JURNAL PENDIDIKAN INDONESIA

Jurnal Pendidikan Indonesia
p-ISSN : 2745-7141 e-ISSN : 2746-1920 Vol. 6 No. 2, Februari 2025

KEPASTIAN HUKUM PENYELENGGARAAN PENDAFTARAN TANAH SISTEMATIS LENGKAP TERHADAP PERLAKUAN PEMBAYARAN BEA PEROLEHAN HAK ATASTANAH DAN BANGUNAN

Tanudjaja[1], Suparman Budi Cahyono[2]
Universitas Narotama Surabaya, Indonesia
Email: tanudjaja@narotama.ac.id, suparman.budicahyono@gmail.com

INFO ARTIKEL

Kata Kunci: Program PTSL, BPHTB Terhutang, Kepastian Hukum

ABSTRAK

Masalah pertanahan memerlukan perhatian serius dan kehati-hatian ekstra dari pemerintah, sebab selain sebagai kebutuhan vital bagi masyarakat, tanah juga merupakan sumber daya ekonomi yang sangat berharga. Tujuan dari penelitian ini adalah menganalisa tentang ratio legis pengaturan kewajiban pembayaran pungutan BPHTB/PPH dan akibat hukum penerbitan sertipikat hak atas tanah dalam hal pelanggaran pembayaran perolehan hak atas tanah.Penelitian ini menggunakan metode diskriptif analisis dengan pendekatan hukum statue approach (pendekatan perundang-undangan karena berfokus pada analisis dan penelaahan peraturan perundang-undangan yang relevan) dan dispesifikasikan sebagai penelitian kualitatif dengan jenis yuridis normatif serta Sumber bahan hukum yang digunakan dari sumber bahan hukum primer dan sumber bahan hukum sekunde. Hasil yang diperoleh dari penelitian ini bahwa rasio legis dalam pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA), Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022, dan Peraturan Pemerintah Nomor 35 Tahun 2023 telah dirancang secara komprehensif dan konsisten dengan berbagai tujuan pendaftaran tanah. Keberadaan juridical cadastre, fiscal cadastre, land use cadastre, serta multipurpose cadastre. Berdasarkan Permen ATR/BPN No. 6 Tahun 2018 Pasal 30, tidak semua bidang tanah dapat dibukukan PTSL, terutama yang masuk dalam Kluster 3 tersebut. Sehingga mengakibatkan keterlambatan dalam legalisasi kepemilikan tanah serta berpotensi menimbulkan konflik kepemilikan. Tanah yang tidak dapat dibukukan dalam PTSL juga berisiko mengalami kendala dalam transaksi jual beli, pengembangan usaha, maupun pemanfaatan untuk keperluan investasi.

Keywords:
PTSL Program, BPHTB Debt, Legal

ABSTRACT

Land issues require serious attention and extra caution from the government, because in addition to being a vital need for the community, land is also a very valuable economic resource. The purpose of this study is to analyze the ratio legis of the regulation of the obligation to pay BPHTB/PPH

levies and the legal consequences of the issuance of land title certificates in the event of violations of land title acquisition payments. This study uses a descriptive analysis method with a statue approach (a statutory approach because it focuses on the analysis and review of relevant laws and regulations) and is specified as a qualitative study with a normative juridical type and sources of legal materials used from primary legal sources and secondary legal sources. The results obtained from this study are that the ratio legis in the formation of the Basic Agrarian Law (UUPA), Law Number 1 of 2022, and Government Regulation Number 35 of 2023 has been designed comprehensively and consistently with various land registration objectives. The existence of a juridical cadastre, fiscal cadastre, land use cadastre, and multipurpose cadastre. Based on ATR/BPN Regulation No. 6 of 2018 Article 30, not all land areas can be recorded in PTSL, especially those included in Cluster 3. This results in delays in legalizing land ownership and has the potential to cause ownership conflicts. Land that cannot be recorded in PTSL is also at risk of experiencing obstacles in sales transactions, business development, or utilization for investment purposes.

PENDAHULUAN

Tanah memiliki peran dan fungsi sangat penting pengaruhnya dalamkehidupan masyarakat, sebab tanah memiliki nilaie konomi yang tinggi sekaligus merupakan aset tetap yang memiliki pertambahan nilai setiap tahunnya. Selain sebagai sarana perumahan, industri, maupun jalan untuk kepentingan, tanah juga merupakan sumber penghidupan bagi masyarakat yang bekerja di sektor pertanian dan perkebunan (Sudiro & Putra, 2020).

Masalah pertanahan memerlukan perhatian serius dan kehati-hatian ekstra dari pemerintah, sebab selain sebagai kebutuhan vital bagi masyarakat, tanah juga merupakan sumber daya ekonomi yang sangat berharga. Tanah tidaklah hanya sebagai sarana tempat tinggal dan ruang untuk kegiatan pertanian, sekaligusjuga sebagai investasi, pembangunan infrastruktur, dan pengembangan ekonomi.

Keterbatasan jumlah tanah yang tersedia untuk pemenuhan kebutuhan bagi manusia menjadi salah satu penyebab timbulnya konflik di masyarakat. Semakin cepatnya pembangunan infrastruktur dan fasilitas umum, maka permintaan terhadap tanah pun semakin meningkat. Hal ini yang menjadikan tanah semakin berharga serta bernilai ekonomis tinggi. Permasalahan lainnya tentang tanah yang seringkali terjadi di masyarakat adalah kesulitan dalam pembuktian hak kepemilikan tanah yang berdampak pada munculnya sengketa lahan (Rianda & Winarno, 2022).

Salah satu upaya pemerintah untuk mencegah terjadinya sengketa lahan, maka masyarakat membutuhkan kepastian hukumpembuktian hak kepemilikan tanah berupa pendaftaran tanah. Upaya ini dilakukan untuk menunjukkan keyakinan bahwa hukum secara konsisten dan adil berguna bagi setiap lapisan masyarakat, serta bahwa hak-hak terkait

kepemilikan tanah diakui secara resmi. Melalui adanya kepastian hukum, maka setiap pemilik tanah dapatlah yakin bahwa hak-haknya diakui secara resmi oleh negara, artinya bahwa pemilik memiliki bukti yang sah atas kepemilikan tanah yang dapat digunakan untuk melindungi haknya dari klaim pihak lain sehingga tidak perlu terjadi sengketa tanah (Alam et al., 2023).

Sehubungan dengan ketentuan Pasal 19 ayat 1 UUPA, yang menyatakan bahwa untuk menjamin kepastian hukum oleh pemerintah diadakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Indonesia menurut ketentuan yang diatur oleh Peraturan Pemerintahyang dimaksud untuk pertama kalinya ialah PP Nomor 10 Tahun 1961, kemudian diganti dengan PP No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah (Setiawan & Oka, 2020).

Penyempurnaan meliputi penegasan berbagai hal yang belum jelas dalam peraturan yang lama, antara lain pengertian pendafataran tanah itu sendiri, asas – asas, dan tujuan penyelenggaraannya, yang di samping untuk memberikan kepastian hukum untuk menghimpun dan menyajikan informasi lengkap mengenai data fisik dan data yuridis bidang tanah. Prosedur pengumpulan data penguasaan tanah juga dipertegas dan dipersingkat serta disederhanakan. Guna menjamin kepastian hukum di bidang penguasaan dan pemilikan tanah faktor kepastian letak dan batas setiap bidang tanah tidak dapat diabaikan (Hajati, 2022).

Bukti sah atas kepemilikan tanah dapat diperoleh masyarakat lewatprogram Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL). Program Kementrian ATR/BPN ini merupakan bentuk percepatan dan perkembangan sektor pertanahan yang sangat krusial, sehingga butuh transformasi digital demi memaksimalkan pendataan yang akan menguntungkan masyarakat. Di Kota Surabaya sendiri, pada bulan Februari 2024 lalu Eri Cahyadi selaku Walikota di Surabaya bersama Badan Pertanahan Nasional (BPN) II Kota Surabaya telah menyerahkan 250 sertifikat tanah kepada warga Kelurahan Tanah Kali Kedinding. Walikota Surabaya menyampaikan bahwa ditemukan masyarakat yang sudah 14 tahun bahkan 25 tahun belum memegang sertifikat hak milik tanah akibat dari adanya mafia tanah. Walikota Surabaya meminta seluruh pihak Camat dan pihak Lurah yang ada di Kota Surabaya untuk turun langsung menyampaikan kepada warga agar mengikuti program PTSL.

Program PTSL ini, sangatlah berbeda dengan program-program pendaftaran hak tanah sebelumnya, karena Presiden terlibat dalam pemantauan, evaluasi, dan pelaksanaan pembagian sertifikat kepada masyarakat di setiap daerah. Pemerintah lewat Kantor ATR/BPN melakukan upaya percepatan pendaftaran tanah dengan program strategis ini. PTSL menjadi kegiatan pendaftaran tanah secara massal untuk membantu masyarakat memperoleh sertifikat atas hak tanahnya. Program ini dirancang untuk mendaftarkan tanah yang belum terdaftar, sehingga masyarakat dapat memperoleh sertifikat sebagai bukti kepemilikan yang sah (Rajasa & Suhartono, 2023).

Implementasi pendaftaran tanah sistematis ini, merupakan kegiatan pertama yang dilakukan serentak di seluruh wilayah Indonesia, mencakup pengumpulan dan penetapan kebenaran data fisik serta data yuridis untuk keperluan pendaftaran.Dasar hukum pelaksanaan PTSL termuat dalam Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2018.

PTSL merupakan inisiatif penting dari pemerintah untuk menyelesaikan masalah pendaftaran tanah dan memberikan kepastian hukum kepada masyarakat. Melalui pelaksanaan pendaftaran secara sistematis dan terencana, maka program ini diharapkan dapat mengurangi

sengketa tanah serta meningkatkan kesejahteraan masyarakat melalui pengakuan hak tanah yang jelas dan sah (Priyambodo et al., 2024).

Pada program PTSL, terdapat Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan (BPHTB) yang juga harus dibayarakan. Bea ini merupakan pajak yang dikenakan atas perolehan hak atas tanah dan/atau bangunan yang mencakup berbagai jenis transaksi, termasuk jual beli, tukar menukar, hibah, waris, dan lainnya. Pajak ini merupakan pungutan yang ditanggung serta menjadi kewajiban pembeli dan selanjutnya dikelola oleh pemerintah daerah, bukan pemerintah pusat sesuai dengan Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2023 tentang Pajak Daerah danRetribusi Daerah (Gustia, 2016).

Sesuai dengan Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2023 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah dijelaskan bahwa pembayaran atau penyetoran BPHTB dari perolehan hak atas tanah dan/atau bangunan dari jual beli disesuaikan dengan Nilai Jual Objek Pajak (NJOP) (Sundary, 2018). BPHTB berperan penting dalam transaksi hak atas tanah serta bangunan, dimana pejabat yang berwenang, seperti notaris/PPAT, pejabat lelang, dan pejabat pertanahanhanya dapat menandatangani dokumen setelah penerima hak membayar BPHTB terutang. Hal ini membuat pajak tersebut menjadi bagian krusial dalam proses perolehan hak (Harianja, 2019).

Penelitian terdahulu yang berkaitan dengan PTSL, pernah dilakukan oleh Aqsa Rajasa dan Slamet Suhartono dimana menjelaskan bahwa pelaksanaan PTSL berdampak positif pada ketertiban pertanahan, terutama dalam hal hukum dan administrasi, terbukti dengan meningkatnya jumlah tanah yang disertipikatkan dan kesadaran masyarakat tentang pendaftaran tanah. Sertifikat dari BPN berguna untuk sebagai alat pembuktian di pengadilan, meskipun bukan bukti mutlak karena sistem pendaftaran tanah berstelsel negatif (Rajasa & Suhartono, 2023).

Peneliti lainnya yaitu Azminazilah, Yohanna Darmaini, Amiludin, Dwinurfauziah Ahmad, Imran Bukhari Razif mengungkapkan bahwa konstitusi Indonesia telah diatur untuk menghindari konflik dengan pemerintah mendukung pendaftaran tanah dan pemungutan bea pendaftaran sebagai bentuk pajak atas tanah. Pajak ini menjamin hak pemilik atas tanah tersebut. Namun, jika tanah belum bersertifikat, kepastian hukumnya lemah dan rawan sengketa. Meski bisa didukung dengan dokumen sah lainnya, kepemilikan tanah tanpa sertifikat tidak dibebani pajak dan rentan terhadap kerancuan hukum (Priyambodo et al., 2024).

Selanjutnya Khahfi Nur Islami, Sudiman Sihotang, dan R. Yuniar Anisa Ilyanawati juga menjelaskan bahwa sertifikat tanah hasil PTSL dengan cap BPHTB terhutang tidak memiliki kepastian hukum karena masih terdapat pajak terutang. Pemegang sertifikat memperoleh hak atas tanah dari negara, namun Pasal 1 ayat (2) UU Nomor 20 Tahun 2000 tentang BPHTB berbunyi bahwa sertipikat yang masih memiliki BPHTB terhutang hanyalah sebagai catatan identitas pemilik tanah. Pemerintah perlu menetapkan aturan khusus untuk BPHTB, dan BPN dapat menerbitkan SKPT sebagai bukti pendaftaran tanah, sehingga program PTSL masih memerlukan evaluasi dan perbaikan (Islami et al., 2024).

Berlandaskan ketiga penelitian tersebut maka peneliti akan mengembangkan penelitian baru yang berkaitan dengan kepastian hukum yang diperoleh masyarakat atas penyelenggaraan PTSL terhadap perlakuan pembayaran BPHTB, sehingga diharapkan hasil penelitian ini

nantinya dapat memberikan kontribusi bagi pengimplementasian dari program PTSL yang masih memerlukan evaluasi dan perbaikan terutama jika pada BPHTB yang masih terhutang.

Tujuan penelitian tentang penyelenggaraan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap terhadap perlakuan pembayaran Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan adalah: 1. Untuk menganalisa tentang ratio legis pengaturan kewajiban pembayaran pungutan BPHTB/PPH dalam sistem pendaftaran tanah. 2. Untuk menganalisa akibat hukum penerbitan sertipikat hak atas tanah dalam hal pelanggaran pembayaran perolehan hak atas tanah.

METODE PENELITIAN

Jenis penelitian ini adalah yuridis normatif, yaitu jenis penelitian yang memberikan rekomendasi berupa pendekatan, pengkajian, pendalaman hukum berdasarkan undang-undang, asas, prinsip hukum, teori hukum dan doktrin/pendapat para ahli hukum atau peraturan yang berlaku merujuk pada aliran hukum positif (*aliranlegisme*) atas permasalahan kepastian hukum PTSL terhadap perlakuan BPHTB berdasarkanUndang-Undang dan Peraturan Menteri Agraria (Muhaimin, 2020).

Pendekatan penelitian ini menggunakan *statue approach* (pendekatan perundang-undangan karena berfokus pada analisis dan penelaahan peraturan perundang-undangan yang relevan dengan isu hukum yang sedang diteliti, yaitu kepastian hukum penyelenggaraan PTSL terhadap perlakuan pembayaran BPHTB.

Penelitian ini dispesifikasikan sebagai penelitian kualitatif dengan jenis yuridis normatif, sehingga dalam analisanya akan mengedepankan beberapa aspek penting terkait dengan hukum dan peraturan yang ada dalam topik penelitian kepastian hukum penyelenggaraan PTSL terhadap perlakuan pembayaran BPHTB.

HASIL DAN PEMBAHASAN

BPHTB Terhutang Pada PTSL

Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan (BPHTB) adalah pajak yang dikenakan atas perolehan hak atas tanah dan/atau bangunan yang mencakup berbagai jenis transaksi, termasuk jual beli, tukar menukar, hibah, waris, dan lainnya. Hak atas tanah dan/atau bangunan merupakan hak atas tanah, termasuk hak pengelolaan, beserta bangunan di atasnya sebagaimana yang tertuang dalam Undang-Undang No. 35 Tahun 2023 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah. Pajak ini merupakan pungutan yang ditanggung oleh pembeli dan selanjutnya dikelola oleh pemerintah daerah, bukan pusat sesuai dengan undang-undang tersebut (Gustia, 2016).

Sesuai dengan Undang-Undang No 35 Tahun 2023 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah dijelaskan bahwa pembayaran atau penyetoran BPHTB atas perolehan hak atas tanah dan/atau bangunan dari jual beli disesuaikan dengan Nilai Jual Objek Pajak (NJOP). NJOP ditetapkan berdasarkan proses penilaian PBB-P2, sedangkan tarif BPHTB ditetapkan sebesar 5% dari Nilai Perolehan Objek Pajak (NPOP) setelah dikurangi dengan Nilai Perolehan Objek Pajak Tidak Kena Pajak (NPOPTKP). NPOPTKP merupakan batas nilai yang tidak dikenakan pajak, dimana paling rendah ditetapkan sebesar Rp 60.000.000,- untuk setiap wajib pajak. Kemudian pada kasus hibah atau warisan antara anggota keluarga dekat, maka NPOPTKP dapat lebih tinggi sesuai dengan besarnya PPh 5% x NPOP.

Pada UU No 20 Tahun 2000 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 21 Tahun 1997 Tentang Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan disebutkan beberapa contoh dalam perhitungan BPHTB, diantaranya:

1. Wajib Pajak "A" membeli tanah dan bangunan dengan Nilai Perolehan Objek Pajak (harga transaksi) Rp.30.000.000,00 (tiga puluh juta rupiah). Nilai Jual Objek Pajak Pajak Bumi dan Bangunan tersebut yang digunakan dalam pengenaan Pajak Bumi dan Bangunan adalah sebesar Rp.35.000.000,00 (tiga puluh lima juta rupiah), maka yang dipakai sebagai dasar pengenaan Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan adalah Rp.35.000.000,00 (tiga puluh lima juta rupiah) dan bukan Rp.30.000.000,- (tiga puluh juta rupiah). Maksud dari Nilai Perolehan Objek Pajak Tidak Kena Pajak ditetapkan secara regional adalah penetapan Nilai Perolehan Objek Pajak Tidak Kena Pajak untuk masing-masing Kabupaten/Kota.
2. Pada tanggal 1 Pebruari 2001, Wajib Pajak "A" membeli tanah yang terletak di Kabupaten "AA" dengan Nilai Perolehan Objek Pajak(NPOP) Rp.50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah). Nilai Perolehan Objek Pajak Tidak Kena Pajak (NPOPTKP) untuk perolehan hak selain karena waris, atau hibah wasiat yang diterima orang pribadi yang masih dalam hubungan keluarga sedarah dalam garis keturunan lurus satu derajat ke atas atau satu derajat ke bawah dengan pemberi hibah wasiat, termasuk suami/isteri, untuk Kabupaten "AA" ditetapkan sebesar Rp.60.000.000,00 (enam puluh juta rupiah). Mengingat NPOP lebih kecil dibandingkan NPOPTKP, maka perolehan hak tersebut tidak terutang Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan.
3. Pada tanggal 1 Pebruari 2001, Wajib Pajak "B" membeli tanah dan bangunan yang terletak di Kabupaten "AA" dengan Nilai Perolehan Objek Pajak (NPOP) Rp.100.000.000,00 (seratus juta rupiah). Nilai Perolehan Objek Pajak Tidak Kena Pajak (NPOPTKP) untuk perolehan hak selain karena waris, atau hibah wasiat yang diterima orang pribadi yang masih dalam hubungan keluarga sedarah dalam garis keturunan lurus satu derajat ke atas atau satu derajat ke bawah dengan pemberi hibah wasiat, termasuk suami/isteri, untuk Kabupaten "AA" ditetapkan sebesar Rp.60.000.000,00 (enam puluh juta rupiah). Besarnya Nilai Perolehan Objek Pajak Kena Pajak (NPOPKP) adalah Rp.100.000.000,00 (seratus juta rupiah) dikurangi Rp.60.000.000,00 (enam puluh juta rupiah) sama dengan Rp.40.000.000,00 (empat puluh juta rupiah), maka perolehan hak tersebut terutang Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan sebesar Rp.40.000.000,00 (empat puluh juta rupiah).
4. Pada tanggal 2 Maret 2001, Wajib Pajak "C" mendaftarkan warisan berupa tanah dan bangunan yang terletak di Kota "BB" dengan NPOP Rp.400.000.000,00 (empat ratus juta rupiah). NPOPTKP untuk perolehan hak karena waris untuk Kota "BB" ditetapkan sebesar Rp.300.000.000,00 (tiga ratus juta rupiah). Besarnya NPOPKP adalah Rp.400.000.000,00 (empat ratus juta rupiah) dikurangi Rp.300.000.000,00 (tiga ratus juta rupiah) sama dengan Rp.100.000.000,00 (seratus juta rupiah), maka perolehan hak tersebut terutang Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan sebesar Rp.100.000.000,00 (seratus juta rupiah).

5. Pada tanggal 2 Pebruari 2001, Wajib Pajak orang pribadi "D" mendaftarkan hibah wasiat dari orang tua kandung, sebidang tanah yang terletak di Kota "BB" dengan NPOP Rp.250.000.000,00 (dua ratus lima puluh juta rupiah) NPOPTKP untuk perolehan hak karena hibah wasiat yang diterima orang pribadi yang masih dalam hubungan keluarga sedarah dalam garis keturunan lurus satuderajat ke atas atau satu derajat ke bawah dengan pemberi hibah wasiat, termasuk suami/isteri, untuk Kota "BB" ditetapkan sebesar Rp.300.000.000,00 (tiga ratus juta rupiah). Mengingat NPOP lebih kecil dibandingkan NPOPTKP, maka perolehan hak tersebut tidak terutang Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan.

Pada UU Nomer 20 tahun 2000 juga disebutkan bahwa sistem pemungutan Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan adalah *self assessment*, dimana Wajib Pajak diberi kepercayaan untuk menghitung dan membayar sendiri pajak yang terutang dengan menggunakan Surat Setoran Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan, lalu melaporkannya tanpa mendasarkan diterbitkannya surat ketetapan pajak. Penyerahan bukti pembayaran pajak dilakukan dengan menyerahkan*fotocopy* pembayaran pajak (Surat Setoran Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan) dan menunjukkan aslinya kepada PPAT(Pejabat Pembuat Akta Tanah).

Setelah menunjukkan bukti asli pembayaran BPHTB kepada PPAT, maka PPAT akan mencatat dan memverifikasi keabsahan pembayaran pajak tersebut sebelum melanjutkan proses pembuatan akta terkait peralihan hak atas tanah dan bangunan. Jika bukti pembayaran dinyatakan sah, PPAT akan mencantumkan keterangan bahwa kewajiban pajak BPHTB telah dipenuhi oleh Wajib Pajak. Selanjutnya, akta peralihan hak dapat diterbitkan dan digunakan untuk proses balik nama di Kantor Pertanahan.Namun, jika ditemukan ketidaksesuaian atau bukti pembayaran tidak lengkap, PPAT akan meminta Wajib Pajak untuk melengkapi atau memperbaiki kekurangan tersebut sebelum proses dapat dilanjutkan. Hal ini memastikan bahwa semua kewajiban perpajakan telah diselesaikan dengan benar sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Pada saat pelaksanaan PTSL, sering ditemukan BPHTB yang belum dilunasi oleh Wajib Pajak. Hal ini terjadi karena kurangnya pemahaman Wajib Pajak terhadap kewajiban perpajakan yang mencakup perhitungan, pelaporan, dan pembayaran BPHTB. Selain itudalam proses PTSL, pemilik tanah penerima sertipikat tidak diwajibkan untuk segera melunasi BPHTB, yang seharusnya dikenakan sebesar 5% dari NPOP. Padahal BPHTB merupakan pajak objektif yang wajib dibayarkan oleh pihak yang menerima hak atas tanah atau bangunan sebelum surat keputusan pemberian hak diterbitkan dan ditandatangani oleh pejabat berwenang. Akibatnya meskipun sertifikat PTSL telah diterbitkan, maka status sertipikat pemberian hak atas tanah atau bangunan tetap mencantumkan “BPHTB terutang” (Gunanegara, 2022).

Program PTSL sebenarnya merupakan pengembangan dari pendaftaran tanah sistematis yang sebelumnya dikenal dengan PRONA atau AJUDIKASI. Perbedaannya adalah PTSL mampu mendaftarkan tanah secara massal dan mencatat pencapaian luar biasa dengan menerbitkan 43.700.000 sertipikat dalam kurun waktu kurang empat tahun. Tingkat keberhasilan PTSL yang mampu menghasilkan 5 hingga 10 juta sertipikat setiap tahun, jauh melampaui program serupa di periode sebelumnya, seperti PRONAyang rata-rata hanya menghasilkan 400 ribu hingga 600 ribu sertifikat per tahun (Gunanegara, 2022).

Namun yang perlu disoroti dari total 43.700.000 sertipikat yang dihasilkan melalui program PTSL, diketahui masih terdapat tunggakan pajak BPHTB yang menjadi tanggung jawab penerima hak. Artinya sekitar 10-40% penerima sertifikat PTSL belum melunasi BPHTB, tentunya hal ini menjadi tantangan besar bagi hampir seluruh pemerintah daerah di Indonesia. Jika diakumulasikan BPHTB terutang dari program PTSL antara tahun 2017 – 2021, menunjukkan bahwa di daerah pedesaan terdapat sekitar 4,3 juta Wajib Pajak dengan tunggakan. Sementara di daerah semi-perkotaan tercatat sekitar 8,7 juta Wajib Pajakdan di wilayah perkotaan jumlahnya mencapai 17,4 juta Wajib Pajak atau lebih dari 29 Triliun Rupiah total BPHTB terutang dari program PTSL selama tahun 2017 - 2021 (Gunanegara, 2022).

BerdasarkanInstruksi Presiden No. 2 Tahun 2018 yang menjadi landasan percepatan PTSL di seluruh Indonesia, dimana tidak dicantumkan ketentuan yang membebaskan atau menghapus kewajiban BPHTB bagi penerima sertifikat PTSL. Hal ini menunjukkan bahwa pelaksanaan program PTSL terkait NPOP, NPOPTKP, pungutan, serta waktu pelunasan BPHTB tetap harus dijalankan sesuai dengan ketentuan UU PDRD dan UU KUP.Presiden hanya memberikan arahan kepada Menteri Keuangan untuk memberikan keringanan atas Bea Materai Dan Pajak Penghasilan (PPh) dalam program PTSL, tetapi tidak mencakup BPHTB. Oleh sebab itu, instruksi Presiden mengenai BPHTB sudah sangat jelas dan tegas (*lex certa-lex stricta*), yaitu bahwa BPHTB tetap dikenakan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku (Gunanegara, 2022).

Berdasarkan instruksi Presiden tersebut, seharusnya dalam pelaksanaan PTSL tetap harus mengikuti peraturan terkait BPHTB, sehingga Kepala Kantor Pertanahan di seluruh Indonesia hanya dapat memproses pendaftaran tanah atau pendaftaran peralihan hak setelah Wajib Pajak menyerahkan bukti setor SSPD-BPHTB sesuai peraturan dan perundang-undangan yang berlaku. Kepala Kantor Pertanahan tidak diperbolehkan menerbitkan SKPH, baik dalam hal pemberian hak baru sebagai tindak lanjut dari pelepasan hak maupun di luar pelepasan hak, sebelum penerima hak melampirkan bukti setor SSPD-BPHTB, sehingga seharusnya sebelum tanggal penerbitan SKPH atau sertifikat PTSL, dokumen SSPD-BPHTB harus sudah tercantum dalam berkas atau arsip BPN(Gunanegara, 2022).Bukti setor SSPD-BPHTB bertujuan untuk mencegah terjadinya BPHTB terhutang yang dapat mengakibatkan permasalahan di kemudian hari bagi pemilik tanah selanjutnya.

Akibat Hukum Penerbitan Sertipikat Hak Atas Tanah Dalam Hal Pelanggaran Pembayaran Perolehan Hak Atas Tanah

Pada program PTSL yang dilaksanakan serempak di seluruh Indonesia tahun 2017 – 2021, diketahui berhasil menerbitkan 43.700.000 sertipikat dalam kurun waktu kurang empat tahun. Tingkat keberhasilan PTSL ini, jauh melampaui program PRONA yang dilakukan pada periode sebelumnya dengan rata-rata hanya menghasilkan 400 ribu hingga 600 ribu sertifikat per tahun. Namun hal yang masih perlu disoroti pada program PTSL adalah terdapat tunggakan pajak BPHTB yang seharusnya menjadi tanggung jawab penerima hak sebelum sertipikat PTSL dikepuarkan oleh Kepala Kantor Pertanahan. Diketahui hingga tahun 2021, sekitar 10-40% penerima sertifikat PTSL belum melunasi BPHTB dengan nilai BPHTB terutang lebih dari 29 Triliun Rupiah (Gunanegara, 2022).

Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan (BPHTB) merupakan pajak yang dikenakan atas perolehan hak atas tanah dan/atau bangunan yang mencakup berbagai jenis transaksi, termasuk jual beli, tukar menukar, hibah, waris, dan lainnya sebagaimana yang tertuang dalam Undang-Undang No. 35 Tahun 2023 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah.Pembayaran atau penyetoran BPHTB atas perolehan hak atas tanah dan/atau bangunan dari jual beli disesuaikan dengan Nilai Jual Objek Pajak (NJOP). NJOP ditetapkan berdasarkan proses penilaian PBB-P2, sedangkan tarif BPHTB ditetapkan sebesar 5% dari Nilai Perolehan Objek Pajak (NPOP) setelah dikurangi dengan Nilai Perolehan Objek Pajak Tidak Kena Pajak (NPOPTKP), dimana batas nilai yang tidak dikenakan pajaksebesar Rp 60.000.000,- untuk setiap Wajib Pajak. Kemudian pada kasus hibah atau warisan antara anggota keluarga dekat, maka NPOPTKP dapat lebih tinggi sesuai dengan besarnya PPh 5% x NPOP.

Berdasarkan Instruksi Presiden No. 2 Tahun 2018, tidak dicantumkantentang ketentuan yang membebaskan atau menghapus kewajiban BPHTB bagi penerima sertifikat PTSL. Presiden hanya memberikan arahan kepada Menteri Keuangan untuk memberikan keringanan atas Bea Materai Dan Pajak Penghasilan (PPh) dalam program PTSL, namun tidak mencakup pembebasan BPHTB. Instruksi Presiden mengenai BPHTB sudah sangat jelas dan tegas (*lex certa-lex stricta*), yaitu bahwa BPHTB tetap dikenakan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Jadi seharusnya ketika Wajib Pajak belum mampu menunjukkan bukti pelunasan SSPD-BPHTB asli kepada Kepala Kantor Pertanahan, maka seharusnya Kepala Kantor Pertanahan tidak diperbolehkan menerbitkan SKPH, baik dalam hal pemberian hak baru sebagai tindak lanjut dari pelepasan hak maupun di luar pelepasan hak, sebelum penerima hak melampirkan bukti setor SSPD-BPHTB. Sebab salah satu akibat dari program PTSLini, negara harus menanggung piutang lebih dari 29 Triliun Rupiah di tahun 2021 (Gunanegara, 2022).

Namun pada Permen ATR/BPN Nomer 6 Tahun 2018 Pasal 33 dijelaskan terkait BPHTB terutang pada sertipikat PTSL, dimana memberikan fleksibilitas bagi penerima sertifikat hak atas tanah yang belum mampu memenuhi kewajiban perpajakan pada saat sertifikat diterbitkan. Pada Permen ini disebutkan bahwa:

(1) Apabila penerima Sertifikat Hak atas Tanah tidak atau belum dapat melunasi BPHTB, atau terdapat tunggakan pembayaran PPh oleh pihak lain terkait tanah tersebut, maka penerbitan Sertifikat Hak atas Tanah tetap dapat dilakukan. Artinya sertifikat Hak atas Tanah dapat diterbitkan meskipun penerima belum melunasi BPHTB atau ada tunggakan PPh oleh pihak lain terkait tanah tersebut. Hal ini bertujuan untuk memastikan proses pendaftaran tanah tetap berjalan tanpa terhambat kewajiban perpajakan yang belum dipenuhi.
(2) Jika peserta PTSL tidak atau belum mampu melunasi BPHTB, maka yang bersangkutan diwajibkan untuk membuat surat pernyataan mengenai BPHTB terutang. Artinya jika peserta PTSL belum mampu membayar BPHTB, maka diwajibkan membuat surat pernyataan BPHTB terutang. Surat ini berfungsi sebagai dokumen resmi yang mencatat kewajiban perpajakannya yang belum terpenuhi.
(3) Bagi bidang tanah yang berasal dari transaksi jual beli di masa lalu, jika pembeli saat ini tidak memiliki bukti pelunasan PPh dari penjual sebelumnya, maka pembeli harus menyusun surat keterangan terkait PPh terutang. Artinya, tanah yang telah dibeli di masa lalu, namun apabila pembeli saat ini tidak memiliki bukti pelunasan PPh dari penjual

sebelumnya, maka pembeli diwajibkan membuat surat keterangan yang menyatakan PPh tersebut masih terutang.

(4) Isi surat pernyataan BPHTB terutang dan surat keterangan PPh terutang sebagaimana dimaksud pada poin (2) dan (3) akan dicantumkan dalam Keputusan Pemberian Hak atas Tanah. Selanjutnya, informasi tersebut akan dicatat dalam Buku Tanah dan Sertipikat sebagai BPHTB terutang atas pemilik tanah atau PPh terutang atas nama penjual tanah terkait. Artinya surat pernyataan BPHTB terutang dan surat keterangan PPh terutang akan dimuat dalam Keputusan Pemberian Hak atas Tanah. Informasi tersebut kemudian dicatat dalam Buku Tanah dan Sertifikat sebagai kewajiban pajak yang belum dipenuhi, baik oleh pemilik tanah (untuk BPHTB) maupun oleh penjual sebelumnya (untuk PPh).

Penyataan tentang BPHTB terutang pada PTSL dalam Permen ATR/BPN Nomer 6 Tahun 2018 dan Instruksi Presiden No. 2 Tahun 2018 menimbulkan ambiguitas dan kontradiksi, yang mengakibatkan ketidakjelasan dalam implementasi dan penegakan hukum.Pada instruksi Presiden disampaikan bahwaMenteri Keuangan harus mendukung percepatan PTSL milik orang pribadi melalui pemberian fasilitas kebilakan fiskal dalam rangka percepatan yang dapat berupa keringanan beban masyarakat terhadap BPHTB dan PPh sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Namun dalam Permen ATR/BPN Nomer 6 Tahun 2018 disebutkan bahwa apabila penerima Sertifikat Hak atas Tanah tidak atau belum dapat melunasi BPHTB, atau terdapat tunggakan pembayaran PPh oleh pihak lain terkait tanah tersebut, maka penerbitan Sertifikat Hak atas Tanah tetap dapat dilakukan.

Ambiguitas dan kontradiksi pada Permen dan instruksi Presiden dalam PTSL terkait BPHTB terutang dapat menimbulkan akibat hukum, diantaranya (Wahyudi & Safa'at, 2019):

1. Ketidakpastian hukum

   Instruksi Presiden menyebutkan bahwa Menteri Keuangan perlu memberikan keringanan fiskal untuk mendukung percepatan PTSL, sedangkan dalam Permen ATR/BPN No. 6 Tahun 2018dinyatakan bahwa sertifikat tanah tetap dapat diterbitkan meskipun BPHTB belum dilunasi atau terdapat tunggakan PPh. Ketidaksesuaian antara kedua aturan ini menimbulkan ambiguitas mengenai prioritas hukum dan prosedur yang harus diikuti.Hal ini dapat menimbulkan ketidakpastian hukum dalam pelaksanaan PTSL, sekaligus memberikan menimbulkan kebingungan bagi penerima sertifikat terkait tanggung jawabnya terhadap BPHTB terutang. Tujuan percepatan pendaftaran tanah seharusnya memberikan kemudahan bagi masyarakat untuk mendapatkan pemberian Hak atas Tanah, sekaligus mempercepat masuknya penerimaan negara. Namun peraturan yang tertuang dalam Permen ATR/BPN No. 6 Tahun 2018 Pasal 33 dapat berbenturan dengan kepentingan penerimaan negara, yang dibuktikan pada tahun 2021 negara harus menanggung piutang sebesar 29 Triliun Rupiah. Selain itu, membiarkan BPHTB dan PPh terutang juga dapat menimbulkan konflik hukum di kemudian hari, baik antara pemerintah dengan pemilik tanah, atau antara pemilik tanah saat ini dengan pemilik tanah sebelumnya.

2. Ketidakadilan hukum

   Permen ATR/BPN Nomer 6 Tahun 2018 memungkinkan penerbitan sertipikat tanah meskipun BPHTB atau PPh masih terutang. Hal ini tentunya memberikan

keleluasaan kepada penerima sertifikat yang tidak mampu melunasi pajak, namun bagi masyarakat yang mampu merasa tidak mendapatkan perlakuan yang sama. Prinsip keadilan fiskal memberikan syarat bahwa setiap warga negara yang menerima manfaat dari layanan pemerintah, seperti penerbitan sertipikat tanahharus memenuhi kewajiban pajaknya secara proporsional. Namun dengan mengizinkan sertipikat dapat diterbitkan tanpa pelunasan BPHTB atau PPh, maka dapat menimbulkan risiko dimana masyarakat yang patuh membayar pajak merasa dirugikan dibandingkan dengan masyarakat yang belum membayar. Selain itu, pada kasus jual beli beli tanah dengan sertipikat PTSL, dimana pembeli saat ini diwajibkan membuat surat pernyataan PPh terutang jika diketahui penjual sebelumnya belum melunasi kewajiban PPh. Hal ini berpotensi merugikan pembeli yang tidak memiliki kontrol atas kewajiban pajak pihak lain, sehingga menciptakan beban ketidakadilan bagi pembeli.

3. Tidak terpenuhinya kekuatan hukum sertifikat hak atas tanah sebagai alat pembuktian yang kuat

   Sertifikat Hak atas Tanah yang diterbitkan meskipun terdapat BPHTB atau PPh terutang saat PTSL menciptakan potensi sengketa hukum, sebab pihak otoritas pajak dapat mempertanyakan keabsahan sertipikat, terutama jika pajak yang terutang belum dilunasi. Sertipikat Hak atas Tanah memiliki fungsi sebagai alat pembuktian yang kuat dan pasti dalam hukum pertanahan. Namun sesuai dengan UU Nomer 35 Tahun 2023 Pasal 59 Ayat 10 dan Pasal 60 Ayat 1a, disebutkan bahwa pembayaran atau penyetoran BPHTB terutang paling lambat dilunasi pada saat penandatanganan akta jual beli. Kemudian Wajib Pajak menyerahkan bukti pembayaran BPHTB sebelum menandatangani akta pemindahan Hak atas Tanah dan/atau Bangunan. Selanjutnya pada Pasal 61 Ayat 1 disebutkan bahwa Kepala Kantor Bidang Pertanahan hanya dapat melakukan pendaftaran hak atas tanah atau pendaftaran peralihan hak atas tanah setelah Wajib Pajak menyerahkan bukti pembayaran BPHTB. Oleh sebab itu, ketentuan yang memperbolehkan penerbitan sertipikat tanpa pelunasan kewajiban pajak, seperti yang tertuang dalam Permen ATR/BPN No. 6 Tahun 2018dapat mengurangi kepastian hukum. Sertipikat tersebut dapat dianggap tidak bersih dari kewajiban hukum dan menimbulkan keraguan atas status hukum tanah tersebut.Selain itu, muncul risiko tumpang tindih kewajiban pajak di masa mendatang, sebab jika PPh terutang dari penjual sebelumnya belum diselesaikan, maka sertipikat yang diterbitkan tetap mencantumkan kewajiban PPh terutang. Akibatnya, beban pajak yang menggantung menjadi bagian dari catatan dalam sertipikat dan penerima sertifikat menghadapi risiko adanya tuntutan penyelesaian pajak yang seharusnya menjadi kewajiban penjual sebelumnya.

Oleh sebab itu, berdasarkan akibat hukum yang terjadi karena adanya kontadiksi dan ambiguitas tentang BPHTB terutang pada PTSL antara Permen ATR/BPN Nomer 6 Tahun 2018 dan Instruksi Presiden No. 2 Tahun 2018, maka diperlukan kejelasan regulasi yang lebih tegas untuk menghindari ketidakpastian hukum, ketidakadilan, serta risiko terhadap kekuatan hukum sertifikat tanah. Harmonisasi peraturan antara kebijakan fiskal dan kebijakan pertanahan menjadi krusial agar tujuan percepatan PTSL tetap selaras dengan prinsip keadilan serta kepastian hukum dalam perpajakan.

Pemerintah perlu meninjau kembali kebijakan BPHTB terutang pada PTSL ini guna memastikan bahwa sertifikat yang diterbitkan tidak hanya memberikan kepastian hak bagi masyarakat, tetapi juga tidak mengabaikan kewajiban perpajakan yang berkontribusi pada penerimaan negara. Kejelasan aturan dan kepatuhan terhadap prinsip keadilan fiskal akan menciptakan sistem administrasi pertanahan yang lebih transparan, adil, dan berdaya guna bagi semua pihak.

Pembahasan

Tanah memiliki peran dan fungsi sangat penting pengaruhnya dalam kehidupan masyarakat, sebab tanah memiliki nilai ekonomi yang tinggi sekaligusmerupakan aset tetap yang memiliki pertambahan nilai setiap tahunnya. Selain sebagai sarana perumahan, industri, maupun jalan untuk kepentingan, tanah juga merupakan sumber penghidupan bagi masyarakat yang bekerja di sektor pertanian dan perkebunan (Sudiro & Putra, 2020).

Masalah pertanahan memerlukan perhatian serius dan kehati-hatian ekstra dari pemerintah, sebab selain sebagai kebutuhan vital bagi masyarakat, tanah juga merupakan sumber daya ekonomi yang sangat berharga. Tanah tidaklah hanya sebagai sarana tempat tinggal dan ruang untuk kegiatan pertanian, sekaligus juga sebagai investasi, pembangunan infrastruktur, dan pengembangan ekonomi.

Keterbatasan jumlah tanah yang tersedia untuk pemenuhan kebutuhan bagi manusia menjadi salah satu penyebab timbulnya konflik di masyarakat. Semakin cepatnya pembangunan infrastruktur dan fasilitas umum, maka permintaan terhadap tanah pun semakin meningkat. Hal ini yang menjadikan tanah semakin berharga serta bernilai ekonomis tinggi. Permasalahan lainnya tentang tanah yang seringkali terjadi di masyarakat adalah kesulitan dalam pembuktian hak kepemilikan tanah yang berdampak pada munculnya sengketa lahan (Rajasa & Suhartono, 2023).

Salah satu upaya pemerintah untuk mencegah terjadinya sengketa lahan, maka masyarakat membutuhkan kepastian hukum pembuktian hak kepemilikan tanah berupa pendaftaran tanah. Upaya ini dilakukan untuk menunjukkan keyakinan bahwa hukum secara konsisten dan adil berguna bagi setiap lapisan masyarakat, serta bahwa hak-hak terkait kepemilikan tanah diakui secara resmi. Melalui adanya kepastian hukum, maka setiap pemilik tanah dapatlah yakin bahwa hak-haknya diakui secara resmi oleh negara, artinya bahwa pemilik memiliki bukti yang sah atas kepemilikan tanah yang dapat digunakan untuk melindungi haknya dari klaim pihak lain sehingga tidak perlu terjadi sengketa tanah (Alam et al., 2023).

Bukti sah atas kepemilikan tanah, salah satunya dapat diperoleh masyarakat lewat program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL). Program Kementrian ATR/BPN ini merupakan bentuk percepatan dan perkembangan sektor pertanahan yang sangat krusial, sehingga butuh transformasi digital demi memaksimalkan pendataan yang akan menguntungkan masyarakat.Program PTSL ini, sangatlah berbeda dengan program-program pendaftaran hak tanah sebelumnya, karena Presiden terlibat dalam pemantauan, evaluasi, dan pelaksanaan pembagian sertifikat kepada masyarakat di setiap daerah. Pemerintah lewat Kantor ATR/BPN melakukan upaya percepatan pendaftaran tanah dengan program strategis ini. PTSL menjadi kegiatan pendaftaran tanah secara massal untuk membantu masyarakat memperoleh

sertifikat atas hak tanahnya. Program ini dirancang untuk mendaftarkan tanah yang belum terdaftar, sehingga masyarakat dapat memperoleh sertifikat sebagai bukti kepemilikan yang sah.

Implementasi pendaftaran tanah sistematis ini, merupakan kegiatan pertama yang dilakukan serentak di seluruh wilayah Indonesia, mencakup pengumpulan dan penetapan kebenaran data fisik serta data yuridis untuk keperluan pendaftaran. Dasar hukum pelaksanaan PTSL termuat dalam Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2018.

PTSL merupakan inisiatif penting dari pemerintah untuk menyelesaikan masalah pendaftaran tanah dan memberikan kepastian hukum kepada masyarakat. Melalui pelaksanaan pendaftaran secara sistematis dan terencana, maka program ini diharapkan dapat mengurangi sengketa tanah serta meningkatkan kesejahteraan masyarakat melalui pengakuan hak tanah yang jelas dan sah.

Pada program PTSL, terdapat berbedaan dengan program-program pendaftaran hak tanah sebelumnya, karena Presiden terlibat dalam pemantauan, evaluasi, dan pelaksanaan pembagian sertifikat kepada masyarakat di setiap daerah. Pemerintah melalui Kantor ATR/BPN mendorong percepatan pendaftaran tanah dengan program strategis ini. PTSL ini merupakan kegiatan pendaftaran tanah secara massal untuk membantu masyarakat memperoleh sertifikat atas hak tanahnya. Program ini dirancang untuk mendaftarkan tanah yang belum terdaftar, sehingga masyarakat dapat memperoleh sertifikat sebagai bukti kepemilikan yang sah.

Tahapan pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) yang diatur dalam Peraturan Menteri ATR/Kepala BPN Nomor 6 Tahun 2018 merupakan langkah strategis untuk memberikan kepastian hukum atas hak tanah di Indonesia. Melalui prosedur yang sistematis, mulai dari perencanaan hingga penerbitan sertifikat hak atas tanah, PTSL bertujuan untuk mengurangi sengketa tanah dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat melalui pengakuan hak yang jelas dan sah. Proses ini tidak hanya melibatkan pemerintah, tetapi juga partisipasi aktif masyarakat, sehingga menciptakan kolaborasi yang kuat dalam pengelolaan sumber daya agraria. Oleh sebab itu, melalui pelaksanaan PTSL yang efektif, diharapkan dapat terwujud sistem pertanahan yang lebih transparan, adil, dan berkelanjutan bagi semua pihak.

Pendaftarantanahmemilikiberbagaitujuan, di antaranya *juridical cadastre, fiscal cadastre, land use cadastre*, serta *multipurpose cadastre*. ***Juridical cadastre*** berfokus pada aspek hukum kepemilikan tanah, mencakup pengumpulan dan penyajian data mengenai hak-hak atas tanah, pemegang hak, sertabeban yang mungkinada pada tanah tersebut. Tujuannya adalah untuk memberikan kepastian hukum dan perlindungan bagi pemilik hak atas tanah, sehingga mereka dapat dengan mudah membuktikan kepemilikannya, terutama saat terjadi sengketa atau klaim dari pihak lain. ***Fiscal cadastre*** berkaitan dengan pengelolaan data tanah untuk tujuan perpajakan, termasuk informasi mengenai nilai tanah dan bangunan yang digunakan sebagai dasar pemungutan pajak. Sistemini bertujuan untuk mendukung pemerintah dalam pengumpulan pajak yang adil dan efisien serta memastikan bahwa semua pemilik tanah memenuhi kewajiban pajaknya. ***Land use cadastre*** berfokus pada penggunaan lahan dan peruntukannya, mencakup data tentang bagaimana tanah digunakan, baikuntukpertanian, perumahan, industri, ataututujuanlainnya. Sistem ini membantu pemerintah dalam perencanaan tata ruang dan pengelolaan sumber daya alam secara berkelanjutan. Sementara itu,

multipurpose cadastre merupakan sistem pendaftaran yang mengintegrasikan berbagai informasi dari ketiga jenis cadastre di atas. Sistem ini menyediakan data komprehensif mengenai hak atas tanah, nilai tanah, penggunaan lahan, dan informasi relevan lainnya. Tujuannya adalah untuk memberikan akses informasi yang lebih luas bagi berbagai pihak, termasuk pemerintah, pemilik tanah, dan masyarakat umum, sehingga mendukung pengambilan keputusan yang lebih baik dalam pengelolaan pertanahan(Azminazilah, et al., 2023).

Berdasarkan berbagai paparan tentang*rasio legis* dalam pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA), Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022, dan Peraturan Pemerintah Nomor 35 Tahun 2023 telah dirancang secara komprehensif dan konsisten dengan berbagai tujuan pendaftaran tanah. Keberadaan *juridical cadastre, fiscal cadastre, land use cadastre*, serta *multipurpose cadastre* menunjukkan upaya yang terintegrasi untuk meningkatkan pengelolaan sumber daya tanah di Indonesia. Hal ini tidak hanya mendukung kepastian hukum dan pengaturan penggunaan tanah yang lebih baik, melainkan juga berkontribusi pada pembangunan ekonomi yang berkelanjutan. Dengan demikian, diharapkan nantinya implementasi regulasi ini dapat memberikan manfaat yang signifikan bagi masyarakat terutama pada Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL).

Namun pada Permen ATR/BPN No. 6 Tahun 2018 Pasal 30, dijelaskan bahwa tidak semua bidang tanah dapat dibukukan PTSL, terutama yang masuk dalam Kluster 3 karena subjek dan/atau objek haknya belum memenuhi persyaratan tertentu yang ditetapkan dalam Peraturan Menteri, sebagaimana dimaksud dalam Pasal 25 ayat (1) huruf c.Hal ini disebabkan oleh kendala terkait subjek hukum maupun objek tanah itu sendiri. Dari sisi subjek, tanah tidak dapat dibukukan apabila pemiliknya merupakan Warga Negara Asing, BUMN/BUMD/BHMN, badan hukum swasta, subjek tidak diketahui, atau subjek tidak bersedia mengikuti PTSL serta memenuhi kewajiban perpajakan seperti BPHTB dan/atau PPh. Sementara itu, dari sisi objek, tanah yang termasuk dalam kategori tanah P3MB, Prk 5, rumah golongan III yang belum lunas sewa beli, tanah nasionalisasi, tanah ulayat, tanah absente, dan tanah kelebihan maksimum tidak dapat diterbitkan sertipikatnya. Selain itu, tanah yang merupakan objek landreform, transmigrasi, atau konsolidasi tanah yang tidak memenuhi ketentuan peraturan juga tidak bisa dibukukan. Kendala lain yang menyebabkan tanah tidak dapat diproses dalam PTSL adalah jika pemilik tidak bersedia membuat surat pernyataan penguasaan fisik tanah, khususnya untuk tanah bekas milik adat, serta apabila dokumen kepemilikan tidak lengkap.

Agar dapat menyertifikatkan tanah tersebut, diperlukan penyelesaian administratif dan hukum terlebih dahulu, seperti memastikan subjek hukum memenuhi syarat kepemilikan tanah, menyelesaikan pembayaran pajak yang terkait, mengurus dokumen kepemilikan yang lengkap, serta memastikan tanah tidak masuk dalam kategori yang dilarang. Jika permasalahan ini tidak terselesaikan, maka tanah tersebut tetap tidak dapat diproses dalam PTSL dan memerlukan mekanisme pendaftaran yang berbeda, sehingga mengakibatkan keterlambatan dalam legalisasi kepemilikan tanah serta berpotensi menimbulkan konflik kepemilikan di kemudian hari. Selain itu, tanah yang tidak dapat dibukukan dalam PTSL juga berisiko mengalami

kendala dalam transaksi jual beli, pengembangan usaha, maupun pemanfaatan untuk keperluan investasi.

Pada UU Nomer 20 tahun 2000 juga disebutkan bahwa sistem pemungutan Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan adalah *self assessment*, dimana Wajib Pajak diberi kepercayaan untuk menghitung dan membayar sendiri pajak yang terutang dengan menggunakan Surat Setoran Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan, lalu melaporkannya tanpa mendasarkan diterbitkannya surat ketetapan pajak. Penyerahan bukti pembayaran pajak dilakukan dengan menyerahkan *fotocopy* pembayaran pajak (Surat Setoran Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan) dan menunjukkan aslinya kepada PPAT (Pejabat Pembuat Akta Tanah).

Setelah menunjukkan bukti asli pembayaran BPHTB kepada PPAT, maka PPAT akan mencatat dan memverifikasi keabsahan pembayaran pajak tersebut sebelum melanjutkan proses pembuatan akta terkait peralihan hak atas tanah dan bangunan. Jika bukti pembayaran dinyatakan sah, PPAT akan mencantumkan keterangan bahwa kewajiban pajak BPHTB telah dipenuhi oleh Wajib Pajak. Selanjutnya, akta peralihan hak dapat diterbitkan dan digunakan untuk proses balik nama di Kantor Pertanahan.Namun, jika ditemukan ketidaksesuaian atau bukti pembayaran tidak lengkap, PPAT akan meminta Wajib Pajak untuk melengkapi atau memperbaiki kekurangan tersebut sebelum proses dapat dilanjutkan. Hal ini memastikan bahwa semua kewajiban perpajakan telah diselesaikan dengan benar sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Pada saat pelaksanaan PTSL, sering ditemukan BPHTB yang belum dilunasi oleh Wajib Pajak. Hal ini terjadi karena kurangnya pemahaman Wajib Pajak terhadap kewajiban perpajakan yang mencakup perhitungan, pelaporan, dan pembayaran BPHTB. Selain itudalam proses PTSL, pemilik tanah penerima sertipikat tidak diwajibkan untuk segera melunasi BPHTB, yang seharusnya dikenakan sebesar 5% dari NPOP. Padahal BPHTB merupakan pajak objektif yang wajib dibayarkan oleh pihak yang menerima hak atas tanah atau bangunan sebelum surat keputusan pemberian hak diterbitkan dan ditandatangani oleh pejabat berwenang. Akibatnya meskipun sertifikat PTSL telah diterbitkan, maka status sertipikat pemberian hak atas tanah atau bangunan tetap mencantumkan “BPHTB terutang” (Gunanegara, 2022).

Namun yang perlu disoroti dari total 43.700.000 sertipikat yang dihasilkan melalui program PTSL, diketahui masih terdapat tunggakan pajak BPHTB yang menjadi tanggung jawab penerima hak. Artinya sekitar 10-40% penerima sertifikat PTSL belum melunasi BPHTB, tentunya hal ini menjadi tantangan besar bagi hampir seluruh pemerintah daerah di Indonesia. Jika diakumulasikan BPHTB terutang dari program PTSL antara tahun 2017 – 2021, menunjukkan bahwa di daerah pedesaan terdapat sekitar 4,3 juta Wajib Pajak dengan tunggakan. Sementara di daerah semi-perkotaan tercatat sekitar 8,7 juta Wajib Pajakdan di wilayah perkotaan jumlahnya mencapai 17,4 juta Wajib Pajak atau lebih dari 29 Triliun Rupiah total BPHTB terutang dari program PTSL selama tahun 2017 - 2021 (Gunanegara, 2022).

Berdasarkan Instruksi Presiden No. 2 Tahun 2018, seharusnya dalam pelaksanaan PTSL tetap harus mengikuti peraturan terkait BPHTB, sehingga Kepala Kantor Pertanahan di seluruh Indonesia hanya dapat memproses pendaftaran tanah atau pendaftaran peralihan hak setelah Wajib Pajak menyerahkan bukti setor SSPD-BPHTB sesuai peraturan dan perundang-undangan yang berlaku. Kepala Kantor Pertanahan tidak diperbolehkan menerbitkan SKPH,

baik dalam hal pemberian hak baru sebagai tindak lanjut dari pelepasan hak maupun di luar pelepasan hak, sebelum penerima hak melampirkan bukti setor SSPD-BPHTB, sehingga seharusnya sebelum tanggal penerbitan SKPH atau sertifikat PTSL, dokumen SSPD-BPHTB harus sudah tercantum dalam berkas atau arsip BPN (Gunanegara, 2022).

Namun pada Permen ATR/BPN Nomor 6 Tahun 2018 Pasal 33 mengatur mengenai BPHTB terutang dalam sertifikat PTSL, memberikan fleksibilitas bagi penerima sertifikat hak atas tanah yang belum mampu memenuhi kewajiban perpajakan pada saat sertifikat diterbitkan. Dalam peraturan ini disebutkan bahwa apabila penerima sertifikat tidak atau belum dapat melunasi BPHTB, atau terdapat tunggakan pembayaran PPh oleh pihak lain terkait tanah tersebut, maka penerbitan sertifikat tetap dapat dilakukan. Hal ini bertujuan agar proses pendaftaran tanah tidak terhambat oleh kewajiban perpajakan yang belum dipenuhi. Jika peserta PTSL belum mampu melunasi BPHTB, maka diwajibkan untuk membuat surat pernyataan mengenai BPHTB terutang, yang berfungsi sebagai dokumen resmi mencatat kewajiban perpajakan yang belum terpenuhi. Selain itu, bagi bidang tanah yang berasal dari transaksi jual beli di masa lalu, jika pembeli saat ini tidak memiliki bukti pelunasan PPh dari penjual sebelumnya, maka pembeli harus menyusun surat keterangan terkait PPh terutang. Surat pernyataan BPHTB terutang dan surat keterangan PPh terutang tersebut akan dicantumkan dalam Keputusan Pemberian Hak atas Tanah, kemudian dicatat dalam Buku Tanah dan Sertifikat sebagai kewajiban pajak yang belum dipenuhi, baik oleh pemilik tanah (untuk BPHTB) maupun oleh penjual sebelumnya (untuk PPh).

Penyataan tentang BPHTB terutang pada PTSL dalam Permen ATR/BPN Nomer 6 Tahun 2018 dan Instruksi Presiden No. 2 Tahun 2018 menimbulkan ambiguitas dan kontradiksi, yang mengakibatkan ketidakjelasan dalam implementasi dan penegakan hukum. Ambiguitas dan kontradiksi yang terjadi dapat menimbulkan berbagai akibat hukum. Salah satunya adalah ketidakpastian hukum, di mana terdapat perbedaan antara Instruksi Presiden yang mengamanatkan keringanan fiskal untuk mendukung percepatan PTSL dan Permen ATR/BPN No. 6 Tahun 2018 yang memperbolehkan penerbitan sertifikat tanah meskipun BPHTB belum dilunasi atau terdapat tunggakan PPh. Ketidaksesuaian ini menimbulkan kebingungan bagi penerima sertifikat terkait kewajibannya dalam pelunasan BPHTB. Selain itu, peraturan yang membolehkan sertifikat diterbitkan tanpa pelunasan BPHTB berpotensi berbenturan dengan kepentingan penerimaan negara, seperti yang terlihat pada tahun 2021 ketika negara harus menanggung piutang sebesar 29 triliun rupiah. Tidak hanya itu, BPHTB dan PPh terutang yang dibiarkan juga dapat memicu konflik hukum di kemudian hari, baik antara pemerintah dan pemilik tanah, maupun antara pemilik tanah saat ini dengan pemilik sebelumnya.

Selain ketidakpastian hukum, ketentuan ini juga menimbulkan ketidakadilan hukum. Permen ATR/BPN No. 6 Tahun 2018 memberikan keleluasaan bagi penerima sertifikat yang belum mampu melunasi pajak, sementara masyarakat yang telah memenuhi kewajiban pajaknya merasa tidak mendapatkan perlakuan yang adil. Prinsip keadilan fiskal seharusnya memastikan bahwa setiap warga negara yang menerima manfaat dari layanan pemerintah, seperti penerbitan sertifikat tanah, harus memenuhi kewajiban pajaknya secara proporsional. Dengan diperbolehkannya penerbitan sertifikat tanpa pelunasan BPHTB atau PPh, masyarakat

yang telah membayar pajak merasa dirugikan dibandingkan dengan mereka yang belum melunasi kewajibannya. Selain itu, dalam kasus jual beli tanah dengan sertifikat PTSL, pembeli diwajibkan membuat surat pernyataan PPh terutang jika penjual sebelumnya belum melunasi kewajibannya. Ketentuan ini berpotensi merugikan pembeli yang tidak memiliki kendali atas pajak yang seharusnya dibayarkan oleh pihak lain, sehingga menciptakan beban ketidakadilan bagi pembeli yang harus menanggung risiko pajak yang bukan tanggung jawabnya.

Implikasi lainnya adalah tidak terpenuhinya kekuatan hukum sertifikat hak atas tanah sebagai alat pembuktian yang kuat. Jika sertifikat diterbitkan meskipun BPHTB atau PPh masih terutang, terdapat potensi sengketa hukum karena otoritas pajak dapat mempertanyakan keabsahan sertifikat, terutama jika pajak yang terutang belum dilunasi. Sertifikat hak atas tanah seharusnya memiliki fungsi sebagai alat pembuktian yang pasti dalam hukum pertanahan. Namun, sesuai dengan UU Nomor 35 Tahun 2023 Pasal 59 Ayat 10 dan Pasal 60 Ayat 1a, pembayaran BPHTB terutang harus dilunasi sebelum penandatanganan akta jual beli. Wajib Pajak juga harus menyerahkan bukti pembayaran BPHTB sebelum menandatangani akta pemindahan hak atas tanah dan/atau bangunan. Kemudian, pada Pasal 61 Ayat 1 disebutkan bahwa Kepala Kantor Bidang Pertanahan hanya dapat melakukan pendaftaran hak atau peralihan hak atas tanah setelah bukti pembayaran BPHTB diserahkan. Oleh karena itu, ketentuan dalam Permen ATR/BPN No. 6 Tahun 2018 yang memperbolehkan penerbitan sertifikat tanpa pelunasan pajak dapat mengurangi kepastian hukum. Sertifikat tersebut dapat dianggap tidak bersih dari kewajiban hukum dan menimbulkan keraguan atas status tanah tersebut. Selain itu, terdapat risiko tumpang tindih kewajiban pajak di masa mendatang, terutama jika PPh terutang dari penjual sebelumnya belum dilunasi. Akibatnya, sertifikat yang diterbitkan tetap mencantumkan kewajiban PPh terutang, sehingga penerima sertifikat menghadapi risiko tuntutan penyelesaian pajak yang seharusnya menjadi kewajiban penjual sebelumnya.

Oleh sebab itu, berdasarkan akibat hukum yang terjadi karena adanya kontadiksi dan ambiguitas tentang BPHTB terutang pada PTSL antara Permen ATR/BPN Nomer 6 Tahun 2018 dan Instruksi Presiden No. 2 Tahun 2018, maka diperlukan kejelasan regulasi yang lebih tegas untuk menghindari ketidakpastian hukum, ketidakadilan, serta risiko terhadap kekuatan hukum sertifikat tanah. Harmonisasi peraturan antara kebijakan fiskal dan kebijakan pertanahan menjadi krusial agar tujuan percepatan PTSL tetap selaras dengan prinsip keadilan serta kepastian hukum dalam perpajakan.

Pemerintah perlu meninjau kembali kebijakan BPHTB terutang pada PTSL ini guna memastikan bahwa sertifikat yang diterbitkan tidak hanya memberikan kepastian hak bagi masyarakat, tetapi juga tidak mengabaikan kewajiban perpajakan yang berkontribusi pada penerimaan negara. Kejelasan aturan dan kepatuhan terhadap prinsip keadilan fiskal akan menciptakan sistem administrasi pertanahan yang lebih transparan, adil, dan berdaya guna bagi semua pihak.

KESIMPULAN

PTSL merupakan inisiatif penting dari pemerintah untuk menyelesaikan masalah pendaftaran tanah dan memberikan kepastian hukum kepada masyarakat. Melalui pelaksanaan pendaftaran secara sistematis dan terencana, maka program ini diharapkan dapat mengurangi sengketa tanah serta meningkatkan kesejahteraan masyarakat melalui pengakuan hak tanah

yang jelas dan sah. Pada program PTSL, terdapat berbedaan dengan program-program pendaftaran hak tanah sebelumnya, karena Presiden terlibat dalam pemantauan, evaluasi, dan pelaksanaan pembagian sertifikat kepada masyarakat di setiap daerah. Pemerintah melalui Kantor ATR/BPN mendorong percepatan pendaftaran tanah dengan program strategis ini. PTSL ini merupakan kegiatan pendaftaran tanah secara massal untuk membantu masyarakat memperoleh sertifikat atas hak tanahnya. Program ini dirancang untuk mendaftarkan tanah yang belum terdaftar, sehingga masyarakat dapat memperoleh sertifikat sebagai bukti kepemilikan yang sah.

DAFTAR PUSTAKA

Alam, A., Sriwidodo, J., & Halim, A. N. (2023). Kepastian Hukum Pendaftaran Tanah Melalui Pejabat Ppat Secara Online Penggunaan Aplikasi Kementrian Agraria Dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional (Bpn). *Sentri: Jurnal Riset Ilmiah*, *2*(9), 3576–3588.

Gustia, M. (2016). Penerapan Hukum Pengenaan Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan (BPHTB). *Jurnal Ius*, *4*(1), 96–108.

Hajati, S. (2022). *Politik Hukum Pertanahan Indonesia*. Kencana.

Harianja, S. B. (2019). Pemungutan Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan (BPHTB) Ditinjau dari Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2000 tentang Bea Perolehan Hak Atas Tanah. *Jurnal Hukum Responsif*, *7*(7), 115–125.

Islami, K. N., Sihotang, S., & Ilyanawati, R. Y. A. (2024). Kepastian Hukum Sertipikat Tanah Hasil Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap dengan Cap Stample Bea Perolehan Hak Atas Tanah Terhutang. *Karimah Tauhid*, *3*(10), 12021–12032.

Muhaimin, M. (2020). Metode penelitian hukum. *Dalam S. Dr. Muhaimin, Metode Penelitian Hukum, Mataram-NTB: Mataram*.

Priyambodo, D., Dinda, G., & Fikri, M. A. H. (2024). Ideal Policy Dynamics of Collection of Fees on Acquisition of Land and Building Rights on Acquisition of Land Redistribution Certificates. *Reformasi Hukum*, *28*(1), 45–56.

Rajasa, A., & Suhartono, S. (2023). Kepastian Hukum Pendaftaran Tanah Secara Sistematis Lengkap (PTSL) Di Kabupaten Madiun. *Yustisia Merdeka: Jurnal Ilmiah Hukum*, *9*(1), 40–47.

Rianda, S., & Winarno, A. (2022). Pengaruh Kompensasi dan Lingkungan Kerja Fisik Terhadap Kinerja Pegawai Pada PT Rajasaland Bandung. *Jurnal Manajemen Sumber Daya Manusia, Adminsitrasi Dan Pelayanan Publik, Vol. 9 (2)*(ISSN: 1215-9671).

Setiawan, I., & Oka, K. (2020). Hukum agraria. *Pustaka Reka Cipta. Jakarta*.

Sudiro, A. A., & Putra, A. P. (2020). Kepastian Hukum Terhadap Hak Atas Pendaftaran Tanah Dan Hak Kepemilikan Atas Tanah Yang Telah Didaftarkan. *Jurnal Magister Ilmu Hukum*, *5*(1), 22–28.

Sundary, R. I. (2018). Pengalihan bea perolehan hak atas tanah dan bangunan (BPHTB) dari pajak pusat menjadi pajak daerah sebagai upaya peningkatan pendapatan asli daerah (PAD). *Aktualita*, *1*(1), 279–294.

© 2025 by the authors. Submitted for possible open access publication under the terms and conditions of the Creative Commons Attribution (CC BY SA) license (https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/)