

PEMANFAATAN DOKUMEN ZONA NILAI TANAH (ZNT) SEBAGAI DASAR PEMUNGUTAN PENERIMAAN NEGARA BUKAN PAJAK

Zahra Amalia Maimanah, Budi Ispriyarso, Paramita Prananingtyas

Program Studi Magister Kenotariatan,
Fakultas Hukum Universitas Diponegoro
E-mail : zahraamalia1105@gmail.com

Abstract

The implementation of the Land Value Zone (ZNT) as a basis for calculating Non-Tax State Revenues (PNBP) results in increasingly high costs that must be incurred by the community. This has an impact on people who feel burdened especially the lower middle class with higher expenditure. This study aims to determine and describe the government's considerations in the use of ZNT as a basis for PNBP and to determine the use of ZNT if it is associated with the Principle of Justice (Gustav Radbruch). This research method is empirical juridical legal research using primary and secondary data types and sources. Data collection techniques using library research, documentation, and interviews, then analyzed with qualitative analysis. Based on the results of the study it can be said that the government's consideration in establishing ZNT as the basis for PNBP Revenue Collection is as a guarantee of legal certainty and to increase Regional Original Revenue (PAD) for regional development. The use of ZNT if it is associated with the Justice Principle according to Gustav Radbruch, the ZNT is in accordance with the Justice Principle (Gustav Radbruch). This can be interpreted to mean that justice concerns the relationship of one person to another regarding rights and obligations, and how related parties consider their rights and are then confronted with their obligations. The community's obligation in this case is to pay PNBP and the community has the right to be certified for the transfer of land rights, and vice versa.

Keywords: Land Value Zones, Non-Tax State Revenue, Transfer of Land Rights

Abstrak

Diterapkannya Zona Nilai Tanah (ZNT) sebagai dasar perhitungan Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP) mengakibatkan semakin tingginya biaya yang harus dikeluarkan oleh masyarakat. Hal ini berdampak pada masyarakat yang merasa terbebani khususnya masyarakat menengah ke bawah dengan pengeluaran yang semakin tinggi. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui dan mendeskripsikan pertimbangan pemerintah dalam penggunaan ZNT sebagai dasar PNBP dan untuk mengetahui pemanfaatan ZNT jika dikaitkan dengan Asas Keadilan (Gustav Radbruch). Metode penelitian ini adalah penelitian hukum yuridis empiris dengan menggunakan jenis dan sumber data primer dan sekunder. Teknik pengumpulan data menggunakan studi kepustakaan, dokumentasi, dan wawancara, kemudian dianalisis dengan analisis kualitatif. Berdasarkan hasil penelitian dapat dikatakan bahwa pertimbangan pemerintah dalam menetapkan ZNT sebagai dasar pemungutan Penerimaan PNBP adalah sebagai jaminan kepastian hukum serta untuk meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD) guna sebagai pembangunan daerah. Pemanfaatan ZNT apabila dikaitkan dengan Asas Keadilan menurut Gustav Radbruch maka ZNT telah sesuai dengan Asas Keadilan (Gustav Radbruch). Hal ini dapat diartikan keadilan adalah menyangkut hubungan orang satu dengan orang yang lain yang menyangkut hak dan kewajiban, dan bagaimana pihak-pihak yang saling berhubungan mempertimbangkan haknya dan kemudian dihadapkan dengan kewajibannya.

Kewajiban masyarakat dalam hal ini adalah membayar PNBPN dan masyarakat berhak untuk sertipikat atas peralihan hak atas tanah, begitu juga sebaliknya.

Kata Kunci : Zona Nilai Tanah, Penerimaan Negara Bukan Pajak, Peralihan Hak Atas Tanah

A. Pendahuluan

Di abad Millennial sekarang ini atau di era modern, tanah menjadi hal yang sangat menjanjikan untuk berinvestasi. Jumlah luas tanah yang dapat dikuasai oleh manusia sangatlah terbatas, sedangkan jumlah manusia yang menginginkan tanah semakin bertambah. Sehubungan dengan itu, tanah semakin lama dirasakan semakin sempit, sedangkan permintaan selalu bertambah, sehingga nilai tanah menjadi meningkat tinggi dari tahun ke tahun. Ini menimbulkan berbagai persoalan di bidang pertanahan khususnya dalam hal kepemilikan tanah, sehingga pemerintah dalam Pasal 5 ayat (1) butir C Ketetapan MPR Nomor IX Tahun 2011, melakukan kebijakan pembaharuan agrarian dalam hal:

“menyelenggarakan pendataan pertanahan melalui inventarisasi dan registrasi penguasaan, pemilikan, penggunaan dan pemanfaatan tanah secara komprehensif dan sistematis dalam rangka pelaksanaan *land reform*”.

Perkembangan selanjutnya, pemerintah membuat kebijakan terkait dengan pertanahan yaitu Zona Nilai Tanah (ZNT). Zona Nilai Tanah (ZNT) adalah poligon yang menggambarkan nilai tanah yang relatif 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 (BPN RI, 2012). Menurut Maria S.W. Sumardjono, karena sifat tanah langka dan terbatas, serta merupakan kebutuhan dasar setiap manusia inilah maka pada hakekatnya masalah tanah adalah masalah yang sangat menyentuh keadilan. Tetapi tidak selalu mudah untuk merancang suatu kebijakan pertanahan yang dirasakan adil untuk semua pihak (Sumardjono, 2001). Pemerintah mengeluarkan kebijakan mengenai tarif pelayanan pertanahan yang tertuang di dalam Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 128 Tahun 2015 tentang Jenis dan Tarif Atas Jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak Yang berlaku pada Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional yang di dalamnya tercantum ketentuan mengenai Zona Nilai Tanah (ZNT).

Implikasi ZNT dalam pelayanan peralihan hak terhadap penentuan Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP) dikarenakan sebelumnya Nilai Tanah pada Pasal 16 ayat (1) dan (2) tersebut menggunakan Nilai Jual Objek Pajak (NJOP) dalam SPPT PBB (Surat

Pemberitahuan Pajak Terhutang Pajak Bumi dan Bangunan) dalam penentuan PNBP-nya yang dihitung lebih kecil daripada Zona Nilai Tanah (ZNT), hal tersebut berpotensi menimbulkan kerugian terhadap Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP). Sehingga dengan fungsi ZNT dalam pelayanan peralihan hak, khususnya terkait dengan penentuan Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP), dalam pemanfaatan informasi nilai pasar tanah dalam Peta ZNT BPN yang jauh lebih tinggi daripada NJOP, diharapkan mampu mendongkrak penerimaan Negara baik dari pajak maupun nonpajak yang berdasarkan simulasi dan realisasi mampu meningkatkan penerimaan Negara dari PNBP berkisar 3-6 kali lipat lebih tinggi.

Diterapkannya ZNT (Zona Nilai Tanah) sebagai penentuan Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP) mengakibatkan semakin tingginya biaya yang harus dikeluarkan masyarakat. Hal ini berdampak pada masyarakat yang merasa terbebani khususnya masyarakat menengah ke bawah dengan pengeluaran yang semakin tinggi. Fokus kajian kebijakan ZNT menjadi menarik dan penting untuk di bahas baik secara konsep hukum positif dan implementasinya sehubungan dengan arti penting Zona Nilai Tanah (ZNT) sebagai jaminan kepastian hukum dalam pelayanan pertanahan, fungsi Zona Nilai Tanah (ZNT) sebagai jaminan kepastian hukum dalam penentuan dasar pengenaan PNBP bidang pertanahan, serta pelaksanaan Zona Nilai Tanah (ZNT) dalam pelayanan peralihan hak atas tanah dan kaitannya dengan penentuan PNBP. Hal ini terkait dengan ide dasar hukum yang mencakup nilai kemanfaatan, kepastian dan keadilan hukum khususnya bagi masyarakat. Sementara sebelum lahirnya Peraturan Pemerintah Nomor 128 tahun 2015 dan Permen ATR/KBPN Nomor 8 Tahun 2015 penentuan PNBP didasarkan pada NJOP sebagai dasar perhitungan untuk penentuan PNBP dalam peralihan hak atas tanah. Nilai Tanah (ZNT) Sebagai Dasar Pemungutan Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP) dalam Pelayanan Peralihan Hak Atas Tanah”.

Berdasarkan latar belakang tersebut di atas maka, penulis merumuskan pokok-pokok masalah sebagai berikut : Bagaimanakah pertimbangan pemerintah dalam penggunaan Zona Nilai Tanah (ZNT) sebagai dasar pemungutan penentuan Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP)? Bagaimanakah pemanfaatan Zona Nilai Tanah (ZNT) dalam peralihan hak atas tanah dikaitkan dengan Asas Keadilan?

B. Metode

1. Metode Pendekatan

Metode pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini menggunakan metode pendekatan yuridis empiris. B. Arif Sidarta menyatakan bahwa teori ilmu hukum

secara umum dapat diartikan sebagai ilmu atau disiplin ilmu hukum yang dalam perspektif interdisipliner dan eksternal secara kritis menganalisis berbagai aspek gejala hukum, baik sendiri maupun dalam kaitan keseluruhan, baik dalam konsepsi teoritisnya maupun dalam pengejawantahan praktisnya, dengan tujuan untuk memperoleh pemahaman yang lebih baik dan memberikan penjelasan sejernih mungkin tentang bahan hukum yang tersaji dan kegiatan yuridis dalam kenyataan masyarakat (Alimuddin, n.d.).

2. Spesifikasi Penelitian

Spesifikasi yang digunakan dalam penelitian ini adalah deskriptif analitis, yaitu suatu penelitian yang menggambarkan dan menguraikan keadaan maupun fakta yang ada secara rinci, sistematis, dan menyeluruh mengenai tinjauan yuridis empiris mengenai pentingnya pembentukan tim pengawal dan pengaman pemerintahan dan pembangunan daerah yang berimplikasi mencegah tindak pidana korupsi di daerah. Dikatakan deskriptif karena merupakan suatu upaya untuk mendeskripsikan (mengungkapkan atau memaparkan) mengenai implementasi pemanfaatan Zona Nilai Tanah (ZNT) sebagai jaminan kepastian hukum dalam pelayanan pertanahan.

3. Teknik Pengumpulan Data

Data dalam penelitian ini teknik pengumpulan data dilakukan dengan cara sebagai berikut :

a. Studi Kepustakaan

Berdasarkan metode yang digunakan, maka pengumpulan data ini dilakukan untuk memperoleh data sekunder yang bersumber dari :

1) Bahan Hukum Premier, yaitu bahan-bahan yang merupakan peraturan perundang-undangan, yang meliputi :

a) Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUH Perdata);

b) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria;

c) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah;

d) Peraturan Pemerintah Nomor 13 Tahun 2010 tentang Jenis dan Tarif Penerimaan Negara Bukan Pajak

e) Peraturan Pemerintah Nomor 128 Tahun 2015 tentang Jenis dan Tarif Atas Jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak;

f) Peraturan Presiden Nomor 17 Tahun 2015 tentang Kementrian Agraria dan Tata Ruang.

- 2) Bahan Hukum Sekunder, merupakan bahan hukum yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer, meliputi :
 - a) Literatur yang sesuai dengan masalah penelitian;
 - b) Hasil penelitian yang berupa laporan tertulis;
 - 3) Bahan Hukum Tersier merupakan bahan hukum yang member petunjuk dan atau penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder, meliputi: Ensiklopedia, Majalah, Jurnal, serta Surat Kabar.
- b. Metode Wawancara
- Metode wawancara merupakan studi lapangan yang dilakukan dengan teknik wawancara yang dilakukan terhadap informan, agar mendapat informasi tentang hal-hal yang tidak dapat diperoleh dari studi kepustakaan.
4. Metode Analisis Data
- Analisis data merupakan proses berkelanjutan yang membutuhkan refleksi terus-menerus terhadap data/informasi, dan menulis catatan singkat sepanjang penelitian. Dalam arti analisis data kualitatif bisa saja melibatkan proses pengumpulan data, interpretasi dan pelaporan hasil secara serentak dan bersama-sama. Karena itu perlu mempersiapkan data atau informasi tersebut untuk dianalisis lebih mendalam dengan memanfaatkan teori-teori dari pakar, serta membuat interpretasi makna yang lebih luas dan selanjutnya hasil analisis tersebut dituangkan /disajikan ke dalam penulisan karya ilmiah ini.

C. Hasil Dan Pembahasan

A. Pertimbangan Pemerintah dalam Penggunaan Zona Nilai Tanah (ZNT) sebagai Dasar Pemungutan Penentuan Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP)

Perubahan Peraturan Pemerintah Nomor 13 Tahun 2010 menjadi Peraturan Pemerintah Nomor 128 Tahun 2015, perubahan Peraturan Pemerintah ini salah satu yang disempurnakan adalah pengaturan terkait pihak tertentu. Salah satu subyek pihak tertentu yakni masyarakat tidak mampu, mendapatkan insentif berupa Rp.0,- (nol rupiah) untuk pensertipikatan tanah pertama kali berupa pengukuran batas bidang tanah, pemeriksaan tanah panitia A dan pendaftaran tanah pertama kali.

Sejalan dengan hal tersebut di atas pemerintah membuat prodak terkait dengan pertanahan yaitu Zona Nilai Tanah (ZNT). Zona Nilai Tanah (ZNT) merupakan 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 (BPN RI, 2012). Tujuan dari Zona Nilai Tanah (ZNT) sendiri adalah untuk mengidentifikasi Nilai tanah dengan menentuka secara jelas batas-batas kepemilikan hak atas tanah dalam bentuk sket/peta (Sadimin, n.d.).

Berdasarkan 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 terdapat beberapa pelayanan pertanahan yang mengacu pada nilai tanah yang diperoleh dari Peta Zona Nilai Tanah. Peta Zona Nilai Tanah (ZNT) dapat juga menjad referensi pada tahapan kegiatan perencanaan dalam pengadaan tanah untuk pembangunan sesuai dengan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk kepentingan umum dan peraturan pelaksanaannya.

Pembuatan Peta Zona Nilai Tanah (ZNT) dimaksudkan menyediakan informasi nilai tanah sebagai kebutuhan dan rujukan nasional untuk mewujudkan fungsi tanah bagi sebesar-sebar kemakmuran rakyat, melalui : (Nashla, n.d.)

1. Percepatan penyediaan informasi nilai pasar tanah;
2. Pembangunan dan pengembangan Sistem Informasi Manajemen Aset Pertanahan (SIMASTAN) dengan sub sistem informasi nilai tanah yang sangat bermanfaat untuk:
 - a. Informasi umum nilai pasar tanah;
 - b. Referensi untuk tukar menukar tanah dan property, baik untuk kepentingan masyarakat, maupun khususnya untuk kepentingan pengamanan aset Negara;
 - c. Penghitungan tarif layanan pertanahan melalui PNBP;
 - d. Referensi masyarakat dalam transaksi pertanahan;
 - e. Informasi nilai dan pajak tanah yang lebih transparan dan adil (*fair*);
 - f. Referensi dalam penetapan nilai ganti rugi masyarakat dan Tim/Lembaga Penilai Tanah;
 - g. Piranti monitoring nilai dan pasar tanah;
 - h. Memberikan gambaran yang cepat mengenai perkembangan perekonomian suatu wilayah;
 - i. Pembuatan model indeks harga tanah.

Adapun tujuan pembuatan Peta Zona Nilai Tanah (ZNT) adalah agar informasi tanah dapat dimanfaatkan untuk pelayanan pertanahan dan sebagai referensi kebijakan yang berkaitan dengan nilai tanah.

Sesuai dengan judul penelitian yang penulis angkat yang dimaksud dengan Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP) disini adalah Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP) dalam peralihan hak atas tanah. Maka sesuai dengan Pasal 16 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 128 Tahun 2015 tentang Jenis dan Tarif Atas Jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak yang berlaku pada Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional menyatakan bahwa Tarif Pelayanan Pemeliharaan Data Pendaftaran Tanah berupa Pelayanan Pendaftaran Pemindahan Peralihan Hak Atas Tanah untuk Perorangan dan Badan Hukum.

Menurut Aliana Nashla (Nashla, n.d.) pada Kantor Badan Pertanahan Nasional Kota Semarang bahwa dalam prosedur pealihan hak atas tanah sebagai contoh karena jual beli jika di suatu wilayah sudah ditentukan peta Zona Nilai Tanah (ZNT) maka dalam pelayanan perhitungan biaya Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP) memakai nilai Zona Nilai Tanah (ZNT), akan tetapi apabila di suatu wilayah belum ada Peta Zona Nilai Tanah (ZNT) maka tetap memakai Nilai Jual Objek Pajak (NJOP) dalam perhitungan biaya PNBP. Peta Zona Nilai Tanah (ZNT) belum diterapkan merata di seluruh wilayah Indonesia namun untuk wilayah Provinsi JawaTengah sudah di Petakan Zona Nilai Tanah (ZNT) secara merata.

Zona Nilai Tanah (ZNT) dikatakan berpengaruh terhadap Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP) dikarenakan sebelumnya Nilai tanah yang terdapat dalam Pasal 16 ayat (1) dan ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 128 Tahun 2015 menggunakan Nilai Jual Objek Pajak (NJOP) sebagai SPPT PBB (Surat Pemberitahuan Pajak Terhutang Pajak Bumi dan Bangunan) yang biasanya nilainya dihitung lebih kecil dari pada nilai Zona Nilai Tanah (ZNT). Hal ini sangat berpengaruh terhadap Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP). Dalam praktek dilapangan terhadap pelayanan pemeliharaan data pertanahan dalam hal ini proses peralihan hak atas tanah karena jual beli di Kantor Pertanahan Kota Semarang menurut Rosian Anwar mengatakan bahwa masih terdapat beberapa pemohon yang keberatan dengan adanya Zona Nilai Tanah sebagai dasar perhitungan biaya Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP) di Kantor Pertanahan Kota Semarang. Adapun alasannya adalah sebagai berikut :(Rosian Anwar, n.d.)

1. Nilai tanah yang diberikan terlalu tinggi;

2. Objek (1 bidang) terletak di lebih dari 1 zona;
3. Overlay Data Peta Biang dan citra tidak sesuai;
4. Perhitungan nilai tanah permeter pada bangunan /Ruko tidak sesuai dengan kondisi saat ini atau terlalu tinggi.

Sesuai dengan rumusan masalah yang penulis angkat, bahwa pertimbangan pemerintah dalam menetapkan Zona Nilai Tanah (ZNT) sebagai dasar pemungutan penentuan Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP) sesuai dengan apa yang telah diterangkan tersebut di atas adalah sebagai jaminan kepastian hukum serta untuk meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD) guna sebagai pembangunan daerah. Hal tersebut dapat dianalisis dengan adanya tujuan hukum. Salah satu contoh jaminan kepastian hukum adalah sebagai referensi masyarakat dalam transaksi pertanahan dan properti serta sebagai perhitungan Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP). Sedangkan yang menjadi tujuan pembuatan peta Zona Nilai Tanah (ZNT) adalah agar informasi nilai tanah dapat dimanfaatkan untuk pelayanan pertanahan dan sebagai referensi kebijakan yang berkaitan dengan nilai tanah.

Kepastian hukum merupakan jaminan bahwa hukum tersebut dapat dijalankan dengan baik, hal ini pun tercermin bahwa amanat Peraturan Pemerintah Nomor 128 Tahun 2015 tentang Jenis dan Tarif Atas Jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP) pada Kantor Pertanahan Kota Semarang telah berjalan dengan baik. Kepastian hukum sudah menjadi bagian yang tidak terpisahkan untuk norma hukum, terutama norma hukum tertulis. Karena kepastian hukum merupakan tujuan utama dari hukum.

Terwujudnya manfaat hukum yang bertendensi dari nilai kepastian hukum dari aspek Negara yaitu sebagai potensi Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP) yang turut menyumbang penerimaan Negara tidak dapat dipandang sebelah mata. Sesuai dengan Anggaran Pendapatan dan belanja Negara Tahun Anggaran 2016 dikenal 4 (empat) kategori besar Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP) yaitu penerimaan sumber daya alam, pendapatan bagian laba BUMN, PNBP lainnya dan pendapatan Badan Layanan Umum (BLU). Penerimaan Negara Bukan Pajak berperan besar dalam memberikan kontribusi terhadap pendapatan Negara, PNBP merupakan penyumbang pendapatan Negara terbesar kedua setelah pendapatan pajak. Optimalisasi Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP) dilakukan dengan memperhatikan karakteristik dari tiap jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP) dalam rangka mewujudkan ketahanan dan kesinambungan fiskal serta

pengelolaan bidang-bidang pemerintahan yang bertanggung jawab. Sehingga dapat disimpulkan bahwa kebijakan pemanfaatan Zona Nilai Tanah (ZNT) dalam penentuan PNP merupakan upaya pemerintah dalam mengoptimalkan PNBPNP.

Berdasarkan hasil analisis dan pembahasan tersebut diatas, dapat ditarik kesimpulan bahwa sesungguhnya fungsi ZNT dalam perhitungan PNBPNP telah menjamin kepastian hukum dalam pelayanan pertanahan.

B. Pemanfaatan Zona Nilai Tanah (ZNT) dalam Peralihan Hak Atas Tanah dikaitkan dengan Asas Keadilan

Keadilan merupakan pijakan moral hukum dan sebagai tolok ukur system hukum positif. Keadilan merupakan pangkal dari hukum positif dan konstitutif, dikarenakan keadilan merupakan unsur mutlak bagi hukum. Didalam keadilan terdapat aspek filosofis yaitu norma, nilai, keadilan moral dan etika. Hukum sebagai pengemban nilai keadilan, nilai keadilan juga menjadi dasar dari hukum sebagai hukum. keadilan memiliki sifat normatif sekaligus konstitutif bagi hukum. keadilan menjadi landasan moral hukum dan sekaligus tolok ukur sistem hukum positif dan tanpa keadilan sebuah aturan tidak pantas menjadi hukum (Dimiyati, 2004).

Gustav Radbruch menjelaskan aspek-aspek keadilan. Pertama, yaitu aspek keadilan dalam arti sempit, keadilan ini berarti kesamaan hukum untuk semua orang di depan pengadilan. Kedua, yaitu tujuan keadilan atau finalitas, aspek ini menentukan isi hukum, sebab isi hukum memang sesuai dengan tujuan yang hendak dicapai (Huijbers, 1982). Gustav Radbruch juga menjelaskan keadilan harus mempunyai posisi yang pertama dan yang paling utama dari pada kepastian hukum dan kemanfaatan. Dan Radbruch menempatkan tujuan keadilan menempati posisi diatas tujuan hukum lain.

Jadi dapat diartikan keadilan adalah menyangkut hubungan orang satu dengan orang yang lain yang menyangkut hak dan kewajiban, dan bagaimana pihak-pihak yang saling berhubungan memepertimbangkan haknya dan kemudian dihadapkan dengan kewajibannya. Tanpa keadilan, tujuan hukum tidak bisa terwujud dan apabila instrument hukum diwujudkan tanpa keadilan maka tidak akan tercipta kepastian hukum.

Penentuan Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP) dalam pelayanan peralihan hak atas tanah diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 13 Tahun 2010 *juncto* Peraturan Pemerintah Nomor 128 Tahun 2015 tentang Jenis dan Tarif Atas Jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP) yang berlaku pada Badan Pertanahan

Nasional, pada dasarnya ketentuan ini menetapkan jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP) yang berlaku di Badan Pertanahan Nasional ke dalam 9 (sembilan) jenis yaitu :

1. Pelayanan survei, pengukuran dan pemetaan;
2. Pelayanan pemeriksaan tanah;
3. Pelayanan konsolidasi tanah secara swadaya;
4. Pelayanan pertimbangan teknis pertanahan;
5. Pelayanan pendaftaran tanah;
6. Pelayanan informasi pertanahan;
7. Pelayanan lisensi;
8. Pelayanan pendidikan;
9. Pelayanan penetapan Tanah Ojek Penguaaan benda-benda tetap milik perseorangan warga Negara Belanda (P3MB)/Peraturan Presidium Kabinet Dwikora Nomor 5/Pkr/1965 dan ;
10. Pelayanan di bidang pertanahan yang berasal dari kerja sama dengan pihak lain.

Selanjutnya pengaturan mengenai pendaftaran tanah diatur pada Pasal 19 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria atau biasa disebut UUPA. Dalam Pasal 19 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 menyatakan tujuan dari pendaftaran tanah adalah kepastian hukum. Pasal 19 Undang-Undang Nomor 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria kemudian diatur lebih lanjut dalam Pasal 3 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

Salah satu tujuan Pendaftaran Tanah yang tersebut diatas Pasal 3 huruf c Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang pendaftaran Tanah adalah terselenggaranya tertib administrasi pertanahan. Tertib administrasi pertanahan dimaksudkan agar seluruh berkas-berkas tentang data fisik dan data yuridis lengkap, rapi, baik, dan teratur di Kantor Pertanahan sehingga memudahkan setiap urusan yang menyangkut tanah guna menunjang kelancaran pembangunan.

Dari apa yang telah dijelaskan oleh penulis tersebut diatas, sesuai dengan rumusan masalah yang penulis angkat, Gustav Radbruch menjelaskan aspek-aspek keadilan. Pertama, yaitu aspek keadilan dalam arti sempit, keadilan ini berarti kesamaan hukum untuk semua orang didepan peradilan. Kedua, yaitu tujuan keadilan atau finalistas, aspek ini menentukan isi hukum, sebab isi hukum memang sesuai dengan tujuan yang hendak dicapai(Huijbers, 1982). Gustav Radbruch juga

menjelaskan keadilan harus mempunyai posisi yang pertama dan yang paling utama dari pada kepastian hukum dan kemanfaatan. Dan Radbruch menempatkan tujuan keadilan menempati posisi di atas tujuan hukum lain.

Jadi dapat diartikan keadilan adalah menyangkut hubungan orang satu dengan orang yang lain yang menyangkut hak dan kewajiban, dan bagaimana pihak-pihak yang saling berhubungan memepertimbangkan haknya dan kemudian dihadapkan dengan kewajibannya. Kewajiban masyarakat dalam hal ini adalah membayar Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP) dan masyarakat berhak untuk sertifikat atas peralihan hak atas tanah, begitu juga sebaliknya kewajiban Kantor Pertanahan adalah menerbitkan sertipikat peralihan hak atas tanah dan haknya adalah menerima pembayaran Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP). Terpenuhinya keadilan di sini dapat terlihat bahwa masing-masing pihak sudah mendapatkan hak dan kewajibannya. Tanpa keadilan, tujuan hukum tidak bisa terwujud dan apabila instrumen hukum diwujudkan tanpa keadilan maka tidak akan tercipta kepastian hukum.

Pelayanan peralihan hak atas tanah pada Kantor Pertanahan telah dijadikan salah satu prioritas dimana Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP) menjadi salah satu faktor penambah Penerimaan Anggaran Daerah (PAD). Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP) adalah seluruh penerimaan Pemerintah pusat yang tidak berasal dari penerimaan perpajakan. Selanjutnya hubungan hukum antara implikasi Zona Nilai Tanah (ZNT) dalam pelayanan peralihan hak atas tanah dilandaskan untuk kepentingan bersama, sebagaimana yang telah diuraikan pada sub bab sebelumnya, apabila tetap mempertahankan Nilai Jual Objek Pajak (NJOP) dalam penentuan Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP) maka akan berdampak pada kurang maksimalnya Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP) karena kecilnya nilai perhitungan jika menggunakan Nilai Jual Objek Pajak (NJOP) hal ini berbanding terbalik dengan Zona Nilai Tanah (ZNT).

D. Simpulan

Pertimbangan pemerintah dalam menetapkan Zona Nilai Tanah (ZNT) sebagai dasar pemungutan penentuan Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP) adalah sebagai jaminan kepastian hukum serta untuk meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD) guna sebagai pembangunan daerah. Adapun manfaat Pembuatan Peta Zona Nilai Tanah (ZNT) adalah menyediakan informasi nilai tanah sebagai kebutuhan dan rujukan nasional untuk mewujudkan fungsi tanah bagi sebesar-sebar kemakmuran rakyat.

Pemanfaatan Zona Nilai Tanah (ZNT) dalam peralihan hak atas tanah dikaitkan dengan asas keadilan telah memenuhi asas keadilan. Dapat diartikan keadilan adalah menyangkut hubungan orang satu dengan orang yang lain yang menyangkut hak dan kewajiban, dan bagaimana pihak-pihak yang saling berhubungan mempertimbangkan haknya dan kemudian dihadapkan dengan kewajibannya. Kewajiban masyarakat dalam hal ini adalah membayar Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP) dan masyarakat berhak untuk sertipikat atas peralihan hak atas tanah, begitu juga sebaliknya kewajiban Kantor Pertanahan adalah menerbitkan sertipikat peralihan hak atas tanah dan haknya adalah menerima pembayaran Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP). Jadi keadilan di sini dapat terlihat bahwa masing-masing pihak sudah mendapatkan hak dan kewajibannya.

DAFTAR PUSTAKA

- Alimuddin. (t.thn.). *Aplikasi Pembaharuan Hukum dalam Teori Socio Legal Studies, DitJen Badan Peradilan*. Dipetik Desember 9, 2018, dari www.badilag.net
- BPN, R. (2012). *Peta Nilai Zona Tanah Review*. Op.Cit.
- BPN, R. (2012). *Peta Nilai Zona Tanah Review*.
- M. K. (2012). Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 45/PUU-IX/2011 tentang uji Pasal 1 angka 3 UU Kehutanan diterbitkan pada tanggal 21 Februari 2012. Dalam Putusan tersebut, MK mengabulkan permohonan para pemohon diantaranya beberapa Bupati dari Kalimantan Tengah untuk me.
- Mahkamah Konstitusi. (2012). *Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 45/PUU-IX/2011 tentang uji Pasal 1 angka 3 UU Kehutanan diterbitkan pada tanggal 21 Februari 2012. Dalam Putusan tersebut, MK mengabulkan permohonan para pemohon diantaranya beberapa Bupati dari Kalimantan Tengah untuk me.*
- Soerjono Soekanto, S. (2009). *Penelitian Hukum Normatif* (1 ed.). Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada.
- Sumardjono, M. S. (2001). *Kebijakan Pertanahan antara Regulasi & Implementasi*. Jakarta: Kompas.
- Waluyo, B. (2002). *Penelitian Hukum dalam Praktek*. Jakarta: Sinar Grafika.