

Kebijakan Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan Terutang dalam Peraturan Menteri ATR/BPN Nomor 6 Tahun 2018 Tentang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap Ditinjau dari Konsep *Freies Ermessen*

Rusli M. Mau¹, Akbar Sabto², Masdin³, Imran⁴

Abstract

Permen ATR/BPN Number 6 of 2018 concerning PTSL regulates the BPHTB owed on PTSL Yield Certificates. This provision conflicts with Law no. 1 of 2022 concerning Financial Relations between the Central Government and Regional Governments so the author hypothesizes that the ATR/BPN Minister issued these provisions based on the Freies Ermessen concept. The problem posed is whether it is true that the BPHTB provisions owed by Permen ATR/BPN No. 6 of 2018 adheres to the Freies Ermessen concept, secondly how ATR/BPN officials as PTSL executors respond to the settlement of these norms, this problem is discussed with a regulatory and conceptual approach, this paper concludes correctly that BPHTB is owed by Permen ATR/BPN No. 6 of 2018 adheres to the concept of freies ermessen, and ATR/BPN officials can implement the provisions of the BPHTB owed according to Permen ATR/BPN No. 6 of 2018 based on the principle of presumption of validity

Keywords: *Freies Ermessen, PTSL, BPHTB, Taxpayable.*

Abstrak

Permen ATR/BPN Nomor 6 Tahun 2018 tentang PTSL mengatur mengenai BPHTB terutang pada Sertipikat Hasil PTSL, Ketentuan ini bertentangan dengan UU No. 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah sehingga penulis berhipotesis Menteri ATR/BPN mengeluarkan ketentuan tersebut berdasarkan konsep *Freies Ermessen*. Permasalahan yang diajukan adalah apakah benar ketentuan BPHTB terutang Permen ATR/BPN No. 6 Tahun 2018 menganut konsep *Freies Ermessen*, kedua bagaimana pejabat ATR/BPN sebagai pelaksana PTSL menyikapi pertentangan norma tersebut, masalah tersebut diteliti dengan pendekatan perundang - undangan dan konseptual, tulisan ini berkesimpulan benar bahwa BPHTB terutang Permen ATR/BPN No. 6 Tahun 2018 menganut konsep *freies ermessen*, dan pejabat ATR/BPN dapat melaksanakan ketentuan BPHTB terutang sesuai Permen ATR/BPN No. 6 Tahun 2018 berdasarkan asas praduga keabsahan.

Kata Kunci : *BPHTB, Freies Ermessen, Pajak Terutang, PTSL*

Pendahuluan

Pendaftaran tanah pertama kali secara massal oleh Pemerintah melalui Kementerian Agraria dan Tata Ruang (ATR/BPN) akhir-akhir ini merupakan sesuatu hal yang sering di dengar dilingkungan masyarakat Indonesia. ATR/BPN melaksanakan pendaftaran tanah pertama kali secara massal melalui program yang dinamakan dengan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL). PTSL lahir disebabkan jumlah bidang tanah terdaftar di Indonesia masih jauh dari kata memuaskan. Tanah sebagai objek yang vital dalam kelangsungan hidup orang banyak dan bernegara maka perlu dilakukan langkah-langkah yang cepat dan kongkrit agar bidang tanah seluruh Indonesia dapat terdaftar secara lengkap.

Menindaklanjuti hal tersebut, dalam pelaksanaan PTSL Pemerintah telah melaksanakan langkah-langkah percepatan pendaftaran tanah antara lain mengeluarkan Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang (Permen ATR/BPN) Nomor 6 Tahun 2018

¹Rusli M. Mau, Kantor Pertanahan Kabupaten Tojo Una - Una, E-mail:

²Akbar Sabto, Kantor Pertanahan Kabupaten Tojo Una - Una, E-mail:

³Masdin, Kantor Pertanahan Kabupaten Tojo Una - Una, E-mail: E-mail:

⁴Imran, Kantor Pertanahan Kabupaten Tojo Una - Una, E-mail: Imranhukumtatanegara@gmail.com

tentang PTSL. Permen ATR/BPN Nomor 6 Tahun 2018 tentang PTSL berhasil membuat pelaksanaan pendaftaran bidang tanah pertama kali meningkat sangat signifikan. Peningkatan ini dapat dilakukan tidak lain tidak bukan karena kemudahan - kemudahan yang diberikan oleh Permen ATR/BPN Nomor 6 Tahun 2018 dalam mendaftarkan bidang tanah melalui PTSL. Kemudahan-kemudahan tersebut salah satunya adalah Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan (BPHTB) terutang dengan menggunakan surat pernyataan BPHTB terutang apabila pemohon tidak atau belum mampu membayar BPHTB.

Mengenai BPHTB terutang, Pasal 49 Undang - Undang Nomor 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah (UU Nomor 1 Tahun 2022) huruf e dan f menyatakan saat terutangnya BPHTB ditetapkan e. pada tanggal diterbitkannya surat keputusan pemberian hak untuk pemberian hak baru atas tanah sebagai kelanjutan dari pelepasan hak, f. pada tanggal diterbitkan surat keputusan pemberian hak untuk pemberian hak baru diluar pelepasan hak. Sebelum berlakunya UU Nomor 1 Tahun 2022 ketentuan ini berlaku juga pada Undang - Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Tanah (UU Nomor 28 Tahun 2009) yang dicabut dengan UU Nomor 1 Tahun 2022, sehingga penulisan UU Nomor 1 Tahun 2022 oleh penulis memiliki maksud yang sama untuk menyatakan ketentuan UU Nomor 28 Tahun 2009 yang telah dicabut. Berbeda dengan Pasal 33 Permen ATR/BPN Nomor 6 Tahun 2018 tentang PTSL yang menyatakan dalam hal penerima sertipikat tidak atau belum mampu membayar BPHTB tetap dapat diterbitkan sertipikat dengan ketentuan penerima sertipikat harus membuat surat pernyataan BPHTB terutang.

Melihat ketentuan diatas, maka UU Nomor 1 Tahun 2022 menghendaki adanya BPHTB terutang hanya pada saat penerbitan surat keputusan (SK) pemberian hak bukan pada saat penebitan sertipikat hak atas tanah, berbeda dengan pengaturan BPHTB terutang pada Permen ATR/BPN Nomor 6 Tahun 2018 yang mana mengizinkan BPHTB terutang untuk sertipikat hak atas tanah hasil PTSL. Oleh hal itu dapat dikatakan pengaturan BPHTB terutang pada Permen ATR/BPN Nomor 6 Tahun 2018 adalah sebuah produk peraturan yang gagal, sebagaimana Lon fuller menyatakan salah satu ciri - ciri peraturan dapat disebut gagal adalah terdapat kontradiksi aturan satu sama lain dan ini secara nyata terjadi antara UU Nomor 1 Tahun 2022 dan Permen ATR/BPN Nomor 6 Tahun 2018 mengenai pengaturan BPHTB terutang⁵.

Akan tetapi, kenyataannya pemberlakuan BPHTB terutang dengan mekanisme Permen ATR/BPN Nomor 6 Tahun 2018 berlaku efektif pada masyarakat untuk peningkatan pendaftaran bidang tanah melalui PTSL. Oleh hal itu penulis berhipotesis Menteri ATR/BPN dengan pengaturan BPHTB terutang pada Permen ATR/BPN Nomor 6 Tahun 2018 adalah sebuah *Freies Ermessen* pada bidang pertanahan untuk mencapai tujuan kemanfaatan hukum agar terdaftarnya bidang tanah seluruh wilayah Republik Indonesia.

Rumusan Masalah

⁵<https://www.hukumonline.com/berita/a/ahli-menilai-ada-kegagalan-pembuatan-hukum-dalam-uu-minerba-lt4b82a61f61480> diakses pada tanggal 1 Maret 2023.

Berdasarkan latar belakang sebagaimana dimaksud diatas, maka penulis mengangkat permasalahan antara lain pertama, Apakah Pengaturan BPHTB terutang dalam Permen ATR/BPN Nomor 6 Tahun 2018 tentang PTSL sesuai dengan konsep *Freies Ermessen*. Kedua, bagaimana tindakan pejabat ATR/BPN sebagai pelaksana PTSL dalam melaksanakan ketentuan BPHTB terutang sesuai Permen ATR/BPN Nomor 6 Tahun 2018?

Metode Penelitian

Penelitian ini adalah penelitian hukum doktrinal yang memanfaatkan bahan hukum primer dan sekunder berupa peraturan perundang-undangan, hasil penelitian, dan sejumlah literatur yang relevan dengan objek penyelidikan. Penelitian ini memberdayakan pendekatan perundang-undangan dan konseptual. Bahan-bahan yang terkumpul dianalisis secara deskriptif-kualitatif.

Hasil Penelitian dan Pembahasan

Freies Ermessen dan BPHTB Terutang Permen ATR/BPN Nomor 6 Tahun 2018

Freies Ermessen adalah istilah hukum administrasi di German yang diartikan sebagai kekuasaan bebas, sedangkan di Indonesia *Freies Ermessen* ini sering disebut dengan istilah diskresi. *Freies Ermessenn* adalah sebuah konsep hukum administrasi yang lahir dikarenakan banyaknya negara - negara yang sebelumnya menganut konsep negara hukum klasik mulai beralih menganut konsep negara kesejahteraan (*welfare state*). Negara yang dahulu hanya diistilahkan sebagai penjaga malam dengan prinsip pemerintah yang baik adalah pemerintah yang mengatur sesedikit mungkin mulai beralih menjadi negara dalam menjalankan fungsinya harus sebagai garda utama dalam pemenuhan kesejahteraan rakyatnya⁶.

Dalam pemenuhan kesejahteraan masyarakatnya negara melajui pejabat pemerintah tentu akan dihadapkan masalah-masalah yang rumit yang wajib diselesaikan. Masalah-masalah tersebut antara lain:

- 1) Permasalahan yang normanya belum diatur,
- 2) Normanya masih terdapat ketidakjelasan,
- 3) Terdapat norma akan tetapi jika melaksanakan norma tersebut dengan terus - menerus negara akan mengalami stagnasi dalam hal pemenuhan kesejahteraan rakyatnya.

Untuk penyelesaian masalah - masalah tersebut itulah sehingga lahirlah *Freies Ermessen*. *Freies Ermessen* adalah kebebasan untuk menilai, menduga dan memertimbangkan sesuatu. *Freies Ermessen* merupakan sarana yang memberikan ruang gerak bagi pejabat administrasi negara untuk melakukan tindakan tanpa harus terikat sepenuhnya dengan undang-undang⁷.

⁶I Dewa Gede Palguna, *Mahkamah Konstitusi, Judicial Review, dan Welfare State*, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, Jakarta, 2008, hlm. 185.

⁷Ridwan HR, *Tiga Dimensi Hukum Administrasi dan Peradilan Administrasi*, FH UII Press, Yogyakarta, 2009, hlm 81.

Tindakan-tindakan tersebut oleh pejabat administrasi negara adalah merupakan kewenangan sah untuk ikut campur dalam kegiatan sosial yang berhubungan dengan kepentingan umum. Tidak terkecuali membuat peraturan tentang hal-hal yang belum ada pengaturannya atau mengimplemantasikan peraturan yang sudah ada dengan kenyataan saat ini. Adanya *Freies Ermessen* memberikan konsekuensi juga terhadap bidang perundang - undangan, yakni adanya penyerahan kekuasaan legislatif kepada Pemerintah salah satu contohnya adalah dalam keadaan genting Pemerintah dapat mengeluarkan peraturan perundangan (produk Legislatif) tanpa persetujuan lebih dahulu dari parlemen⁸.

E. Utrecht, membagi beberapa konsekuensi dalam bidang perundang-undangan yang bisa dimiliki pemerintah berdasarkan *Freies Ermessen* antara lain pertama, kewenangan atas inisiatif sendiri yaitu kewenangan untuk membuat peraturan perundang-undangan yang setingkat dengan undang-undang tanpa meminta persetujuan parlemen lebih dahulu (Pasal 22 UUD NRI 1945). Kedua, kewenangan karena delegasi perundang-undangan dari UUD yaitu kewenangan untuk membuat peraturan perundang-undangan yang derajatnya lebih rendah dari undang-undang dan yang berisi masalah-masalah untuk mengatur ketentuan-ketentuan yang ada didalam satu undang- undang (Pasal 5 ayat (2) UUD NRI 1945). Selain kedua konsekuensi tersebut, Pemerintah dengan *Freies Ermessen* juga mempunyai draftfunction yaitu kekuasaan untuk menafsirkan (baik memperluas maupun mempersempit) sendiri mengenai ketentuan-ketentuan yang bersifat enunsiatif⁹.

J.B.J.M Ten Barge memberi pendapat yang sedikit berbeda dibanding dengan E. Utrecht yaitu dengan adanya *Freies Ermessen* dalam bidang perundang-undangan Pemerintah diberikan kebebasan intrepretasi (*intrepretatievrijheid*), kebebasan mempertimbangkan, (*beoordelingsvrijheid*), dan kebebasan mengambil kebijakan (*beleidsvrijheid*). Kebebasan intrepretasi adalah kebebasan yang dimiliki oleh pejabat administrasi negara untuk menginterpretasikan suatu undang-undang. Kebebasan memertimbangkan adalah kebebasan yang timbul pada saat undang-undang menampilkan dua pilihan kewenangan terhadap persyaratan tertentu yang pelaksanaannya dapat dipilih oleh organ pemerintah. Sedangkan kebebasan mengambil kebijakan adalah kewenangan kepada organ pemerintah dalam mengintervensi dan mempertimbangkan berbagai kepentingan perihal undang-undang¹⁰.

Meskipun *Freies Ermessen* selalu menyinggung mengenai kebebasan bertindak, bukan berarti *Freies Ermessen* membuat Pemerintah bebas melakukan segala sesuatu. *Freies Ermessen* tetap dibatasi dikarenakan pembatasan-pembatasan tersebut berhubungan langsung dengan pertanggungjawaban kepada masyarakat yang menerima tindakan *Freies Ermessen*. Mengenai pembatasan tersebut, menurut Sjachran Basah pelaksanaan *Freies Ermessen* haruslah memiliki unsur - unsur sebagai berikut:

⁸S,F Marbun, Moh. Mahfud MD, *Pokok - Pokok Hukum Administrasi Negara*, Cetakan Keenam, Edisi Pertama Liberty, Yogyakarta, 2011, hlm 46

⁹Ibid hlm. 46 - 47

¹⁰Rolib Sitorus, "Konsep *Freies Ermessen* Dalam Akuntabilitas Administrasi Dan Hukum Atas Keputusan Administrasi Pejabat Pemerintahan", *Jurnal Law Pro Justitia*, Vol IV. No. 2, Juni 2019, hlm. 78.

- a. Ditujukan untuk menjalankan tugas - tugas servis publik
- b. Merupakan sikap tindak yang aktif dari administrasi negara
- c. Sikap tindak itu dimungkinkan oleh hukum
- d. Sikap tindak itu diambil dari inisiatif sendiri.¹¹

Sedangkan, Prof. Muchsan mengenai pembatasan *Freies Ermessen* menitikberatkan pada pada 4 hal yaitu

- a. Apabila ada kekosongan hukum
- b. Adanya kebebasan intepretasi
- c. Adanya delagasi perundang-undangan. dan
- d. Untuk pemenuhan kepentingan umum.¹²

Menganalisis beberapa ketentuan mengenai *Freies Ermessen* sebagaimana dimaksud diatas penulis melihat lahirnya *Freies ermessen* selain untuk memenuhi tuntutan menjadi negara *welfare state*, *Freies Ermessen* punya hubungan erat dengan konsep tujuan hukum, terutama tujuan hukum yaitu kemanfaatan hukum. Sebagaimana kita ketahui dikalangan sarjana-sarjana hukum kelemahan dari positivisme hukum adalah hukum cenderung tertinggal dengan permasalahan yang diaturnya. Demi menghindari hal tersebut terkadang kondisi tertentu dalam pemilihan pemecahan masalah sering kita jumpai bahwa cara yang digunakan pejabat Pemerintah secara formil adalah salah, akan tetapi dari segi kemanfaatan hukum cara tersebut efektif dalam menyelesaikan masalah atau mencapai tujuan hukum. Oleh hal itu, tidak heran beberapa ahli hukum selalu memberikan pembatasan-pembatasan *Freies Ermessen* berlandaskan prinsip kepentingan umum. Jeremy Betham dengan Teori Utilitarismenya menyatakan hukum yang efektif dan efisien adalah hukum yang bisa mencapai visi dan misinya yaitu memberikan kebahagiaan terbesar kepada jumlah warga yang terbanyak. Semboyan ini sering didengar dengan istilah the gretest happiness for greates number¹³.

Lantas, apakah pengaturan BPHTB terutang melalui Pasal 33 Permen ATR/BPN Nomor 6 Tahun 2018 sesuai dengan konsep *Freies Ermessen* sebagaimana disebutkan diatas. Penulis menyatakan iya, pengaturan BPHTB terutang dengan mekanisme Permen ATR/BPN Nomor 6 Tahun 2018 adalah sebuah kebutuhan pada bidang pendaftaran tanah yang harus hadir ditengah-tengah masyarakat Indonesia saat ini.

Sebagaimana disebutkan pada latar belakang tulisan ini bahwa dengan adanya mekanisme BPHTB terutang sesuai Permen ATR/BPN Nomor 6 Tahun 2018 telah berhasil membuat peningkatan pendaftaran bidang tanah pertama kali menjadi meningkat secara pesat, yang mana PTSL tahun 2017 sampai dengan 2022 telah menghasilkan 52,9 juta bidang terdaftar yang jika dipresentasikan membuat kenaikan

¹¹Evi Purnawati, Hijawati, "Freies Ermeseen Dalam Pemerintahabn Indonesia", Solusi, Vol 20 No.1 Januari 2022, hlm 99.

¹²Sitorus, Op.Cit, hlm 78.

¹³Abdul Manan, *Aspek - Aspek Pengubah Hukum*, Cetakan Ke 1, Edisi Pertama, Prenada Media, Jakarta, 2005, hlm. 18.

41 % untuk bidang terdaftar yang dahulu dari tahun 1961 sampai dengan 2016 hanya dapat menghasikan 46 juta bidang tanah terdaftar¹⁴.

Perlu diketahui bahwa Pendaftaran Tanah adalah sebuah kewajiban bagi negara sesuai amanat Pasal 19 Undang - Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA)¹⁵. Kewajiban tersebut telah banyak menghasilkan proyek - proyek strategis pendaftaran tanah pertama kali sebelum PTSL salah satunya adalah proyek operasi nasional agraria sertipikasi tanah (Prona). Prona dahulu sering digalakan diseluruh Indonesia akan tetapi hingga tahun 2017 belum memberikan hasil memuaskan. Prona hanya dapat menerbitkan 400 ribu sampai dengan 600 sertifikat setiap tahun. Kurangnya peminat untuk mengikuti PRONA salah satunya adalah adanya kewajiban membayar BPHTB sebelum diterbitkannya sertifikat¹⁶.

BPHTB adalah pajak atas perolehan hak atas tanah dan atau bangunan yang mana dikenakan kepada subjek pajak yaitu orang pribadi atau badan yang memperoleh tanah atau bangunan. Pengenaan BPHTB saat ini, berdasarkan UU Nomor 1 Tahun 2022 paling tinggi 5% dari nilai transaksi, nilai pasar dan nilai jual objek pajak (NJOP) pada tahun perolehan tanah apabila nilai perolehan objek pajak tidak diketahui ataupun lebih rendah. Bisa dibayangkan jika ketentuan ini akan dilaksanakan pada PTSL maka sudah sangat dipastikan bahwa kewajiban pendaftaran tanah pertama kali oleh Pemerintah akan sangat lambat karena jelas akses ekonomi masyarakat Indonesia terhadap pembiayaan BPHTB masih jauh dari kata mampu. Oleh hal itu, penulis melihat salah satu alasan lahirnya mekanisme BPHTB terutang sesuai dengan Permen ATR/BPN Nomor 6 Tahun 2018 adalah sebuah kebutuhan masyarakat yang harus segera dilaksanakan agar pendaftaran tanah dapat dijangkau seluruh elemen masyarakat Indonesia tanpa terkecuali.

Pendaftaran bidang tanah pertama kali melalui PTSL juga tidak bisa hanya dipandang sebagai kuantitas jumlah sertifikat saja. Melainkan dalam satu sistem negara dengan banyak bidang tanah terdaftar akan membuat negara tersebut dengan sendirinya akan membuat langkah maju menjadi negara kesejahteraan. Lengkapnya bidang tanah terdaftar akan berpengaruh kepada kemudahan investasi dan peningkatan ekonomi masyarakat secara langsung.

Direktur Jenderal Penetapan Hak dan Pendaftaran Kementerian ATR/BPN, Suyus Windayana Pada Rapat Kerja Nasional ATR/BPN di Jakarta tanggal 6 Maret 2023, mengatakan Indonesia masih berada pada urutan 106 negara dengan kemudahan berusaha. *Realibility of infrastcture index* yang merupakan indikator kualitas sarana prasarana pertanian Indonesia mendapatkan skor 5.0 dari penilaian 0 sampai dengan 8, sedangkan *Geographic coverage index* yaitu indikator terdaftarnya dan terpetakannya bidang tanah pada suatu negara mendapatkan skor 0 dari penilaian 0 sampai dengan 8. Indonesia masih jauh tertinggal dibanding negara - negara lain, contoh negara pada asia

¹⁴Pemaparan Suyus Indayana, Dirjen Penetapan Hak dan Pendaftaran Kementerian ATR/BPN, di Jakarta, Rapat Kerja Nasional ATR/BPN Tahun 2023, 6 Maret 2023

¹⁵Pasal 19 UUPA “Untuk menjamin kepastian hukum oleh pemerintah diadakan pendaftaran tanah diseluruh wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan -ketentuan yang diatur dengan Peraturan Pemerintah”.

¹⁶Gunanegara, Penyelesaian BPHTB Terutang Sertipikat PTSL Pasca UU. No. 1 Tahun 2022, Lex Jurnalica, Volume 19 Nomor 2, Agustus 202, hlm 142.

tenggara Singapura diurutan 21, Malaysia diurutan 33, bahkan Laos berada diurutan 88 jauh meninggalkan Indonesia. Dengan terdaftarnya seluruh bidang tanah juga akan membuat perekonomian masyarakat Indonesia menjadi lebih baik. Sertipikat hasil PTSL 2017 sampai dengan 2022 telah menerbitkan 501.098 hak tanggungan dengan nilai 134 triliun, dengan ini memperjelas bahwa masyarakat dengan adanya sertipikat memiliki akses modal yang lebih baik. Kemudahan akses kredit akan mendorong peningkatan pendapatan dan peningkatan produksi guna pertumbuhan ekonomi masyarakat.

Kebijakan BPHTB terutang pada Permen ATR/BPN Nomor 6 Tahun 2018 menurut penulis sebuah kebijakan yang bijak dari pejabat pemerintahan. Menteri ATR/BPN mengambil jalan tengah antara tercapainya pendaftaran bidang tanah secara menyeluruh pada Republik Indonesia, dengan tidak membuat hilangnya pendapatan daerah terhadap BPHTB sertipikat hasil PTSL. Hal ini dapat dilihat dari ketentuan Pasal 33 Ayat (8) Permen ATR/BPN Nomor 6 Tahun 2018 yang menjelaskan bahwa peralihan hak atau perubahan atas buku tanah sertipikat hasil PTSL yang masih terdapat BPHTB terutang hanya dapat dilakukan setelah pemilik sertipikat hak atas tanah dapat membuktikan bahwa BPHTB terutang pada sertipikat tersebut sudah dilunasi oleh wajib pajak.

Melihat hal tersebut, Pembuatan surat pernyataan BPHTB terutang oleh peserta PTSL bukanlah untuk menghilangkan kewajiban membayar pajak oleh wajib pajak, akan tetapi menunda kewajiban waktu membayar wajib pajak yang mana berdasarkan UU Nomor 1 Tahun 2022 harus dilakukan pada saat penerbitan SK pemberian hak, akan tetapi dengan Permen ATR/BPN Nomor 6 Tahun 2018 dapat dilakukan setelah sertipikat terbit. Kontrol terhadap sertipikat hasil PTSL yang memiliki BPHTB terutang juga terus dilakukan, melalui petunjuk teknis pelaksanaan PTSL Kepala Kantor Pertanahan diwajibkan melaporkan sertipikat hasil PTSL yang memiliki BPHTB terutang kepada Bupati/Walikota setiap bulan April, Agustus dan Desember setiap tahunnya.

Melihat hal - hal diatas, kebijakan BPHTB terutang pada Permen ATR/BPN Nomor 6 Tahun 2018 yang menyimpangi norma pajak yaitu UU Nomor 1 Tahun 2022 adalah sebuah *Freies Ermessen* yang masih taat pada prinsip-prinsip pembatasan pelaksanaan *Freies Ermessen* oleh pejabat pemerintahan yaitu:

- a. Kebijakan yang bertujuan untuk mencapai kesejahteraan,
- b. Menghindari stagnasi terhadap bidang pendaftaran tanah
- c. Untuk pemenuhan kepentingan umum.

Tindakan Menteri ATR/BPN dengan mengeluarkan pengaturan mekanisme BPHTB terutang yang tidak sesuai dengan UU Nomor 1 Tahun 2022 adalah benar sebuah kebijakan hukum yang melanggar asas kepastian hukum dari sisi hirarki norma, akan tetapi ini semata-mata untuk mencapai kemanfaatan hukum yang lebih baik bagi masyarakat Indonesia.

Tindakan Pejabat ATR/BPN Sebagai Pelaksana PTSL Dalam Melaksanakan Ketentuan BPHTB Terutang Sesuai Permen Agraria Nomor 6 Tahun 2018

Tindakan pejabat ATR/BPN khususnya pelaksana PTSL pada Kantor Pertanahan dalam menyikapi konflik norma sebagaimana dimaksud pada latar belakang tulisan ini, adalah tetap melaksanakan ketentuan BPHTB terutang sesuai dengan Permen ATR/BPN Nomor 6 Tahun 2018. Dapat dilaksanakan ketentuan BPHTB terutang sesuai Permen ATR/BPN Nomor 6 Tahun 2018 berlandaskan asas praduga keabsahan (*praesumptio iustae causa*).

Asas praduga keabsahan adalah bahwa tindakan penguasa dianggap sah sesuai aturan hukum sampai dinyatakan sebaliknya. Semua tindakan penguasa baik berupa produk hukum maupun tindakan konkret harus dianggap sah sampai ada pembatalan.¹⁷ Dengan belum adanya ketentuan pembatalan pasal 33 Permen ATR/BPN Nomor 6 Tahun 2018 tentang PTSL maka pelaksanaan BPHTB terutang sertipikat hasil PTSL tetap sah untuk dilakukan.

Selain itu, pejabat ATR/BPN dalam melaksanakan BPHTB terutang sesuai Permen ATR/BPN Nomor 6 Tahun 2018 haruslah selalu berpegang pada 3 ketentuan yaitu wewenang, prosedur, dan subtansi. Pertama, wewenang adalah merupakan dasar bertindak yang sah, pejabat ATR/BPN telah diserahkan kewenangan untuk melaksanakan ketentuan BPHTB terutang oleh Permen ATR/BPN Nomor 6 tahun 2018. Kedua, prosedur dalam melaksanakan kewenangan tersebut pejabat ATR/BPN pelaksana PTSL harus tunduk terhadap prosedur yang berlaku, yang mana bisa dilihat pada Permen ATR/BPN Nomor 6 Tahun 2018 dan peraturan - peraturan kebijakan (petunjuk teknis) mengenai PTSL. Ketiga adalah subtansi, wewenang yang diberikan oleh aturan akan tentunya dibatasi dengan subtansi dari aturan tersebut. Subtansi berbicara mengenai apa dan untuk apa wewenang tersebut, contoh wewenang menetapkan pajak bumi dan bangunan (PBB), secara subtansial dibatasi pada luasan tanah dan luasan bangunan dan tidak menyangkut isi rumah tersebut¹⁸.

Mengenai 3 hal tersebut, penulis sedikit mengkritik mengenai pelaksanaan BPHTB terutang oleh Pejabat ATR/BPN dikarenakan kehadiran Permen Agraria Nomor 6 Tahun 2018. Terkadang pada tataran empiris sering penulis jumpai Kepala Kantor Pertanahan berani menandatangani sertipikat hak atas tanah yang bukan merupakan produk PTSL tanpa ada bukti lunas pembayaran BPHTB, hal ini sering terjadi pada sertipikat lintas sektor dengan dalih bahwa program tersebut adalah merupakan program strategis yang sama dengan PTSL. Padahal menurut penulis seorang pejabat negara dalam melaksanakan kewenangannya haruslah selalu berpegang pada 3 prinsip diatas. Secara subtansi pengaturan BPHTB terutang Permen ATR/BPN No. 6 Tahun 2018 hanya dibatasi untuk sertipikat PTSL atau bisa dikatakan sertipikat yang terbit berdasarkan tata cara Permen ATR/BPN No. 6 Tahun 2018, diluar dari hal tersebut Kepala Kantor wajib tunduk pada UU Nomor 1 Tahun 2022.

Penutup

¹⁷M. Ali Safa'at, dkk, *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi*, Cetakan Kedua, Kepaniteraan dan Sekretariat Jenderal Mahkamah Konstitusi, Jakarta, 2019, hlm 24.

¹⁸Philipus M. Hadjon, dkk, *Hukum Administrasi Dan Tindak Pidana Korupsi*, Cetakan Kedua, GADJAH MADA UNIVERSITY PRESS, Yogyakarta, 2012, hlm 17 - 19.

Penulis berkesimpulan bahwa pengaturan BPHTB terutang sebagaimana diatur pada Permen ATR/BPN Nomor 6 Tahun 2018 yang menyimpangi UU Nomor 1 Tahun 2022 adalah sebuah *Freies Ermessen*. Menteri ATR/BPN dalam melaksanakan *Freies Ermessen* tersebut masih dalam prinsip - prinsip pembatasan pelaksanaan *Freies Ermessen* yaitu pengaturan BPHTB terutang Permen ATR/BPN Nomor 6 Tahun 2018 hadir dikarenakan terdapat stagnasi pendaftaran bidang tanah pertama kali, pemenuhan kepentingan umum, serta membuat Indonesia menjadi selangkah lebih maju untuk mencapai tujuan negara yaitu kesejahteraan. Tindakan pejabat ATR/BPN dalam menyikapi konflik norma UU Nomor 1 Tahun 2022 dan Permen ATR/BPN Nomor 6 Tahun 2018 mengenai BPHTB terutang sertipikat hasil PTSL adalah tetap melaksanakan ketentuan BPHTB terutang sesuai Permen ATR/BPN Nomor 6 Tahun 2018 berdasarkan asas praduga keabsahan (*praesumptio iustae causa*). Dalam melaksanakan ketentuan tersebut pejabat ATR/BPN harus berpegang pada tiga prinsip yaitu wewenang, prosedur, dan substansi. Penulis berharap kedepannya BPHTB pada sertipikat hak atas tanah dari program inisiasi pemerintah sebaiknya dinihilkan sebagaimana Instruksi Presiden Nomor 2 Tahun 2018 tentang percepatan pendaftaran tanah sistematis lengkap diseluruh wilayah Republik Indonesia. Penihilan BPHTB pada penerbitan sertipikat hasil PTSL tidak sepenuhnya membuat rugi Pemerintah Daerah melainkan dengan pemberian BPHTB nihil sertipikat hasil PTSL akan membuat peningkatan ekonomi masyarakat maupun Pemerintah Daerah melalui hak tanggungan, kemudahan berinvestasi, dan tersediannya kebijakan satu peta yang membantu dalam hal pemungutan pajak bumi dan bangunan, serta pajak BPHTB untuk peralihan hak atas tanah sertipikat yang dihasilkan oleh PTSL.

Daftar Pustaka

Buku

- Hadjon, Philipus M., dkk, *Hukum Administrasi Dan Tindak Pidana Korupsi*, Cetakan Kedua, GADJAH MADA UNIVERSITY PRESS, Yogyakarta, 2012.
- Marbun, S,F, Mahfud MD, Moh, *Pokok - Pokok Hukum Administrasi Negara*, Cetakan Keenam, Edisi Pertama Liberty, Yogyakarta, 2011.
- Palguna, I Dewa Gede, *Mahkamah Konstitusi, Judicial Review, dan Welfare State*, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, Jakarta, 2008.
- Ridwan HR, *Tiga Dimensi Hukum Administrasi dan Peradilan Administrasi*, FH UII Press, Yogyakarta, 2009.
- Safaat, M. Ali, dkk, *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi*, Cetakan Kedua, Kepaniteraan dan Sekretariat Jenderal Mahkamah Konstitusi, Jakarta, 2019.

Artikel Jurnal

- Evi Purnawati, Hijawati, "*Freies Ermeseen Dalam Pemerintahan Indonesia* ", Solusi, Vol 20 No.1 Januari 2022.
- Gunanegara, *Penyelesaian BPHTB Terutang Sertipikat PTSL Pasca UU. No. 1 Tahun 2022*, Lex Jurnalica, Volume 19 Nomor 2, Agustus 2022.
- Rolib Sitorus, "*Konsep Freies Ermessen Dalam Akuntabilitas Administrasi Dan Hukum Atas Keputusan Administrasi Pejabat Pemerintahan*", Jurnal Law Pro Justitia, Vol IV. No. 2, Juni 2019.

Internet

“Ahli Menilai Ada Kegagalan Pembuatan dalam UU Minerba”, <https://hukumonline.com>, diakses tanggal 1 Maret 2023.

Peraturan Perundang-Undangan

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok- Pokok Agraria, Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 104, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 2043.

Undang - Undang Nomor 1 Tahun 2022 Tentang Hubungan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2022 Nomor 4, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6757.

Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2018 Tentang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap, Berita Negara Republik Indonesia Nomor 501.