

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang Masalah**

Kabupaten Sleman merupakan salah satu kabupaten yang mengalami perkembangan pesat dalam hal perekonomian. Jika dilihat hampir semua pembangunan terpusat di Kabupaten Sleman seperti pembangunan Mall dan Kampus yang sebagian besar berada di Kabupaten tersebut. Semakin pesatnya pertumbuhan perekonomian tersebut membawa dampak positif maupun negatif bagi masyarakat maupun pemerintah daerah Kabupaten Sleman. Dampak positif yaitu semakin meningkatnya pendapatan masyarakat dari segi perekonomian dan juga menambah pendapatan pemerintah daerah Kabupaten Sleman. Sedangkan dampak negatif bagi masyarakat seperti berkurangnya lahan sebagai akibat dari permintaan pembangunan infrastruktur yang semakin bertambah, semakin lama lahan atau tanah akan berkurang dan beralih dari satu satu pemilik kepemilik yang lain. Pemerintah Daerah Sleman sendiri untuk mengatur dan menyediakan sarana dan prasarana bagi masyarakat maka akan memungut pajak sebagai sarana untuk membiayai pengeluaran negara.

Kegiatan pembangunan di segala bidang, tidak dapat lepas dari peralihan hak, terutama transaksi jual beli tanah dan bangunan. Mengingat pentingnya tanah dan atau bangunan tersebut dalam kehidupan, maka sudah sewajarnya orang pribadi atau badan hukum mendapatkan nilai ekonomis serta manfaat dari tanah dan atau bangunan karena adanya perolehan hak atas tanah dan atau bangunan

dikenakan pajak oleh negara. Pajak yang dimaksud adalah Bea Perolehan Hak atas Tanah dan atau Bangunan (BPHTB) dalam Undang-Undang Nomor 21 Tahun 1997, yang diubah dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2000.

PPAT sangat berperan dalam peralihan hak atas tanah, karena PPAT berwenang membuat perbuatan hukum dalam bentuk akta seperti akta jual beli yang merupakan dasar dari perbuatan hukum peralihan hak. Dari akta yang dibuat PPAT tersebut setelah syarat terpenuhi dari kedua belah pihak, kemudian dapat dilakukan kegiatan pendaftaran tanah.

Pendaftaran tanah Menurut A.P. Parlindungan berasal dari kata *Cadastre* (bahasa Belanda Kadaster) suatu istilah teknis untuk sesuatu *record* (rekaman), menunjukkan kepada luas, nilai dan kepemilikan (atau lain-lain atas hak) terhadap suatu bidang tanah. Kata ini berasal dari bahasa latin "*Capistratum*" yang berarti suatu register atau capita atau unit yang dioerbuat untuk pajak tanah romawi (*Capotatio Terrens*). Dalam arti yang tegas, *Cadastrea* dalah *record* pada lahan-lahan, nilai daripada tanah dan pemegang haknya untuk kepentingan perpajakan, dengan demikian *Cadastre* merupakan alat yang tepat yang memberikan uraian dan identifikasi dari tersebut dan juga sebagai *Continous recording* (rekaman yang berkesinambungan) dari hak atas tanah.<sup>1</sup>

Pelaksanaan peralihan hak atas tanah di lapangan sering terjadi permasalahan karena perbedaan pengenaan mengenai presentase antara pajak penjual dan pajak pembeli, jika berdasarkan pada Peraturan Daerah Nomor 14 Tahun 2010 tentang Bea Perolehan Hak atas tanah dan Bangunan, yang

---

<sup>1</sup> A.P Parlindungan, *Pendaftaran Tanah di Indonesia*, (Bandung: Mandar Maju, 1999), hlm.18-19.

selanjutnya diikuti dengan Peraturan Bupati Nomor 43 tahun 2010 tentang Tata cara Pembayaran, Penelitian dan Pengurangan Bea Perolehan Hak Atas Tanah Dan Bangunan (BPHTB). Dasar pengenaan untuk pajak pembeli adalah 5 % (lima persen), sedangkan dasar untuk pengenaan pajak penjualan adalah 2.5%. Sebagaimana disebutkan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 34 Tahun 2016 tentang Pajak Penghasilan atas Pengalihan Hak Atas Tanah Dan/Atau Bangunan, Dan Perjanjian Pengikatan Jual Beli Atas Tanah dan/atau Bangunan Beserta Perubahannya dalam pasal 2 bahwa:

“Besarnya Pajak Penghasilan dari pengalihan hak atas tanah dan/ atau bangunan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 ayat (1) huruf a adalah sebesar:

- a. 2,5% (dua koma lima persen) dari jumlah bruto nilai pengalihan hak atas tanah dan/ atau bangunan selain pengalihan hak atas tanah dan/ atau bangunan berupa Rumah Sederhana atau Rumah Susun Sederhana yang dilakukan oleh Wajib Pajak yang usaha pokoknya melakukan pengalihan hak atas tanah dan/ atau bangunan;
- b. 1% (satu persen) dari jumlah bruto nilai pengalihan hak atas tanah dan/atau bangunan berupa Rumah Sederhana dan Rumah Susun Sederhana yang dilakukan oleh Wajib Pajak yang usaha pokoknya melakukan pengalihan hak atas tanah dan/ atau bangunan; atau
- c. 0% (nol persen) atas pengalihan hak atas tanah dan/atau bangunan kepada pemerintah, badan usaha milik negara yang mendapat penugasan khusus dari Pemerintah, atau badan usaha milik daerah yang mendapat penugasan khusus dari kepala daerah, sebagaimana dimaksud dalam undang-undang yang mengatur mengenai pengadaan tanah bag, pembangunan untuk kepentingan umum.

Nilai pengalihan hak atas tanah dan/ atau bangunan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah:

- a. “nilai berdasarkan keputusan pejabat yang berwenang, dalam hal pengalihan hak kepada pemerintah;
- b. nilai menurut risalah lelang, dalam hal pengalihan hak sesuai dengan peraturan lelang (*Vendu Reglement Staatsblad* Tahun 1908 Nomor 189 beserta perubahannya) ;

- c. nilai yang seharusnya diterima atau diperoleh, dalam hal pengalihan hak atas tanah dan/atau bangunan dilakukan melalui jual beli yang dipengaruhi hubungan istimewa, Selain pengalihan sebagaimana dimaksud pada huruf a dan huruf b;
- d. nilai yang sesungguhnya diterima atau diperoleh, dalam hal pengalihan hak atas tanah dan/ atau bangunan dilakukan melalui jual beli yang tidak dipengaruhi hubungan istimewa, selain pengalihan sebagaimana dimaksud pada huruf a dan huruf b;atau
- e. nilai yang seharusnya diterima atau diperoleh berdasarkan harga pasar, dalam hal pengalihan hak atas tanah dan/ atau bangunan dilakukan melalui tukar-menukar, pelepasan hak, penyerahan hak, hibah, waris, atau cara lain yang disepakati antara para pihak.”

Kebijakan Perda tersebut di atas seringkali membingungkan bagi beberapa pihak terutama Pejabat Pembuat Akta Tanah (selanjutnya disebut PPAT) sebagai pejabat yang berwenang yang membantu dalam proses peralihan hak dikarenakan adanya perbedaan dasar dalam biaya pengenaan pajak dalam transaksi jual beli antara Kantor Pelayanan Pajak (KPP) Pratama dalam hal Validasi Pajak Penjualan (PPH) dengan validasi SSPD yang dilakukan oleh Dinas Pendapatan Daerah (Dispenda) yang menyebabkan proses validasi lebih lama jika dibandingkan sebelum diserahkan kepada Daerah melalui Dinas Pendapatan Daerah.

Posisi Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) sebagai Pejabat yang berperan dalam proses peralihan hak menjadi sulit karena Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) hanya menuliskan nilai sesuai yang diutarakan para pihak dalam transaksi jual beli, jika kemudian ada kekeliruan atau kebohongan wajib pajak yang dituliskan pada lembar SSPD itu di luar tanggung jawab Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT).

Adanya pengenaan harga wajar di lokasi tanah dalam transaksi jual beli menurut Dispenda sehingga data Nilai Jual Obyek Pajak (NJOP) sebagai dasar penentuan nilai Perolehan Objek Pajak (NPOP) antara Pemerintah Daerah atau

Dinas Pendapatan Daerah Kabupaten Sleman dengan Kantor Pelayanan Pajak (KPP) Pratama berbeda. Hal ini menimbulkan permasalahan di masyarakat karena berdampak pada jumlah pajak yang harus dibayarkan, apakah PPAT dalam menjalankan Peranan dalam transaksi jual beli harus sesuai dengan dasar pengenaan pajak Kantor Pelayanan Pajak Pratama atau sesuai dengan harga wajar menurut Dinas Pendapatan Daerah, di sisi lain validasi pajak bukan merupakan syarat sahnya jual beli karena harga merupakan kesepakatan para pihak sebenarnya.

Berdasarkan latar belakang yang tersebut di atas, penulis tertarik untuk meneliti tentang “Peranan PPAT Dalam Peralihan Hak Atas Tanah Terhadap Transaksi Berbasis Zona Harga di Kabupaten Sleman”

### **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang masalah tersebut diatas dapat dirumuskan permasalahan sebagai berikut:

1. Bagaimanakah peranan PPAT dalam peralihan hak atas tanah di Kabupaten Sleman?
2. Bagaimanakah pelaksanaan peralihan hak atas tanah yang berbasis zona harga di Kabupaten Sleman?

### **C. Tujuan Penelitian**

Penelitian ini tujuan yang hendak dicapai oleh penulis adalah:

1. Untuk mengetahui Peranan PPAT dalam peralihan hak atas tanah di Kabupaten Sleman.

2. Untuk mengetahui pelaksanaan peralihan hak atas tanah yang berbasis zona harga di Kabupaten Sleman.

#### **D. Kerangka Teoretik**

##### **1. Pengertian Pejabat Pembuat Akta Tanah**

Sejak keluarnya Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 mengenai Pendaftaran Tanah yang merupakan aturan pelaksana (teknis) dari Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Ketentuan-ketentuan Peraturan Pokok Agraria, khususnya Pasal 19, dan dengan dikeluarkannya Peraturan Menteri Agraria Nomor 10 Tahun 1961 jo. Peraturan Menteri Agraria Nomor 11 Tahun 1961, seolah-olah lembaga baru, muncul istitusi baru dan muncul pejabat yang berwenang untuk membuat akta mengenai tanah, yang disebut sebagai Pejabat pembuat Akta Tanah (PPAT).<sup>2</sup>

Ketentuan tentang Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) diatur dalam Pasal 7 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, yaitu:

- a. PPAT sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 Ayat (2) diangkat dan diberhentikan oleh menteri.
- b. Untuk desa-desa dalam wilayah yang terpencil menteri dapat menunjukkan PPAT sementara.
- c. Peraturan jabatan PPAT sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dengan peraturan pemerintah.

---

<sup>2</sup> Agus Pandoman, *Peraturan Primer Perikatan Akta-akta Publisitas – Non Publisitas*, (Yogyakarta: Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, tanpa tahun), hlm. 105.

Peraturan pemerintah yang dimaksudkan oleh Pasal 7 ayat (3) Peraturan pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, dan Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah. Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 dilaksanakan oleh Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 4 Tahun 1999 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah. Peraturan menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 4 Tahun 1999 dinyatakan tidak berlaku lagi oleh Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2006 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah.

Adanya lembaga PPAT yang diakui keberadaannya seperti saat ini adalah tidak menutup kemungkinan bahwa di masa yang akan datang akan bermunculan pejabat-pejabat umum dengan spesialis atau dengan tugas-tugas yang spesifik, misalnya Pejabat Pembuat Akta Kapal, atau Pejabat Pembuat Akta *Future Trading* ataupun pejabat-pejabat umum lainnya dan dengan semakin berkembangnya zaman maka masalah hukum menjadi kompleks dan penanganan akta yang variatif akan memunculkan spesialisasi Notaris dalam menjalankan fungsi dan tugasnya untuk mengkonstatir suatu perjanjian dan akhirnya hal tersebut tidak akan menyelesaikan masalah-masalah hukum dengan baik.

Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 (yang sekarang sudah disempurnakan dengan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah), Pendaftaran jual beli itu hanya dapat (boleh)

dilakukan dengan akta Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) sebagai buktinya. Pihak yang melakukan transaksi jual beli tanpa dibuktikan dengan akta PPAT tidak akan memperoleh sertifikat meskipun transaksi jual beli tersebut sah menurut hukum.

Sejak berlakunya PP Nomor 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah, jual beli dilakukan oleh para pihak di hadapan PPAT yang berwenang membuat akta jual beli tersebut. Dengan dilakukannya jual beli di hadapan PPAT, dipenuhi syarat terang (bukan perbuatan hukum yang gelap, yang dilakukan secara sembunyi-sembunyi).

Sebagai contoh, Akta jual beli yang ditandatangani para pihak membuktikan telah terjadi pemindahan hak dari penjual kepada pembelinya dengan disertai pembayaran harga yang telah disepakati, telah memenuhi syarat tunai dan menunjukkan bahwa secara nyata atau riil perbuatan hukum jual beli yang bersangkutan telah dilaksanakan. Akta tersebut membuktikan bahwa benar telah dilakukan perbuatan hukum pemindahan hak untuk selamanya dan pembayaran harganya, karena perbuatan hukum yang dilakukan merupakan perbuatan hukum pemindahan hak, maka akta tersebut membuktikan bahwa penerima hak (pembeli) sudah menjadi pemegang haknya yang baru, akan tetapi, hal itu baru diketahui oleh para pihak dan ahli warisnya, karenanya juga baru mengikat para pihak dan ahli warisnya karena administrasi PPAT sifatnya tertutup bagi umum.<sup>3</sup> Syarat jual beli tanah ada dua, yaitu syarat materiil dan syarat formil.

---

<sup>3</sup> Boedi Harsono, *“Perkembangan Hukum Tanah Adat Melalui Yurisprudensi”*, hlm. 296.



- 1) Syarat materiil sangat menentukan akan sahnya jual beli tanah tersebut, antara lain sebagai berikut :
  - a) Pembeli berhak membeli tanah yang bersangkutan Maksudnya adalah pembeli sebagai penerima hak harus memenuhi syarat untuk memiliki tanah yang akan dibelinya, untuk menentukan berhak atau tidaknya si pembeli memperoleh hak atas tanah yang dibelinya tergantung pada hak apa yang ada pada tanah tersebut, apakah hak milik, hak guna bangunan, atau hak pakai. Menurut UUPA, yang dapat mempunyai hak milik atas tanah hanya warga negara Indonesia tunggal dan badan-badan hukum yang ditetapkan oleh pemerintah (Pasal 21 UUPA). Jika pembeli mempunyai kewarganegaraan asing di samping kewarganegaraan Indonesianya atau kepada suatu badan hukum yang tidak dikecualikan oleh pemerintah, maka jual beli tersebut batal karena hukum dan tanah jatuh pada negara (Pasal 26 ayat (2) UUPA).
  - b) Penjual berhak menjual tanah yang bersangkutan Yang berhak menjual suatu bidang tanah tentu saja si pemegang yang sah dari hak atas tanah tersebut yang disebut pemilik. Kalau pemilik sebidang tanah hanya satu orang, maka ia berhak untuk menjual sendiri tanah itu. Akan tetapi, bila pemilik tanah adalah dua orang maka yang berhak menjual tanah itu ialah kedua orang itu bersama-sama. Tidak boleh seorang saja yang bertindak sebagai penjual.<sup>4</sup>

---

<sup>4</sup> Effendi Perangin, *Praktik Jual Beli Tanah*, (Jakarta : Raja Grafindo Persada, 1994), hlm. 2

- c) Tanah hak yang bersangkutan boleh diperjualbelikan dan tidak sedang dalam sengketa.

Mengenai tanah-tanah hak apa yang boleh diperjualbelikan telah ditentukan dalam UUPA yaitu hak milik (Pasal 20), hak guna usaha (Pasal 28), hak guna bangunan (Pasal 35), hak pakai (Pasal 41). Jika salah satu syarat materiil ini tidak dipenuhi, dalam arti penjual bukan merupakan orang yang berhak atas tanah yang dijualnya atau pembeli tidak memenuhi syarat untuk menjadi pemilik hak atas tanah atau tanah, yang diperjualbelikan sedang dalam sengketa atau merupakan tanah yang tidak boleh diperjualbelikan, maka jual beli tanah tersebut adalah tidak sah. Jual beli tanah yang dilakukan oleh yang tidak berhak adalah batal demi hukum artinya, sejak semula hukum menganggap tidak pernah terjadi jual beli.<sup>5</sup>

- 2) Syarat formal Setelah semua persyaratan materiil dipenuhi maka PPAT (Pejabat Pembuat Akta Tanah) akan membuat akta jual belinya. Akta jual beli menurut Pasal 37 PP 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah harus dibuat oleh PPAT. Jual beli yang dilakukan tanpa dihadapan PPAT tetap sah karena UUPA berlandaskan pada Hukum Adat (Pasal 5 UUPA), sedangkan dalam Hukum Adat sistem yang dipakai adalah sistem yang konkrit/kontan/nyata/riil. Dengan demikian, untuk mewujudkan adanya suatu kepastian hukum dalam setiap peralihan hak atas tanah, PP Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah sebagai peraturan pelaksana dari UUPA telah menentukan

---

<sup>5</sup> *Ibid*, hlm. 2

bahwa setiap perjanjian yang bermaksud memindahkan hak atas tanah harus dibuktikan dengan suatu akta yang dibuat oleh dan di hadapan PPAT.<sup>6</sup>

Sebelum akta jual beli dibuat PPAT, maka disyaratkan bagi para pihak untuk menyerahkan surat-surat yang diperlukan kepada PPAT, yaitu:

- a) Jika tanahnya sudah bersertifikat: sertifikat tanahnya yang asli dan tanda bukti pembayaran biaya pendaftarannya.
- b) Jika tanahnya belum bersertifikat: surat keterangan bahwa tanah tersebut belum bersertifikat, surat-surat tanah yang aa yang memerlukan penguatan oleh Kepala Desa dan Camat, dilengkapi dengan surat-surat yang membuktikan identitas penjual dan pembelinya yang diperlukan untuk persertifikatan tanahnya setelah selesai dilakukan jual beli.

Setelah akta dibuat, selambat-lambatnya 7 hari kerja sejak akta tersebut ditandatangani, PPAT menyerahkan akta tersebut kepada kantor pendaftaran tanah untuk pendaftaran pemindahan haknya (Pasal 40 PP Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah). Mengenai fungsi akta PPAT dalam jual beli, Mahkamah Agung dalam Putusannya No. 1363/K/Sip/1997 berpendapat bahwa Pasal 19 PP No. 10 Tahun 1961 secara jelas menentukan bahwa akta PPAT hanyalah suatu alat bukti dan tidak menyebut bahwa akta itu adalah syarat mutlak tentang sah tidaknya suatu jual beli tanah. Menurut Boedi Harsono, akta PPAT berfungsi sebagai alat pembuktian mengenai benar sudah dilakukannya jual beli. Jual beli tersebut masih dapat dibuktikan dengan alat pembuktian yang lain. Akan

---

<sup>6</sup> Bachtiar Effendi, *Kumpulan Tulisan tentang Hukum Tanah*, (Bandung : Alumni, 1993), hlm. 23.

tetapi, dalam sistem pendaftaran tanah menurut Peraturan Pemerintah Nomor. 10 Tahun 1961 (yang sekarang sudah disempurnakan dengan PP No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah), pendaftaran jual beli itu hanya dapat (boleh) dilakukan dengan akta PPAT sebagai buktinya. Orang yang melakukan jual beli tanpa dibuktikan dengan akta PPAT tidak akan dapat memperoleh sertifikat, biarpun jual belinya sah.

## **2. Pendaftaran Tanah**

Tanah telah berkembang menjadi sumberdaya yang semakin strategis karena jumlahnya yang terbatas dan semakin beragamnya kepentingan yang berkaitan dengan tanah. Hal ini menyebabkan peranan tanah sangat besar bagi pemenuhan hajat hidup manusia. Dinamika masalah pertanahan mempunyai muatan kerumitan yang tinggi, hal ini disebabkan oleh realitas yang menunjukkan bahwa kebutuhan manusia akan tanah senantiasa meningkat seiring dengan laju pembangunan di segala bidang. Di lain pihak secara kuantitatif jumlah tanah tidak bertambah luasnya. Berdasarkan kenyataan tersebut di atas, maka di bidang pertanahan dituntut untuk mengelola tanah yang tersedia secara optimal, sehingga secara profesional masing-masing kepentingan dapat diakomodir dan dikoordinasikan dengan baik. Hal tersebut penting karena fungsi pemerintah, adalah mengatur, memerintah, menyediakan fasilitas serta memberi pelayanan kepada masyarakat. Lebih lanjut kebijakan publik menurut Inu Kencana yang dikutip dari William N. Dunn, menjelaskan bahwa, "kebijakan publik adalah suatu

rangkaian pilihan yang saling berhubungan yang dibuat oleh lembaga atau pejabat pemerintah pada bidang-bidang yang menyangkut tugas pemerintahan."<sup>7</sup>

Terselenggaranya pendaftaran tanah, memungkinkan bagi para pemegang hak atas tanah untuk dengan mudah membuktikan haknya atas tanah yang dikuasainya. Demikian pula untuk memberikan jaminan hukum dalam pendaftaran peralihan hak, diterbitkan berbagai peraturan perundang-undangan yang memberi jaminan terhadap pendaftaran peralihan hak tersebut.

Berdasarkan Pasal 1 angka 1 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah disebutkan bahwa pendaftaran tanah adalah rangkaian kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah secara terus menerus, berkesinambungan dan teratur, meliputi pengumpulan, pengelolaan, pembukuan dan penyajian serta pemeliharaan data fisik dan data yuridis, dalam bentuk peta dan daftar, mengenai bidang-bidang tanah dan satuan-satuan rumah susun, termasuk pemberian surat tanda bukti haknya bagi bidang-bidang tanah yang sudah ada haknya dan milik atas satuan rumah susun serta hak-hak tertentu yang membebaninya.

Tujuan dari pendaftaran tanah adalah memberikan jaminan kepastian hukum di bidang pertanahan, hal ini ditegaskan dalam pasal 19 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Pokok-Pokok Agraria. Kepastian hukum mengenai letak batas dan luas tanah; status tanah dan orang yang berhak atas tanah dan pemberian surat berupa sertifikat.<sup>8</sup>

---

<sup>7</sup> Inu Kencana Syafii, dkk, *Ilmu Administrasi Publik*, (Jakarta: PT. Rineka Cipta, 1999), hal. 107.

<sup>8</sup> Adrian Sutedi, *Peralihan Hak Atas Tanah dan Pendaftarannya*, (Jakarta: Sinar Grafika, hlm. 114.

Pendaftaran tanah dilaksanakan dengan asas sederhana, terjangkau, mutakhir dan terbuka.<sup>9</sup>

- a. Sederhana dimaksudkan agar ketentuan-ketentuan pokok maupun prosedurnya dengan mudah dapat dipahami oleh pihak-pihak yang berkepentingan, terutama para pemegang hak atas tanah.
- b. Aman dimaksudkan untuk menunjukkan bahwa pendaftaran tanah perlu diselenggarakan secara teliti dan cermat sehingga hasilnya dapat memberikan jaminan kepastian hukum sesuai tujuan pendaftaran tanah itu sendiri.
- c. Terjangkau dimaksudkan keterjangkauan bagi pihak-pihak yang memerlukan, khususnya dengan memperhatikan kebutuhan dan kemampuan golongan ekonomi lemah.
- d. Mutakhir dimaksudkan kelengkapan yang memadai dalam pelaksanaannya dan kesinambungan dalam pemeliharaan data.
- e. Terbuka.

Kepala Kantor Pertanahan dalam pelaksanaan pendaftaran tanah, dibantu oleh PPAT dan jabatan lain yang ditugaskan untuk pelaksanaan kegiatan-kegiatan tertentu menurut Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah dan Peraturan Perundang-undangan yang bersangkutan. Asli akta PPAT yang memuat pemberian hak tersebut oleh pemegang hak milik kepada penerima hak yang bersangkutan apabila mengenai hak guna bangunan dan hak pakai atas tanah hak milik. Peralihan hak atas tanah dan hak milik atas satuan rumah susun melalui

---

<sup>9</sup> <http://pendaftaran-tanah.blogspot.co.id/2008/08/asas-asas-pendaftaran-tanah.html> diakses pukul 10.45 WIB.

jabatan, tukar menukar, hibah, pemasukan dalam perusahaan dan perubahan hukum pemindahan hak lainnya, kecuali pemindahan hak melalui lelang, hanya dapat didaftarkan, jika dibuktikan dengan akta yang dibuat oleh PPAT yang berwenang menurut ketentuan Peraturan Perundang-undangan yang berlaku.

Kepala Kantor Pertanahan dalam keadaan tertentu dapat mendaftarkan pemindahan hak atas bidang tanah hak milik, yang diantara perorangan warga negara Indonesia yang dibuktikan dengan akta yang tidak dibuat oleh PPAT, tetapi yang menurut Kepala Kantor Pertanahan tersebut kadar kebenarannya dianggap cukup untuk mendaftarkan pemindahan hak yang bersangkutan.

PPAT wajib menolak membuat akta, jika mengenai bidang tanah yang sudah terdaftar atau Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun, kepadanya tidak disampaikan sertifikat asli yang bersangkutan atau sertifikat yang diserahkan tidak sesuai dengan daftar-daftar yang ada di Kantor Pertanahan.

Pendaftaran perubahan data pendaftaran tanah sebagai akibat pemegang hak yang ganti nama dilakukan dengan mencatatnya didalam buku tanah dan sertifikat hak atas tanah atau hak milik atas satuan rumah susun yang bersangkutan berdasarkan bukti nama pemegang hak tersebut sesuai dengan ketentuan yang berlaku.”

Berdasarkan uraian di atas, Kepala Kantor Pertanahan wajib menolak melakukan pendaftaran peralihan atau pembebanan hak, jika sertifikat atau surat keterangan tentang keadaan hak atas tanah tidak sesuai lagi dengan daftar-daftar yang ada pada Kantor Pertanahan, perbuatan hukum tersebut tidak dibuktikan dengan akta PPAT atau kutipan risalah lelang, kecuali dalam keadaan tertentu;

Dokumen yang diperlukan untuk pendaftaran peralihan atau pembebanan hak yang bersangkutan tidak lengkap, tidak dipenuhi syarat lain yang ditentukan dalam peraturan perundang-undangan yang bersangkutan, tanah yang bersangkutan merupakan obyek sengketa di Pengadilan, perbuatan hukum yang dibuktikan dengan akta PPAT batal atau dibatalkan oleh putusan Pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap, atau perbuatan hukum tersebut dibatalkan oleh para pihak sebelum didaftar oleh Kantor Pertanahan.

Sebagaimana diketahui bahwa lembaga negara yang berwenang dalam urusan pertanahan adalah Badan Pertanahan Nasional (BPN). Berdasar Pasal 2 Peraturan Presiden No. 10 Tahun 2006 Tentang Badan Pertanahan Nasional (BPN), BPN mempunyai tugas melaksanakan tugas pemerintahan di bidang pertanahan secara nasional, regional dan sektoral.

Berdasarkan Pasal 3 Peraturan Presiden Nomor 10 Tahun 2006 Tentang Badan Pertanahan Nasional (BPN), dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2, Badan Pertanahan Nasional (BPN) menyelenggarakan fungsi perumusan kebijakan nasional di bidang pertanahan, perumusan kebijakan teknis di bidang pertanahan, koordinasi kebijakan, perencanaan dan program di bidang pertanahan, pembinaan dan pelayanan administrasi umum di bidang pertanahan, penyelenggaraan dan pelaksanaan survei, pengukuran dan pemetaan di bidang pertanahan, pelaksanaan pendaftaran tanah dalam rangka menjamin kepastian hukum, pengaturan dan penetapan hak-hak atas tanah, pelaksanaan penatagunaan tanah, reformasi agraria dan penataan wilayah-wilayah khusus; penyiapan administrasi atas tanah yang dikuasai dan/atau milik negara/daerah



bekerja sama dengan Departemen Keuangan, pengawasan dan pengendalian penguasaan pemilikan tanah, kerja sama dengan lembaga-lembaga lain, penyelenggaraan dan pelaksanaan kebijakan, perencanaan dan program di bidang pertanahan; pemberdayaan masyarakat di bidang pertanahan, pengkajian dan penanganan masalah, sengketa, perkara dan konflik di bidang pertanahan, pengkajian dan pengembangan hukum pertanahan, penelitian dan pengembangan di bidang pertanahan, pendidikan, latihan dan pengembangan sumber daya manusia di bidang pertanahan, pengelolaan data dan informasi di bidang pertanahan; pembinaan fungsional lembaga-lembaga yang berkaitan dengan bidang pertanahan; pembatalan dan penghentian hubungan hukum antara orang, dan/atau badan hukum dengan tanah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku, dan fungsi lain di bidang pertanahan sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Peralihan hak milik atas tanah dapat terjadi dengan cara jual beli, peruntukan, penghibahan atau dengan pemberian hak atas tanah kepada orang lain. Dalam transaksi jual beli hak atas tanah antara penjual dengan pembeli harus ada kata sepakat terlebih dahulu untuk mengadakan perjanjian jual beli hak atas tanah, dilanjutkan dengan penentuan segala sesuatu mengenai harga dengan tanahnya.

Untuk memudahkan melakukan perbuatan hukum yang bersangkutan dengan hak atas tanah yang menjadi obyek peralihan hak kepada penerima hak, maka dalam peralihan haknya harus dilakukan dihadapan Pejabat Pembuat Akta

Tanah (PPAT) yang membuat aktanya dan didaftarkan di Kantor Pertanahan oleh pemegang hak milik atau oleh pemegang hak yang bersangkutan.

Akta PPAT merupakan salah satu sumber data bagi pemeliharaan data pendaftaran tanah. Maka wajib dibuat sedemikian rupa sehingga dapat dijadikan dasar yang kuat untuk pendaftaran pemindahan dan pembebanan hak yang bersangkutan. Oleh karena itu, PPAT bertanggung jawab untuk mencocokkan data yang terdapat dalam sertifikat dengan daftar-daftar yang ada di Kantor Pertanahan.

Pembuatan setiap akta wajib dihadiri oleh para pihak yang melakukan perbuatan hukum yang bersangkutan atau kuasanya dan disaksikan oleh sekurang-kurangnya 2 (dua) orang saksi yang memenuhi syarat untuk bertindak sebagai saksi dalam perbuatan hukum itu. Misalnya, dalam pembuatan akta jual beli hak atas tanah. Dalam perbuatan hukum ini, wajib dihadiri oleh pihak penjual dan pihak pembeli yang melakukan perbuatan hukum yang bersangkutan atau kuasanya dan disaksikan oleh sekurang-kurangnya 2 (dua) orang saksi yang memenuhi syarat untuk bertindak sebagai saksi dalam pembuatan akta jual beli tersebut. Para saksi-saksi itu memberikan kesaksian mengenai: kehadiran para pihak atau kuasanya, keberadaan dokumen-dokumen yang ditunjukkan dalam akta, dan telah dilaksanakannya perbuatan hukum tersebut oleh para pihak yang bersangkutan.

Sebelum akta ditandatangani, Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) wajib membacakannya kepada para pihak yang bersangkutan dan memberi penjelasan mengenai isi dan maksud pembuatan akta itu, serta prosedur pendaftaran yang

harus dilaksanakan selanjutnya. Akta tanah yang dikeluarkan oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah dibuat sebanyak 2 (dua) lembar, yang semuanya asli. Satu lembar disimpan di kantor PPAT, sedang satu lembar lainnya disampaikan kepada Kepala Kantor Pertanahan untuk keperluan pendaftaran pemindahan haknya. Sedangkan kepada pihak-pihak yang bersangkutan diberikan salinan.

Para pihak yang melaksanakan jual beli dihadapan Pejabat Pembuat Akta Tanah, sebagai pejabat yang berwenang untuk membuat akta jual beli tanah tersebut dengan menyerahkan syarat-syarat yang diperlukan dalam peralihan hak.

Adapun syarat-syarat tersebut yaitu:

- 1) Surat permohonan peralihan hak yang ditandatangani oleh penerima hak atau kuasa.
- 2) Surat kuasa tertulis dari penerima hak apabila yang mengajukan permohonan hak bukan penerima hak.
- 3) Akta jual beli/hibah/tukar menukar/pembagian hak bersama yang dibuat oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT).
  - a) Fotokopi Kartu Tanda Penduduk (KTP) sebagai bukti identitas pihak yang mengalihkan dan pihak yang menerima hak yang masih berlaku.
  - b) Sertifikat Hak Atas Tanah asli.
  - c) SSP (Surat Setoran Pajak) jika transaksi lebih dari 60 juta.
  - d) SSB (Surat Setoran Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan) jika transaksi diatas Nilai Perolehan Objek Pajak Tidak Kena Pajak

(NPOPTKP) atau SSB Nihil jika kurang dari Nilai Perolehan Objek Pajak Tidak Kena Pajak (NPOPTKP).

- e) Jika tanahnya pertanian, mengisi surat pernyataan tidak melanggar ketentuan pemilikan atau penguasaan.

Kemudian akta tanah yang telah ditandatangani oleh para pihak yang melakukan perjanjian peralihan hak atas tanah tersebut serta saksi yang hadir dalam proses peralihan hak atas tanah itu, selanjutnya oleh PPAT dibawa ke Kantor Pertanahan untuk didaftarkan menjadi sertifikat hak milik bagi pemegang hak atas tanah yang baru.

#### **E. Metode Penelitian**

Penelitian adalah suatu kegiatan untuk mencari, mencatat, merumuskan dan menganalisa sampai menyusun laporannya.<sup>10</sup> Penelitian merupakan suatu sarana pokok dalam pengembangan ilmu pengetahuan maupun teknologi yang bertujuan untuk mengungkapkan kebenaran-kebenaran secara sistematis, metodologi dan konsisten karena melalui, proses penelitian tersebut diadakan analisa dan konstruktif terhadap data yang telah dikumpulkan dan diolah. Dalam penulisan tesis penulis menggunakan metodologi penulisan sebagai berikut:

##### **1. Metode Pendekatan**

Metode pendekatan yang dipergunakan dalam membahas masalah penelitian ini adalah metode pendekatan yuridis empiris. Yuridis empiris adalah sebuah metode penelitian hukum yang berupaya untuk melihat hukum dalam

---

<sup>10</sup> Cholid Narbuko dan H. Abu Achmadi, *Metodologi Penelitian*, (Jakarta: PT. Bumi Aksara, 2002), hlm. 1.

artian yang nyata atau dapat dikatakan melihat, meneliti, bagaimana bekerjanya hukum di masyarakat.<sup>11</sup> Dalam hal ini pendekatan yuridis digunakan untuk menganalisa berbagai peraturan tentang pendaftaran tanah khususnya mengenai peralihan hak atas tanah berdasarkan bea perolehan hak atas tanah dan bangunan, sedangkan pendekatan empiris dipergunakan untuk menganalisis hukum yang dilihat dari perilaku masyarakat dalam kehidupan bermasyarakat, selalu berinteraksi dan berhubungan dengan aspek kemasyarakatan.<sup>12</sup>

## **2. Spesifikasi Penelitian**

Spesifikasi yang diperlukan dalam penelitian ini adalah *deskriptif analitis*. Suatu penulisan *deskriptif analitis* berusaha menggambarkan masalah hukum, sistem hukum dan mengkajinya atau menganalisisnya sesuai dengan kebutuhan dari penelitian bersangkutan. *Deskriptif* dalam arti bahwa penelitian ini bertujuan untuk menggambarkan secara menyeluruh dan sistematis mengenai pengenalan bea perolehan hak atas tanah dan bangunan dalam proses jual beli tanah dan bangunan. Sedangkan *analitis* berarti mengelompokkan, menghubungkan, membandingkan dan memberi makna aspek-aspek dalam pelaksanaan pendaftaran hak atas di Kabupaten Sleman.

## **3. Subjek dan Objek Penelitian**

Subjek dalam penelitian ini, adalah pihak-pihak yang terlibat dalam proses pelaksanaan pemungutan bea perolehan hak atas tanah dan bangunan yaitu meliputi :

---

<sup>11</sup> *Ibid*, hlm. 14.

<sup>12</sup> Bambang Sunggono, *Metodologi Penelitian Hukum*, (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2003), hlm. 43.

- a. Pejabat Kantor Dinas Pendapatan Daerah (DISPENDA) Kabupaten Sleman.
- b. Notaris - PPAT.
- c. Pejabat Kantor Pertanahan Kabupaten Sleman.
- d. Para pihak yang melakukan pendaftaran peralihan hak atas tanah dan bangunan.

Subjek penelitian di atas dapat dibedakan sebagai:

- a. Narasumber yaitu: Pejabat di Pejabat Kantor Dinas Pendapatan Daerah (DISPENDA) Kabupaten Sleman.
- b. Pejabat Kantor Pertanahan Kabupten Sleman serta Notaris dan Pejabat Pembuat Akta Tanah.
- c. Responden yaitu: 20 (dua puluh) orang yang melakukan pendaftaran jual beli hak atas tanah dan bangunan, yang dipilih secara *non random sampling*.<sup>13</sup> Yaitu cara pengambilan sample dimana semua populasinya tidak mempunyai kesempatan yang sama untuk menjadi anggota sampel dari dua wilayah kedudukan Kantor Pertanahan di atas yang dipilih sebagai lokasi sampel penelitian.

Sedangkan yang menjadi objek permasalahan dalam penulisan ini adalah: Pendaftaran hak atas tanah yang sesuai dengan harga transaksi dengan adanya akta jual beli yang dibuat dihadapan PPAT berkaitan dengan adanya kewajiban verifikasi dan validasi BPHTB oleh Pemerintah Kabupaten Sleman.

---

<sup>13</sup> Ronny Hanitijo Soemitro, *Metode Penelitian Hukum dan Jurimetri*, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1990), hlm. 52.

#### 4. Sumber dan Jenis Data

Data yang dipergunakan dalam penelitian ini, berupa data primer dan data sekunder. Adapun jenis dan sumber data yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

##### a. Data Primer

Data Primer adalah data yang diperoleh dengan cara langsung dari sumber di lapangan melalui penelitian.<sup>14</sup> Data primer ini diperoleh dengan cara mengadakan penelitian lapangan dengan mengadakan wawancara secara langsung kepada narasumber dan informan yang telah ditetapkan sebelumnya.

##### b. Data Sekunder

Data sekunder ini terdiri dari peraturan perundang-undangan, buku, makalah, majalah di bidang hukum, artikel dari internet yang berkaitan dengan penelitian, kamus, ensiklopedia serta bahan-bahan tulisan yang dapat dipergunakan untuk mendukung hasil penelitian.

#### 5. Teknik Pengumpulan Data

Guna mendapatkan deskripsi yang lengkap dari obyek yang diteliti, dipergunakan alat pengumpul data berupa studi dokumen dan wawancara. Studi dokumen sebagai sarana pengumpul data terutama ditujukan kepada dokumen pemerintah yang termasuk kategori-kategori dokumen-dokumen lain, sedangkan alat pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini menggunakan pedoman wawancara (*interview guide*).<sup>15</sup>

Jenis dan sumber data yang dipergunakan dalam penelitian ini, terdiri dari :

---

<sup>14</sup> *Ibid.*

<sup>15</sup> Sartono Kartodirdjo, *Metodologi Penelitian Masyarakat*, (Jakarta: Gramedia, 1983), hlm. 56.

- a. Data primer merupakan data yang diperoleh dengan cara langsung dari sumber di lapangan melalui penelitian. Teknik pengumpulan data primer dilakukan melalui wawancara yaitu untuk memperoleh informasi langsung dengan cara bertanya langsung kepada narasumber yang telah ditentukan. Tipe wawancara yang dilakukan adalah wawancara tidak terpimpin atau wawancara tidak berstruktur, yaitu wawancara yang tidak didasarkan pada suatu sistem atau daftar pertanyaan yang telah disusun terlebih dahulu,<sup>16</sup> tetapi tetap berpegang pada pokok penting permasalahan yang sesuai dengan tujuan wawancara. Wawancara tidak berstruktur ini dimaksudkan agar memperoleh jawaban spontan dan gambaran yang lebih luas tentang masalah yang diteliti.
- b. Data sekunder yaitu data yang diperlukan untuk melengkapi dan mendukung data primer. Data sekunder dapat diperoleh dari :
- 1) Bahan hukum primer, yaitu :
    - a) Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945.
    - b) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.
    - c) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 1983 jo Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1994, Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2000, Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2007, jo Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang

---

<sup>16</sup> Ronny Hanitijo Soemitro,... *Op.cit*, hlm. 59.



Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 2008 tentang Perubahan Keempat atas Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1983 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan.

- d) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 1997 jo Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2000 tentang Penagihan Pajak dengan Surat Paksa.
  - e) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 1997 jo Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2000 tentang Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan.
  - f) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah.
  - g) Peraturan Daerah Kabupaten Kebumen Nomor 18 Tahun 2010.
  - h) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.
- 2) Bahan hukum sekunder

Bahan hukum sekunder yaitu bahan-bahan yang erat hubungannya dengan bahan hukum primer seperti berbagai buku hasil karya para pakar, hasil-hasil penelitian, berbagai hasil seminar atau kegiatan ilmiah lainnya yang berkaitan dengan permasalahan yang dibahas.

## **6. Teknik Analisis Data**

Data yang berhasil dikumpulkan dalam penelitian tersebut (baik data primer maupun sekunder) akan dianalisis dengan menggunakan analisa kualitatif, artinya menguji data dengan konsep dan pendapat para ahli, peraturan perundang-

undangan dan studi lapangan kemudian ditarik kesimpulan secara induktif, yaitu dari hal yang bersifat khusus menuju ke hal yang bersifat umum, sehingga memungkinkan menghasilkan kesimpulan akhir yang memadai sebagai karya ilmiah dalam bentuk tesis.

#### **F. Sistem Penulisan Data**

Penulisan hukum ini terdiri dari empat bab, dimana masing-masing bab memiliki keterkaitan antara yang satu dengan yang lain. Gambaran yang lebih jelas mengenai penulisan hukum ini akan diuraikan dalam sistematika berikut :

- Bab I    Pendahuluan, yang menjelaskan mengenai latar belakang, perumusan masalah, maksud dan tujuan penelitian, manfaat penelitian, kerangka pemikiran, metode penelitian dan sistematika penulisan.
- Bab II   Landasan teori tentang hukum pajak, yang terdiri dari pengertian dan Peranan PPAT, dasar hukum, asas dan sistem pendaftaran tanah tinjauan umum tentang Peralihan Hak Atas Tanah berdasarkan harga transaksi.
- Bab III  Hasil Penelitian dan Pembahasan, dalam bab ini diuraikan mengenai hasil penelitian dan pembahasan, yaitu:
  - a. Peranan PPAT peralihan hak atas tanah di Kabupaten Sleman.
  - b. Pelaksanaan peralihan hak atas tanah yang berbasis zona harga Kabupaten Sleman.

BAB IV Penutup, yang didalamnya berisikan kesimpulan yang merupakan jawaban umum dari permasalahan yang ditarik dari hasil penelitian dan saran-saran yang diharapkan dapat berguna bagi pihak terkait.

