
TANGGUNG JAWAB KANTOR JASA PENILAI PUBLIK (KJPP) DALAM MELAKUKAN APPRAISAL (PENILAIAN) ATAS JAMINAN YANG DIGUGAT OLEH KREDITUR

Oleh

Adhitya Anindito ¹, Arief Wibisono ², Putra Hutomo ³

^{1,2,3} Program Pascasarjana Magister Ilmu Hukum, Universitas Jayabaya Jakarta

E-mail: ¹ 2023010261001@pascajayabaya.ac.id.

Article History:

Received: 14-06-2025

Revised: 20-06-2025

Accepted: 17-07-2025

Keywords:

Public Appraiser, Appraisal,
Collateral, Creditor

Abstract: *The role of Public Appraisal Firms (Kantor Jasa Penilai Publik/KJPP) in the financial sector, particularly in the valuation of collateral during the credit approval process, is crucial to ensure that the value of the collateralized asset aligns with financing requirements. Appraisals conducted by KJPP must be carried out professionally, objectively, and in accordance with the Indonesian Valuation Standards (Standar Penilaian Indonesia/SPI) and the Indonesian Code of Ethics for Appraisers (Kode Etik Penilai Indonesia/KEPI). However, in practice, legal disputes often arise when creditors feel aggrieved by the valuation results, even though KJPP is, from a legal standpoint, only responsible to the party that formally commissioned the appraisal. This research seeks to answer two main questions: How are the legal implications for creditors regarding the results of collateral appraisals conducted by Public Appraisal Firms (KJPP)? and How is the extent of legal responsibility borne by KJPP in the execution of collateral appraisals? The theoretical framework for this study is grounded in the theory of legal responsibility as articulated by Abdulkadir Muhammad and the theory of collateral law as developed by J. Satrio. The methodology employed is normative juridical research based on legal literature or secondary data, including primary, secondary, and tertiary legal materials. The research approach integrates statutory, conceptual, analytical, and case-based methods. Legal materials were collected by identifying and cataloguing positive legal norms, academic literature, journal articles, and other legal sources. The data were analyzed using systematic and grammatical interpretation, along with analogical legal construction.*

The findings of this study indicate that KJPP bears legal responsibility solely to the party that lawfully

commissions the appraisal and is explicitly designated as the report user in the engagement documentation. As such, creditors who are not directly involved in the appointment of the KJPP lack the legal standing to bring claims. The legal consequences for creditors stemming from appraisal results are limited, except in instances where a valid legal relationship exists and negligence on the part of KJPP can be demonstrably proven. Furthermore, the legal liability of KJPP is limited, proportional, and enforceable only by parties contractually bound to the appraisal engagement, provided that KJPP has performed its duties in accordance with SPI and KEPI. Therefore, in order to achieve legal certainty, all parties intending to rely on the appraisal report—especially creditors—must be formally included in the appraisal engagement and clearly identified as report users.

PENDAHULUAN

Perkembangan sektor keuangan dan perbankan di Indonesia semakin pesat seiring dengan pertumbuhan ekonomi yang kerap didukung ke arah yang lebih baik. Salah satu kegiatan penting di sektor keuangan dan perbankan adalah pemberian kredit. Pemberian kredit umumnya dilakukan dengan adanya penyerahan jaminan di bawah kuasa debitur yaitu orang atau badan yang melakukan pinjaman, kepada kreditur yaitu pihak yang memberikan pinjaman.

Penilaian ini penting untuk menentukan besaran kredit yang dapat diberikan oleh bank serta untuk menentukan nilai jaminan yang dapat diambil jika terjadi gagal bayar oleh debitur. Selain itu, dalam pengambilan keputusan oleh kreditur, jasa Penilai Publik juga dibutuhkan dalam rangka memenuhi prinsip pengelolaan yang akuntabel, transparan, tepat dan didasari dengan pertimbangan profesional.¹

Secara umum, pengertian dari penilaian yang dilakukan oleh Penilai Publik adalah suatu kegiatan pemberian opini nilai atas objek tertentu yang dilakukan. Pengertian dalam arti khusus, penilaian adalah suatu kegiatan menilai untuk memberikan suatu opini terhadap barang atau jasa dengan menggunakan ilmu pengetahuan dan seni dalam memperkirakan besaran nilai objek sesuai tujuan dan waktu tertentu dan tetap memperhatikan sifat khas yang melekat pada barang atau jasa tersebut.²

Dalam praktik pemberian kredit oleh lembaga keuangan, penilaian terhadap jaminan menjadi salah satu aspek penting yang menentukan kelayakan pengucuran kredit. Penilaian ini, yang sering dilakukan oleh Kantor Jasa Penilai Publik (selanjutnya disebut “KJPP”), berfungsi untuk memastikan bahwa objek jaminan memiliki nilai pasar yang sesuai dengan kebutuhan pembiayaan. KJPP, sebagai entitas profesional yang diatur oleh peraturan

¹Bagian Menimbang huruf a, b, dan c Peraturan Menteri Keuangan Nomor 101/PMK.01/2014 tentang Penilai Publik.

²Sudibyanung, dkk., *Buku Ajar Dasar-Dasar Penilaian Aset dan Properti, Konsepsi Nilai*, Yogyakarta: STPN Press, 2020, hlm. 8.

perundang-undangan, memiliki tanggung jawab besar untuk melakukan *appraisal* (penilaian) secara independen, akurat, dan sesuai standar yang berlaku. Namun, masalah dapat muncul ketika hasil penilaian KJPP dipersoalkan oleh kreditur, baik karena dianggap tidak mencerminkan nilai sebenarnya, merugikan pihak kreditur, atau menimbulkan sengketa hukum.

Menurut Peter Mahmud Marzuki, tanggung jawab hukum dalam profesi merupakan kewajiban yang muncul karena adanya hubungan hukum dan kepercayaan publik terhadap keahlian profesional tersebut.³ Dalam konteks KJPP, hubungan hukum ini terjadi karena KJPP diberikan tugas untuk memberikan penilaian yang objektif dan dapat dipertanggungjawabkan. Hasil penilaian KJPP sering kali menjadi dasar bagi kreditur untuk memberikan keputusan, termasuk dalam menyetujui kredit dan menilai risiko keuangan. Namun, ketika nilai yang ditetapkan KJPP dianggap tidak mencerminkan kondisi pasar yang sebenarnya, kreditur dapat menggugat keabsahan penilaian tersebut dan mempertanyakan tanggung jawab KJPP.

Dalam sistem hukum Indonesia, tanggung jawab profesi diatur dalam berbagai peraturan perundang-undangan, termasuk dalam Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 101/PMK.01/2014 Tahun 2014 tentang Penilai Publik beserta perubahannya (selanjutnya disebut "PMK Penilai Publik"). Selain itu, KJPP juga diwajibkan mematuhi *Code of Conduct* atau kode etik dan standar penilaian tertentu yang ditetapkan oleh asosiasi profesi penilai, Masyarakat Profesi Penilai Indonesia (MAPPI). Muhammad Yusuf menyatakan bahwa "penilai publik harus bertindak sesuai standar profesi dan etika yang berlaku, dengan mempertimbangkan semua aspek yang relevan dalam menentukan nilai objek yang dinilai".⁴

Dalam praktiknya sengketa terhadap hasil penilaian KJPP sering terjadi. Misalnya, ketika hasil penilaian ternyata jauh lebih rendah dari ekspektasi kreditur atau ketika terjadi perbedaan persepsi mengenai metode penilaian yang digunakan. Sudikno Mertokusumo menjelaskan bahwa tanggung jawab hukum melibatkan pertanggungjawaban seseorang terhadap kerugian yang diderita pihak lain akibat perbuatannya yang melanggar kewajiban hukum.⁵ Dalam hal ini, jika hasil penilaian KJPP dianggap merugikan kreditur, maka gugatan hukum dapat diajukan untuk meminta pertanggungjawaban KJPP. Selain itu, fenomena gugatan terhadap KJPP juga mencerminkan perlunya penegakan standar yang lebih ketat dalam pelaksanaan *appraisal*. Standar Penilaian Indonesia (SPI), yang menjadi acuan utama sebagai norma dan kaidah dalam profesi penilai, harus diimplementasikan dengan baik oleh KJPP untuk menghindari kesalahan atau penyimpangan. Sebagaimana diungkapkan oleh Maria Farida Indrati, "Standar hukum harus diikuti untuk memastikan kepastian hukum dan keadilan bagi semua pihak yang terlibat".⁶

Dalam ilmu hukum, norma dan kaidah secara umum difungsikan sebagai aturan manusia untuk hidup dalam masyarakat terdapat dalam suatu hal yang disebut hukum. Sebagaimana dalam analisis terakhir, tujuan pokok dari hukum apabila hendak direduksi

³ Peter Mahmud Marzuki, *Pengantar Ilmu Hukum*, Jakarta: Kencana, 2019, hlm. 153-156.

⁴ Muhammad Yusuf, *Standar Profesi dan Tanggung Jawab Profesi Penilai*, Depok: UI Press, 2015, hlm. 45-47.

⁵ Sudikno Mertokusumo, *Hukum Acara Perdata Indonesia*, Jakarta: Liberty, 2010, hlm. 78.

⁶ Maria Farida Indrati, *Ilmu Perundang-Undangan: Proses dan Teknik Pembentukannya*, Jakarta: Kanisius, 2013, hlm. 120.

pada satu hal saja, adalah ketertiban (*order*).⁷ Ketertiban dapat diciptakan dengan keberadaan hukum, yang apabila ditelaah lebih lanjut dapatlah ditemui bahwa hukum merupakan suatu sistem kaidah.⁸ Kaidah atau norma ini berisi seputar ketentuan-ketentuan tentang baik buruk perilaku manusia ditengah pergaulan hidupnya, dengan menentukan perangkat-perangkat atau penggal-penggal aturan yang bersifat perintah dan anjuran serta larangan-larangan.⁹ Oleh karena itu, Indonesia sebagai suatu Negara yang terdiri dari kumpulan masyarakat memerlukan dan menjadikan hukum sebagai suatu norma dan kaidah dengan tujuan pokok mencapai ketertiban (*order*). Selain itu, juga dimaksudkan hukum sebagai norma yang memiliki ciri, yaitu hendak melindungi, mengatur, dan memberi keseimbangan dalam menjaga kepentingan umum.¹⁰

Profesi Penilai Publik di Indonesia juga tidak terlepas dari norma dan kaidah yang hendak difungsikan sebagai aturan manusia untuk hidup dalam masyarakat. Penilai Publik diartikan sebagai profesi yang melakukan penilaian atas suatu objek tertentu atau aset yang dimiliki oleh individu atau perusahaan. Penilai publik memiliki tugas untuk memberikan penilaian yang independen dan objektif atas nilai suatu objek, seperti tanah, bangunan, maupun instrumen keuangan. Pekerjaan penilai publik merupakan profesi yang dilindungi oleh hukum di Indonesia, dan diatur dalam berbagai peraturan dan ketentuan yang berlaku. Profesi Penilai Publik diakui dalam berbagai instrumen peraturan dan ketentuan yang berlaku di Indonesia. Berangkat dari pengaturannya dalam PMK Penilai Publik, Penilai Publik menjadi profesi yang diakui dan disyaratkan jasanya dalam rangka memenuhi prinsip penilaian yang akuntabel, transparan, tepat dan didasari dengan pertimbangan profesional. Tanggung jawab ini lah yang tidak menutup kemungkinan justru menjadi bumerang bagi Penilai Publik di mana tanggung jawab tanpa diiringi dengan perlindungan hukum bagi profesi Penilai Publik adalah suatu yang kerap kali menjadi bayang-bayang adanya ancaman tuntutan hukum yang diajukan oleh pihak yang kepentingannya tidak terpenuhi oleh opini nilai Penilai Publik tidak terkecuali terhadap penilaian di sektor keuangan seperti penilaian terhadap objek jaminan.

Penilai Publik sebagai profesi yang diberikan kewenangan melakukan penilaian yang diatur dalam PMK 101, memiliki tugas dan wewenang untuk memberikan jasa dengan mengeluarkan opini nilai terhadap suatu tertentu, salah satunya aset yang kerap menjadi jaminan yang diajukan oleh debitur kepada kreditur. Di sisi lain, dikarenakan jasa Penilai Publik yaitu dengan mengeluarkan suatu opini nilai maka menyebabkan tidak jarang terjadi perbedaan pendapat antara Penilai Publik dengan pihak yang merasa dirugikan dengan besaran opini nilai seorang Penilai Publik. Sebagai contoh, tidak sedikit Penilai Publik yang dipersoalkan dan diproses secara hukum. Misalnya dalam kasus ganti kerugian pengadaan tanah. Negara dianggap dirugikan apabila hasil opini nilai Penilai Publik dianggap terlalu tinggi, atau digugat oleh masyarakat ke ranah pengadilan apabila opini nilai yang dijadikan acuan menentukan ganti rugi tersebut dianggap terlalu rendah.¹¹

Dalam praktiknya, sudah terdapat banyak gugatan terhadap hasil *appraisal*

⁷Mochtar Kusumaatmadja, *Konsep-Konsep Hukum Dalam Pembangunan*, Bandung: P.T. Alumni, 2006, hlm. 3.

⁸Soedjono Dirdjosisworo, *Pengantar Ilmu Hukum*, Jakarta: Rajawali Pers, 2014, hlm. 36.

⁹*Ibid*, hlm. 37

¹⁰R. Abdoel Djamali, *Pengantar Hukum Indonesia*, Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, 2007, hlm. 3

¹¹Harizul Akbar Nazwar, *Menyoal Urgensi Undang-Undang Penilai*. <http://anarekan.com/2020/06/04/menyoal-urgensi-undang-undang-penilai>. (diakses pada 18 Maret 2023).

(penilaian) oleh KJPP terhadap jaminan yang dinilainya, hal tersebut sebagaimana yang terjadi pada beberapa kasus di bawah ini, di antaranya:

1. Kasus yang terjadi pada Putusan Nomor 504/Pdt.G/2020/PN Jkt.Tim merupakan perkara dalam tingkat pertama antara PT IFS CAPITAL INDONESIA selaku Penggugat melawan KJPP ISKANDAR DAN REKAN beserta pihak lainnya selaku Tergugat dalam hal permasalahan sengketa terhadap objek jaminan *juncto* Putusan Nomor 444/PDT/2022/PT.DKI yang merupakan perkara dalam tingkat banding antara PT IFS CAPITAL INDONESIA selaku Pembanding melawan KJPP ISKANDAR DAN REKAN beserta pihak lainnya selaku Terbanding dalam hal permasalahan sengketa terhadap objek jaminan.
2. Kasus yang terjadi pada Putusan Nomor 503/Pdt.G/2020/PN Jkt.Tim yang merupakan perkara antara PT IFS CAPITAL INDONESIA selaku Penggugat melawan KJPP ISKANDAR DAN REKAN beserta pihak lainnya selaku Tergugat dalam hal permasalahan sengketa terhadap objek jaminan
3. Kasus yang terjadi pada Putusan Nomor 920 K/Pdt/2024 PT JAKARTA PROPERTINDO semula menjadi Penggugat yang menggugat hasil penilaian KJPP TOTO SUHARTO DAN REKAN selaku Tergugat.

LANDASAN TEORI

a. Teori Tanggung Jawab Hukum

Menurut Abdulkadir Muhammad teori tanggung jawab dalam perbuatan melanggar hukum (*tort liability*) dibagi menjadi beberapa teori, yaitu:¹²

- 1) Tanggung jawab akibat perbuatan melanggar hukum yang dilakukan dengan sengaja (*intentional tort liability*), tergugat harus sudah melakukan perbuatan sedemikian rupa sehingga merugikan penggugat atau mengetahui bahwa apa yang dilakukan tergugat akan mengakibatkan kerugian.
- 2) Tanggung jawab akibat perbuatan melanggar hukum yang dilakukan karena kelalaian (*negligence tort liability*), didasarkan pada konsep kesalahan (*concept of fault*) yang berkaitan dengan moral dan hukum yang sudah bercampur baur (*interminglend*).
- 3) Tanggung jawab mutlak akibat perbuatan melanggar hukum tanpa mempersoalkan kesalahan (*strict liability*), didasarkan pada perbuatannya baik secara sengaja maupun tidak sengaja, artinya meskipun bukan kesalahannya tetap bertanggung jawab atas kerugian yang timbul akibat perbuatannya

b. Teori Hukum Jaminan

J. Satrio, seorang pakar hukum perdata Indonesia, mendefinisikan hukum jaminan sebagai bagian dari hukum perdata yang mengatur mengenai hak dan kewajiban yang timbul sehubungan dengan penjaminan suatu utang atau perikatan. Dalam pandangannya, jaminan merupakan suatu lembaga hukum yang bertujuan memberikan kepastian dan perlindungan hukum kepada kreditur atas pelunasan utang dari debitur. Jaminan memberikan hak istimewa kepada kreditur untuk mendahului kreditur lain dalam hal eksekusi benda jaminan, sehingga memperkecil risiko wanprestasi.

Menurut J. Satrio, jaminan memiliki dua fungsi utama: fungsi ekonomis dan fungsi

¹² Abdulkadir Muhammad, *Hukum Perusahaan Indonesia*, Bandung: Citra Aditya Bakti, 2010, hlm. 503.

yuridis. Fungsi ekonomisnya adalah sebagai sarana untuk mendukung kelancaran kredit atau pembiayaan, karena adanya jaminan meningkatkan kepercayaan kreditur terhadap debitur. Sementara itu, fungsi yuridisnya adalah untuk memberikan alat hukum yang memungkinkan kreditur menagih dan mengeksekusi utangnya secara paksa apabila debitur wanprestasi, baik melalui lembaga jaminan kebendaan (seperti hak tanggungan, fidusia, gadai, dan hipotek) maupun jaminan perorangan (*borgtocht*).

J. Satrio menjelaskan bahwa hukum jaminan dibangun atas beberapa prinsip fundamental, antara lain asas spesialisitas (jaminan harus secara spesifik menyebut objek dan utang yang dijamin), asas publisitas (agar pihak ketiga mengetahui adanya jaminan, seperti pendaftaran hak tanggungan di kantor pertanahan), serta asas aksesori (jaminan hanya sah apabila ada perikatan pokok atau utang). Tanpa adanya utang pokok, maka jaminan menjadi gugur demi hukum. Prinsip-prinsip ini bertujuan untuk melindungi semua pihak yang berkepentingan, termasuk pihak ketiga.

J. Satrio menekankan pentingnya kedudukan hukum kreditur pemegang jaminan. Kreditur yang memegang jaminan kebendaan memiliki hak preferen, yaitu hak untuk didahulukan dalam pelunasan utang dibandingkan kreditur biasa. Hal ini menjadi penting dalam situasi debitur pailit atau mengalami kesulitan keuangan. Kreditur yang memegang jaminan memiliki posisi yang lebih kuat secara hukum, karena dapat langsung mengeksekusi objek jaminan sesuai ketentuan hukum yang berlaku.

Implikasi terhadap Penilai Publik meskipun teori hukum jaminan oleh J. Satrio tidak secara langsung membahas profesi penilai publik, implikasinya sangat relevan dalam konteks penilaian objek jaminan oleh Kantor Jasa Penilai Publik (KJPP). Ketepatan penilaian menjadi penting karena mempengaruhi keabsahan dan kekuatan hukum dari jaminan itu sendiri. Jika penilaian tidak mencerminkan nilai wajar, maka dapat menimbulkan kerugian bagi kreditur, terutama dalam hal eksekusi jaminan. Oleh karena itu, teori ini mendasari pentingnya kehati-hatian dalam proses penilaian jaminan agar tidak melemahkan fungsi hukum jaminan itu sendiri.

Kemudian jaminan juga dikenal sebagai suatu perikatan antara kreditur dengan debitur, di mana debitur memperjanjikan sejumlah hartanya untuk pelunasan utang menurut ketentuan perundang-undangan yang berlaku apabila dalam waktu yang ditentukan terjadi kemacetan pembayaran utang si debitur. Jaminan adalah aset pihak peminjaman yang dijanjikan kepada pemberi pinjaman jika peminjam tidak dapat mengembalikan pinjaman tersebut. Jaminan merupakan salah satu unsur dalam analisis pembiayaan.

METODE PENELITIAN

Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian yuridis normatif berupa bahan hukum kepustakaan atau data sekunder dengan sumber bahan-bahan hukum primer, sekunder, dan tersier. Adapun pendekatan penelitian yang dipergunakan pendekatan perundang-undangan, konseptual, analitis, dan kasus serta teknik pengumpulan bahan hukum dilakukan dengan cara mengidentifikasi dan menginventarisasi aturan hukum positif, literatur buku, jurnal dan sumber bahan hukum lainnya. Untuk teknik analisis bahan hukum dilakukan dengan penafsiran sistematis dan gramatical serta konstruksi analogi.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Analisis Akibat Hukum Bagi Kreditur atas Hasil Pelaksanaan *Appraisal* (Penilaian) Jaminan oleh Kantor Jasa Penilai Publik (KJPP)

Dalam ilmu hukum, akibat hukum adalah konsekuensi yang timbul dari suatu peristiwa hukum yang memenuhi syarat sebagaimana diatur dalam peraturan perundang-undangan. Menurut Prof. Subekti, setiap perbuatan hukum mengandung kehendak untuk menimbulkan akibat hukum tertentu, yang menciptakan hak dan kewajiban bagi para pihak. R. Soeroso menambahkan bahwa akibat hukum hanya timbul jika perbuatan tersebut sah menurut hukum.

Sudikno Mertokusumo membedakan akibat hukum menjadi dua, yakni langsung dan tidak langsung. Akibat hukum langsung adalah yang dimaksudkan dalam norma hukum, sedangkan yang tidak langsung merupakan konsekuensi turunan yang bisa dianalisis lebih lanjut. Dalam perjanjian perdata, seperti dikemukakan Yahya Harahap, akibat hukum yang muncul adalah timbulnya hak bagi kreditur dan kewajiban bagi debitur. Bila debitur lalai, maka terjadi akibat hukum berupa wanprestasi.

Dalam hukum pidana, akibat hukum berupa sanksi pidana terhadap pelaku yang melakukan tindak pidana. Moeljatno menyatakan bahwa setiap perbuatan yang memenuhi unsur pidana pasti akan melahirkan akibat hukum berupa pemidanaan. Sementara itu, dalam hukum administrasi negara, menurut Philipus M. Hadjon, akibat hukum muncul dari keputusan tata usaha negara yang bersifat konkret, individual, dan final, seperti hak atau kewajiban administratif.

Dalam perspektif hukum Islam, Amir Syarifuddin menjelaskan bahwa akibat hukum timbul jika perbuatan mukallaf memenuhi syarat dan rukun hukum, seperti dalam akad jual beli yang menimbulkan perpindahan hak milik. Mahkamah Agung juga melalui berbagai putusannya mengembangkan akibat hukum melalui asas keadilan dan itikad baik, menegaskan bahwa praktik peradilan turut membentuk akibat hukum selain dari aturan tertulis.

Dalam praktik perbankan, laporan appraisal oleh Kantor Jasa Penilai Publik (KJPP) berfungsi penting dalam menentukan nilai jaminan yang akan digunakan untuk pemberian kredit. Bank wajib memiliki keyakinan terhadap kemampuan debitur membayar kembali utangnya, sehingga nilai jaminan menjadi tolok ukur risiko kredit. Karena itu, hukum jaminan menjadi landasan penting, sebagaimana diatur dalam KUHPperdata dan peraturan khusus lainnya.

Pasal 1131 dan 1132 KUHPperdata menetapkan bahwa seluruh harta kekayaan debitur menjadi jaminan umum bagi kreditur. Namun jaminan umum bersifat pasif, sehingga tidak memberi kekuasaan langsung atas objek tertentu. Maka dikenallah jaminan khusus seperti gadai dan hipotek, sebagaimana diatur dalam Pasal 1150–1232 KUHPperdata. Gadai bersifat menyerahkan penguasaan benda bergerak kepada kreditur, sedangkan hipotek berlaku untuk benda tidak bergerak tanpa menyerahkan penguasaan.

Perkembangan kebutuhan ekonomi melahirkan sistem jaminan modern melalui Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan, yang memberikan hak mendahului (*droit de préférence*) dan hak mengikuti (*droit de suite*) kepada kreditur atas tanah dan bangunan. Untuk benda bergerak yang tidak diserahkan secara fisik, digunakan Undang-Undang Nomor 42 Tahun 1999 tentang Jaminan Fidusia, di mana sertifikat fidusia

memungkinkan eksekusi tanpa perlu putusan pengadilan.

Selain itu, sektor pembiayaan juga mengenal bentuk jaminan lain seperti saham, piutang, dan kekayaan intelektual, sebagaimana diatur dalam regulasi OJK. Bahkan dalam Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan, kreditur pemegang jaminan kebendaan mendapat status sebagai kreditur preferen yang memiliki hak mendahului dalam pelunasan.

Penilai publik seperti KJPP memiliki peran vital karena menentukan nilai ekonomi suatu objek jaminan. Penilaian ini harus berdasarkan Standar Penilaian Indonesia (SPI), khususnya SPI 103 dan SPI 202. Laporan penilaian dari KJPP harus objektif dan profesional, mencerminkan nilai pasar atau likuidasi yang realistis. Penilaian ini juga menjadi dasar dalam pengikatan jaminan dan perhitungan rasio kredit.

Pengikatan jaminan dilakukan melalui APHT jika objeknya tanah, atau melalui akta fidusia jika objeknya benda bergerak. Jika debitur wanprestasi, bank dapat mengeksekusi jaminan berdasarkan laporan KJPP sebagai dasar pengajuan permohonan lelang ke KPKNL. Hasil lelang digunakan untuk melunasi utang debitur. Bila terdapat kelebihan hasil, dikembalikan ke debitur.

Namun dalam banyak kasus, nilai lelang lebih rendah dari nilai pinjaman. KJPP melalui laporan appraisal menjadi pembela bank jika terjadi gugatan debitur yang menganggap nilai lelang terlalu rendah. Dalam Putusan Nomor 504/Pdt.G/2020/PN.Jkt.Tim dan Putusan Nomor 444/PDT/2022/PT.DKI, pengadilan menolak gugatan kreditur terhadap KJPP karena tidak ada hubungan hukum langsung yang mengikat antara kreditur dan penilai.

Sesuai Pasal 1365 KUHPerdara, perbuatan melawan hukum mensyaratkan adanya hubungan kausal, kesalahan, dan kerugian. Jika kreditur bukan pihak pengguna dalam laporan KJPP, maka tidak ada legal standing untuk menggugat. Standar SPI dan Kode Etik Penilai Indonesia (KEPI) mengatur bahwa penilai hanya bertanggung jawab kepada pihak yang menugaskan secara langsung.

Dalam praktik pembiayaan, kreditur idealnya menunjuk langsung penilai independen, seperti yang lazim dilakukan di negara-negara seperti Amerika Serikat dan Australia. Namun di Indonesia, banyak kreditur masih menggunakan laporan yang ditugaskan oleh debitur. Hal ini menimbulkan kesenjangan perlindungan hukum jika laporan ternyata keliru.

Solusi yang dapat ditempuh adalah dengan melakukan perjanjian tripartit antara debitur, kreditur, dan KJPP, sehingga seluruh pihak memiliki hubungan hukum yang jelas. Jika terjadi sengketa, kreditur memiliki posisi hukum yang kuat untuk melakukan gugatan berdasarkan perjanjian tersebut.

Penilai wajib menyusun laporan dengan standar SPI yang memuat tujuan penilaian, dasar nilai, kondisi dan asumsi pembatas. KJPP juga harus memiliki dokumentasi yang lengkap seperti foto objek, kertas kerja, dan riset pasar. Tanpa itu, laporan dapat dianggap tidak profesional atau keliru.

Keterlibatan OJK sebagai pengawas sistem keuangan juga penting dalam mendorong praktik penilaian yang bertanggung jawab. OJK dapat mengatur agar lembaga keuangan hanya bekerja sama dengan KJPP bersertifikasi yang memiliki rekam jejak baik.

Diperlukan juga penguatan regulasi turunan dari UU Perbankan atau ketentuan OJK yang mewajibkan keterlibatan kreditur dalam penugasan appraisal. Hal ini akan memperkecil ruang celah hukum bagi pihak yang tidak bertanggung jawab.

Dalam pelaksanaan SPI 103 dan 202, laporan penilaian harus mencantumkan pihak pengguna secara tegas. Jika kreditur tidak tercantum, maka secara hukum KJPP tidak dapat dimintai tanggung jawab. Oleh karena itu, kreditur harus memastikan tercantumnya namanya dalam penugasan dan laporan.

Penilai juga harus transparan jika terdapat keterlibatan material dalam properti, debitur, atau peminjam. Ketelitian dalam penyusunan laporan menjadi penting, apalagi jika laporan dijadikan alat bukti dalam sengketa perdata.

Dengan demikian, akibat hukum bagi kreditur atas laporan KJPP hanya muncul jika terdapat hubungan hukum langsung, kesalahan nyata, dan kerugian yang dapat dibuktikan secara hukum. Untuk itu, kehati-hatian dan perjanjian yang jelas antara pihak menjadi dasar perlindungan hukum yang efektif.

Dalam rangka menjamin kepastian hukum, maka sistem pembiayaan harus dibangun atas dasar akuntabilitas, profesionalisme, dan keterbukaan. KJPP, kreditur, dan debitur masing-masing harus menjalankan perannya sesuai hukum. Sistem jaminan yang kuat adalah fondasi kepercayaan dalam dunia usaha dan keuangan.

Analisis Tanggung Jawab Kantor Jasa Penilai Publik (KJPP) Atas Pelaksanaan Penilaian Jaminan

Kantor Jasa Penilai Publik (KJPP) merupakan entitas profesional yang berwenang memberikan jasa penilaian terhadap berbagai objek, termasuk properti dan aset jaminan kredit. Penilai publik yang tergabung dalam KJPP wajib menjalankan tugas secara independen, objektif, dan profesional berdasarkan Standar Penilaian Indonesia (SPI) dan Kode Etik Penilai Indonesia (KEPI). Peran KJPP dalam proses pembiayaan sangat strategis karena hasil penilaiannya mempengaruhi keputusan pemberian kredit oleh lembaga keuangan.

Tanggung jawab hukum KJPP bersumber dari ketentuan normatif, khususnya dalam Peraturan Menteri Keuangan Nomor 101/PMK.01/2014 beserta perubahannya, yakni PMK 56 Tahun 2017 dan PMK 228 Tahun 2019. Regulasi ini mewajibkan penilai dan KJPP bernaung dalam organisasi yang menetapkan kode etik dan standar penilaian yang berlaku. KEPI dan SPI Edisi VII Tahun 2018 menjadi acuan utama dalam pelaksanaan penilaian.

Dasar penugasan menjadi titik awal hubungan hukum antara KJPP dengan pihak pemberi tugas. Dokumen penugasan, baik berupa proposal, kontrak, atau perjanjian kerja sama, wajib mencantumkan tujuan penilaian, dasar nilai, pengguna laporan, serta syarat dan pembatas. Ketentuan ini membatasi tanggung jawab KJPP hanya pada pihak yang secara eksplisit disebut dalam laporan, sebagaimana dinyatakan dalam SPI 103 dan SPI 202.

Dalam pelaksanaan tugasnya, KJPP tidak hanya terikat pada aspek administratif, tetapi juga etika dan kehati-hatian. KEPI mengatur bahwa penilai harus menjaga integritas, menghindari konflik kepentingan, dan menolak penugasan jika terdapat tekanan dari pihak tertentu. SPI mengharuskan penilai menjalankan tahapan identifikasi tugas, pengumpulan dan analisis data, penerapan pendekatan, dan pelaporan.

Jika terjadi gugatan, tanggung jawab KJPP secara hukum hanya dapat dimintakan oleh pihak yang menjadi pemberi tugas atau pengguna laporan resmi. Hal ini ditegaskan dalam Putusan Nomor 504/PDT.G/2020/PN.JKT.TIM, di mana PT IFS Capital Indonesia menggugat KJPP Iskandar dan Rekan. Pengadilan menolak gugatan karena penggugat bukan pemberi tugas atau pengguna laporan yang sah.

Dalam laporan penilaiannya, KJPP secara tegas mencantumkan batasan tanggung jawab, termasuk menyatakan bahwa mereka tidak melakukan verifikasi atas keabsahan legalitas dokumen objek jaminan. Tanggung jawab atas data dan informasi berada pada pemberi tugas, sebagaimana ditegaskan melalui Surat Pernyataan/Surat Representasi yang ditandatangani oleh pemberi tugas kepada KJPP.

Tanggung jawab KJPP dapat muncul jika terbukti melakukan pelanggaran terhadap SPI atau KEPI. Namun untuk itu, pihak penggugat harus membuktikan adanya kesalahan seperti tidak melakukan inspeksi lapangan, penyimpangan pendekatan penilaian, atau ketidakpatuhan terhadap prosedur. Tanpa bukti nyata atas kelalaian tersebut, gugatan akan ditolak, sebagaimana dikuatkan pula dalam Putusan Banding No. 444/PDT/2022/PT.DKI.

Perbuatan melawan hukum menurut hukum perdata mencakup pelanggaran terhadap undang-undang, hak orang lain, dan norma kesusilaan atau kepatutan. Unsurnya meliputi perbuatan melawan hukum, kesalahan pelaku, kerugian korban, dan hubungan kausal. Dalam konteks KJPP, apabila semua unsur ini tidak terpenuhi, maka tidak ada dasar hukum untuk meminta pertanggungjawaban.

Sanksi terhadap pelanggaran yang dilakukan oleh KJPP atau penilai publik diatur dalam PMK 101/2014. Sanksi tersebut dapat berupa teguran tertulis, pembekuan izin, hingga pencabutan izin jika terjadi pelanggaran berat seperti manipulasi laporan, konflik kepentingan, atau pelanggaran independensi. Sanksi dapat dijatuhkan kepada badan usaha KJPP maupun individu penilai.

KJPP yang terbukti melanggar ketentuan SPI, KEPI, atau PMK dapat dikenakan sanksi administratif, namun jika kesalahannya berdampak signifikan dan terbukti melawan hukum, maka dapat pula dikenakan gugatan perdata maupun pidana. Pihak bank atau debitur yang merasa dirugikan dapat menggugat KJPP sesuai isi kontrak atau dasar hukum PMK 101 dan UU Perbankan.

KEPI juga mengatur etika profesi penilai, termasuk sanksi etik berupa teguran, skorsing, pemecatan, atau rekomendasi pencabutan izin. Dewan Kehormatan MAPPI memiliki kewenangan melakukan sidang kode etik jika ada laporan pelanggaran dari masyarakat atau pengguna jasa. Prosedur ini merupakan sarana untuk menjaga kredibilitas dan profesionalisme profesi penilai.

Dalam praktiknya, penilaian yang tidak sesuai dengan ketentuan SPI, seperti salah menentukan pendekatan penilaian (nilai pasar vs. nilai likuidasi), dapat menimbulkan kerugian kepada pemberi tugas, khususnya dalam tujuan penjaminan utang atau lelang. Oleh karena itu, pemahaman atas tujuan penilaian sangat penting dalam menentukan dasar dan metode yang digunakan.

Data yang tidak akurat dari pemberi tugas menjadi salah satu tantangan bagi KJPP. Namun, apabila KJPP telah menyatakan batasan tanggung jawab dan tidak diwajibkan melakukan *due diligence* atas legalitas objek, maka ia tidak dapat dimintakan tanggung jawab atas data keliru yang disediakan oleh pemberi tugas. Ini ditegaskan dalam SPI dan KEPI, serta dikonfirmasi dalam yurisprudensi yang ada.

Dalam konteks perlindungan hukum, KJPP yang telah melaksanakan tugas dengan itikad baik tetap berhak atas pembelaan. MAPPI menyediakan bantuan hukum dalam bentuk pendampingan dan pemberian saksi ahli. Dewan Penilai MAPPI juga berfungsi mengawasi pelaksanaan standar dan dapat melakukan evaluasi terhadap laporan dan perilaku penilai.

Secara internasional, seperti di Inggris (RICS), Amerika Serikat (USPAP), dan Australia, penilai profesional tunduk pada standar etik dan hukum yang tinggi. Mereka wajib menyatakan tanggung jawab secara tertulis, memiliki lisensi, dan tunduk pada audit. Indonesia mulai menyelaraskan praktiknya dengan standar tersebut melalui SPI dan KEPI.

Dalam situasi tertentu, dibutuhkan pengaturan tambahan untuk memperjelas hubungan hukum antara KJPP, debitur, dan kreditur. Misalnya, melalui model perjanjian tripartit. Hal ini akan memperkuat legal standing masing-masing pihak dan memperjelas akuntabilitas hukum, terutama saat terjadi gugatan atau sengketa.

Meski telah ada perlindungan hukum secara tidak langsung, seperti pembatasan tanggung jawab dalam laporan, Indonesia belum memiliki regulasi khusus yang memberikan perlindungan menyeluruh kepada KJPP yang telah bekerja sesuai prosedur. Diperlukan pembaruan dalam PMK 101 agar memuat mekanisme perlindungan hukum terhadap gugatan yang tidak berdasar.

Dari sisi rekomendasi, KJPP disarankan memiliki penasihat hukum tetap, melakukan audit internal secara berkala, menyusun kontrak penugasan standar yang eksplisit, dan memberikan edukasi kepada pengguna laporan mengenai syarat pembatas. Selain itu, pelatihan hukum internal kepada penilai juga perlu dilakukan untuk mengantisipasi risiko hukum.

Prinsip kehati-hatian (*due care*) menjadi dasar dalam menilai apakah KJPP bertanggung jawab atau tidak. Jika dapat dibuktikan bahwa penilai telah menjalankan penugasan dengan benar, independen, dan sesuai prosedur, maka tuntutan hukum tidak dapat dibenarkan. Sebaliknya, kelalaian yang nyata dapat membuka ruang untuk gugatan yang sah secara hukum.

Sehingga, pertanggungjawaban hukum KJPP bersifat terbatas dan bersyarat. Ia hanya berlaku bagi pihak yang memiliki hubungan hukum langsung dan didasarkan pada pelaksanaan tugas yang menyimpang dari ketentuan SPI dan KEPI. Penegakan profesionalisme dan dokumentasi yang memadai menjadi kunci utama dalam menghindari sengketa hukum serta menjaga kepercayaan publik terhadap profesi penilai.

PENGAKUAN/ACKNOWLEDGEMENTS

Terima kasih yang tiada terbilang untuk dosen pembimbing, semua dosen pemangku mata kuliah dan para staf Program Studi Magister Ilmu Hukum Pascasarjana Universitas Jayabaya serta semua pihak yang telah membantu penyusunan jurnal Hukum ini.

KESIMPULAN

1. Akibat hukum terhadap hasil penilaian jaminan oleh Kantor Jasa Penilai Publik (KJPP) adalah hanya mengikat secara hukum kepada pihak yang secara sah memberikan penugasan dan disebut sebagai pengguna laporan dalam dokumen penugasan. Apabila kreditur tidak secara langsung memberikan penugasan kepada KJPP atau tidak disebut secara eksplisit dalam laporan sebagai pengguna, maka secara hukum ia tidak memiliki kedudukan untuk menggugat KJPP. Dalam hal ini, kreditur hanya dapat menggunakan laporan tersebut sebagai bahan pertimbangan internal, bukan sebagai dasar klaim hukum terhadap KJPP. Apabila terjadi kerugian dalam pelaksanaan kredit, misalnya nilai agunan ternyata jauh di bawah nilai pinjaman, maka kreditur tidak dapat secara otomatis

meminta pertanggungjawaban KJPP. Hal ini karena tidak terdapat hubungan hukum antara kreditur dan KJPP, kecuali apabila kreditur sendiri adalah pihak yang menugaskan penilaian dan terbukti bahwa penilaian dilakukan secara lalai atau tidak sesuai dengan standar profesi. Dengan demikian, akibat hukum terhadap kreditur bersifat terbatas dan tergantung pada struktur kontrak yang dibentuk sejak awal.

2. Tanggung jawab Kantor Jasa Penilai Publik (KJPP) atas pelaksanaan penilaian jaminan adalah bersifat terbatas dan bersumber dari hubungan hukum formal yang tercipta melalui surat penugasan atau perjanjian kerja sama dengan pihak pemberi tugas. Dalam hal ini, KJPP hanya bertanggung jawab kepada pihak yang memberikan penugasan secara langsung atau disebut secara eksplisit sebagai pengguna laporan dalam laporan penilaian. Apabila terjadi kerugian akibat penggunaan laporan penilaian oleh pihak ketiga yang tidak termasuk dalam surat penugasan, maka KJPP secara hukum tidak dapat dimintai pertanggungjawaban karena tidak memiliki hubungan hukum dengan pihak tersebut. Standar Penilaian Indonesia (SPI) dan Kode Etik Penilai Indonesia (KEPI) mewajibkan KJPP untuk mencantumkan ruang lingkup penugasan, tujuan penilaian, dasar nilai, serta syarat dan pembatas dalam setiap laporan. Tanggung jawab hukum KJPP dapat muncul apabila dalam pelaksanaan tugasnya ditemukan unsur kelalaian nyata, penyimpangan prosedur penilaian, atau pelanggaran etika profesional.

DAFTAR PUSTAKA

- [1] Abdulkadir Muhammad, Hukum Perusahaan Indonesia, Bandung: Citra Aditya Bakti, 2010.
- [2] Amir Syarifuddin, Hukum Islam, Jakarta: Kencana, 2009.
- [3] Anastasia, Penilaian atas Agunan Kredit Berstatus Surat Hijau, Jurnal Manajemen dan Kewirausahaan Vol. 8 No. 2, September 2006.
- [4] Herowati Poesoko, Parate Executie Obyek Hak Tanggungan (Inkonsistensi, Konflik Norma dan Kesatuan Inkonsistensi, Konflik Norma dan Kesatuan Penalaran dalam UUHT), Yogyakarta: Laksbang Pressindo, 2007.
- [5] Joni Emirzon, Aspek-Aspek Hukum Perusahaan Jasa Penilai, Jakarta: Gramedia, 2000.
- [6] M. Bahsan, Penilaian Jaminan Kredit Perbankan Indonesia, Jakarta: Rejeki Agung, 2002.
- [7] M. Yahya Harahap, Hukum Perdata dalam Praktek, Jakarta: Sinar Grafika, 2017.
- [8] Magister Ilmu Hukum, Buku Pedoman Penulisan Tesis, Program Pasca Sarjana, Universitas Jayabaya, Jakarta, 2020.
- [9] MAPPI, Kode Etik Penilai Indonesia dan Standar Penilaian Indonesia Edisi VII – 2018, Jakarta: KPSPI MAPPI, 2018.
- [10] Maria Farida Indrati, Ilmu Perundang-Undangan: Jenis, Fungsi, dan Materi Muatan, Yogyakarta: Kanisius, 2007.
- [11] Maria Farida Indrati, Ilmu Perundang-Undangan: Proses dan Teknik Pembentukannya, Jakarta: Kanisius, 2013.
- [12] Mochtar Kusumaatmadja, Konsep-Konsep Hukum Dalam Pembangunan, Bandung: P.T. Alumni, 2006.
- [13] Moeljatno, Asas-Asas Hukum Pidana, Jakarta: Rineka Cipta, 2008.
- [14] Muhammad Yusuf, Standar Profesi dan Tanggung Jawab Profesi Penilai, Depok: UI Press, 2015.

- [15] Mulyadi, Tuntutan Provisionil Dalah Hukum Acara Perdata, Jakarta: Djambatan, 1996.
- [16] Peter Mahmud Marzuki, Pengantar Ilmu Hukum, Jakarta: Kencana, 2019.
- [17] Philipus M. Hadjon, Hukum Administrasi dan Hak Asasi Manusia, Surabaya: Universitas Airlangga Press, 2006.
- [18] R. Abdoel Djamali, Pengantar Hukum Indonesia, Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, 2007.
- [19] R. Soeroso, Pengantar Ilmu Hukum, Jakarta: Sinar Grafika, 2010.
- [20] Retnowulan Sutantio, dkk, Penelitian tentang Perlindungan Hukum Eksekusi Jaminan Kredit, BPHN, 1997/1998.
- [21] Soedjono Dirdjosisworo, Pengantar Ilmu Hukum, Jakarta: Rajawali Pers, 2014.
- [22] Subekti, Pokok-Pokok Hukum Perdata, Jakarta: Intermasa, 2001.
- [23] Sudibyanung, dkk., Buku Ajar Dasar-Dasar Penilaian Aset dan Properti, Konsepsi Nilai, Yogyakarta: STPN Press, 2020.
- [24] Sudikno Mertokusumo, Hukum Acara Perdata Indonesia, Jakarta: Liberty, 2010.
- [25] Sudikno Mertokusumo, Penemuan Hukum, Yogyakarta: Liberty, 2009.
- [26] Titik Triwulan dan Shinta, Perlindungan Hukum Bagi Pasien, Jakarta: Prestasi Pustaka, 2010.

Perundang-Undangan

- [27] Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945.
- [28] Kitab Undang-Undang Hukum Perdata.
- [29] Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2023 tentang Pengembangan dan Penguatan Sektor Keuangan.
- [30] Undang-Undang Nomor 42 Tahun 1999 tentang Jaminan Fidusia.
- [31] Peraturan Menteri Keuangan Nomor 101/PMK.01/2014 Tahun 2014 tentang Penilai Publik jo Peraturan Menteri Keuangan Nomor 56/PMK.01/2017 Tahun 2017 tentang Perubahan atas Peraturan Menteri Keuangan Nomor 101/PMK.01/2014 Tahun 2014 tentang Penilai Publik jo Peraturan Menteri Keuangan Nomor 228/PMK.01/2019 Tahun 2019 tentang Perubahan Kedua atas Peraturan Menteri Keuangan Nomor 101/PMK.01/2014 Tahun 2014 tentang Penilai Publik.

Yurisprudensi

- [32] Putusan Nomor 504/Pdt.G/2020/PN Jkt.
- [33] Putusan Nomor 503/Pdt.G/2020/PN Jkt.
- [34] Putusan Nomor 920 K/Pdt/2024 PT JAKARTA

HALAMAN INI SENGAJA DIKOSONGKAN