, 55281 Telp. (0274) 519709 Fax (0274) 557978
e-mail: pps@uin-suka.ac.id. website: http://pps.uin-suka.ac.id

**DAFTAR HADIR DEWAN PENGUJI
UJIAN TERBUKA PROMOSI DOKTOR**

Nama Promovendus : H. Ahmad Yubaidi
NIM : 1430017010
Judul Disertasi : KEBIJAKAN PENILAI PERTANAHAN DALAM PERALIHAN ALIH FUNGSI
TANAH UNTUK KEPENTINGAN UMUM

Ketua Sidang : Prof. Dr. H. Machasin, M.A.

Sekretaris Sidang : Ahmad Muttaqin, M.Ag., M.A., Ph.D.

Anggota : 1. Prof. Dr. Drs. H. Makhrus, S.H., M.Hum.
(Promotor/Penguji)
2. Dr. H. Riyanta, M.Hum.
(Promotor/Penguji)
3. Dr. Ahmad Bahiej, S.H., M.Hum
(Penguji)
4. Prof. Drs. H. Ratno Lukito, M.A., DCL.
(Penguji)
5. Dr. H. Bayu Dardias Kurniadi, M.A.
(Penguji)
6. Dr. Hj. Siti Fatimah, SH., M.Hum.
(Penguji)

Di Ujikan di Yogyakarta pada hari Senin tanggal 13 Agustus 2021

Tempat : Aula Lt. 1 Gd. Pascasarjana UIN Sunan Kalijaga
Waktu : Pukul 09.30 WIB. S.d. Selesai
Hasil / Nilai (IPK) : 3,57
Predikat Kelulusan : ~~Pujian (Cum laude)~~/ Sangat Memuaskan/ Memuaskan

Sekretaris Sidang,

Ahmad Muttaqin, M.Ag., M.A., Ph.D.

NIP. 19720414 199903 1 002



KEMENTERIAN AGAMA RI
UIN SUNAN KALIJAGA
PASCASARJANA

PENGESAHAN PROMOTOR

Promotor : Prof. Dr. Drs. H. Makhrus, S.H., M.Hum

Promotor : Dr. H. Riyanta, M. Hum

STATE ISLAMIC UNIVERSITY
SUNAN KALIJAGA
YOGYAKARTA

NOTA DINAS

Kepada Yth.
Direktur Pascasarjana
UIN Sunan
Kalijaga Yogyakarta

Assalamu 'alaikum Wr. Wb.

Disampaikan dengan hormat, setelah melakukan bimbingan, arahan, dan koreksi terhadap naskah disertasi berjudul:

**KEBIJAKAN PENILAI PERTANAHAN DALAM
PERALIHAN ALIH FUNGSI TANAH UNTUK
KEPENTINGAN UMUM**

Yang ditulis oleh :

Nama : H. Ahmad Yubaidi
NIM : 1430017010
Program/Prodi : Doktor (S.3) Studi Islam
Konsentrasi : Studi Islam

Sebagaimana disarankan pada Ujian Tertutup tanggal 3 Mei 2021, saya berpendapat bahwa disertasi tersebut sudah dapat diajukan kepada Pascasarjana UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta untuk diujikan dalam Ujian Terbuka.

Wassalamu 'alaikum Wr. Wb.

Yogyakarta, 20 Juni 2021
Promotor,



Prof. Dr. Drs. H. Makhrus, S.H., M.Hum

NOTA DINAS

Kepada Yth.
Direktur Pascasarjana
UIN Sunan
Kalijaga Yogyakarta

Assalamu 'alaikum Wr. Wb.

Disampaikan dengan hormat, setelah melakukan bimbingan, arahan, dan koreksi terhadap naskah disertasi berjudul:

**KEBIJAKAN PENILAI PERTANAHAN DALAM
PERALIHAN ALIH FUNGSI TANAH UNTUK
KEPENTINGAN UMUM**

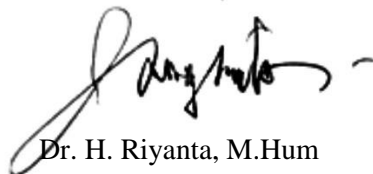
Yang ditulis oleh :

Nama : H. Ahmad Yubaidi
NIM : 1430017010
Program/Prodi : Doktor (S.3) Studi Islam
Konsentrasi : Studi Islam

Sebagaimana disarankan pada Ujian Tertutup tanggal 3 Mei 2021, saya berpendapat bahwa disertasi tersebut sudah dapat diajukan kepada Pascasarjana UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta untuk diujikan dalam Ujian Terbuka.

Wassalamu 'alaikum Wr. Wb.

Yogyakarta, 20 Juni 2021
Promotor,



Dr. H. Riyanta, M.Hum

NOTA DINAS

Kepada Yth.
Direktur Pascasarjana
UIN Sunan
Kalijaga Yogyakarta

Assalamu 'alaikum Wr. Wb.

Disampaikan dengan hormat, setelah melakukan bimbingan, arahan, dan koreksi terhadap naskah disertasi berjudul:

**KEBIJAKAN PENILAI PERTANAHAN DALAM
PERALIHAN ALIH FUNGSI TANAH UNTUK
KEPENTINGAN UMUM**

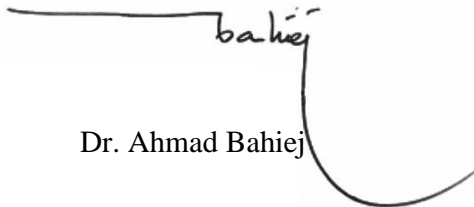
Yang ditulis oleh :

Nama : H. Ahmad Yubaidi
NIM : 1430017010
Program/Prodi : Doktor (S.3) Studi Islam
Konsentrasi : Studi Islam

Sebagaimana disarankan pada Ujian Tertutup tanggal 3 Mei 2021, saya berpendapat bahwa disertasi tersebut sudah dapat diajukan kepada Pascasarjana UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta untuk diujikan dalam Ujian Terbuka.

Wassalamu 'alaikum Wr. Wb.

Yogyakarta, 20 Juni 2021
Penguji,


Dr. Ahmad Bahiej

NOTA DINAS

Kepada Yth.
Direktur Pascasarjana
UIN Sunan
Kalijaga Yogyakarta

Assalamu 'alaikum Wr. Wb.

Disampaikan dengan hormat, setelah melakukan bimbingan, arahan, dan koreksi terhadap naskah disertasi berjudul:

**KEBIJAKAN PENILAI PERTANAHAN DALAM
PERALIHAN ALIH FUNGSI TANAH UNTUK
KEPENTINGAN UMUM**

Yang ditulis oleh :

Nama : H. Ahmad Yubaidi
NIM : 1430017010
Program/Prodi : Doktor (S.3) Studi Islam
Konsentrasi : Studi Islam

Sebagaimana disarankan pada Ujian Tertutup tanggal 3 Mei 2021, saya berpendapat bahwa disertasi tersebut sudah dapat diajukan kepada Pascasarjana UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta untuk diujikan dalam Ujian Terbuka.

Wassalamu 'alaikum Wr. Wb.

Yogyakarta, 20 Juni 2021
Penguji,



Prof. Drs. H. Ratno Lukito, M.A., DCL.

NOTA DINAS

Kepada Yth.
Direktur Pascasarjana
UIN Sunan
Kalijaga Yogyakarta

Assalamu 'alaikum Wr. Wb.

Disampaikan dengan hormat, setelah melakukan bimbingan, arahan, dan koreksi terhadap naskah disertasi berjudul:

**KEBIJAKAN PENILAI PERTANAHAN DALAM
PERALIHAN ALIH FUNGSI TANAH UNTUK
KEPENTINGAN UMUM**

Yang ditulis oleh :

Nama : H. Ahmad Yubaidi
NIM : 1430017010
Program/Prodi : Doktor (S.3) Studi Islam
Konsentrasi : Studi Islam

Sebagaimana disarankan pada Ujian Tertutup tanggal 3 Mei 2021, saya berpendapat bahwa disertasi tersebut sudah dapat diajukan kepada Pascasarjana UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta untuk diujikan dalam Ujian Terbuka.

Wassalamu 'alaikum Wr. Wb.

Yogyakarta, 20 Juni 2021
Penguji,



Dr. H. Bayu Dardias Kurniadi

ABSTRACT

One arising problem in a private-to-public land use conversion concerns compensation. It is mentioned in article 33 of Law No. 2 of 2012 concerning Land Acquisition for Public Use Establishment that a land estimator roughly calculates the amount of compensation, comprising land, above and underneath the surface, buildings, plants, land-related items and other disadvantages. In practice it is delegated to a licensed land estimator to judge in order to reach the most reasonable value on which the amount of compensation given is based, as stated in article 34 paragraph 3 of Law number 2 of 2012. This research is trying to answer two questions. First, what considerations are employed by a licensed land estimator while estimating the value of a converted object of land? Second, does the decision of the object determined by a licensed land estimator meet *maslahah* and justice principles? To answer them, a sociological juridical approach supported by secondary data is used. The approach is under the principles of *maslahah* by al-Ghazali and of justice by John Rawls.

The study reveals two findings. Firstly, when doing his job, a licensed land estimator has to abide by the Indonesian Estimation Standard (*Standar Penilaian Indonesia* – SPI-204), which comprises three points: 1) an estimation of a small scale (<5 hectares) of converted land to public use which is not bound to a particular location based on market value considerations, 2) an estimation of a small scale (<5 hectares) of converted land to public use which is bound to a certain location based on particular value considerations, 3) an estimation of a big scale (>5 hectares) of converted land to public use by reasonable compensation value considerations. Secondly, the determination of the value of the converted land by the above three considerations meets the principles of *maslahah* by Al-Ghazali. The object's value established by a land estimator can bring benefits (*kemaslahatan*) as indicated by the best estimation value it can reach. The establishment also keeps harm (*kemudharatan*) away as indicated

by the absence of the authority's despotism over land owners with respect to compensation. Thus, the value determination goes with the goals of *maslahah*, in particular, property safeguards (*hifz mal*). In addition, it is in accord with justice principles by John Rawls as the value of the object assures the land owners' rights receive fair reasonable compensation, and, at the same time, brings them benefits.

Key words: Policy, Licensed Land Estimator, Fairness, *Maslahah*



ملخص البحث

من المشاكل التي تظهر إثر تحويل الأراضي للمصلحة العامة مشكلة تتعلق بمبلغ التعويض. لقد ذكرت في المادة ٣٣ من القانون رقم ٢ لعام ٢٠١٢ بشأن شراء الأراضي من أجل التنمية للمصلحة العامة أن مبلغ التعويض يشمل الأرض وما فوق وتحت الأرض والمباني والنباتات والأشياء المتعلقة بالأرض وغيرها من الخسائر التي يمكن تقييمها. وتترك هذه السياسة لخبير مثنى معتمد لتقييم الأشياء المتعلقة بتحويل مصالح الأرض من أجل تحقيق نتائج التقييم العالي والأفضل. ثم يتم استخدام نتائج هذا التقييم كأساس للتعويض في تحويل الأراضي للمصلحة العامة كما هو موضح في المادة ٣٤ فقرة ٣ من القانون رقم ٢ لعام ٢٠١٢. وبناء على ذلك، يحاول هذا البحث في الإجابة على سؤالين؛ أولاً، ما هي اعتبارات الخبير المثنى المعتمد في تحديد قيمة الأراضي المحولة للمصلحة العامة؟؛ ثانياً، هل يوافق هذا التحديد مع مبادئ المصلحة والعدالة؟. اعتمد هذا البحث للإجابة على هذين السؤالين على منهج اجتماعي قانوني مدعوماً ببيانات ثانوية، ومبنياً على مبادئ المصلحة للإمام الغزالي وعدالة جون راولز (John Rawls)

توصل هذا البحث إلى نتيجتين؛ الأولى، تنقسم سياسة الخبير المثنى في تقييم الأراضي وتحويلها للمصلحة العامة على أساس معيار

التقييم الإندونيسي (SP1-204) إلى ٣ (ثلاثة): ١) تقييم الأراضي للمصلحة العامة الصغيرة (أقل من ٥ هكتارات) غير المرتبطة بموقع معين بناء على اعتبارات القيمة السوقية، ٢) تقييم الأراضي للمصلحة العامة على نطاق صغير (أقل من ٥ هكتارات) المرتبطة بموقع محدد بناء على اعتبارات القيمة الخاصة، ٣) تقييم الأراضي للمصلحة العامة على نطاق واسع (أكبر من ٥ هكتارات) باستخدام قيمة التعويض العادلة. الثانية، إن تحديد قيمة الأراضي للمصلحة العامة على أساس هذه الاعتبارات الثلاثة يتماشى مع مبادئ المصلحة للإمام الغزالي. وقيمة الأراضي التي يحددها الخبير المثلث قادرة على تحقيق منافع تتميز بنتائج التقييم العالي والأفضل، وتجنب الضرر بعدم وجود تعسف من الحكومة تجاه أصحاب حقوق الأرض فيما يتعلق بمبلغ التعويض. وبالتالي، فإن تحديد هذه القيمة يتوافق مع أهداف المصلحة، وخاصة حفظ المال، بالإضافة إلى ذلك، إن تحديد قيمة الأراضي للمصلحة العامة يتماشى أيضاً مع مبادئ العدالة لجون راولز. تساعد القيمة المحددة لتحويل الأراضي في ضمان حقوق أصحاب الأرض من أجل الحصول على تعويض مناسب وعادل، وكذلك توفر فوائد كبيرة لأصحاب حقوق الأرض.

الكلمات الأساسية: السياسة، الخبير المثلث المعتمد،

العدالة، المصلحة.

ABSTRAK

Salah satu permasalahan yang muncul dalam alih fungsi tanah untuk kepentingan umum adalah terkait besarnya ganti kerugian. Dalam Pasal 33 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, dijelaskan bahwa penilai pertanahan menilai besarnya nilai ganti kerugian, meliputi; tanah, ruang atas tanah dan bawah tanah, bangunan, tanaman, benda yang berkaitan dengan tanah, dan kerugian lain yang dapat dinilai. Praktik kebijakan ini diserahkan kepada penilai pertanahan berlisensi untuk menilai objek dalam alih fungsi tanah agar dapat menghasilkan nilai yang tinggi dan terbaik. Hasil penilaian ini kemudian dijadikan sebagai dasar ganti kerugian dalam alih fungsi tanah untuk kepentingan umum sebagaimana dijelaskan dalam Pasal 34 ayat 3 UU Nomor 2 Tahun 2012. Berdasar hal ini, penelitian ini berusaha menjawab dua pertanyaan, yaitu; *pertama*, apa yang menjadi pertimbangan penilai pertanahan berlisensi dalam menentukan nilai objek alih fungsi tanah untuk kepentingan umum?; *kedua*, apakah penetapan nilai objek alih fungsi tanah untuk kepentingan umum oleh penilai pertanahan sesuai dengan prinsip-prinsip *maṣlaḥah* dan keadilan?. Untuk menjawab dua pertanyaan ini, penelitian ini menggunakan pendekatan *yuridis sosiologis* yang didukung data sekunder, dan didasarkan pada prinsip-prinsip *maṣlaḥah* Imam al-Ghazali dan keadilan John Rawls.

Penelitian ini menghasilkan dua temuan; *pertama*, kebijakan penilai pertanahan berlisensi dalam menilai objek alih fungsi tanah untuk kepentingan umum berdasarkan Standar Penilaian Indonesia (SP1-204) dibagi menjadi 3 (tiga), yaitu; 1) penilaian objek alih fungsi tanah untuk kepentingan umum skala kecil (<5 hektar) yang tidak terikat lokasi tertentu berdasarkan pertimbangan nilai pasar, 2) penilaian objek alih fungsi tanah untuk kepentingan umum skala kecil (<5 hektar) yang terikat lokasi tertentu berdasarkan pertimbangan nilai khusus, 3) penilaian objek alih fungsi tanah untuk kepentingan umum

skala besar (>5 hektar) menggunakan pertimbangan nilai pengganti wajar. *Kedua*, penetapan nilai objek alih fungsi tanah untuk kepentingan umum yang berdasar dari tiga pertimbangan ini sejalan dengan prinsip-prinsip *maṣlaḥah* Imam Al-Ghazali. Nilai objek yang ditetapkan oleh penilai pertanahan mampu mendatangkan kemaslahatan ditandai dengan hasil penilaian yang tinggi dan terbaik, dan menjauhkan kemudharatan berupa tidak adanya kesewenang-wenangan dari pemerintah terhadap pemegang hak atas tanah terkait besaran ganti kerugian. Dengan demikian, penetapan nilai ini sejalan dengan tujuan *maṣlaḥah*, terutama menjaga harta (*hiḏ mal*). Selain itu, penetapan nilai objek alih fungsi tanah untuk kepentingan umum juga sejalan dengan prinsip-prinsip keadilan menurut John Rawls. Nilai objek alih fungsi tanah yang ditentukan berupaya menjamin hak-hak pemegang hak atas tanah agar mendapatkan ganti kerugian yang layak dan adil, serta memberikan manfaat besar bagi pemegang hak atas tanah.

Kata Kunci: Kebijakan, Penilai Pertanahan Berlisensi, Keadilan, *Maṣlaḥah*.

STATE ISLAMIC UNIVERSITY
SUNAN KALIJAGA
YOGYAKARTA

PEDOMAN TRANSLITERASI ARAB-LATIN

Transliterasi kata-kata Arab yang dipakai dalam penyusunan disertasi ini berpedoman pada Surat Keputusan Bersama Menteri Agama RI dan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Republik Indonesia Nomor: 158/1987 dan 0543b/U/1987.

A. Konsonan Tunggal

| Huruf Arab | Nama | Huruf Latin | Nama |
|------------|------|--------------------|-------------------------------|
| ا | Alif | Tidak dilambangkan | Tidak dilambangkan |
| ب | ba' | b | Be |
| ت | ta' | t | Te |
| ث | sa' | ṡ | Es (dengan titik di atas) |
| ج | jim | j | Je |
| ح | ḥa | ḥ | Ha (dengan titik di bawah) |
| خ | kha | kh | Ka dan ha |
| د | dal | d | De |
| ذ | ḏal | ḏ | Zet (dengan titik di atas) |
| ر | ra' | r | Er |
| ز | zai | z | Zet |
| س | sin | s | Es |
| ش | syin | sy | Es dan ye |
| ص | ṣad | ṣ | Es (dengan titik di bawah) |
| ض | ḍad | ḍ | De (dengan titik di bawah) |

| | | | |
|---|--------|---|--------------------------------|
| ط | ṭa' | ṭ | Te (dengan titik di bawah) |
| ظ | ẓa' | ẓ | Zet (dengan titik di bawah) |
| ع | 'ain | ' | Koma terbalik di atas |
| غ | gain | g | Ge |
| ف | fa' | f | Ef |
| ق | qaf | q | Qi |
| ك | kaf | k | Ka |
| ل | lam | l | El |
| م | mim | m | Em |
| ن | nun | n | En |
| و | wawu | w | We |
| ه | ha' | h | Ha |
| ء | hamzah | ' | Apostrof |
| ي | ya' | y | Ye |

B. Konsonan Rangkap karena Syaddah Ditulis Rangkap

| | | |
|---------|---------|----------------|
| متعقدين | Ditulis | Muta' aqqiddīn |
| عِدَّة | Ditulis | 'iddah |

C. Ta' Marbuttah

1. Bila dimatikan ditulis h

| | | |
|------|---------|--------|
| هبة | Ditulis | Hibah |
| جزية | Ditulis | Jizyah |

(ketentuan ini tidak diperlakukan terhadap kata-kata yang sudah terserap ke dalam bahasa Indonesia, seperti shalat, zakat, dan sebagainya, kecuali bila dikehendaki lafal aslinya.

Bila diikuti dengan kata sandang “al” serta bacaan kedua itu terpisah, maka ditulis dengan h.

| | | |
|----------------|---------|--------------------|
| كرامة الأولياء | Ditulis | Karāmah al-auliya’ |
|----------------|---------|--------------------|

2. Bila ta’ marbutah hidup atau dengan harkat, fathah, kasrah, dan dammah ditulis t.

| | | |
|------------|---------|---------------|
| زكاة الفطر | Ditulis | zakātul fiṭri |
|------------|---------|---------------|

D. Vokal Pendek dan Penerapannya

| | | | |
|-------|--------|---------|---|
| ----- | kasrah | Ditulis | i |
| ----- | Fathah | Ditulis | a |
| ----- | Dammah | Ditulis | u |

E. Vokal Panjang

| | | |
|------------------------|---------|------------|
| 1. fathah + alif | ditulis | ā |
| جاهلية | ditulis | Jāhiliyyah |
| 2. fathah + ya’ mati | ditulis | ā |
| يسعى | ditulis | yas‘ā |
| 3. kasrah + ya’ mati | ditulis | ī |
| كريم | ditulis | karīm |
| 4. dhammah + wawu mati | ditulis | ū |
| فروض | ditulis | furūḍ |

F. Vokal Rangkap

| | | |
|-----------------------|---------|----------|
| 1. fathah + ya’ mati | ditulis | ai |
| بينكم | ditulis | bainakum |
| 2. fathah + wawu mati | ditulis | au |
| قول | ditulis | qaulun |

G. Vokal Pendek yang Berurutan dalam Satu Kata yang Dipisahkan dengan Apostrof

| | | |
|----------------|---------|-----------------|
| أَنْتُمْ | ditulis | a'antum |
| أَعَدَّتْ | ditulis | u'iddat |
| لَنْشُكْرَكُمْ | ditulis | la'in syakartum |

H. Kata Sandang Alif + Lam

1. Bila diikuti huruf qamariyyah maka ditulis menggunakan huruf awal “al”

| | | |
|-----------|---------|-----------|
| الْقُرْآن | ditulis | al-Qur'ān |
| الْقِيَاس | ditulis | al-qiyās |

2. Bila diikuti Huruf Syamsiyyah ditulis dengan menggandakan huruf Syamsiyyah yang mengikutinya, serta menghilangkan huruf l (el)-nya

| | | |
|-----------|---------|-----------|
| السَّمَاء | ditulis | as-samā' |
| الشَّمْس | ditulis | asy-syams |

I. Penulisan Kata-Kata dalam Rangkaian Kalimat

| | | |
|------------------|---------|----------------|
| ذَوِي الْفُرُوضِ | ditulis | żaw ī al-furūd |
| أَهْلُ السَّنَةِ | ditulis | ahl as-sunnah |

KATA PENGANTAR



الحمد لله رب العالمين وبه نستعين على أمور الدنيا والدين. أشهد أن لا إله إلا الله وأشهد أن محمدا رسول الله. والصلاة والسلام على أشرف الأنبياء والمرسلين سيدنا محمد وعلى آله وصحبه أجمعين أما بعد

Segala Puji bagi Allah *Subhanallah wata'ala* yang senantiasa memberikan kepada kita kenikmatan yang besar terutama kenikmatan iman dan Islam. Selawat serta salam semoga tetap tercurahkan kepada baginda kita Nabi besar Muhammad SAW, segenap keluarga, para sahabatnya dan seluruh umatnya yang tetap menjalankan dan mendakwahkan ajaran-ajaran yang dibawanya.

Barang siapa diberi petunjuk Allah SWT, maka tidak ada seorang pun yang dapat menyesatkannya, dan barang siapa yang disesatkan oleh Allah, maka tidak seorang pun yang dapat memberi petunjuk kepadanya. Aku bersaksi bahwa tiada Tuhan selain Allah, tiada sekutu bagi-Nya, dan bahwa Muhammad SAW adalah Hamba dan Rasul-Nya.

Dengan tetap mengharap pertolongan, karunia dan hidayah-Nya Alhamdulillah penyusun mampu menyelesaikan penulisan disertasi ini guna melengkapi salah satu syarat memperoleh gelar Doktor dalam Studi Islam di Pascasarjana Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta, dengan judul **“KEBIJAKAN PENILAI PERTANAHAN DALAM PERALIHAN ALIH FUNGSI TANAH UNTUK KEPENTINGAN UMUM”**.

Terselesaikannya Disertasi ini tentunya tidak bisa lepas dari berbagai faktor. Banyak motivasi, inspirasi, maupun dorongan yang telah diberikan dari berbagai pihak. Untuk itu dengan kerendahan hati dan rasa hormat yang tinggi dalam kesempatan ini penyusun mengucapkan terima kasih kepada:

1. Prof. Phil. Al-Makin, selaku Rektor UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta.

2. Prof. Dr. H. Abdul Mustaqim, S.Ag.,M.Ag, selaku direktur program Pascasarjana UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta.
3. Prof. Makhrus, S.H.,M.Hum., selaku Promotor I yang ramah, sabar, dan teliti dalam memberikan masukan, saran, dan kritik, serta motivasi pada penulis sehingga disertasi ini bisa diselesaikan.
4. Dr. H. Riyanta, M.Hum., selaku Promotor II yang tidak kalah ramahnya, sabar, dan telitinya. Meski di tengah-tengah aktivitas beliau yang padat, masih menyempatkan waktu untuk membaca, mengoreksi, mengarahkan, dan memberikan masukan sehingga memberikan perubahan yang signifikan dalam disertasi ini.
5. Seluruh staf Pascasarjana UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta, yang menangani Program studi (S.3); dan segenap staf UPT Perpustakaan.
6. Kedua orang tua penulis, (Alm.) H. Machmud Mansyur dan (Alm.) Hj Siti Khafsah Chumaidi; semoga Allah mengampuni dosa mereka berdua, mengasihi mereka, dan membalas amal kebajikan mereka dengan sebaik-baiknya balasan.
7. Istri tercinta Hj Siti Arum Hidayati, SH. Anak-anak tersayang; Ricco Survival Yubaidi, Amd SH MKn ; dr. Dellarious Benefit Yubaidi; Altrariq Welfare Yubaidi; Sultan Peaceloving Yubaidi. Kalian berlima tidak ada duanya. Kesabaran kalian menemani penyusun adalah suatu kebahagiaan yang luar biasa. Atas keterlibatan mereka semua, penyusun sekali lagi mengucapkan terima kasih yang amat dalam. Semoga Allah membalas amal saleh mereka. Hanya Allah yang tahu harga setiap makhluk-makhluk-Nya.

Yogyakarta, 24 November 2020



H. Ahmad Yubaidi

NIM. 1430017010

DAFTAR ISI

| | |
|---|--------------|
| HALAMAN JUDUL | i |
| PERNYATAAN KEASLIAN DAN BEBAS DARI PLAGIARISME | iii |
| PENGESAHAN REKTOR | iv |
| YUDISIUM | v |
| DEWAN PENGUJI | vi |
| PENGESAHAN PROMOTOR | vii |
| NOTA DINAS | viii |
| ABSTRAK | xiii |
| PEDOMAN TRANSLITERASI..... | xix |
| KATA PENGANTAR | xxiii |
| DAFTAR ISI | xxv |
| DAFTAR BAGAN | xxvii |
| DAFTAR TABEL | xxix |
| DAFTAR GRAFIK | xxx |
| DAFTAR LAMPIRAN | xxxi |

BAB I

| | |
|--|----------|
| PENDAHULUAN..... | 1 |
| A. Latar Belakang Masalah | 1 |
| B. Rumusan Masalah | 5 |
| C. Maksud dan Tujuan Penelitian | 6 |
| D. Kegunaan Penelitian | 6 |
| E. Telaah Pustaka | 7 |
| F. Kerangka Teori | 12 |
| 1. Teori <i>Maslahah</i> Imam Al-Ghazali | 13 |
| 2. Teori Keadilan John Rawls | 15 |
| G. Metode Penelitian | 17 |
| H. Sistematika Pembahasan | 20 |

BAB II

HAKIKAT ALIH FUNGSI TANAH UNTUK

KEPENTINGAN UMUM DAN PENILAI PERTANAHAN 23

| | |
|---|----|
| A. Alih Fungsi Tanah Untuk Kepentingan Umum | 23 |
| 1. Korelasi antara Pembangunan Infrastruktur dengan Alih Fungsi Tanah..... | 23 |
| 2. Makna Kepentingan Umum dalam Proses Alih Fungsi Tanah..... | 35 |
| 3. Proses Alih Fungsi Tanah untuk Kepentingan Umum..... | 43 |
| B. Penilai Pertanahan | 75 |
| 1. Pengertian Penilai Publik | 78 |
| 2. Landasan Yuridis Penilai Publik..... | 79 |
| 3. Pengertian Penilai Pertanahan..... | 80 |
| 4. Syarat untuk Menjadi Penilai Pertanahan Berlisensi | 81 |
| 5. Tugas dan Wewenang Penilai Pertanahan | 83 |
| 6. Objek Penilai Pertanahan Berlisensi | 87 |
| 7. Kualifikasi Penilai Pertanahan, Tenaga Penilai dan Pendidikan Penilai Pertanahan..... | 89 |
| 8. Perlindungan Hukum terhadap Penilai Pertanahan... | 91 |
| 9. Kedudukan Lembaga Penilai Pertanahan dalam UU Nomor 2 Tahun 2012 | 97 |

BAB III

MATERI POKOK DALAM KODE ETIK PENILAI

INDONESIA (KEPI) DAN STANDAR PENILAIAN

INDONESIA (SPI) 101

| | |
|---|-----|
| A. Kode Etik Penilai Indonesia..... | 103 |
| B. Standar Penilaian Indonesia | 113 |
| 1. Nilai Pasar sebagai Dasar Nilai..... | 113 |
| 2. Dasar Nilai selain Nilai Pasar | 116 |
| 3. Lingkup Penugasan | 119 |
| 4. Implementasi..... | 123 |
| 5. Pelaporan Penilaian..... | 123 |

| | |
|--|-----|
| 6. Metode dalam Pendekatan Pasar..... | 126 |
| 7. Pedoman Penilaian terhadap Alih Fungsi Tanah Bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum | 129 |

BAB IV

KEBIJAKAN PENILAI PERTANAHAN BERLISENSI DALAM MENILAI OBJEK ALIH FUNGSI TANAH

| | |
|---|------------|
| UNTUK KEPENTINGAN UMUM | 159 |
| A. Penilaian Objek Alih Fungsi Tanah Untuk Kepentingan Umum Skala Kecil (<5 Hektar) Tidak Terikat Lokasi Tertentu | 165 |
| B. Penilaian Objek Alih Fungsi Tanah Untuk Kepentingan Umum Skala Kecil (<5 Hektar) Terikat Lokasi Tertentu | 168 |
| C. Penilaian Objek Alih Fungsi Tanah Untuk Kepentingan Umum Skala Besar (>5 Hektar) | 171 |

BAB V

PENETAPAN NILAI OBJEK ALIH FUNGSI TANAH UNTUK KEPENTINGAN UMUM PERSPEKTIF

| | |
|---|------------|
| <i>MAŞLAĦAH</i> DAN KEADILAN | 189 |
| A. Analisis <i>Maşlahah</i> dalam Penetapan Objek Alih Fungsi Tanah untuk Kepentingan Umum | 191 |
| B. Analisis Keadilan dalam Penetapan Objek Alih Fungsi Tanah untuk Kepentingan Umum | 206 |

BAB VI

| | |
|----------------------|------------|
| PENUTUP | 215 |
| A. Kesimpulan | 215 |
| B. Saran..... | 216 |

| | |
|-------------------------------|------------|
| DAFTAR PUSTAKA | 217 |
| CURRICULUM VITAE | 225 |

DAFTAR BAGAN

- Bagan 1 Proses Alih Fungsi Tanah Untuk Kepentingan Umum
 Skala Besar (>5 Hektar), 47.
- Bagan 2 Struktur KEPI dan SPI Edisi VII Tahun 2018, 102.



DAFTAR TABEL

| | |
|----------|--|
| Tabel 1 | SPI dalam Penilaian Real Properti dan Personal Properti, 120. |
| Tabel 2 | Lingkup Penugasan Penilaian Terhadap Alih Fungsi Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, 129. |
| Tabel 3 | Prosedur dan Dasar Nilai untuk Penilaian, 136. |
| Tabel 4 | Pemilihan Dasar Nilai untuk Penilaian, 139. |
| Tabel 5 | Penerapan Pendekatan untuk Menghitung Kerugian Fisik, 145 |
| Tabel 6 | Metode Penilaian untuk Menghitung Kerugian Fisik, 146. |
| Tabel 7 | Penerapan Ganti Kerugian Nonfisik, 151 |
| Tabel 8 | Kriteria Perhitungan Solatium, 154. |
| Tabel 9 | Prosedur dan Dasar Nilai untuk Penilaian, 160. |
| Tabel 10 | Pembagian Seksi, Panjang Ruas, Tahun Operasi, Biaya Pembangunan Ruas Tol Pejagan-Pemalang, 173. |
| Tabel 11 | Kriteria Perhitungan Solatium, 178. |
| Tabel 12 | Perhitungan NPW atas Rumah Tinggal Biasa (masa tinggal 8 tahun), 181. |
| Tabel 13 | Perhitungan NPW atas Properti dan Tempat Usaha, 183. |
| Tabel 14 | Perhitungan NPW atas Rumah Tinggal Biasa (masa tinggal 8 tahun), 185. |

DAFTAR GRAFIK

- Grafik 1 Kebijakan Penilai Pertanahan dalam Alih Fungsi Tanah Skala Kecil (<5 hektar) Tidak Terikat Lokasi Tertentu, 194.
- Grafik 2 Kebijakan Penilai Pertanahan dalam Alih Fungsi Tanah Skala Kecil (<5 hektar) Terikat Lokasi Tertentu, 198.
- Grafik 3 Kebijakan Penilai Pertanahan dalam Alih Fungsi Tanah Skala Besar (>5 hektar), 201.



DAFTAR LAMPIRAN

- Lampiran 1 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.
- Lampiran 2 Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.
- Lampiran 3 Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.
- Lampiran 4 Peraturan Presiden Nomor 71 Tahun 2012 Tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.
- Lampiran 5 Peraturan Presiden Nomor 66 Tahun 2020 Tentang Pendanaan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum Dalam Rangka Pelaksanaan Proyek Strategis Nasional.
- Lampiran 6 Peraturan Menteri Keuangan Nomor 10/PMK.02/2016 Tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Keuangan Nomor 13/Pmk.02/2013 Tentang Biaya Operasional Dan Biaya Pendukung Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum Yang Bersumber Dari Anggaran Pendapatan Dan Belanja Negara.
- Lampiran 7 Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 2020 Tentang Penilai Pertanahan.
- Lampiran 8 Petunjuk Teknis Nomor 4/Juknis-100.HK.02.01./VIII/2020.



BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Pembangunan infrastruktur memiliki peran yang sangat penting bagi Indonesia. Selain dapat mempercepat pertumbuhan ekonomi nasional, pembangunan infrastruktur juga dapat meningkatkan daya saing Indonesia di kancah global, terutama dalam hal ekonomi. Bisa dikatakan, pembangunan infrastruktur merupakan dasar utama untuk lompatan ekonomi Indonesia menuju negara maju.

Namun demikian, daya saing infrastruktur Indonesia belakangan ini masih terbilang lemah. *The Global Competitiveness Report* pada tahun 2018 menunjukkan bahwa daya saing infrastruktur Indonesia masih berada di posisi 71 dan masih berada di bawah negara-negara ASEAN lain seperti Singapura, Malaysia, dan Thailand.¹ Jika dirinci, data pembangunan infrastruktur mulai dari tahun 2015 hingga 2018 hanya meliputi bendungan (55 buah), irigasi (865.389), embung (942 buah), jalan (3.387 km), jalan tol (782 km), jembatan (41.063), jembatan gantung (164 unit), sistem penyediaan air minum (21.500 liter/detik), sanitasi dan persampahan (2,9 juta Kepala Keluarga/KK), penanganan kawasan kumuh perkotaan (23.407 Ha), pembangunan pos lintas batas negara (7 pos); *venue asian games* (79 venue), perumahan (3.542.318 unit), rumah susun (756 tower atau 43.158 unit), rumah khusus (22.333 unit), dan rumah swadaya (494.169 unit).²

Pembangunan proyek infrastruktur memang semakin gencar dilaksanakan di pemerintahan Presiden Jokowi di periode kedua. Sebagaimana dilaporkan oleh Kementerian PPN/Bappenas, ada tiga

¹ Kementerian PPN/Bappenas, *Rancangan Teknokratik Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) Tahun 2020-2024* (Jakarta: Bappenas, 2019), 130.

² Data dari Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat (PUPR)

fokus utama pembangunan yang diprioritaskan oleh pemerintah pada periode 2020-2024, yaitu; (a) infrastruktur untuk pemerataan pembangunan, (b) infrastruktur untuk pembangunan ekonomi, dan (c) infrastruktur untuk pembangunan perkotaan. Ketiga fokus utama ini ditopang dengan adanya pembangunan energi dan tenaga listrik, serta pelaksanaan transformasi digital. Selain itu, pemerintah juga berupaya keras menyelenggarakan berbagai strategi percepatan pembangunan dengan menetapkan Proyek Strategis Nasional (PSN)³ dan Proyek Infrastruktur Prioritas (PIP).⁴

Meskipun penguatan infrastruktur ditujukan untuk mendukung aktivitas perekonomian serta mendorong pemerataan pembangunan nasional,⁵ dalam sejarahnya proses pembangunan infrastruktur sering kali menimbulkan masalah baru, terutama pada waktu pengalihfungsian tanah untuk kepentingan umum. Berdasarkan Pasal 18 Undang-Undang (UU) No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA), pemerintah harus memberikan ganti kerugian yang layak apabila hak-hak warga atas tanah dicabut untuk kepentingan umum, atau “kepentingan bangsa dan negara, serta kepentingan bersama dari rakyat”.

Dalam praktiknya di lapangan, ganti rugi yang diberikan sering kali tidak sesuai dengan harga tanah yang diambil alih. Sebagai contoh

³ Menurut Pasal 1 angka 1 Peraturan Presiden (Perpres) No.3 Tahun 2016 tentang Percepatan Proyek Strategis Nasional, bahwasanya PSN merupakan proyek yang dilaksanakan baik oleh pemerintah pusat dan pemerintah daerah dalam upaya pemerataan pembangunan untuk kesejahteraan rakyat.

⁴ Berdasarkan Pasal 1 angka 1 Peraturan Presiden (Perpres) No.122 Tahun 2016 tentang Perubahan atas Perpres No.75 Tahun 2014 tentang Percepatan Penyediaan Infrastruktur Prioritas bahwasanya Proyek Infrastruktur Prioritas (PIP) merupakan proyek infrastruktur yang berdampak signifikan terhadap perekonomian baik di tingkat pusat maupun daerah, sehingga penyediaannya diprioritaskan. Pemerintah terus mendorong percepatan pembangunan sejumlah PSN yang saat ini terdiri dari 223 proyek dan 3 program dengan nilai investasi senilai Rp 4.180 triliun, dari 223 PSN tersebut.

⁵ Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) 2020-2024 merupakan tahapan terakhir dari Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional (RPJPN) 2005-2025, Kementerian PPN/Bappenas. *Rancangan Teknokratik*, 2.

adalah kasus pembangunan waduk baru, waduk Kedung Ombo, di Jawa tengah pada tahun 1985. Alih-alih untuk kepentingan umum karena dapat digunakan sebagai pembangkit tenaga listrik berkekuatan 22,5 megawatt dan pengairan sawah seluas 70 hektare sawah di sekitar waduk, sebagian besar warga justru banyak yang menentang. Dari 5267 keluarga yang kehilangan tanahnya akibat pembangunan waduk, sekitar 600 keluarga masih bertahan di rumahnya masing-masing. Mereka tidak mau pindah karena ganti rugi yang diterima sangat kecil. Ganti kerugian yang seharusnya Rp 3.000,-/m² justru turun menjadi Rp 250,-/m². Selain itu, mereka juga mengalami teror, intimidasi dan kekerasan fisik akibat melawan dan tidak mau meninggalkan rumahnya. Pemerintah kemudian memaksa mereka untuk pindah dengan cara mengairi lokasi tersebut. Sebagai akibatnya, mereka yang bertahan kemudian terpaksa tinggal di tengah-tengah genangan air.

Pembangunan Waduk Kedung Ombo merupakan satu dari beberapa kasus alih fungsi tanah untuk kepentingan umum yang pemberian ganti ruginya tidak layak. Karena banyaknya kasus serupa, Presiden Indonesia kemudian menerbitkan Peraturan Presiden (Perpres) Nomor 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum. Dalam Pasal 15 dijelaskan bahwa dalam pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum ada penilai pertanahan yang berperan untuk menentukan Nilai Jual Objek Pajak (NJOP) sebagai dasar besarnya perhitungan nilai ganti kerugian alih fungsi tanah untuk kepentingan umum.

Keberadaan penilai pertanahan memang diharapkan dapat menyelesaikan permasalahan yang ada karena ada dasar yang jelas terkait besarnya perhitungan nilai ganti kerugian berdasar NJOP. Namun, keberadaan penilai pertanahan sama sekali belum menyelesaikan masalah sepenuhnya. Pasalnya, ketentuan kewenangan penilai pertanahan hanya terbatas pada penilaian terhadap NJOP, sedangkan untuk nilai bangunan yang berada di atas tanah menjadi kewenangan Pemerintah Daerah dan khusus untuk tanaman di atas tanah menjadi kewenangan Dinas Pertanian atau Dinas lain yang

memegang urusan pertanian. Dominasi perangkat Pemerintah Daerah semacam ini tentu saja berdampak pada rendahnya nilai tanah yang dihasilkan, dan secara otomatis juga berpengaruh terhadap nilai ganti kerugian yang ditetapkan. Dengan demikian, jika NJOP adalah dasar yang digunakan untuk rujukan nilai tanah dalam alih fungsi tanah untuk kepentingan umum, maka pemegang hak atas tanah jelas dirugikan karena nilai tanah dalam NJOP cenderung di bawah harga pasar.⁶

Kasus semacam ini pernah terjadi salah satunya pada waktu proyek pembangunan Jalan Tol Pejagan-Pemalang pada tahun 2006. Berdasarkan Nilai Jual Objek Pajak (NJOP), penilai pertanahan menetapkan harga terendah sebesar Rp. 228.800 dan harga tertinggi sebesar Rp. 420.000. Atas dasar ini, panitia alih fungsi tanah kemudian menetapkan nilai ganti kerugian terendah sebesar Rp. 228.800 dan harga tertinggi sebesar Rp. 420.000. Namun demikian, masyarakat tidak sepakat atas nilai ini karena dianggap masih di bawah harga pasar. Mereka meminta agar nilai ganti kerugian dinaikkan.⁷

Karena keberadaan penilai pertanahan belum bisa menyelesaikan permasalahan ganti kerugian, pada tahun 2012 diterbitkan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum. Dalam Pasal 33 dijelaskan bahwa penilai pertanahan berlisensi menilai objek alih fungsi tanah untuk kepentingan umum sebagai ganti kerugian, meliputi; tanah, ruang atas tanah dan bawah tanah, bangunan, tanaman, benda yang berkaitan dengan tanah, kerugian lain yang dapat dinilai. Ditambahnya peran serta tugas dari penilai pertanahan semata-mata agar dapat menghasilkan nilai yang tinggi dan terbaik dalam menilai objek alih fungsi tanah untuk kepentingan umum. Hasil penilaian inilah yang kemudian dijadikan sebagai dasar musyawarah

⁶ Sulasi Rongiyati, "Eksistensi Lembaga Penilai Tanah dalam Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum," *Negara Hukum* 3, no. 1 (2012): 14.

⁷ Moh Tubagus Urif, "Tinjauan Hukum Islam terhadap Ganti Rugi Pembebasan Tanah untuk Pembangunan Jalan Tol Pejagan-Pemalang (Studi Kasus di Desa Sidakaton, Kecamatan Dukuhturi, Kabupaten Tegal)" *Skripsi*. (Universitas Islam Indonesia, 2019), 56–57.

penetapan ganti kerugian sebagaimana termaktub dalam Pasal 34 ayat 3 UU Nomor 2 Tahun 2012. Sejalan dengan ini, Guntur Pramudyanto⁸ dalam wawancara di studio SBO TV dengan tajuk “Peran Penilai Dalam Alih fungsi Tanah”⁹ mengatakan;

“permasalahan yang muncul dalam alih fungsi tanah untuk kepentingan umum yaitu salah satunya mengenai masalah besarnya ganti kerugian. Dengan ditambahkan peran serta tugas dari penilai pertanahan dalam menilai harga tanah yang sudah diatur di dalam UU Nomor 2 Tahun 2012, hal itu dikarenakan agar memunculkan nilai yang tinggi sesuai dengan ketentuan Standar Penilaian Indonesia, yang nantinya akan digunakan sebagai dasar pemberian ganti kerugian. Selain itu, profesi penilai pertanahan dapat dikatakan sebagai profesi yang baru, tentu banyak masyarakat yang kurang tahu. Mereka beranggapan bahwa penilai pertanahan itu dari pemerintah, sehingga dalam menilai harga tanah cenderung membela pemerintah. Maka perlulah memberikan pemahaman serta sosialisasi terhadap masyarakat mengenai keberadaan profesi penilai pertanahan ini.”

Dari uraian di atas, salah satu hal yang menarik untuk diteliti adalah pertimbangan penilai pertanahan berlisensi dalam menilai objek alih fungsi tanah untuk kepentingan umum yang bertujuan untuk menyelesaikan problem alih fungsi tanah berkaitan dengan besaran ganti kerugian. Selain itu, keberadaan penilai pertanahan merupakan profesi baru yang mana banyak masyarakat belum mengetahui profesi dari penilai pertanahan ini.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang di atas, permasalahan yang menjadi pokok penelitian disertasi ini yaitu:

1. Apa yang menjadi pertimbangan penilai pertanahan berlisensi dalam menentukan nilai objek alih fungsi tanah untuk

⁸ Guntur Pramudyanto sebagai Ketua DPD MAPPI Jawa Timur.

⁹ Jawa Pos TV, “Peran Penilai dalam Pengadaan Tanah”, TV, diakses 14 Februari 2021 <https://www.youtube.com/watch?v=2tccM9LKcR0>

kepentingan umum?

2. Apakah penetapan nilai objek alih fungsi tanah untuk kepentingan umum oleh penilai pertanahan sesuai dengan prinsip *maṣlahah* Imam al-Ghazali dan keadilan John Rawls?

C. Maksud dan Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah tersebut, maksud dan tujuan dari penelitian ini sebagai berikut;

1. Menguraikan pertimbangan penilai pertanahan berlisensi dalam menilai objek alih fungsi tanah untuk kepentingan umum. Pertimbangan yang dimaksud yaitu sebuah rangkaian konsep dan asas yang menjadi pedoman dan dasar dalam pelaksanaan penilaian harga sebagai dasar pemberian ganti kerugian untuk kepentingan umum.
2. Menganalisis penetapan nilai objek alih fungsi tanah untuk kepentingan umum oleh penilai pertanahan berlisensi apakah sesuai dengan prinsip *maṣlahah* Imam al-Ghazali dan keadilan John Rawls.

D. Kegunaan Penelitian

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberi pemahaman dan gambaran yang berguna bagi:

1. Pemerintah atau Pemerintah Daerah (Pemda)
Mendapatkan keyakinan bahwa alih fungsi tanah untuk kepentingan umum merupakan salah satu tugas mulia karena tidak hanya tugas negara, akan tetapi juga bisa bernilai ibadah sebab bertujuan untuk menyejahterakan rakyat. Artinya, hal ini berhubungan dengan hajat hidup orang banyak dalam cakupan kepentingan umum (rakyat/negara).
2. Penilai Pertanahan
Mendapatkan keyakinan bahwa profesinya untuk menilai harga tanah merupakan profesi yang sangat mulia, terlebih dilakukan untuk kesejahteraan umum bangsa dan negara. Selain itu, dalam

menjalankan profesinya secara profesional tidak ada pihak yang dirugikan baik pembeli yang akan memakai tanah untuk kepentingan umum maupun penjual yang akan melepas kepemilikannya.

3. Masyarakat/Penjual yang akan Melepaskan Tanah
Mendapatkan keyakinan bahwa melepaskan hak milik dan/atau hak-hak lain yang melekat atas tanah dapat bernilai ibadah apabila dilakukan secara ikhlas karena demi pembangunan berkelanjutan untuk kepentingan umum, kepentingan antargenerasi, dan juga demi kesejahteraan bersama seluruh rakyat Indonesia, bukan demi segelintir kelompok semata.
4. Lembaga/Instansi/Pihak yang Terlibat
Memberi sumbangan pemikiran yang sangat berguna bagi lembaga atau instansi/pihak yang terlibat atau berhubungan dalam proses alih fungsi tanah untuk pembangunan bagi kepentingan umum.
5. Penulis
Mendapatkan gambaran yang utuh, menyeluruh, dan sistematis tentang kebijakan penilai pertanahan dalam menilai objek alih fungsi tanah untuk kepentingan umum dalam perspektif *maṣlahah* dan keadilan.

E. Telaah Pustaka

Setelah memilih tema kajian dalam penelitian ini, peneliti kemudian mengkaji hasil penelitian dari para peneliti terdahulu baik berupa disertasi maupun jurnal yang relevan atau berhubungan dengan kebijakan penilai pertanahan berlisensi dalam menilai objek alih fungsi tanah untuk kepentingan umum. Berdasarkan beberapa hasil penelitian yang telah dikaji, terdapat beberapa penelitian yang memiliki kajian yang hampir sama atau relevan, tetapi berbeda sudut pandang dan fokus kajiannya. Adapun penelitian-penelitian tersebut adalah sebagai berikut:

Pertama, disertasi yang ditulis Yulianus Pabassing yang berjudul “Kepastian Hukum Ganti Kerugian Hak Masyarakat

Hukum Adat atas Tanah dalam Alih Fungsi Tanah untuk Pembangunan”. Objek penelitian disertasi ini dilakukan di Papua. Penelitian Pabassing ini menyoroti 3 (tiga) hal, yaitu; (1) kedudukan tanah adat dalam hukum nasional terhadap alih fungsi tanah untuk kepentingan umum; (2) kepastian hukum ganti kerugian terhadap tanah masyarakat hukum adat dalam kegiatan alih fungsi tanah bagi pembangunan; dan (3) mendorong terwujudnya kepastian hukum yang berkeadilan melalui ekonomi, sosial politik, dan budaya hukum. Hasil penelitian menunjukkan bahwa, *pertama*, kedudukan tanah adat dalam hukum nasional adalah dihormati sebagai hak milik. Oleh karena itu, tanah adat tidak dapat diambil begitu saja oleh pemerintah dengan alasan demi kepentingan umum. Namun, hak mereka perlu dihargai dan dihormati sebagai pemilik tanah adat tersebut. *Kedua*, kepastian hukum terhadap proses ganti kerugian belum tercapai, karena proses ganti kerugian mengabaikan prinsip penghormatan dan eksistensi dari masyarakat hukum adat sebagaimana yang telah diatur dalam undang-undang. Pemerintah tidak melibatkan secara penuh masyarakat hukum adat dalam proses musyawarah ganti kerugian ini. *Ketiga*, mendorong tertib administrasi pertanahan tanah melalui Peraturan Menteri (Permen) Agraria No.10 Tahun 2016.¹⁰

Kedua, disertasi karya Iga Gangga Santi Dewi yang berjudul “Rekonstruksi Kebijakan Ganti Kerugian Non Fisik pada Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum Berbasis Nilai Keadilan Sosial (Studi Kasus di Desa Lemah Ireng Kabupaten Semarang)”. Disertasi ini menyoroti kebijakan ganti kerugian nonfisik sebagaimana diatur dalam Pasal 33 huruf f UU No. 2 Tahun 2012. Menurut Iga Gangga, dalam penentuan nilai ganti kerugian, ganti kerugian nonfisik ini sering tidak diindahkan oleh penilai. Konstruksi kebijakan ganti kerugian nonfisik ini ditujukan untuk membentuk kebijakan ganti kerugian nonfisik yang berkeadilan

¹⁰ Yulianus Pabassing, “Kepastian Hukum Ganti Kerugian terhadap Hak Masyarakat Hukum Adat atas Tanah dalam Pengadaan Tanah untuk Pembangunan” *Disertasi*. (Universitas Hasanuddin Makassar, 2017).

baik dilihat dari aras substansi, struktur, maupun kultur hukum.¹¹

Ketiga, buku karya Jarot Widya Muliawan yang berjudul “Cara Mudah Pahami Alih fungsi Tanah untuk Pembangunan”. Buku yang ditulis oleh Jarot ini berasal dari disertasi yang telah dipertahankan penulisnya untuk memperoleh Gelar Doktor pada Fakultas Hukum Universitas Brawijaya (UB) Malang. Tidak adanya suatu pedoman untuk memahami secara komprehensif karena pengaturannya yang tersebar pada berbagai undang-undang atau peraturan yang berbeda seperti undang-undang, peraturan presiden, peraturan menteri, hingga peraturan daerah merupakan di antara kegelisahan Jarot yang bermula dari kendala yang dihadapi oleh pemangku kepentingan dalam melaksanakan alih fungsi tanah untuk pembangunan. Untuk memudahkan memahami aturan alih fungsi tanah di dalam pembangunan, Jarot mengusulkan konsep *3 in 1 in the Land Acquisition* yang dapat dijadikan pedoman bagi instansi pemerintahan dalam melaksanakan alih fungsi tanah untuk pembangunan yang bertanggung jawab dan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Konsep *3 in 1 in the Land Acquisition* adalah kegiatan perolehan tanah dari awal sampai akhir atau dari hulu ke hilir yang akhirnya bermuara pada 3 (tiga) titik, yaitu 1) titik *start*, yaitu tahapan perizinan tanah (penetapan lokasi); 2) titik *decision*, berupa tahap penguasaan tanah (pelepasan hak); dan 3) titik *product*, yaitu tahapan sertifikasi tanah (hak pakai). Titik-titik tersebut merupakan tahapan yang harus dilalui secara sistematis oleh para pemangku kepentingan dalam kegiatan alih fungsi tanah untuk pembangunan.¹²

Keempat, artikel yang ditulis Sulasi Rongiyati dengan judul “Eksistensi Lembaga Penilai Tanah dalam Alih fungsi Tanah untuk Kepentingan Umum”. Artikel ini menyoroti peran penting penilai tanah dalam alih fungsi tanah untuk kepentingan umum, khususnya

¹¹ Iga Gangga Santi Dewi, “Rekonstruksi Kebijakan Ganti Rugi Non Fisik pada Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum Berbasis Nilai Keadilan Sosial (Studi Kasus di Desa Lemah Ireng Kabupaten Semarang)” *Disertasi*. (Universitas Islam Sultan Agung Semarang, 2016).

¹² Jarot Widya Muliawan, *Cara Mudah Pahami Pengadaan Tanah untuk Pembangunan* (Yogyakarta: Litera, 2016).

dalam menentukan nilai/harga tanah sebagai dasar pemberian ganti kerugian terhadap tanah yang akan diambil alih oleh pemerintah dan dampak penilaian tersebut bagi pemegang hak atas tanah dalam memperoleh ganti kerugian yang layak dan adil. Selain itu, artikel tersebut juga mengulas mengenai bagaimana kedudukan lembaga penilai tanah dalam UU No. 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum dan untuk mengetahui wewenang yang dimiliki lembaga Penilai Tanah dalam menentukan ganti kerugian atas tanah yang diperuntukkan bagi pembangunan untuk kepentingan umum.¹³

Kelima, artikel yang ditulis Agus Suntoro dengan judul “Penilaian Ganti Kerugian Dalam Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum: Perspektif HAM”. Fokus artikel ini mengkaji permasalahan bagaimana regulasi dalam penetapan ganti kerugian yang layak dan adil dalam UU Nomor 2 Tahun 2012 dalam pengadaan tanah untuk kepentingan umum dan bagaimana dasar penilaian dan objek yang dinilai oleh Kantor Jasa Penilai Publik (KJPP) untuk penetapan ganti kerugian.¹⁴

Keenam, artikel yang ditulis Muhammad Jibril, Arvel Mulia Pratama, Jinan Raidangi dengan judul “Konsep Penggabungan Antara NJOP Dan Nilai Pasar Dalam Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum”. Objek kajian dalam artikel ini adalah Yogyakarta International Airport (YIA) yang saat itu masih dalam tahap alih fungsi tanah. Artikel ini menyoroti eksistensi lembaga penilai dalam alih fungsi tanah di Yogyakarta International Airport (YIA) berdasarkan perspektif Hak Asasi Manusia, terutama terkait masalah penilaian ganti kerugian dalam alih fungsi tanah.¹⁵

Ketujuh, artikel yang ditulis Vicy Andriany dengan judul

¹³ Rongiyati, “Eksistensi Lembaga Penilai Tanah.”

¹⁴ Agus Suntoro, “Penilaian Ganti Kerugian dalam Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum: Perspektif HAM,” *BHUMI: Jurnal Agraria dan Pertanahan* 5, no. 1 (2019): 13–25.

¹⁵ Muhammad Jibril, Arvel Mulia Pratama, dan Jinan Raidangi, “Konsep Penggabungan Antara NJOP dan Nilai Pasar dalam Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum,” *BHUMI: Jurnal Agraria dan Pertanahan* 6, no. 1 (2020): 56–65.

“Penilaian Ganti Kerugian Untuk Kepentingan Umum (Studi Kasus Pembebasan Lahan Untuk Tapak Tower PLN)”. Objek penelitian artikel ini adalah di Tapak T/L 150 Kv Garuda Sakti - Pasir Putih. Artikel ini menyoroti proses penilaian untuk kepentingan ganti kerugian dan untuk mengetahui kriteria dan pengertian kepentingan umum dalam alih fungsi tanah.¹⁶

Kedelapan, artikel yang ditulis Dulmuzid, Sukaria Sinulingga, Sugiharto Pujangkoro dengan judul “Analisis Penetapan Nilai Pengganti Wajar Dalam Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum Di Kota Lhokseumawe (Studi Kasus Pembuatan Jalur Rel Kereta Api Di Kecamatan Muara Dua Kota Lhokseumawe)”. Objek penelitian dalam artikel ini yaitu di kecamatan Muara Dua Kota Lhokseumawe. Artikel ini lebih fokus membahas mengenai penetapan Nilai Ganti Wajar dan hambatan-hambatan dalam pelaksanaan pemberian ganti kerugian dalam alih fungsi tanah untuk pembangunan rel kereta api Kota Lhokseumawe.¹⁷

Kesembilan, artikel yang ditulis Yus Hastari Labiro dengan judul “Efektivitas Kerja Tim Penilai Harga Tanah Pada Kegiatan Pelebaran Jalan Masuk Menuju Bandar Udara Kasiguncu Kabupaten Poso”. Objek penelitian artikel ini yaitu di kabupaten Poso. Artikel ini menyoroti efektivitas kerja tim penilai harga tanah menjadi sebuah tantangan dikarenakan banyaknya kepentingan dan tarik ulur antara masyarakat dan pemerintah. Hal ini dikarenakan luas lahan/tanah warga masyarakat yang terdampak berbeda-beda, dan nilai aset di atas tanah yang berbeda mulai dari jenis tanaman dan bangunan yang ada. Banyaknya protes ketidaksesuaian harga dari masyarakat menjadi persoalan besar yang jika tidak diselesaikan sesuai dengan aturan yang berlaku akan berdampak pada terkendalanya kegiatan pelebaran jalan

¹⁶ Vicy Andriany, “Penilaian Ganti Rugi Untuk Kepentingan Umum (Studi Kasus Pembebasan Lahan untuk Tapak Tower PLN),” *DINAMIS: Journal of Islamic Management and Bussines* 2, no. 2 (2019): 56–67.

¹⁷ Dulmuzid, Sukaria Sinulingga, dan Sugiharto Pujangkoro, “Analisis Penetapan Nilai Pengganti Wajar dalam Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum di Kota Lhokseumawe (Studi Kasus Pembuatan Jalur Rel Kereta Api di Kecamatan Muara Dua Kota Lhokseumawe),” *Balance* 17, no. 2 (2019): 132–46.

menuju Bandar Udara Kasiguncu.

Kesepuluh, artikel yang ditulis Ricardo Irenius Tatibi dengan judul “Penilaian Ganti Kerugian Oleh Lembaga Pertanahan Menurut Undang-Undang No 2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum”. Artikel ini menyoroti mengenai bagaimana lembaga pertanahan dalam menilai ganti kerugian menurut UU Nomor 2 Tahun 2012 secara layak dan adil.¹⁸

Kesebelas, artikel yang ditulis Doni Triono dengan judul “Penilaian Ganti Kerugian Tanah Untuk Kepentingan Umum Berdasarkan Standar Penilaian Indonesia 2015”. Artikel ini lebih fokus membahas penilaian ganti kerugian berdasarkan Standar Penilai Indonesia tahun 2015 dalam mencari nilai penggantian wajar. Selain itu, artikel ini juga mengulas kondisi dan situasi khusus dalam penilaian ganti kerugian yang harus mendapat perhatian penilai sehingga hasil nilai dapat mencerminkan tujuan penilai yaitu mencari nilai penggantian wajar tanah untuk tujuan ganti kerugian.¹⁹

Berbeda dengan penelitian-penelitian sebelumnya, penelitian ini akan mengkaji kebijakan penilai pertanahan secara lebih komprehensif, dan kemudian dianalisis apakah kebijakan penilai pertanahan sesuai dengan prinsip-prinsip *maṣlahah* Imam al-Ghazali dan keadilan John Rawls.

F. Kerangka Teori

Secara teoritis, persoalan yang senantiasa melekat dalam kebijakan penilai pertanahan adalah keadilan dan kemaslahatan dalam menilai objek alih fungsi tanah untuk kepentingan umum. Berkaitan dengan keadilan, terdapat banyak tokoh yang merumuskan teori keadilan, tetapi hanya John Rawls yang menekankan kepada distribusi

¹⁸ Ricardo Irenius Tatibi, “Penilaian Ganti Kerugian oleh Lembaga Pertanahan Menurut Undang-Undang No 2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum,” *Lex Crimen* 6, no. 7 (2017): 148–55.

¹⁹ Doni Triono, “Penilaian Ganti Kerugian Tanah untuk Kepentingan Umum Berdasarkan Standar Penilaian Indonesia 2015,” *Substansi* 1, no. 2 (2017): 265–79.

keadilan. Distribusi keadilan itu sederhananya memastikan sumber-sumber daya (misalnya bidang ekonomi) bisa secara merata didapat masyarakat keseluruhan, baik minoritas maupun mayoritas.

Kemudian, terkait teori *maṣlaḥah*, selain digunakan dalam rangka menginterkoneksi objek kajian dalam hukum Islam, juga karena kebijakan penilai pertanahan dalam alih fungsi tanah untuk kepentingan umum merupakan produk hukum. Dalam hukum Islam dijelaskan bahwa sebuah produk hukum harus memiliki dasar pertimbangan dan orientasi hukum berupa kemaslahatan. Oleh karena itu, teori *maṣlaḥah* relevan digunakan untuk menganalisis kebijakan penilai pertanahan dalam alih fungsi tanah untuk kepentingan umum.

Dalam menjawab rumusan masalah mengenai perspektif keadilan dalam kebijakan penilai pertanahan dalam alih fungsi tanah untuk kepentingan umum, penelitian ini menggunakan teori keadilan yang digagas oleh John Rawls dan teori *maṣlaḥah* Imam al-Ghazali; Apakah penetapan nilai objek alih fungsi tanah untuk kepentingan umum oleh penilai pertanahan berlisensi sesuai dengan prinsip *maṣlaḥah* dan keadilan? Kedua teori ini akan digunakan secara interkoneksi sebagai analisis dalam penelitian ini.

1. Teori *Maṣlaḥah* Imam al-Ghazali

Maṣlaḥah merupakan suatu istilah dalam filsafat hukum Islam yang secara kebahasaan berarti kemanfaatan dan kebaikan. Menurut "Izz ad-Dīn abd as-Salām, *maṣlaḥah* memiliki makna yang identik dengan *al-khair* (kebaikan), *an-naʿf* (kemanfaatan), dan *al-ḥusn* (kebaikan).²⁰

Imam Al-Ghazali menjelaskan bahwa *maṣlaḥah* itu mendatangkan kemanfaatan dan menjauhkan dari kemudharatan dengan tujuan *maṣlaḥah* yaitu menjaga agama, jiwa, akal, keturunan, dan harta.²¹ Al-Gazālī juga membagi *maṣlaḥah* menjadi 3 (tiga) klasifikasi/kategori yaitu; (1) *maṣlaḥah mu'tabarah*, yakni

²⁰ Izz ad-Dīn Abd As-Salām, *Qawāid al-Aḥkām fī Maṣalih al-Anām* (Kairo: Maktabah al-Kulliyāt al- Azhāriyyah, 1994), 5.

²¹ Abū Ḥāmid Muḥammad Al-Gazālī, *Al-Mustasfā min 'Ilm al-Uṣūl* (Beirut: Muasasāt ar-Risālah, 1997), 416.

maṣlaḥah yang diakui dan diterima secara tegas oleh syara'; (2) *maṣlaḥah mulgah*, yakni kemaslahatan atau kemanfaatan yang secara tegas ditolak dan juga tidak diakui oleh syara'; dan (3) *maṣlaḥah mursalah*, yakni kemaslahatan atau kemanfaatan yang tidak memperoleh penilaian secara tegas oleh syara', apakah diterima atau ditolak. Hal ini terjadi karena tidak adanya *nash* baik dalam Al-Qur'an maupun Hadis yang menyinggung secara tegas status *maṣlaḥah* tersebut. Status hukum *maṣlaḥah* yang pertama dan kedua sudah jelas karena sudah disebutkan secara langsung dalam Al-Qur'an dan Hadis, sementara status hukum *maṣlaḥah* yang ketiga ditentukan melalui mekanisme ijtihad atau yang sering disebut sebagai istilah *istiṣlah*.²²

Menurut pendapat para ahli fikih, *istiṣlah* adalah mekanisme untuk menghasilkan produk hukum karena adanya tuntutan kemanfaatan (*maṣlaḥah*) yang tidak ditentukan oleh dalil khusus dalam sumber hukum Islam, apakah kemanfaatan tersebut didukung ataukah diabaikan. Kemanfaatan yang ditimbulkan oleh produk hukum itu harus bersesuaian dengan tujuan umum hukum Islam yang disebut dengan *maqāsid syari'ah al-'ammah*.²³

Prinsip-prinsip *maṣlaḥah* di atas akan digunakan untuk menganalisis kebijakan penilai pertanahan dalam menilai objek alih fungsi tanah untuk kepentingan umum. Keberadaan penilai pertanahan merupakan produk hukum publik yang dikeluarkan oleh pemerintah Indonesia melalui UU Nomor 2 Tahun 2012 dengan tujuan menghadirkan kemanfaatan dan menjauhkan kerusakan. Dengan pemahaman ini, penelitian ini akan membahas apakah kemanfaatan yang diupayakan oleh kebijakan penilai pertanahan dalam menilai harga tanah dalam alih fungsi tanah untuk kepentingan umum termasuk dalam kategori kemanfaatan *mu'tabarah*, *mulgah* atau *mursalah*, serta apakah kemaslahatan tersebut sejalan dengan tujuan *maṣlaḥah*, yaitu menjaga agama, jiwa, akal, keturunan, dan harta.

²² *Ibid.*, 416-417.

²³ Mustafa Ahmad Al-Zarqa, *Hukum Islam dan Perubahan Sosial: Studi Komparatif Delapan Mazhab Fiqhi*, terj. Ade Dedi Rohayana (Jakarta: Riora Cipta, 2000), 33.

Jika kemanfaatan yang ditentukan oleh kebijakan penilai pertanahan dalam menilai objek alih fungsi tanah untuk kepentingan umum termasuk dalam kategori *maṣlaḥah mursalah*, maka kemanfaatan tersebut merupakan kemanfaatan *ijtihadiyah* yang bisa memiliki dua kemungkinan, yaitu; *pertama*, kemanfaatan itu sesuai dengan kemaslahatan yang dikehendaki *syara'*, dan *kedua*, jika kemanfaatan itu bertentangan dengan kemaslahatan yang dilegitimasi oleh *syara'* maka disebut sebagai, seperti dikatakan Thahir Ibnu 'Asyur, *maṣlaḥah 'ammah*.²⁴

2. Teori Keadilan John Rawls

Bidang pokok keadilan menurut John Rawls adalah susunan dasar masyarakat terhadap semua institusi sosial, hukum, politik, dan ekonomi. Hal ini dikarenakan bahwa susunan institusi sosial tersebut mempunyai pengaruh yang mendasar terhadap prospek kehidupan individu. Adapun, dalam susunan/struktur dasar masyarakat terdapat problem utama keadilan, yaitu merumuskan dan memberikan alasan pada sederet prinsip-prinsip yang harus dipenuhi oleh sebuah struktur dasar masyarakat yang adil. Prinsip-prinsip keadilan sosial tersebut akan menetapkan bagaimana struktur dasar harus mendistribusikan prospek mendapatkan barang-barang pokok. Kebutuhan-kebutuhan pokok meliputi hak-hak dasar, kebebasan, kekuasaan, kewibawaan, kesempatan, pendapatan, dan kesejahteraan.²⁵

Pada kerangka dasar struktur masyarakat, kebutuhan-kebutuhan pokok (*primary goods*) dapat dipandang sebagai sarana mengejar tujuan dan kondisi pemilihan yang kritis serta seksama atas tujuan dan rencana seseorang. Jika diterapkan pada fakta struktur dasar masyarakat, prinsip-prinsip keadilan harus mengerjakan dua hal, yaitu:

²⁴ Ibnu 'Asyur membagi kemaslahatan menjadi dua, yaitu kemaslahatan khusus dan umum. Kemaslahatan umum (*'ammah*) memiliki arti sebagai sesuatu yang mengandung kemanfaatan yang bagi seluruh atau mayoritas masyarakat. Tahir Ibn 'Asyur, *Maqasid al-Syari'ah al-Islamiyyah* (Kairo: Dar al-Salam, 2006), 63.

²⁵ John Rawls, *A Theory of Justice* (London: Oxford University, 1973), 24.

- a) Prinsip keadilan harus memberi penilaian konkret tentang adil dan tidaknya sebuah institusi-institusi dan praktek institusional.
- b) Prinsip-prinsip keadilan harus membimbing dalam perkembangan kebijakan-kebijakan hukum untuk mengoreksi ketidakadilan dalam struktur dasar masyarakat tertentu.²⁶

Adapun dua prinsip keadilan menurut John Rawls adalah sebagai berikut:²⁷

- a) Prinsip kebebasan yang sama sebesar-besarnya (*principle of greatest equal liberty*). Prinsip ini mencakup kebebasan untuk berperan serta dalam kehidupan politik (hak bersuara, hak mencalonkan diri dalam pemilihan), kebebasan berbicara (termasuk kebebasan pers), kebebasan berkeyakinan (termasuk keyakinan beragama), kebebasan menjadi diri sendiri (person), hak untuk mempertahankan milik pribadi.
- b) prinsip keduanya ini terdiri dari dua bagian, yaitu prinsip perbedaan (*the difference principle*) dan prinsip persamaan yang adil atas kesempatan (*the principle of fair equality of opportunity*).

Inti dari kedua prinsip di atas yaitu bahwa perbedaan sosial dan ekonomis harus diatur agar memberikan manfaat yang paling besar bagi mereka yang paling kurang beruntung. Istilah perbedaan sosio-ekonomis dalam prinsip perbedaan merujuk pada ketidaksamaan dalam prospek seorang untuk mendapatkan unsur pokok kesejahteraan, pendapatan dan otoritas, sedangkan istilah yang paling kurang beruntung (paling kurang diuntungkan) merujuk pada mereka yang paling kurang mempunyai peluang untuk mencapai prospek kesejahteraan, pendapatan dan otoritas. Dengan demikian, prinsip perbedaan menurut diaturnya struktur dasar masyarakat adalah kesenjangan prospek mendapat hal-hal utama kesejahteraan, pendapatan, dan otoritas yang diperuntukkan bagi keuntungan orang-orang yang paling kurang diuntungkan.²⁸

²⁶ Damanhuri Fattah, "Teori Keadilan Menurut John Rawls," *Tapis* 9, no. 2 (2013): 35.

²⁷ Rawls, *A Theory of Justice*, 30.

²⁸ Fattah, "Teori Keadilan," 35.

Dalam konteks alih fungsi tanah untuk kepentingan umum, penilaian pertanahan berlisensi diberikan kebijakan untuk menilai objek alih fungsi tanah untuk kepentingan umum melalui UU Nomor 2 Tahun 2012 sehingga dapat memberikan keuntungan bagi pemegang hak atas tanah yang terkena dampak dari alih fungsi tanah untuk kepentingan umum. Menurut prinsip perbedaan, ketidaksamaan dalam prospek kebutuhan-kebutuhan utama harus dibenarkan jika alih fungsi tanah untuk kepentingan dimaksudkan untuk peningkatan kesejahteraan masyarakat, terutama masyarakat yang paling kurang diuntungkan.

G. Metode Penelitian

Agar penelitian berjalan dengan baik dan memperoleh hasil yang dapat dipertanggungjawabkan, penelitian ini memerlukan suatu metode tertentu. Adapun metode yang dipakai dalam penyusunan disertasi ini adalah sebagai berikut:

1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian ini merupakan penelitian pustaka atau *library research* yang didukung data sekunder. Penelitian pustaka yaitu penelitian yang menekankan sumber informasinya dari berbagai peraturan perundang-undangan, buku-buku hukum khususnya buku-buku tentang agraria atau pertanahan, kitab-kitab fikih, jurnal dan literatur yang berkaitan atau relevan dengan objek kajian yang menjadi topik penelitian.

Berkaitan dengan data yuridis, data yang digunakan dalam penelitian ini antara lain: UU Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, Peraturan Presiden Nomor 71 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, Peraturan Presiden Nomor 66 Tahun 2020 tentang Pendanaan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum Dalam Rangka Pelaksanaan Proyek Strategis Nasional, Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia

Nomor 4 Tahun 2020 tentang Penilai Pertanahan, Petunjuk Teknis Nomor 4/Juknis-100.HK.02.01./VIII/2020 tentang Penilai Pertanahan Direktorat Jenderal Alih fungsi Tanah dan Pengembangan Pertanahan Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional, Kode Etik Penilai Indonesia (KEPI) & Standar Penilaian Indonesia (SPI) Edisi VII Tahun 2018.

Kemudian, data sekunder atau data pendukung pada penelitian ini adalah hasil wawancara dengan Penilai Publik dan Ketua MAPPI (Masyarakat Profesi Penilai Indonesia).

2. Sifat Penelitian

Adapun penelitian disertasi ini bersifat *deskriptif analitik*, yang mana penulis menjelaskan secara sistematis berkaitan dengan proses alih fungsi tanah untuk kepentingan umum dan kebijakan penilai pertanahan. Secara khusus penulis akan membahas pertimbangan penilai pertanahan dalam menilai objek alih fungsi tanah untuk kepentingan umum, dan kemudian menganalisisnya dengan prinsip-prinsip *maṣlahah* Imam al-Ghazali dan keadilan John Rawls.

3. Pendekatan Penelitian

Pendekatan dalam penelitian ini adalah *yuridis sosiologis*, yaitu mengidentifikasi dan mengkonsepsikan hukum sebagai institusi sosial yang riil dan fungsional dalam sistem kehidupan yang nyata. Pendekatan *yuridis* artinya peneliti melihat bagaimana kebijakan penilai pertanahan dalam menilai harga tanah yang dijadikan dasar dalam alih fungsi tanah untuk kepentingan umum. Sementara itu, pendekatan *sosiologis* artinya peneliti melihat apakah penilai pertanahan dalam menilai objek alih fungsi tanah untuk kepentingan umum yang dijadikan dasar pemberian ganti kerugian berdasarkan Kode Etik Penilai Pertanahan dan Standar Penilaian Indonesia. Oleh karena itu, titik tekan penelitian ini adalah menjadikan kebijakan penilai pertanahan dalam menilai objek alih fungsi tanah untuk kepentingan umum berdasarkan prinsip-prinsip *maṣlahah* Imam al-Ghazali dan keadilan John Rawls.

4. Teknik Pengumpulan Data

Dalam penyusunan penelitian ini dilakukan melalui langkah-langkah sebagai berikut.

a. Data yang Dibutuhkan

Data tentang hukum pertanahan yang kaitannya dengan proses alih fungsi tanah untuk kepentingan umum, kebijakan penilai pertanahan, dan Kode Etik Penilai Indonesia (KEPI) & Standar Penilaian Indonesia (SPI), semuanya merupakan data yang diperlukan dalam penelitian ini. Pertimbangan penilai pertanahan dalam menilai objek alih fungsi tanah untuk kepentingan umum dianalisis berdasarkan prinsip-prinsip *maṣlaḥah* Imam al-Ghazali dan keadilan John Rawls.

b. Sumber Data

1) Sumber Data Primer

Sumber data primer penelitian ini yaitu data dari hukum positif berupa peraturan perundang-undangan yang berhubungan dengan alih fungsi tanah untuk kepentingan umum, penilai pertanahan, dan Kode Etik Penilai Indonesia (KEPI) & Standar Penilaian Indonesia (SPI). Sementara itu data primer yang bersumber dari hukum Islam yaitu dari nas-nas di dalam al-Qur'an, hadis, pendapat *fuqaha*, dan juga kaidah usul fikih.

2) Sumber Data Sekunder

Adapun data sekunder yaitu buku-buku atau literatur lain yang membahas khususnya berkaitan dengan hal alih fungsi tanah untuk kepentingan umum, penilai pertanahan, baik dalam kajian hukum positif maupun dalam hukum Islam.

5. Analisis Data

Data yang diperoleh berupa kebijakan penilai pertanahan diklarifikasi dan dikritik dengan seksama sesuai dengan sumber referensi yang ada. Selanjutnya, data dianalisis dengan menggunakan prinsip-prinsip *maṣlaḥah* Imam al-Ghazali dan

keadilan John Rawls. Data yang diperoleh dari berbagai macam literatur dianalisis melalui metode induktif dengan cara mencari fakta yang konkret kemudian ditarik kesimpulannya secara general sehingga menghasilkan rumusan.

H. Sistematika Pembahasan

Untuk mempermudah penelusuran dari permasalahan yang menjadi pokok bahasan, penulisan penelitian ini dilakukan secara sistematis dan terarah sebagai berikut:

Bab satu merupakan pendahuluan yang berisi latar belakang masalah dari permasalahan yang menjadi pokok bahasan. Setelah ditemukan pokok masalah lalu dibuat rumusan masalah, tujuan dan kegunaan yang ingin dicapai dari penulisan ini. Selanjutnya, dikemukakan beberapa karya tulis yang terkait dengan penulisan ini sebagai suatu telaah pustaka. Kemudian, dijelaskan kerangka teoritik yang mendasari penyusunan ini, merumuskan metode yang digunakan, dan sistematika pembahasan.

Bab Kedua berisi tentang alih fungsi tanah untuk kepentingan umum. Dalam bab ini, dibahas tentang korelasi antara alih fungsi tanah untuk pembangunan dengan pembangunan infrastruktur, makna dari kepentingan umum. Sebagai akhir pembahasan pada bab ini akan dibahas proses alih fungsi tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum, meliputi: 1) tahap perencanaan, 2) tahap persiapan, 3) tahap inventarisasi dan identifikasi, dan 4) tahap penetapan nilai ganti kerugian, dan 5) tahap musyawarah penetapan bentuk ganti kerugian 6) tahap pemberian ganti kerugian, dst. Selain itu, pada bab dua ini juga dibahas secara khusus tentang profesi penilai pertanahan dan kewenangan yang dimilikinya dalam menilai objek alih fungsi tanah untuk kepentingan umum.

Bab Ketiga akan membahas tentang materi pokok Kode Etik Penilai Indonesia (KEPI) dan Standar Penilaian Indonesia (SPI). Bab ini menjadi landasan penilai pertanahan dalam menilai harga tanah. Pembahasan pada bab ini meliputi mengenai Kode Etik Penilai Indonesia dan nilai pasar sebagai dasar nilai, dasar nilai selain nilai

pasar, lingkup penugasan, implementasi, pelaporan penilaian dan pendekatan dan metode penilaian.

Bab Keempat menguraikan mengenai kebijakan penilai pertanahan dalam menilai objek alih fungsi tanah untuk kepentingan umum. Dalam menguraikan bab ini, penyusun melakukan analisis dengan menggunakan pendekatan yuridis melalui analisa terhadap pertimbangan dalam menilai objek alih fungsi tanah untuk kepentingan umum skala kecil (<5 Hektar) tidak terikat lokasi tertentu, skala kecil (<5 Hektar) terikat lokasi tertentu, dan skala besar (>5 Hektar).

Bab Kelima merupakan bagian inti dalam penelitian ini yang memuat analisis terhadap penetapan nilai objek alih fungsi tanah untuk kepentingan umum dengan menggunakan dua teori secara interkoneksi, yaitu berdasarkan prinsip-prinsip *maṣlaḥah* Imam al-Ghazali dan keadilan John Rawls.

Bab Keenam adalah penutup yang memuat tentang kesimpulan dan juga saran ataupun rekomendasi.



BAB VI PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan uraian dan pembahasan bab demi bab, maka penulis dapat menyimpulkan dari jawaban pokok-pokok pertanyaan adalah sebagai berikut:

1. Kebijakan penilai pertanahan berlisensi dalam menilai objek alih fungsi tanah untuk kepentingan umum berdasarkan Standar Penilaian Indonesia (SP1-204) dibagi menjadi 3 (tiga), yaitu; *pertama*, penilaian objek alih fungsi tanah untuk kepentingan umum skala kecil (<5 hektar) yang tidak terikat lokasi tertentu menggunakan pertimbangan nilai pasar, *kedua*, penilaian objek alih fungsi tanah untuk kepentingan umum skala kecil (<5 hektar) yang terikat lokasi tertentu menggunakan pertimbangan nilai khusus, *ketiga*, penilaian objek alih fungsi tanah untuk kepentingan umum skala besar (>5 hektar) berdasarkan pertimbangan nilai penggantian wajar.
2. Penetapan nilai objek alih fungsi tanah untuk kepentingan umum skala kecil (<5 hektar) tidak terikat lokasi tertentu, skala kecil (<5 hektar) terikat lokasi tertentu, dan skala besar (>5 hektar) sejalan dengan prinsip-prinsip *maṣlaḥah* Imam Al-Ghazali. Kesesuaian ini terlihat dari penetapan nilai objek alih fungsi tanah untuk kepentingan umum yang mampu mendatangkan kemaslahatan dan menjauhkan kemudharatan ditandai dengan hasil penilaian yang tinggi dan terbaik. Dengan kata lain, penetapan nilai objek alih fungsi tanah untuk kepentingan umum sejalan dengan tujuan *maṣlaḥah*, terutama menjaga harta (*hifẓ mal*). Selain itu, penetapan nilai objek alih fungsi tanah untuk kepentingan umum skala kecil (<5 hektar) tidak terikat lokasi tertentu, skala kecil (<5 hektar) terikat lokasi tertentu, dan skala besar (>5 hektar), juga sejalan dengan prinsip-prinsip keadilan menurut John Rawls. Hal ini terlihat

dari penetapan nilai objek alih fungsi tanah untuk kepentingan umum yang berupaya menjamin hak-hak pemegang hak atas tanah agar mendapatkan ganti kerugian yang layak dan adil, serta memberikan manfaat besar bagi pemegang hak atas tanah. Dengan begitu, orang yang kurang beruntung akan mendapatkan kemanfaatan yang besar dengan adanya kebijakan penilai pertanahan berlisensi.

B. Saran

Adapun dari hasil penelitian yang sudah dijelaskan dalam kesimpulan, penyusun memberikan dua saran bagi peneliti-peneliti selanjutnya mengenai kajian kebijakan penilai pertanahan berlisensi dalam menentukan nilai objek alih fungsi tanah untuk kepentingan umum sebagai berikut:

1. Penelitian ini baru sebatas mengkaji secara mendalam konsep kebijakan penilai pertanahan berlisensi berdasarkan perspektif *maṣlaḥah* Imam Al-Ghazali dan keadilan menurut John Rawls, dan belum menyentuh hingga ranah praktik di lapangan. Ke depannya, bisa dilakukan penelitian terhadap praktik kebijakan penilai pertanahan berlisensi dalam objek alih fungsi tanah untuk kepentingan umum yang dijadikan sebagai dasar pemberian ganti kerugian dengan menggunakan perspektif *maṣlaḥah* Imam Al-Ghazali dan keadilan menurut John Rawls.
2. Penelitian ini masih mungkin dikembangkan melalui beberapa cara, misalnya dengan pendekatan komparatif, yaitu membandingkan kebijakan penilai pertanahan berlisensi dalam menilai objek alih fungsi tanah untuk kepentingan umum di Indonesia dengan kebijakan penilai pertanahan dalam menilai objek alih fungsi tanah untuk kepentingan umum di negara lain. Selain itu, pengembangan lainnya juga bisa dilakukan dengan penelitian terhadap pandangan para tokoh yang memiliki pandangan mengenai kebijakan penilai pertanahan berlisensi dalam menilai objek alih fungsi tanah untuk kepentingan umum di Indonesia.

DAFTAR PUSTAKA

Artikel dan Buku

- Abdurrahman. *Masalah Pencabutan Hak-Hak atas Tanah dan Pembebasan Tanah di Indonesia*. Bandung: Citra Aditya Bakti, 1991.
- Ahmad, Afrizal. “Reformulasi Konsep Maqashid Syar’iah: Memahami Kembali Tujuan Syari’at Islam dengan Pendekatan Psikologi.” *Hukum Islam* 14, no. 1 (2014): 45–63.
- Al-Gazālī, Abū Ḥāmid Muḥammad. *Al-Mustaṣfā min ‘Ilm al-Uṣūl*. Beirut: Muasasāt ar-Risālah, 1997.
- Al-Ghazali, Muhammad ibnu Muhammad. *Al-Mustaṣfā min ‘Ilm al-Uṣūl*. Vol. 1. Beirut: Dar al-Kutub al-‘Ilmiyah, 2010.
- Al-Zarqa, Mustafa Ahmad. *Hukum Islam dan Perubahan Sosial: Studi Komparatif Delapan Mazhab Fiqhi*. Terj. Ade Dedi Rohayana. Jakarta: Riora Cipta, 2000.
- Andriany, Vicy. “Penilaian Ganti Rugi Untuk Kepentingan Umum (Studi Kasus Pembebasan Lahan untuk Tapak Tower PLN).” *DINAMIS: Journal of Islamic Management and Bussines* 2, no. 2 (2019): 56–67.
- Ann, Ferguson, dan Anatole Anton. *Taking Socialism Seriously Critical Studies on the Left*. New York: Lexington Books, 2012.
- Arba. *Hukum Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum*. Jakarta: Sinar Grafika, 2019.
- As-Salām, Izz ad-Dīn Abd. *Qawāid al-Aḥkām fī Maṣalih al-Anām*. Kairo: Maktabah al-Kulliyāt al- Azhāriyyah, 1994.
- Ascher, William, dan Corrine Krupp. *Physical Insfrascuture Development*. New York: Palgrave Macmillan, 2010.
- Asy-Suyūṭī, Jalāluddīn. *Al-Asybāh wa an-Naẓā’ir*. Beirut: Dār al-Fikr, t.t.

- Azis, Yuldiana Zesa. "The Essence of Indigenous Land Release for Investment Interests." *Papua Law Journal* 2, no. 1 (2017): 85–96.
- Darwanto, Edy Yusuf Agung Gunanto, dan Budi Samadikun. "Analisis Dampak Pembangunan Jalan Tol Pejagan-Pemalang terhadap Kondisi Sosial dan Ekonomi Masyarakat di Kabupaten Brebes." *Jurnal Ilmiah Ultras* 2, no. 2 (2019): 44–58.
- Dewi, Iga Gangga Santi. "Rekonstruksi Kebijakan Ganti Rugi Non Fisik pada Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum Berbasis Nilai Keadilan Sosial (Studi Kasus di Desa Lemah Ireng Kabupaten Semarang)." *Disertasi*. Universitas Islam Sultan Agung Semarang, 2016.
- Dulmuzid, Sukaria Sinulingga, dan Sugiharto Pujangkoro. "Analisis Penetapan Nilai Pengganti Wajar dalam Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum di Kota Lhokseumawe (Studi Kasus Pembuatan Jalur Rel Kereta Api di Kecamatan Muara Dua Kota Lhokseumawe)." *Balance* 17, no. 2 (2019): 132–46.
- Fattah, Damanhuri. "Teori Keadilan Menurut John Rawls." *Tapis* 9, no. 2 (2013): 30–45.
- Fitriyah, Farida. *Hukum Pengadaan Tanah Transmigrasi*. Malang: Setara Press, 2016.
- Guild, James. "Land Acquisition in Indonesia and Law No. 2 of 2012." ADBI Working Paper. Tokyo: Asian Development Bank Institute, 2019.
- Hadjon, Philipus M. *Perlindungan Rakyat bagi Rakyat di Indonesia (Sebuah Studi tentang Prinsip-Prinsipnya, Penanganannya oleh Pengadilan dalam Lingkungan Peradilan Umum dan Pembentukan Peradilan Administrasi Negara)*. Surabaya: PT. Bina Ilmu, 1987.
- Ibn 'Asyhur, Tahir. *Maqasid al-Syari'ah al-Islamiyyah*. Kairo: Dar al-Salam, 2006.
- Indrayana, Denny. *Indonesian Constitutional Reform 1999-2002: An Evaluation of Constitution-making in Transition*. Jakarta: Kompas, 2008.

- J, Rothman Howard, Capps Pamela M, dan Herzog Barry. *Capital Assets, Tax Management inc Virginia USA*, ttp: t.p., t.t.
- Janvry, Alain de, dan Elisabeth Sadoulet. "Access to Land and Development." In *The New Palgrave Dictionary of Economics*, diedit oleh Steven N. Durlauf dan Lawrence E. Blume. London: Palgrave Macmillan, 2008.
- Jibril, Muhammad, Arvel Mulia Pratama, dan Jinan Raidangi. "Konsep Penggabungan Antara NJOP dan Nilai Pasar dalam Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum." *BHUMI: Jurnal Agraria dan Pertanahan* 6, no. 1 (2020): 56–65.
- Kementerian PPN/Bappenas. *Rancangan Teknokratik Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) Tahun 2020-2024*. Jakarta: Bappenas, 2019.
- Laporan Panitia Khusus (Pansus) RUU tentang Alih Fungsi Tanah untuk Pembangunan dalam Rapat Paripurna DPR RI, 16 Desember 2011.
- Levitt, Raymond E, W Richard Scott, dan Michael J Garvin. *Public-Private Partnership for Infrastructure Development*. United Kingdom: Edward Elgar Publishing Limited, 2019.
- Limbong, Bernhard. *Pengadaan Tanah untuk Pembangunan*. Cet. ke-3. Jakarta: PT. Dharma Karsa Utama, 2015.
- Lindsey, Tim, dan Simon Butt. *Indoneisan Law*. Oxford: Oxford University Press, 2018.
- Mahendra, A. A. OK. *Muak Masalah Hukum Demokrasi dan Pertanahan*. Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 1996.
- MAPPI, KEPI & SPI *Kode Etik Penilai Indonesia dan Standar Penilaian Indonesia*. Ed. ke-7. Jakarta: MAPPI KPSPI, 2018.
- McCarthy, John, dan Kathryn Robinson, ed. *Land and Development in Indonesia: Searching for the People's Sovereignty*. Singapura: ISEAS–Yusof Ishak Institute, 2016.
- Muliawan, Jarot Widya. *Cara Mudah Pahami Pengadaan Tanah untuk Pembangunan*. Yogyakarta: Litera, 2016.
- Musbikin, Imam. *Qawā'id al-Fiqhiyah*. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2001.

- Pabassing, Yulianus. “Kepastian Hukum Ganti Kerugian terhadap Hak Masyarakat Hukum Adat atas Tanah dalam Pengadaan Tanah untuk Pembangunan.” *Disertasi*. Universitas Hasanuddin Makassar, 2017.
- Putri, Jenuarani Artha Adinda. “Pelaksanaan Pengadaan Tanah Skala Kecil (Studi Kasus Pembebasan Lahan Bundaran Dolog Surabaya).” *Skripsi*. Universitas Brawijaya Malang, 2017.
- Putri, Setyabella Prima, Senthot Sudirman, dan Rofiq Laksamana. “Mekanisme Penilaian Tanah dan Konsinyasi dalam Kegiatan Pengadaan Tanah (Studi Kasus terhadap Bidang Tanah yang Mengalami Penolakan dari Pihak yang Berhak pada Pembangunan Bandara Baru Yogyakarta).” *Jurnal Tunas Agraria* 2, no. 2 (2019): 60–82.
- Rahardjo, Satjipto. *Ilmu Hukum*. Bandung: Citra Aditya Bakti, 2000.
- Rasjidi, Lili, dan B. Arief Sidharta. *Filsafat Hukum Mazhab dan Refleksinya*. Bandung: PT. Remaja Rosda Karya, 1994.
- Rawls, John. *A Theory of Justice*. London: Oxford University, 1973.
- . *Teori Keadilan: Dasar-Dasar Politik untuk Mewujudkan Kesejahteraan dalam Negara*. Terj. Uzair dan Heru Prasetyo. Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2006.
- Rongiyati, Sulasi. “Eksistensi Lembaga Penilai Tanah dalam Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum.” *Negara Hukum* 3, no. 1 (2012): 1–19.
- Rubaie, Achmad. *Hukum Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum*. Malang: Bayumedia, 2007.
- Salindheo, John. *Masalah Tanah dalam Pembangunan*. Cet. ke-2. Jakarta: Sinar Grafika, 1988.
- Setiono. “Rule of Law (Supremasi Hukum).” *Tesis*. Universitas Sebelas Maret Surakarta, 2004.
- Simamora, Birman. “Implementation of Regulation Number 2 of 2012 on Land Acquisition for Development.” *IOP Conference Series: Earth and Environmental Science* 175 (2018).
- Sinamo, Nomensen. *Hukum Administrasi Negara*. Jakarta: Jala Permata Aksara, 2010.

- Siregar, Hermanto. “Politik dan Kebijakan Penilaian Tanah dan Aset Pertanahan” Paper dipresentasikan dalam *Workshop Nasional Politik, Arah, dan Kebijakan Penilaian Tanah dan Aset Pertanahan*, Jakarta: 20-30 November 2007.
- Stone, Julius. *The Province and Function of Law: Law as Logic, Justice, and Social Control: A Study in Jurisprudence*. Harvard University Press, 1961.
- Sumardjono, Maria S. W. *Kebijakan Pertanahan antara Regulasi dan Implementasi*. Jakarta: Buku Kompas, 2007.
- Sumardjono, Maria S.W. *Tanah dalam Perspektif Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya*. Jakarta: Penerbit Buku Kompas, 2008.
- Suntoro, Agus. “Penilaian Ganti Kerugian dalam Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum: Perspektif HAM.” *BHUMI: Jurnal Agraria dan Pertanahan* 5, no. 1 (2019): 13–25.
- Sutedi, Andrian. *Implementasi Prinsip Kepentingan Umum dalam Pengadaan Tanah untuk Pembangunan*. Cet. ke-2. Jakarta: Sinar Grafika, 2008.
- Syah, Muzakir Iskandar. *Dasar-dasar Pembebasan Tanah untuk Kepentingan Umum*. Jakarta: Jala Permata, 2007.
- Tanya, Bernard L., Yoan N. Simanjuntak, dan Markus Y. Hage. *Teori Hukum: Strategi Tertib Manusia Lintas Ruang dan Generasi*. Yogyakarta: Genta Publishing, 2010.
- Tatibi, Ricardo Irenius. “Penilaian Ganti Kerugian oleh Lembaga Pertanahan Menurut Undang-Undang No 2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum.” *Lex Crimen* 6, no. 7 (2017): 148–55.
- Tim Pusat Bahasa. *Kamus Besar Bahasa Indonesia*. Ed. ke-4. Jakarta: Pusat Bahasa, 2008.
- Triono, Doni. “Penilaian Ganti Kerugian Tanah untuk Kepentingan Umum Berdasarkan Standar Penilaian Indonesia 2015.” *Substansi* 1, no. 2 (2017): 265–79.

Urif, Moh Tubagus. “Tinjauan Hukum Islam terhadap Ganti Rugi Pembebasan Tanah untuk Pembangunan Jalan Tol Pejagan-Pemalang (Studi Kasus di Desa Sidakaton, Kecamatan Dukuhturi, Kabupaten Tegal).” *Skripsi*. Universitas Islam Indonesia, 2019.

Zaman, Narus. *Politics of Land Procurement Law between Public Interest and Protection of Human Right*. Bandung: Refika Aditama, 2016.

Zhang, Qianfan. “Transcending the Dilemma of ‘Public Interest’: On the Meaning of the Taking Clause in the U.S. Constitution and its Significance for China.” *Front. Law China* 2, no. 1 (2007): 23–43.

Internet

Jawa Pos TV, “Peran Penilai dalam Pengadaan Tanah”, diakses 14 Februari 2021

<https://www.youtube.com/watch?v=2tccM9LKcR0>

<https://daftarpenilai.atrbpn.go.id>

Perundang-undangan

Keputusan Presiden Nomor 55 Tahun 1993 tentang Pengadaan Tanah bagi Pelaksanaan Pembangunan untuk Kepentingan Umum

Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 2020 tentang Penilai Pertanahan.

Peraturan Menteri Keuangan Nomor 101/PMK.01/2014 tentang Penilai Publik

Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah bagi Pelaksanaan Pembangunan untuk Kepentingan Umum.

Peraturan Presiden Nomor 40 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Peraturan Presiden Nomor 71 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum

Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006 tentang Perubahan atas Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah bagi Pelaksanaan Pembangunan untuk Kepentingan Umum.

Peraturan Presiden Nomor 66 Tahun 2020 tentang Pendanaan Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum dalam Rangka Pelaksanaan Proyek Strategis Nasional.

Peraturan Presiden Nomor 71 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum.

Peraturan Presiden Nomor 99 Tahun 2014 tentang Perubahan Kedua atas Peraturan Presiden Nomor 71 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum

Petunjuk Teknis Nomor 4/Juknis-100.HK.02.01./VIII/2020 tentang Penilai Pertanahan Direktorat Jenderal Alih fungsi Tanah dan Pengembangan Pertanahan Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional

Undang-undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum.

Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria.

UUDNRI Tahun 1945.

Terwawancara

1. Agung Laksana, S.E., ACPAI., M.Ec.DEV., MAPPI (Cert), direktur PUNG'S ZULKARNAIN DAN REKAN Kantor Jasa Penilai Publik, 20 Februari 2021.
2. Setiawan, ketua Masyarakat Penilai Publik Indonesia (MAPPI), 19 Februari 2021
3. Bapak Sarjito, peneliti dan dosen Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional Yogyakarta, pada 21 Februari 2021.