

**PENGGUNAAN ZONA NILAI TANAH DI DALAM PENILAIAN HARGA TANAH SEBAGAI
DASAR PENETAPAN BEA PEROLEHAN HAK ATAS TANAH DAN BANGUNAN
DI KABUPATEN SIDOARJO**

Muzdalifah Lutfi, Tunggul Anshari SN, Titik Soeryati Soekasi

Magister Kenotariatan, Universitas Brawijaya

Email: muzdalifahlutfi70@gmail.com

Abstract

The purpose of this study is to describe and analyze the causes of land value zones as one of the variables of land price assessment to determine BPHTB and analyze and solve practical problems regarding the legal strength and validity of land value zones that are used as the basis for land price assessment. This research uses qualitative analysis, this type of research is a type of empirical research. The results of the study showed that the calculation of BPHTB Dispenda Tax using Market Value, self-assessment, and database collected as a reference in determining the price or value of a land, so that DISPENDA Sidoarjo Regency also makes ZNT as one of the comparison variables in determining the value of land and buildings attached to the land because in determining ZNT is also one of them using market value. In addition, all DISPENDA still imposes its authority to conduct assessments of land and buildings for tax payments because there has been no firm action on the assessment and there have been no regulations affirmed for the implementation of local taxation on BPHTB.

Keywords : *Land Value Zone, Land Price Assessment, BEA, Land and Building Rights.*

1. PENDAHULUAN

Sesuai ketentuan Pasal 4 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Pengaturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (untuk selanjutnya disebut UUPA) bahwa yang dinamakan tanah adalah suatu permukaan bumi, atau biasa disebut dengan kulit bumi, sedangkan tanah pada umumnya didefinisikan sebagai permukaan datar yang dapat digunakan untuk berbagai macam keperluan berikut dengan pengalihannya yang tidak semata-mata langsung berpindah haknya, berbeda dengan pasir yang merupakan tanah tetapi dia disifati sebagai benda bergerak. Selain itu tanah sangatlah penting bagi kehidupan masyarakat karena tanah dapat digunakan untuk berbagai macam baik sebagai investasi atau kepemilikan pribadi, dan tanah merupakan aset berharga yang setiap tahun pasti mengalami kenaikan harga sekitar 20% sampai dengan 30% ini dibuktikan dengan perkembangan harga 2 tahun belakangan ini.

Bertambahnya tahun berbagai permasalahan di dalam bidang pertanahan masih belum terselesaikan salah satunya pada permasalahan perpajakannya. Hal ini menyebabkan muncul berbagai peraturan yang diharapkan bisa menyelesaikan permasalahan yang ada, yaitu mulai tahun 2015 sudah ada istilah Zona Nilai Tanah untuk perpajakan, yang telah diatur dalam beberapa peraturan diantaranya adalah Peraturan

Pemerintah nomor 128 tahun 2015 tentang Jenis Dan Tarif Penerimaan Negara Bukan Pajak yang berlaku pada Kementerian Agraria Dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional, selain itu juga ada di dalam Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia nomor 208/PMK.07/2018 tentang Pedoman Penilaian Pajak Bumi Dan Bangunan Perdesaan Dan Perkotaan, Peraturan Menteri ATR/BPN Nomor 8 Tahun 2015 Tentang Organisasi dan Tata Kerja Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional, Peraturan Menteri ATR/ BPN Nomor 38 Tahun 2016 Tentang Organisasi dan Tata Kerja Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional dan Kantor Pertanahan. Di dalam beberapa peraturan Zona nilai tanah yang berlaku pada Kementerian Agraria dan tata ruang/badan pertanahan nasional di dalamnya menjelaskan bahwa sasaran dibentuknya peta Zona Nilai Tanah dimaksudkan untuk menyediakan informasi nilai pasar tanah, sebagai kebutuhan dan rujukan nasional untuk mewujudkan fungsi tanah bagi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat salah satunya digunakan sebagai penyedia informasi nilai pasar tanah dan informasi nilai dan pajak tanah yang lebih transparan dan adil (*fair*)(Standar Operasional Internal Direktorat Penilai Tanah, 2018)

Sebagaimana diketahui maksud dan tujuan adanya peta zona tanah tidak semata-mata bisa diterapkan di semua daerah dan bisa menyelesaikan permasalahan dalam bidang pertanahan. Hal ini terjadi karena adanya dua kebijaksanaan yang berbeda yang belum bisa disatukan untuk menjadi satu kesatuan. Sebagai salah satu contoh yang diperoleh oleh penulis di wilayah Kabupaten Sidoarjo pada tanggal 26 Agustus 2021, ada sebidang tanah dengan luas tanah 180 m² dan luas Bangunan 100 m² yang terletak di wilayah Bulusidokare, Sidoarjo yang akan dijual kepada pihak pembeli dengan nilai transaksi Rp.300.000.000,- dan Nilai perolehan objek pajaknya yang sudah di nilai dari tim penilai adalah Rp. 570.000.000,-, pihak pembeli sebagai wajib pajak telah mengisi Surat Setoran Pajak Daerah (atau yang bisa disebut dengan SSPD) setelah mengisi SSPD, dan mengajukan penelitian kemudian dilakukan tindakan penelitian verifikasi SSPD BPHTB, setelah dilakukan verifikasi oleh petugas Dinas Pendapatan daerah Kabupaten Sidoarjo keluarlah surat pemberitahuan perhitungan BPHTB dengan nama Nilai Pasar Objek Pajak Wajar yang di dalam surat tersebut berisi tentang penjumlahan besar pajak yang harus dibayar oleh Wajib pajak untuk tanah seluas 180 m² dan luas Bangunan 100 m² tersebut yaitu yang semula harga transaksi Rp.300.000.000,- menjadi Rp.570.000.000,- untuk perhitungan pajaknya, selisihnya sangatlah banyak yakni Rp.270.000.000,-, hal yang demikian inilah yang membuat masyarakat bingung apa yang menjadi dasar penilaian Dinas Pendapatan Daerah (atau yang disebut DISPENDA).

Pada kenyataannya masyarakat sudah menggunakan perhitungan sesuai dengan undang-undang nomor 28 tahun 2009 yakni menggunakan harga transaksi. Dari kasus di atas selain pengenaan pajak BPHTB yang dinilai memberatkan dan tidak logis untuk beberapa kalangan masyarakat yang berada dari kalangan menengah ke bawah, Juga memberikan Keraguan atas apa yang menjadi dasar penilaian DISPENDA secara hukum. Badan/lembaga pemerintahan juga menerbitkan peraturan dan beberapa kebijakan-kebijakan baru yang dibuat dalam hal ini mengenai Zona nilai tanah. Sesuai dengan hasil “acara Forum Group Discussion Eksternal, Pembahasan tentang Perbaikan Fundamental terhadap Pembuatan Pembaruan dan Pemanfaatan Informasi Nilai Tanah” yang diselenggarakan oleh Kementerian ATR/BPN secara daring pada tanggal 01-07-2021”, di dalam diskusi tersebut menyebutkan bahwa belakangan ini masyarakat belum memperoleh kepastian nilai transaksi mana yang seharusnya dijadikan patokan untuk membayar pajak, karena ada istilah verifikasi dengan nilai pasar yang dilakukan di DISPENDA, kemudian ada PNPB yang dikenal di BPN menggunakan Zona, selain itu juga ada menggunakan NJOP PBB, sehingga dengan

adanya zona ini dinilai “Suyus Windayana (Dirjen Penetapan Hak dan Pendaftaran Tanah) Ia menjelaskan bahwa ZNT ini bagian dari transparansi dalam melakukan transaksi jual beli, mulai dari berapa yang dibayarkan ke Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT), berapa yang dibayarkan ke pemerintah daerah hingga pemerintah pusat.

Perbedaan pendapat antara DISPENDA yang tetap menggunakan verifikasi lapangan dengan nilai pasar dengan kementerian ATR/BPN yang menggunakan Zona, menjadikan Menteri ATR/BPN mengundang *Team DISPENDA* untuk hadir dalam suatu forum dan supaya mensepakati menggunakan penilaian tanah yang menggunakan Zona Nilai tanah sebagai dasar perhitungan pajak termasuk pajak BPHTB supaya tidak banyak nilai transaksi yang muncul untuk perhitungan pajak dan menjadikan lebih transparan kepada masyarakat selain itu sebagai gagasan bahwa dengan menggunakan Zona nilai tanah dapat memberikan informasi nilai pasar tanah yang mudah kepada masyarakat dengan cara akses ke internet/website bhumi.atrbpn.go.id, serta dapat memberikan informasi nilai dan pajak tanah yang lebih transparan, adil, dan berkeadilan.

Tetapi DISPENDA Sidoarjo dengan berbagai permasalahan mengenai pajak pertanahan DISPENDA Sidoarjo tetap menggunakan penilaiannya sendiri selain itu juga menjadikan ZNT sebagai salah satu variabel penentu harga tanah, itu dikarenakan ZNT adalah produk dari kantor pertanahan yang memiliki kewenangan atas objek berupa tanah, selain itu penilaian tanah dinilai oleh dirjen penilaian tanah. Tetapi perlu diketahui jika ZNT itu sendiri belum ada ketentuan undang-undang yang mengatur dan mewajibkan menggunakan ZNT dalam segala lini perpajakan, selain itu kitab yang dijadikan dasar oleh DISPENDA dengan ATR/BPN itu tidaklah sama, sedangkan secara landasan filosofis Zona nilai tanah itu muncul bukan sebagai pelaksana dari Undang-Undang Nomor 5 tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (untuk selanjutnya disebut UUPA) ataupun pelaksana dari Undang-undang nomor 28 tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi daerah, melainkan peraturan turunan dari Undang-Undang Nomor 2 tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum atau peraturan pertanahan yang lainnya sehingga tidak ada kaitannya dengan perpajakan yang harus diterima untuk daerah.

Pada pembahasan ini yang menjadi permasalahan adalah di dalam beberapa peraturan yang mengatur tentang BPHTB tidak menyebutkan secara jelas bahwa harga pasar atau ZNT dijadikan sebagai salah satu variabel dasar perhitungan pengenaan pajak BPHTB, tetapi pada kenyataannya di lapang nilai pasar, dan Zona yang berasal dari nilai pasar dijadikan referensi tim

penilai DISPENDA untuk menentukan nilai tanah yang dijadikan sebagai objek pajak. Kebijakan menggunakan zona nilai tanah sebagai salah satu variabel dalam perhitungan untuk penentuan NPOP BPHTB ini juga dilakukan di daerah Pekalongan dan Sidoarjo hal ini dinilai sebagai data pembanding dan informasi untuk menentukan harga yang pantas sebagai perhitungan BPHTB di SSPD.

Dari kebijakan DISPENDA menentukan harga transaksi dengan menggunakan Nilai pasar ataupun ZNT untuk perhitungan BPHTB secara tidak langsung membuat *system* pemungutan pajak yang seharusnya kita memahami bahwa BPHTB itu merupakan pajak yang menggunakan *system self assessment* yakni wajib pajak diberikan tugas untuk menghitung, membayar, dan melaporkan sendiri pajak daerah yang terutang, tetapi pada praktiknya dari DISPENDA menggunakan penilaian pada dokumen yang digunakan yakni surat pemberitahuan pajak daerah (atau bisa disebut SPTPD) hal ini secara tidak langsung menjadikan BPHTB sebagai *system office assessment* (Suandy, 2008).

Dengan harapan adanya peraturan baru mengenai penetapan ZNT ini bisa menyelesaikan permasalahan dalam hal jual beli dengan objeknya berupa tanah dan bangunan, sekaligus dapat meningkatkan pendapatan masing-masing daerah. Karena peraturan terdahulu dinilai belum bisa menyelesaikan permasalahan tentang pertanahan yang ada di Indonesia meskipun menggunakan NJOP (nilai jual objek pajak) sebagai produk pemerintahan pusat yang dinilai lebih akurat dan penilaian yang sempurna tetapi masih jauh dari harga sesungguhnya untuk beberapa daerah di Jawa timur salah satunya adalah Sidoarjo. Tetapi Nilai pasar yang diberlakukan oleh DISPENDA dinilai kurang objektif serta banyak mengalami kecurangan dalam pemberian penafsiran harga jual sehingga pajak yang dibayarkan terkadang tidak sebanding dengan objek yang akan diperjual belikan.

Dari penjelasan di atas dapat dilihat terdapat penyimpangan dengan adanya penggunaan harga pasar, serta Zona nilai tanah sebagai variabel penentu dan terdapat konflik kewenangan antara DISPENDA dengan ATR/BPN dalam menentukan nilai tanah untuk pembayaran pajak yang akan dijadikan sebagai dasar perhitungan BPHTB, serta ketidak sesuaian di praktik dengan yang ada di dalam peraturan Undang-Undang yang memiliki kepastian, kekuatan hukum tetap, dimana DISPENDA tetap mengklaim menggunakan undang-undang nomor 28 tahun 2009 sebagai pedoman penerimaan pajak daerah dan retribusi daerah selain itu juga ada aturan pelaksanaannya yaitu Peraturan Daerah yang dikeluarkan oleh Bupati yang diberikan kewenangan oleh pemerintah pusat untuk mengatur daerahnya masing-masing tetapi tetap menggunakan penilaiannya menggunakan nilai pasar sebagai

perhitungan BPHTB, tetapi pada praktiknya ada munculnya nilai pasar dan penafsiran lainnya.

Sehubungan dengan uraian latar belakang masalah, maka tujuan penelitian ini adalah untuk mendeskripsikan dan menganalisis penyebab Zona Nilai Tanah dijadikan sebagai salah satu variabel penilaian harga tanah untuk menentukan BPHTB serta menganalisis dan memecahkan masalah praktis mengenai kekuatan hukum serta keabsahan adanya Zona Nilai Tanah yang dijadikan dasar penilaian harga tanah.

KAJIAN PUSTAKA

Teori Kewenangan

Dalam perspektif hukum administrasi mengenai sumber kewenangan atau tindakan nyata mengadakan pengaturan ataupun mengeluarkan keputusan tata usaha negara dapat dilandasi oleh kewenangan yang diperoleh atribusi delegasi cara memperoleh wewenang itu sendiri. Menurut Philipus M Harjono dikemukakan melalui dua cara yakni perolehan atribusi dan delegasi sedangkan mandat dikemukakan sebagai cara tersendiri untuk memperoleh wewenang pendapat ini seiring dengan dikemukakan Hens van Maarseveen bahwa dalam melakukan maupun mandat (Fendri, 2011).

Teori Perlindungan Hukum

Menurut Muchsin perlindungan hukum adalah suatu hal yang bertujuan untuk melindungi subjek-subjek hukum melalui peraturan perundang-undangan yang berlaku dan dipaksakan pelaksanaannya dengan suatu sanksi. Selain itu dia menyatakan bahwa perlindungan hukum bagi rakyat dapat dibedakan menjadi 2 tindakan pemerintah, yaitu yang bersifat preventif dan represif. Perlindungan hukum dapat dibedakan menjadi 2 (dua) yaitu: (Muchsin, 2003)

1. Perlindungan hukum preventif ialah perlindungan hukum yang diberikan oleh pemerintah dengan tujuan untuk mencegah sebelum terjadinya pelanggaran. Hal ini terdapat dalam peraturan perundang-undangan dengan maksud untuk mencegah suatu pelanggaran serta memberikan rambu atau batasan-batasannya dalam melakukan suatu kewajiban.
2. Perlindungan hukum represif ialah merupakan perlindungan akhir berupa sanksi seperti denda, penjara, dan hukuman tambahan yang diberikan apabila sudah terjadi sengketa atau telah dilakukan suatu pelanggaran.

Teori Keadilan

Teori Keadilan Thomas Hobbes Menurut Thomas Hobbes keadilan ialah suatu perbuatan dapat dikatakan adil apabila telah didasarkan pada perjanjian yang telah disepakati. Dari pernyataan tersebut dapat disimpulkan bahwa keadilan atau rasa keadilan baru

dapat tercapai saat adanya kesepakatan antara dua pihak yang berjanji. Perjanjian disini diartikan dalam wujud yang luas tidak hanya sebatas perjanjian dua pihak yang sedang mengadakan kontrak bisnis, sewa-menyewa, dan lain-lain. Melainkan perjanjian disini juga perjanjian jatuhnya putusan antara hakim dan terdakwa, peraturan perundang-undangan yang tidak memihak pada satu pihak saja tetapi saling mengedepankan kepentingan dan kesejahteraan publik (Nasution, 2017).

Teori Kepastian Hukum

Kepastian hukum menurut Jan Michael Otto (2019) mendefinisikan sebagai kemungkinan bahwa dalam situasi tertentu:

1. Tersedia aturan-aturan yang jelas (jernih), konsisten dan mudah diperoleh, diterbitkan oleh dan diakui karena (kekuasaan) negara.
2. Instansi-instansi penguasa (pemerintah) menerapkan aturan-aturan hukum tersebut secara konsisten dan juga tunduk dan taat kepadanya.
3. Warga secara prinsipil menyesuaikan perilaku mereka terhadap aturan-aturan tersebut.
4. Hakim-hakim (peradilan) yang mandiri dan tidak berpikir menerapkan aturan-aturan hukum tersebut secara konsisten sewaktu mereka menyelesaikan sengketa hukum.
5. Keputusan peradilan secara konkrit dilaksanakan (Soeroso, 2020).

Pajak

Pajak adalah pungutan yang dilakukan oleh negara kepada masyarakat sebagai sekumpulan orang yang bertempat tinggal di suatu wilayah tertentu yang mana pajak ini merupakan kontribusi wajib kepada negara dari masyarakat yang sifatnya memaksa berdasarkan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2009 Tentang Perubahan Keempat Atas Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1983 Tentang Ketentuan Umum Dan Tata Cara Perpajakan, Pasal 1 Ayat 1", untuk kepentingan negara dan bagi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat, sifat pajak ini tidak member kenikmatan secara langsung kepada masyarakat yang membayar pajak.

BPHTB

BPHTB adalah pajak atas perolehan hak atas tanah dan atau bangunan yang merupakan peristiwa hukum yang mengakibatkan diperolehnya hak atas tanah dan atau bangunan oleh orang pribadi atau badan (Mardiasmo, 2019).

Harga Transaksi

Harga menurut Philip Kotler" harga adalah suatu unsure bauran pemasaran yang menghasilkan pendapatan atau menghasilkan biaya, sehingga harga merupakan unsure bauran pemasaran yang paling mudah

disesuaikan dan juga dapat mengkomunikasikan posisi nilai yang dimaksudkan perusahaan kepada pasar tentang produk mereka (Kotler, 2003).

Nilai Pasar

Nilai Pasar sesuai Standar penilaian Indonesia pada tahun 2007 (selanjutnya disebut SPI 2007) adalah estimasi sejumlah uang pada tanggal pelaksanaan penilaian yang dapat diperoleh dari transaksi jual beli atau penukaran suatu property, antara pembeli yang berniat membeli dan penjual yang menjual, dalam transaksi bebas ikatan.

Nilai Jual Objek Pajak (NJOP)

NJOP adalah singkatan dari Nilai Jual Objek Pajak yang merupakan harga rata-rata yang diperoleh dari transaksi jual beli yang terjadi secara wajar. Apabila tidak terdapat transaksi wajar, NJOP ditentukan melalui perbandingan harga dengan objek lain yang sejenis, atau nilai perolehan baru, NJOP pengganti. NJOP ditetapkan setiap tiga tahun oleh Menteri

Self Assessment

Self assessment adalah pemungutan pajak yang mana wajib pajak harus menghitung, memperhitungkan, membayar, dan melaporkan jumlah pajak yang terutang. Aparat pajak hanya bertugas melakukan penyuluhan dan pengawasan untuk mengetahui kepatuhan wajib pajak (Ariyanti, 2006). Dokumen yang digunakan adalah surat pemberitahuan pajak daerah (atau yang disebut dengan SPTPD) yang merupakan formulir yang digunakan wajib pajak untuk menghitung, membayar, melaporkan pajak yang terutang (Suandy, 2008).

Surat Setoran Pajak Daerah

Surat Setoran Pajak Daerah adalah bukti pembayaran atau penyetoran pajak yang telah dilakukan dengan cara lain ke kas daerah melalui tempat pembayaran yang ditunjuk oleh kepala daerah (Anggoro, 2017).

Verifikasi

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia Verifikasi adalah serangkaian kegiatan pemeriksaan untuk menjamin dan mencocokkan kebenaran atas laporan, perhitungan uang dan lain sebagainya. Untuk verifikasi dalam transaksi jual beli maka yang diperiksa adalah kelengkapan atas dokumen yang berkaitan langsung dengan proses jual beli seperti halnya sertifikat, bukti kwitansi jual beli asli.

Zona Nilai Tanah (ZNT)

Zona Nilai tanah yang berlaku di kantor pertanahan, dan zona nilai tanah yang di kenal di dalam peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor

208/PMK.07/2018. Zona nilai tanah menurut kantor pertanahan adalah polygon yang menggambarkan nilai tanah yang relative sama dari sekumpulan bidang tanah didalamnya, yang batasannya bisa bersifat imajiner ataupun nyata sesuai dengan penggunaan tanah dan mempunyai perbedaan nilai antara satu dengan yang lainnya berdasarkan analisa petugas dengan metode perbandingan harga pasar dan biaya.

Badan Pertanahan Nasional (BPN)

Badan Pertanahan Nasional atau yang biasa disebut dengan BPN adalah instansi/lembaga pemerintahan yang bergerak di dalam bidang pertanahan, lembaga ini pada mulanya merupakan lembaga non kementerian yang dibawah langsung oleh presiden serta bertanggung jawab kepada presiden.

2. METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan analisis kualitatif, yakni penulis melakukan analisa data dengan berinteraksi secara langsung dengan para narasumber. Jenis penelitian pada penelitian ini adalah jenis penelitian empiris. Pendekatan yang penulis digunakan pada penelitian ini, diantaranya Sosiologi Hukum (melakukan penelitian kepada kantor Dinas pendapatan daerah, dengan *User* atau dalam hal ini Wajib Pajak, serta dengan beberapa PPAT Kabupaten Sidoarjo), Pendekatan Perundang-Undang (*Statue Approach*), dan pendekatan perbandingan (*Comparative Approach*). Lokasi penelitian: Kantor Dinas Pendapatan Daerah Kabupaten Sidoarjo yang beralamatkan di Jalan Pahlawan nor 56, Jetis, Lemahputro, Kec. Sidoarjo, Kabupaten Sidoarjo, dan beberapa Kantor PPAT Kabupaten Sidorjo. Waktu penelitian: 17 Juli 2021 – 28 November 2021.

Sumber Data yang penulis gunakan dalam penelitian ini berupa data primer yakni pegawai kantor Dinas Pendapatan Daerah Kabupaten Sidoarjo bidang BPHTB, kemudian bebrapa PPAT Kabupaten Sidoarjo, pegawai BPN dan yang terakhir adalah *User/* Wajib Pajak. Serta data sekunder yang berasal dari Sampel Surat Setoran Pajak Daerah, Sampel Surat Pemberitahuan Perhitungan BPHTB, Undang-Undang Nomor 28 tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, Undang-Undang nomor 12 tahun 2011 tentang Penyusunan Peraturan Perundang-undang sebagaimana telah diubah menjadi undang-undang nomor 15 tahun 2019, Peraturan Bupati Sidoarjo nomor 5 tahun 2010 Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan, Laporan Kegiatan Peta Zona Nilai Tnah (pembaruan) tahun anggaran 2020, Peraturan Pemerintah nomor 128 tahun 2015 tentang jenis dan tarif penerimaan Negara bukan pajak yang berlaku pada kementerian agrarian dan tata ruang/badan pertanahan nasional, Peraturan Menteri keuangan republik

Indonesia nomor 208/PMK.07/2018 tentang pedoman penilaian pajak bumi dan bangunan perdesaan dan perkotaan, Peraturan Menteri ATR/BPN Nomor 8 Tahun 2015 Tentang Organisasi dan Tata Kerja Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional, Peraturan Menteri ATR/BPN Nomor 38 Tahun 2016 Tentang Organisasi dan Tata Kerja Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional dan Kantor Pertanahan, Standart Oprasional Dirjen Penilaian Tanah, Laporan Pertanahan Kabupaten Sidoarjo, dan artikel mengenai penggunaan zona sebagai salah satu variabel penentu BPHTB.

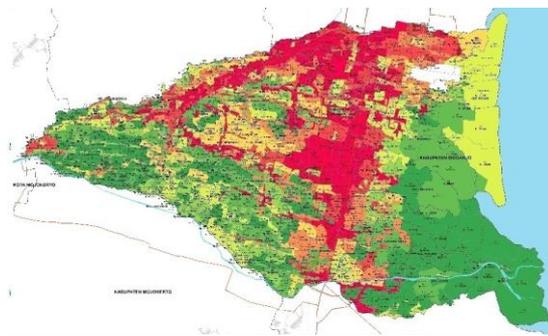
3. HASIL DAN PEMBAHASAN

3.1. Hasil penelitian

Zona Nilai Tanah sebagai salah satu Variabel penilai harga tanah untuk menentukan BPHTB

Sesuai dengan hasil penelitian yang penulis lakukan, pada dasarnya ZNT sudah berlaku di Kantor pertanahan yang ada di Indonesia, Penggunaan ZNT ini digunakan oleh kantor pertanahan untuk memungut PNB(Penerimaan Negara Bukan Pajak). Penggunaan ZNT saat ini belum ada sumber hukum seperti Undang-undang yang membahas secara khusus tentang ZNT yang ada hanya pada Peraturan Menteri (Agraria, 2021), Peraturan Bupati, dan Standar Operasional Internal dari Kantor Pertanahan itu sendiri. Pada penelitian ini penulis telah melakukan penelitian mengenai ZNT yang digunakan sebagai salah satu variabel penilaian harga tanah untuk menentukan BPHTB. Sesuai dengan hasil penelitian penulis menemukan fakta bahwa ZNT memang dijadikan salah satu variabel penentu nilai tanah oleh tim penilai DISPENDA.

Kemudian didukung dengan bukti bahwa untuk proses jual beli yang pada dasarnya perhitungan BPHTB menggunakan Harga Transaksi berubah menjadi berdasarkan penilaian dari tim penilai yang hasil penilaiannya harus disetujui oleh wajib pajak terlebih dahulu, setelah itu hasil penelitian dan SSPD dapat di validasi oleh kepala DISPENDA sebagai dasar untuk melakukan balik nama di Kantor Pertanahan oleh wajib pajak. Adapun peta zona nilai tanah yang dimiliki oleh Kantor Pertanahan Kabupaten Sidoarjo adalah sebagai berikut.



Gambar 1. Peta zona nilai tanah milik Kantor Pertanahan Kabupaten Sidoarjo

Dari peta zona yang dimiliki Kantor Pertanahan Kabupaten Sidoarjo, terdapat beberapa warna yang menunjukkan bahwa terdapat beberapa penilaian terhadap tanah yang ada di Kabupaten Sidoarjo. Adapun warna-warna yang terdapat pada gambar peta Kantor Pertanahan wilayah Kabupaten Sidoarjo adalah:

- | Simbol | Nilai Tanah |
|---|--------------------------------|
| 1. | : Rp.100.000 – Rp.200.000 |
| 2. | : Rp.250.000 – Rp.345.000 |
| 3. | : Rp.345.000 – Rp.400.000 |
| 4. | : Rp.400.000 – Rp.800.000 |
| 5. | : Rp.800.000 – Rp.845.000 |
| 6. | : Rp.845.000 – Rp.1.000.000 |
| 7. | : Rp.1.200.000 -Rp.2.000.000 |
| 8. | : Rp.2.000.000 - Rp.14.000.000 |

Dari 8 warna yang tersedia pada gambar tersebut nilai tanah terbesar adalah pada zona warna merah yakni per meter tanahnya memiliki nilai mulai dari Rp.2.000.000 sampai Rp.14.000.000. ditunjukkan di beberapa tempat salah satunya yang sesuai di peta tersebut adalah wilayah tengah Kota/Kabupaten dan wilayah Pabrik yakni mayoritas dari wilayah Taman, Gedangan, Buduran yang memiliki harga termahal.

Penentuan Zona nilai tanah yang digunakan oleh Kantor Pertanahan Kabupaten Sidoarjo adalah dengan cara mengelompokan berdasarkan penggunaan tanahnya apakah digunakan untuk pertanian atau non pertanian. Adapun klasifikasi pembagian tanah pertanian dan non pertanian adalah sebagai berikut:

Tabel 1. Klasifikasi pembagian tanah

Tanah Pertanian	Tanah Non Pertanian
Sawah irigasi	Perumahan Teratur
Sawah Tadah Hujan	Perumahan Tidak Teratur
Kebun/ Tanah Kering/ Ladang/Tegalan	Perkantoran
Perkebunan	Pasar/Jasa Perdagangan/ Area Bisnis
Perikanan/Tambak/Peternakan	Industri/Pergudangan. (Rumah Sakit,

Stadion, Bandara, Terminal, Stasiun, atau Fasilitas kepentingan umum lainnya)

Selain melihat kegunaan tanah zona juga melihat dari titik lokasi tanah dengan Fasilitas Umum dan sosial, dan akses jalan, dan kesetaraan harga penawaran dan transaksi tanahnya yang kemudian menjadikan sebagai harga pasar atau harga pada umumnya. Hal ini sesuai dengan penjelasan pengertian zona nilai tanah menurut SOP Internal Direktorat Penilaian tanah. Sedangkan menurut Menteri Keuangan Zona Nilai Tanah itu terbatas dari zona blok yang mana dalam satu blok itu terdapat beberapa rumah atau bidang tanah yang mempunyai NIR (nilai rata-rata yang sama).

Jika kita runtut sesuai dengan peraturan Perundang-Undang dalam penentuan perhitungan BPHTB untuk proses jual beli adalah harga transaksi sebagai NPOP bukan harga pasar, bukan database, bukan pula penentuan berdasarkan ZNT, seperti kita ketahui bahwa harga adalah sesuatu yang sangat penting dalam bidang perekonomian karena dengan adanya harga pihak konsumen dapat mengetahui jika barang yang dijual tersebut memiliki klasifikasi tertentu, semakin mahal harganya maka semakin bagus kualitas produk yang dijual oleh penjual (Gregorius, 2002). Transaksi adalah suatu perbuatan atau tindakan memberikan suatu barang yang diganti dengan imbalan berupa uang, jika suatu barang ditukar dengan sejumlah barang itu dinamakan barter.

Sehingga sudah sepatutnya DISPENDA sebagai Instansi Daerah yang mengatur tentang segala asset yang ada di wilayahnya menaati peraturan yang sudah berlaku, sehingga tetap menjadikan undang-undang nomor 28 tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah sebagai patokan utama dalam pelaksanaannya, yakni tetap menggunakan harga transaksi yang diajukan oleh wajib pajak tanpa melakukan pemberian harga baru baik menurut harga pasar ataupun ZNT yang bersuber dari harga pasar. Karena secara hirarki peraturan tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah sudah jelas dan tidak bertentangan dengan peraturan yang ada di atasnya dalam hal perhitungan BPHTB secara terstruktur. Selain itu kita tidak boleh melupakan bahwa dalam menetapkan suatu kebijakan harus adil, adil dalam konteks sesuai dengan apa yang terjadi pada kenyataannya, jika DISPENDA menjadikan 10 poin ini.

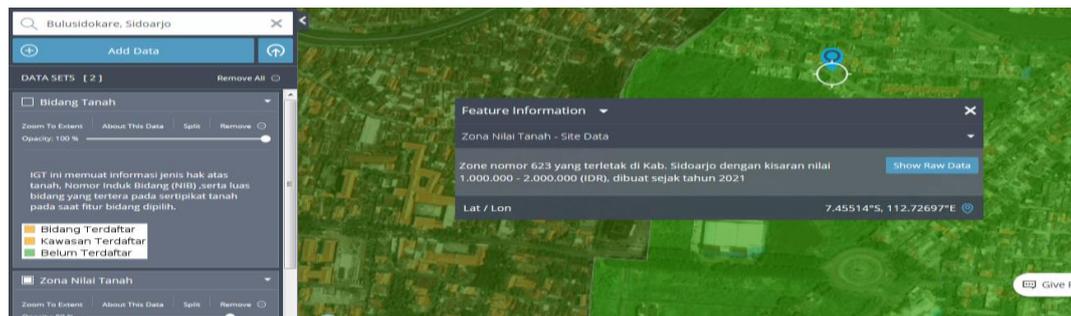
1. Harga Pasar pada umumnya
2. Database (kumpulan riwayat transaksi) yang dimiliki oleh DISPENDA
3. Keadaan Tanah (luas tanah, history tanah, kegunaan tanah)

4. Status Tanah
5. Akses Objek(tanah) dengan akses Umum
6. Bentuk Tanah
7. Siapa Pembeli Tanah (keadaan financial pembeli)
8. Tanah akan digunakan untuk apa
9. Alasan membeli tanah (karena suka, untuk bisnis, atau karena butuh)
10. Zona Nilai tanah (sebagai salah satu variabel pembanding untuk nilai tanah) untuk menentukan harga tanah maka dapat terjadi ketidakadilan jika DISPENDA hanya menilai

secara subjektif dan melihat data riwayat pembelian tanah.

Adapun beberapa contoh bukti DISPENDA Sidoarjo dalam melakukan perhitungan BPHTB yang kemudian di cocokan dengan ZNT sesuai dengan penilaian dari kantor pertanahan.

1. Bulusidokare, Sidoarjo



Gambar 2. Zona Nilai Tanah Bulusidokare

Dari gambar yang penulis dapatkan melalui web bhumi.atrbpn.go.id menyebutkan bahwa Bulusidokare berada di wilayah Kecamatan Sidokare yang sesuai survey dari tim Kantor Pertanahan bidang penilaian tanah, tanah di wilayah Bulusidokare memiliki nilai tanah segarga Rp.1.000.000 sampai dengan Rp.2.000.000 per meter. Tanah ini berada di wilayah pemukiman, samping persawahan, dan akses umum.

Dari SSPD menyebutkan bahwa pembeli membeli objek tanah dengan luas tanah 180 m² dengan harga per meternya adalah Rp.1.722.000, dan luas bangunan 100 m² dengan harga per meternya adalah Rp.1.200.000. yang kemudian dalam laporannya pembeli membeli objek tanah tersebut seharga Rp.300.000.000 (tiga ratus juta rupiah) yang kemudian dilakukan penelitian oleh DISPENDA Sidoarjo untuk mengetahui kesesuaian dengan data yang dimiliki dan untuk mengetahui nilai pasarnya. Dari salah satu contoh SSPD ini menunjukkan jika nilai transaksi atau harga transaksi tidak digunakan dalam perhitungan BPHTB sebagai salah satu pajak

daerah yang akan masuk kedalam kas daerah yang secara fungsinya akan dijadikan sebagai sumber dana untuk pembelanjaan kepentingan Daerah. Kemudian setelah diajukan penelitian terdapat surat pemberitahuan berupa surat Nilai Pasar Objek Pajak wajar dari DISPENDA.

Setelah dilakukannya penilaian oleh Tim pemeriksa DISPENDA, untuk tanah dengan lokasi di Bulusidokare dengan objek tanah seluas 180 m², dan bangunan seluas 100 m² di nilai dengan harga Rp.570.000.000 (limaratus tujuh puluh juta ribu rupiah) untuk harga transaksi yang seharusnya. Sehingga kemungkinan untuk nilai tanah per meternya adalah menjadi Rp. 2.500.000 (dua juta limaratus ribu rupiah). Untuk bangunannya per meternya menjadi Rp.1.200.000 (satu juta dua ratus ribu rupiah) jadi untuk keseluruhan harga NPOP untuk objek tersebut sebesar Rp.570.000.000 (lima ratus tujuh puluh juta ribu rupiah) bukan Rp.300.000.000 (tiga ratus juta rupiah). Penilaian ini sesuai dengan Zona Nilai tanah yang ada dari kantor pertanahan.



Gambar 3. Citra Satelit Bulusidokare

Dari gambar diatas, menunjukkan secara jelas jika lokasi yang menjadi objek perjanjian jual beli adalah lokasi yang berada di wilayah pemukiman perumahan yang berada di samping lahan kosong, dan berada di wilayah dengan akses jalan Lokal sekunder yakni jalan yang menghubungkan antara perumahan satu sebagai sekunder pertama dengan perumahan kedua sebagai sekunder kedua, yang mana rata-rata luas jalan lokal minimal adalah 4 meter (Surjandari et al., 2021) yang menurut kantor pertanahan jalan lokal dapat mempengaruhi nilai tanah yang menjadi objek pajak.

3.2. Pembahasan

Pengaruh Adanya ZNT

Berdasarkan wawancara dengan pegawai DISPENDA Sidoarjo, diketahui bahwa dengan adanya Zona nilai tanah DISPENDA Sidoarjo merasa dimudahkan untuk dapat memeriksa zona nilai tanah, status tanah guna penilaian NPOP BPHTB untuk semua transaksi baik jual beli, hibah, waris ataupun yang lainnya.

Selain bermanfaat bagi DISPENDA dengan adanya ZNT yang bisa diakses oleh seluruh kalangan, maka masyarakat dari berbagai kalangan bisa mengetahui nilai pasar tanah serta kebenaran mengenai lokasi dan status hak atas tanah tersebut, hal itu menjadikan masyarakat dalam melakukan transaksi jual beli tidak lagi kebingungan dengan jumlah harga transaksi untuk jual beli, serta DISPENDA tidak perlu melakukan pemberian penilaian terhadap tanah yang menjadi objek perjanjian tersebut, melainkan cukup dengan memeriksa atau memvalidasi kebenaran perhitungan mengenai kepatuhan wajib pajak sesuai dengan amanat dari undang-undang yang tertulis dan memiliki kekuatan hukum tetap. Hal ini menjadi satu hal yang positif karena adanya asas keterbukaan mengenai nilai tanah sehingga dapat lebih mudah untuk mencapai kepastian hukumnya yakni ada bukti nyata.

Tetapi yang menjadi kendala adalah tidak banyak masyarakat yang mengetahui akses website

Bhumi.atrbpn.go.id tersebut. Kemudian ZNT itu diperoleh dari survey lokasi juga survey harga pasar, yang mana harga pasar pastinya merupakan harga pada umumnya tanah baik untuk pertanian maupun untuk non pertanian. Sesuai dengan harapan dari salah satu petinggi dari Badan Pertanahan Nasional yang telah disampaikan pada saat *Forum Grub Discussion* menjelaskan jika dengan adanya ZNT ini masyarakat jadi mengetahui nilai pasar tanah sehingga memudahkan mengetahui harga transaksi yang pas untuk tanahnya, dan mengetahui perhitungan prosentase untuk BPHTB, PPH, dan PNPB nya. Sehingga benar-benar menerapkan *sistem self assesment*.

Kekuatan Hukum Serta Keabsahan Adanya Zona Nilai Tanah Yang Dijadikan Dasar Penilaian Harga Tanah.

Negara Indonesia adalah negara hukum yang mana ditunjukkan bahwa negara ini dijalankan oleh pemerintahan yang berdasarkan dengan prinsip-prinsip hukum dan demokrasi. Selain itu negara hukum ialah negara yang diidealkan mampu mengendalikan ambisi personal atau kelompok yang dapat mencederai masyarakat dalam menjalankan kebijakan pemerintahan negara (Qamar et al., 2018). Indonesia memiliki dasar hukum (*constitution*) atau bisa disebut dasar hukum, dan dasar hukum Indonesia adalah Undang-Undang Dasar Tahun 1945 yang telah mengalami empat kali amandemen. Segala peraturan yang ada di bawah undang-undang dasar 1945 tidak boleh menyimpang dari undang-undang dasar sebagai landasan konstitusinya. Ini dibuktikan dengan adanya peraturan mengenai hirarki pembentukan peraturan perundang-undangan yakni Undang-Undang nomor 12 tahun 2011 sebagaimana telah diubah menjadi Undang-undang nomor 15 tahun 2019 di dalam pasal 7 ayat 1 menyebutkan susunan peraturan yang berlaku di Indonesia yaitu:

1. Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
2. Ketetapan majelis Permusyawaratan Rakyat
3. Undang-undang/ Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang
4. Peraturan Pemerintah
5. Peraturan Presiden
6. Peraturan Daerah Provinsi
7. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota

Dari ke tujuh peraturan di atas adalah peraturan yang memiliki kekuatan hukum yang tetap dan diakui keabsahannya, sedangkan mengenai penetapan Zona nilai tanah atau yang biasanya disebut ZNT sebagai salah satu penilaian tanah guna perhitungan BPHTB ini tidak ada peraturan secara khusus baik dari tingkat Pemerintahan Kabupaten Sidoarjo itu sendiri maupun tingkat pemerintahan provinsi, yang ada hanyalah surat Keputusan Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Provinsi Jawa Timur Nomor 175/KEP.35.16/V/2019 tanggal 31 Mei 2019 tentang penyelenggaraan kegiatan peta zona nilai tanah (pembaharuan) yang menyebutkan bahwa salah satu tujuan dan sasaran diadakan kegiatan pembaruan ZNT adalah supaya informasi nilai tanah yang ada pada peta ZNT selalu ter-update selain itu juga supaya bisa menjadi suatu referensi untuk masyarakat dalam melakukan transaksi pertanahan dan properti, hal tersebut berdasarkan Laporan Kegiatan Kabupaten Sidoarjo.

Tetapi ZNT ini diatur dalam peraturan Bupati Sidoarjo nomor 54 tahun 2018 tentang tata cara pemungutan pajak bumi dan bangunan perdesaan dan perkotaan untuk menilai tanah guna menentukan NJOP bukan sebagai variabel penilaian menentukan NPOP ataupun referensi nilai tanah untuk transaksi dengan objek tanah dan bangunan.

Sehingga menjadi jelas jika secara kekuatan hukum penetapan nilai tanah yang dilakukan oleh DISPENDA yang berdasarkan penilaian tanah baik dengan Nilai pasar atau berdasarkan ZNT itu tidak memiliki kekuatan hukum yang sah karena tidak masuk dalam hirarki peraturan yang berlaku di Indonesia dan bertentangan dengan peraturan Undang-undang yang berlaku.

Pertimbangan Hukum Pemberlakuan Kebijakan DISPENDA dalam Menentukan Nilai Perolehan Objek Pajak (NPOP) untuk Jual Beli.

ZNT di Kabupaten Sidoarjo tidak memiliki dasar hukum yang kuat supaya ZNT dijadikan sebagai referensi dalam pertanahan dan bangunan walaupun

Kantor Pertanahan memiliki kewenangan dalam melakukan penilaian terhadap tanah dan bangunan di atasnya, karena merujuk kepada pengertian negara hukum, negara Indonesia memiliki dasar konstitusi dan memiliki hirarki peraturan yang berlaku, yang mana apabila peraturan dibawah Undang-undang itu bertentangan dengan peraturan di atasnya maka peraturan itu tidak bisa dikatakan mengikat dan menjamin kepastian hukum, selain itu kewenangan pengujian materi peraturan tertulis itu ada pada Mahkamah Agung, Tetapi jika Peraturan di bawah Undang-undang Dasar bertentangan dengan Undang-undang Dasar maka yang berhak menguji materi peraturan tersebut adalah Mahkamah Konstitusi. jika pelaksanaan yang melanggar dengan undang-undang tetap diberlakukan maka sepatutnya masyarakat memperoleh perlindungan hukum dari negara melalui instansi pemerintahan yang berwenang jika masyarakat tetap menjadikan harga transaksi sesuai dengan pasal 87 ayat 2 Undang-undang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah sebagai NPOP guna perhitungan BPHTB.

Sesuai dengan Teori perlindungan hukum yang di ungkapkan oleh Setiono (2004) bahwa perlindungan hukum itu merupakan tindakan melindungi masyarakat supaya terhindar dari perbuatan semena-mena yang dilakukan oleh penguasa dengan cara menyalahi aturan-aturan hukum yang berlaku untuk ketertiban umum. Sehingga perbuatan penilaian terhadap tanah sebagai objek pajak ini bisa jadi tergolong dalam tindakan semena-mena yang dilakukan oleh penguasa dalam hal ini DISPENDA selaku instansi yang diberikan kewenangan oleh Kepala Daerah Kabupaten/Kota untuk mengatur mengenai asset daerah tersebut.

Hal ini disebabkan sesuai dengan penelitian yang penulis lakukan salah satu faktor penilaian tanah bisa berubah menjadi mahal dan murah yakni dilihat siapakah yang membeli objek tanah tersebut apakah tergolong orang yang mampu, suka dengan tanah tersebut, atau memang hanya ingin membeli sebagai investasi belaka. Dari penilain ini sangat menunjukkan bahwa penilaian dari DISPENDA saat ini adalah masih bersifat subjektif dan berdampak ketika tanah semula adalah zona pertanian yang kemudian sebagai bidang tanahnya dibeli oleh seorang yang kaya raya dan ingin menjadikan tanah tersebut sebagai ladang investasi, secara tidak langsung DISPENDA akan memasukkan data bahwa tanah tersebut dijual per meternya adalah Rp.2.000.000 (dua juta rupiah) kemudian data ini akan menjadi data perbandingan yang dimiliki oleh DISPENDA untuk

transaksi selanjutnya dengan kenaikan setiap tahunnya kurang lebih 20% sampai dengan 30%.

Maka terjadilah ketidakadilan dalam penentuan NPOP untuk transaksi jual beli dalam perhitungan BPHTB jika menggunakan penilaian yang seperti disebutkan sebelumnya. Karena konsep adil bukanlah yang sama rata melainkan juga dilihat dari tingkat kemampuan wajib pajak dalam membayar pajak tersebut. Selain itu nilai-nilai keadilan haruslah menjadi suatu dasar yang harus diwujudkan dalam kehidupan bersama untuk mewujudkan negara yang sejahtera. Menurut Thomas Hobbes yang dimaksud dengan keadilan adalah suatu perbuatan yang mana sudah disarkan pada kesepakatan atas perjanjian yang telah dibuat.

Dalam proses jual beli sebelum mengadakan pembayaran BPHTB pasti penjual dan pembeli sudah membuat suatu akta jual beli yang dibuat oleh PPAT yang mana akta tersebut sudah disetujui oleh kedua belah pihak tanpa adanya paksaan ataupun lainnya. Tetapi pada kenyataan dilapang ketika pembeli dan penjual sepakat dengan harga tersebut DISPENDA mengeluarkan penilaian baru atas objek pajak tersebut, dan apabila penilaian yang dilakukan oleh DISPENDA tidak segera disetujui maka pembeli tanah tersebut tidak bisa melanjutkan proses balik nama di kantor pertanahan, dan tidak dapat diproses untuk validasi datanya yang mana itu menjadi salah satu syarat pengurusan balik nama di kantor pertanahan.

Pertimbangan hukum tetap diberlakukannya penilaian dari DISPENDA hingga saat ini adalah karena secara terstruktur atau regulasi yang berwenang dalam pengelolaan asset daerah adalah kantor DISPENDA bukan kantor BPN, dan secara peraturan pajak BPHTB adalah pajak daerah yang termasuk dalam kewenangan DISPENDA, dan belum ada peraturan yang bisa menstabilkan harga tanah sesuai dengan perkembangan zaman, Selain itu penyebab DISPENDA masih melakukan penilaian itu karena ZNT sudah ada tetapi pengaturan tentang ZNT untuk dijadikan penilaian tanah secara mutlak baik pada tingkat Undang-undang maupun Peraturan Daerah belum ada, dan selama ini peraturan mengenai ZNT bukan menjadi peraturan pelaksana yang bersumber dari peraturan tentang pajak daerah dan retribusi daerah, melainkan bersumber dari undang-undang tentang pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum dan tariff mengenai penerimaan negara bukan pajak atau yang biasa disebut (PNBP). Hal itulah yang menyebabkan DISPENDA masih menentukan NPOP untuk jual beli.

Penerapan Self Assasment

Saat ini Indonesia mengenal tiga sistem pemungutan pajak dengan masing-masing ciri-cirinya antara lain: (Mardiasmo, 2019)

1. *Official Assesment System*

- a. Kewenangan menentukan jumlah pajak terutang adalah sepenuhnya menjadi wewenang pegawai pajak atau Fiskus
- b. Wajib Pajak bersifat Pasif hanya menunggu pemberitahuan berapa pajak yang dibebankan kepadanya
- c. Pajak terutang ketika sudah dikeluarkannya Surat Ketetapan Pajak oleh Fiskus
- d. Yang termasuk dalam official Assasment adalah pajak Kendaraan bermotor, Pajak Bumi Bangunan

2. *Self Assesment System*

- a. Kewenangan menentukan jumlah pajak terutang adalah sepenuhnya menjadi kewenangan wajib pajak, sehingga dalam system ini wajib pajak yang menghitung, melaporkan, membayar
- b. Wajib pajak bersifat aktif sehingga wajib pajak mengetahui bepa biaya pajak yang ia tanggung dengan objek pajak yang diperjanjikan, aktif karena wajib pajak diberikan kepercayaan oleh negara untuk mendaftarkan diri, menghitung jumlah pajak, dan menyampaikan Surat Pemberitahuan.
- c. Pajak terutang ketika wajib pajak sudah menyetorkan surat pemberitahuan
- d. Salah satu yang termasuk dalam system self assasment adalah: PPH, BPHTB.

3. *Withholding System*

- a. Kewenangan menghitung, membayar, dan melaporkan jumlah pajak terutang adalah pihak ke tiga dalam hal ini badan selaku pihak lawan transaksi
- b. Cirinya adalah wewenang memotong atau memungut pajak terutang ada pada pihak ke tiga, yakni pihak selain wajib pajak dan selain pegawai fiskus.

Dari tiga sistem pemungutan pajak yang berkembang di Indonesia yang sesuai dengan pembahasan pada penelitian ini adalah *system self assessment* yang memiliki ciri-ciri bahwa wajib pajak adalah orang yang diberi kewenangan oleh negara untuk menghitung, mendaftarkan, dan melaporkan besarnya pajak terutang. Konsekuensi dengan berlakunya sistem *self assasment* adalah Fiskus bersifat pasif yakni hanya

akan melakukan pemberian pelayanan, pengawasan, penyuluhan terkait kepatuhan wajib pajak dalam membayar pajak supaya tidak bertentangan dengan Undang-undang (Kurniawan, 2020).

Sementara yang terjadi pada kenyataan pelaksanaan adalah pihak fiskus masih melakukan tugas perhitungan pajak BPHTB, melakukan penilaian atas tanah dan bangunan yang menjadi objek pajak, pelaporan, dan pembayaran pajak, sehingga terlihat jeelas jika pembayaran pajak BPHTB tidak sepenuhnya menggunakan sistem *self assasment* melainkan sistem semi *self assasment*. Selain itu apabila fiskus menilai terdapat ketidak wajaran maka secara *office assasment* fiskus dapat mengeluarkan ketetapan mengenai utang pajak yang sepatantasnya untuk objek pajak tersebut (Kurniawan, 2020).

Sepatutnya pegawai fiskus menerapkan peraturan yang berlaku sesuai dengan undang-undang perpajakan jika sistem pemungutan pajak BPHTB adalah *self assasment*, karena dengan adanya sistem *self assasment* ini diberlakukan adalah supaya dapat meningkatkan produktifitas dan menekan biaya oprasional, hal itu dikarenakan fiskus tidak dibebani untuk pemenuhan kewajiban dalam bidang administrasi lagi sehingga dapat dioptimalkan kepada pemberian pelayanan, pembinaan dalam hal ini pemberian sosialisasi tentang kewajiban bayar pajak kepada masyarakat, dan melakukan penelitian atau verivikasi pencocokan data yang di setorkan oleh wajib pajak (Kurniawan, 2020).

Terkait dengan penerapan sistem pemungutan pajak *self assasment* seorang wajib pajak dibebani kewajiban yang dapat dituntut yakni: (Kurniawan, 2020)

1. Wajib Pajak harus patuh (*Compliance*)
2. Tanggung jawab (*Responsibility*)
3. Jujur (*Honesty*)
4. Penegakan Hukum (*Law Enforcement*)

Dengan diterapkannya dan ditekankan empat unsur di atas maka seharusnya sistem pemungutan pajak *self assasment* dapat diterapkan.

Kewenangan yang melakukan penilaian terhadap tanah dan bangunan

Dalam sub bab ini penulis akan menunjukkan Perbandingan kewenangan DISPENDA dengan BPN dalam pemberian penilaian terhadap tanah dan bangunan. DISPENDA dalam hal ini adalah pegawai pajak, yang memiliki hak dan kewajiban dalam pelaksanaan perpajakan.

Kewajiban Fiskus:

1. Fiskus diwajibkan untuk melakukan penyuluhan kepada wajib pajak sesuai dengan Undang-undang

nomor 16 tahun 2009 bahwa Wajib pajak wajib mengisi, menghitung dan menyampaikan surat pemberitahuna dengan benar, lengkap, jelas. Karena dalam sisitem self assasment menekankan tentang hal itu. Sehingga supaya sistem pajak ini bisa terlaksana tugas fiskus adalah memebrikan penyuluhan dan sosialisasikan peraturan pajak yang ada dan berlaku saat ini.

2. Menerbitkan Surat Ketetapan Pajak, diwajibkan menerbitkan surat ketetapan pajak jika telah melakukan pemeriksaan atas perhitungan pajak dari wajib pajak. Surat ketetapan pajak yang dikeluarkan bisa berupa ketetapan kurang bayar, lebih bayar, atau ketetapan pajak nihil.
3. Merahasiakan data Wajib pajak maksudnya adalah Fiskus tidak diperbolehkan mengungkapkan kerahasiaan wajib pajak kepada pihak lain mengenai segala hal yang menyangkut tentang perpajakan (Suandy, 2008).

Kemudian salah satu dari hak seorang fiskus adalah melakukan pemeriksaan dan penyegelan. Pemeriksaan dan penyegelan dalam hal ini adalah hanya sebatas memeriksa dalam rangka menguji kepatuhan wajib pajak dalam memenuhi kewajibannya sebagai wajib pajak yang patuh dengan peraturan perundang-undangan perpajakan. Apabila wajib pajak menghalangi atau mempersulit fiskus dalam pemeriksaan maka fiskus berhak untuk menyegel objek pajak tersebut (Suandy, 2008).

Menjadi jelas jika bukan kewenangan dari DISPENDA untuk melakukan penilaian atas tanah dan bangunan yang menjadi objek pajak tersebut, baik dinilai dengan menggunakan nilai pasar atau menggunakan ZNT sebagai variabel pembanding untuk menentukan harga tanah dan bangunan tersebut, karena tugas DISPENDA hanya sebatas melakukan penelitian pecocokan kebenaran atas apa yang sudah disetorkan wajib pajak kepada bagian Administrasi DISPENDA baik pencocokan bidang, dan perhitungan, bukan pencocokan pemberian harga dari Wajib pajak dengan penentuan Nilai tanah yang dimiliki oleh DISPENDA.

Menguji Kepatuhan wajib pajak adalah sejauh mana para wajib pajak ini membayar atau memenuhi kewajibannya untuk membayar pajak terutang yang telah menjadi kewajibannya sesuai dengan undang-undang. Selain itu patut kita ketahui untuk menguji kepatuhan ada klasifikasi wajib pajak yang harus diperiksa antara lain:

1. Wajib pajak yang mengajukan permohonan pengembalian kelebihan pembayaran pajak

2. Surat pembayaran pajak Lebih bayar
3. Surat pembayaran pajak Rugi
4. Penggabungan, peleburan, pemekaran, likuidasi, dll
5. Wajib pajak melakukan perubahan buku karena dilakukan penilaian kembali aktiva tetap
6. Tidak menyampaikan, atau melampaui batas pelaporan surat pembayaran pajak
7. Wajib pajak menyampaikan surat pemberitahuan yang terpilih untuk dilakukan pemeriksaan berdasarkan analisis resiko.

Kewenangan dari DISPENDA adalah:

- a. Mengelola asset, pendapatan dan keuangan daerah Kabupaten/Kota
- b. Melakukan pemeriksaan untuk menguji kepatuhan pemenuhan kewajiban perpajakan dalam rangka melaksanakan peraturan perundang-undang
- c. Merumuskan kebijakan teknis dalam bidang pendapatan, pengelolaan keuangan dan asset daerah sesuai dengan kebijakan umum yang ditetapkan oleh bupati atau walikota (Debby et al., 2016).

Setelah mengetahui kewenangan dan kewajiban dari DISPENDA selaku Fiskus, penulis juga akan membahas tentang tugas dan kewenangan dari Kantor pertanahan dalam menentukan nilai tanah dengan adanya Zona Nilai Tanah. Kementerian Agraria dan Tata Ruang (ATR) mempunyai tugas menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang agraria/pertanahan dan tata ruang untuk membantu Presiden dalam menyelenggarakan pemerintahan negara. Dalam melaksanakan tugasnya, Kementerian ATR menyelenggarakan fungsi:

1. Perumusan, penetapan, dan pelaksanaan kebijakan di bidang tata ruang, infrastruktur keagrariaan/pertanahan, hubungan hukum keagrariaan/pertanahan, penataan agraria/pertanahan, pengadaan tanah, pengendalian pemanfaatan ruang dan penguasaan tanah, serta penanganan masalah agraria/pertanahan, pemanfaatan ruang, dan tanah;
2. Koordinasi pelaksanaan tugas, pembinaan dan pemberian dukungan administrasi kepada seluruh unsur organisasi di lingkungan Kementerian Agraria dan Tata Ruang;
3. Perumusan dan pelaksanaan kebijakan di bidang penetapan hak dan pendaftaran tanah.

4. Perumusan dan pelaksanaan kebijakan dalam retribusi tanah, pemberdayaan tanah, tata guna penataan wilayah sesuai dengan perencanaan tata wilayah dan fungsi tanah
5. Pelaksanaan pengelolaan data dan informasi pertanahan dan lahan pertanian pangan berkelanjutan
6. Pelaksanaan penelitian dan pengembangan di bidang pertanahan
7. Pelaksanaan pengembangan sumber daya manusia di bidang pertanahan.

Selain itu menurut Peraturan Menteri Agraria Tata Ruang atau Badan Pertanahan Nasional nomor 8 tahun 2015 tentang Organisasi Dan Tata Kerja Kementerian Agraria dan Tata ruang atau Badan Pertanahan Nasional pada bagian Keenam tentang tugas dari Direktorat Penilaian Tanah salah satu dari Direktorat yang ada di bawah Menteri Agraria dan Tata Ruang pada pasal 459 menyebutkan bahwa Direktorat Penilaian Tanah mempunyai tugas melaksanakan perumusan dan pelaksanaan kebijakan, penyusunan norma, standar, prosedur, dan kriteria, dan pemberian bimbingan teknis dan supervisi, serta pelaksanaan evaluasi dan pelaporan di bidang penilaian tanah. Seksi Penilaian Tanah juga mempunyai tugas melakukan penyiapan bahan bimbingan teknis, koordinasi, pemantauan, pelaksanaan penilaian tanah, bidang tanah dan properti, pelaksanaan pengadaan, pemutakhiran, dan kerjasama pembuatan peta zona nilai tanah kabupaten/kota, peta zona nilai ekonomi kawasan dan potensi sumber daya agraria, pelaksanaan dan pengelolaan informasi dan Komputerisasi Kegiatan Pertanahan berbasis data zona nilai tanah dan zona nilai ekonomi kawasan, serta evaluasi dan pelaporan. Seksi Pengadaan Tanah menyelenggarakan beberapa fungsi salah satunya adalah pelaksanaan penilaian tanah, bidang tanah dan properti.

Setelah mengetahui fungsi dari Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan nasional, penulis juga akan menjelaskan mengenai kewenangannya yang merupakan kewenangan atribusi. Kewenangan atribusi adalah suatu kewenangan yang langsung berasal dari perundang-undang yang diberikan kepada instansi pemerintahan kewenangan atribusi yang diberikan kepada Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional adalah berwenang menyusun dan melaksanakan kebijakan untuk bidang pertanahan, mulai dari merumuskan, penataan, pelaksanaan, pengendalian, pembinaan, dan dukungan administrasi kepada setiap kantor Badan Pertanahan Nasional. Badan Pertanahan Nasional adalah lembaga

pemerintah non kementerian yang mengurus tentang pertanahan, sehingga Badan Pertanahan Nasional memiliki kewenangan dalam bidang pertanahan salah satunya sesuai dengan topik pembahasan adalah berwenang membuat dan menentukan nilai harga tanah beserta apa yang melekat padanya selama masih berada di wilayah Negara Indonesia (Rongiyati, 2019).

Relasi ZNT dengan Perpajakan

Relasi adanya penggunaan ZNT dengan perpajakan terutama pajak daerah ini terdapat pada peraturan Menteri Keuangan nomor 208 tahun 2018 tentang pedoman penilaian pajak bumi dan bangunan pedesaan dan perkotaan, yang intinya dalam peraturan tersebut adalah untuk menentukan NJOP Bumi itu menggunakan ZNT yang menggambarkan nilai rata-rata tanah tersebut. NJOP merupakan dasar perhitungan pajak bumi bangunan pedesaan dan perkotaan atau yang disingkat dengan PBB-P2. Sehingga ada keterkaitan antara ZNT dengan keperluan perpajakan PBB (atau yang disebut dengan pajak bumi bangunan), tetapi juga tidak semua pajak daerah memiliki relasi menggunakan ZNT secara tertulis salah satunya sesuai dengan pembahasan pada penelitian ini yakni mengenai pajak BPHTB yang tidak memiliki keterkaitan dengan penggunaan ZNT.

Jadi tidak semua yang objek pajaknya berupa tanah pada saat ini memiliki keterkaitan dengan adanya penggunaan ZNT, hal ini dibuktikan dengan adanya beberapa peraturan tertulis mengenai ZNT yang tidak ada kesinambungan dengan Undang-undang tentang pajak daerah dan retribusi daerah atau dengan peraturan Bupati Kabupaten Sidoarjo. Tetapi pada kenyataannya dengan adanya ZNT yang menjadikan harga pasar atau harga rata-rata transaksi yang pernah terjadi sebagai sumber penentuan ZNT, membuat ZNT menjadi memiliki fungsi dan hubungan dengan pendapatan asli daerah, dikarenakan petugas fiskus bisa melihat kenaikan harga setiap tahunnya pada tanah tersebut dan memperkirakan berapa prosentase penerimaan pajak dalam tahun berjalan.

4. KESIMPULAN

Zona Nilai Tanah dijadikan sebagai salah satu variabel untuk menentukan nilai tanah dalam perhitungan BPHTB karena terdapat beberapa hal diantaranya yakni Zona Nilai Tanah (atau yang disebut dengan ZNT) adalah Produk Hukum dari kantor pertanahan yang memiliki kewenangan untuk menilai tanah dan bangunan yang ada di seluruh wilayah Indonesia, dan ZNT ini memberikan gambaran keadaan

dan status tanah yang berada di wilayah Indonesia terutama di wilayah Kabupaten Sidoarjo dengan jelas dan sesuai dengan pemanfaatannya, selain itu ZNT dengan penilaian yang dapat diakses semua kalangan dapat memberikan kepastian hukum bagi masyarakat yang membutuhkan keadilan dalam penilaian apabila terjadi ketidaksesuaian dalam perhitungan pajak.

Selain itu selama ini dalam perhitungan Pajak BPHTB DISPENDA menggunakan Nilai Pasar, penilaian sendiri, dan database yang terkumpul sebagai acuan dalam penentuan harga atau nilai suatu tanah tersebut, sehingga DISPENDA Kabupaten Sidoarjo juga menjadikan ZNT sebagai salah satu variabel Pembanding dalam menentukan nilai tanah dan bangunan yang melekat pada tanah tersebut karena dalam penentuan ZNT juga salah satunya menggunakan nilai pasar. Selain dari pada itu semua DISPENDA masih memberlakukan kewenangannya untuk melakukan penilaian terhadap tanah dan bangunan guna pembayaran pajak dikarenakan belum ada tindakan yang tegas atas perbuatan penilaian itu dan belum ada peraturan yang ditegaskan untuk pelaksanaan perpajakan daerah mengenai BPHTB.

Kekuatan Hukum dan Keabsahan menggunakan Zona Nilai Tanah sebagai dasar penilaian harga tanah pada dasarnya kita mengetahui bahwa Zona nilai tanah sudah di muat dalam beberapa peraturan Menteri, bahwa di dalam Peraturan Menteri menyebutkan bahwa Badan Pertanahan berhak untuk menilai dan menentukan harga tanah dan segala sesuatu yang melekat padanya. Tetapi dalam peraturan tersebut tidak menyebutkan adanya keterkaitan penilaian tanah tersebut dengan peraturan tentang pajak daerah dan retribusi daerah, hanya saja kedepannya menurut beberapa petugas Kantor Pertanahan terutama pada divisi ZNT mengharapkan kedepannya Kementerian Agraria dan Tata Ruang atau Badan Pertanahan Nasional akan menggagaskan sebuah peraturan jika dalam penentuan harga untuk semua tanah yang ada di wilayah Indonesia menggunakan Zona Nilai Tanah sebagai acuan atau referensi segala informasi mengenai pertanahan, karena Kantor pertanahan adalah lembaga yang membidangi tentang tanah dan sudah mendapatkan kewenangan dari peraturan perundang-undangan dan dari Presiden untuk pengaturan tersebut. Sehingga dengan adanya acuan zona nilai tanah maka diharapkan dapat memberikan kepastian dan perlindungan hukum bagin wajib pajak, dan akan mendukung terwujudnya sistem pajak *self assessment* yang *fair*.

Jadi apabila saat ini ZNT digunakan sebagai salah satu variabel penentu nilai tanah itu tidak menyalahi aturan dan memiliki kekuatan hukum yang tetap. Akan tetapi, jika penilaian tanah dengan menggunakan ZNT digunakan sebagai salah satu variabel untuk menentukan nilai tanah dan bangunan guna menggantikan nilai transaksi NPOP BPHTB jual beli itu tidaklah dibenarkan, karena belum ada relasi peraturan secara tertulis mengenai penggunaan ZNT dalam menentukan nilai tanah guna perhitungan BPHTB, yang ada hanyalah ZNT untuk penentuan NJOP perhitungan PBB-P2.

REFERENSI

- Agraria, Biro Hubungan Masyarakat Kementerian, and Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional BPN. "PTPR Dukung Pembangunan ZNT Yang Akurat Dan Berkeadilan, (Online)." 2021. Accessed July 2, 2021. <https://www.atrbpn.go.id> (2021).
- Anggoro, D. D. (2017). Pajak Daerah Dan Retribusi Daerah Dengan. In *Undang-Undang Republik Indonesia* (Vol. 53, Issue 9).
- Ariyanti, S. (2006). *Pemungutan Bea Perolehan Hak Atas Tanah Dan Bangunan (BPHTB) Dalam Jual Beli Tanah Dan Atau Bangunan Di Kota Semarang*.
- Debby, C., Indarja, & Wisnaeni, F. (2016). Pelaksanaan Tugas Dan Wewenang Dinas Pendapatan, Pengelolaan Keuangan Dan Aset Daerah Dalam Rangka Pelaksanaan Otonomi Daerah Di Kota Medan. *Diponegoro Law Journal; Vol 5, No 3 (2016): Volume 5, Nomor 3, Tahun 2016, 5(3)*.
- Standar Operasional Internal Direktorat Penilai Tanah, (2018).
- Fendri, A. (2011). *Pengaturan Kewenangan Pemerintah dan Pemerintah Daerah dalam Pemanfaatan Sumber Daya Mineral dan Batubara*.
- Gregorius, C. (2002). *Strategi dan Program Pemasaran*. Andi.
- Kotler, P. (2003). *Manajemen Pemasaran (edisi ke-11)*. Indeks kelompok Gramedia.
- Kurniawan, D. R. (2020). *Pahami ketentuannya, hindari sanksinya: kupas tuntas sanksi perpajakan*. Uwais Inspirasi Indonesia.
- Mardiasmo. (2019). *Perpajakan Edisi 2019*. Andi Yogyakarta Bulaksumur.
- Muchsin. (2003). *Perlindungan dan Kepastian Hukum bagi Investor di Indonesia*.
- Nasution, M. S. A. (2017). *Hukum dalam Pendekatan Filsafat, Ctk. Kedua*. Kencana.
- Otto, J. M. (2019). Islam, Family Law and Constitutional Context in Indonesia. *Yearbook of Islamic and Middle Eastern Law Online, 13(1)*. <https://doi.org/10.1163/22112987-91000164>
- Qamar, N., Salle, Amiruddin, Syah, K., Amas, Y. Dt., Palabbi, R., Suherman, A., & Rezah, F. S. (2018). *Negara Hukum atau Negara Kekuasaan (Rechtsstaat or Machtstaat)*. CV. Social Politic Genius (SIGn).
- Rongiyati, S. (2019). Politik Hukum Pembentukan UU Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum. *Adil: Jurnal Hukum, 3(1)*. <https://doi.org/10.33476/ajl.v3i1.835>
- Setiono. (2004). Rule of Law (Supremasi Hukum),. *Tesis Magister Ilmu Hukum Program Pascasarjana Universitas Sebelas Maret, Surakarta, III*.
- Soeroso, R. (2020). *Pengantar ilmu hukum*. Sinar Grafika.
- Suandy, E. (2008). *Hukum Pajak*. Salemba Empat.
- Surjandari, N. S., Fitri, S. N., Purwana, Y. M., Prakosa, B. B., Djarwanti, N., Setiawan, B., Dananjaya, H., & Saido, A. P. (2021). *Penggunaan Terasering Pada Lereng yang Menerima Beban Lalu Lintas*. Media Sains Indonesia.