

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Tanah merupakan hal yang sangat penting dalam kehidupan manusia. Namun pentingnya tanah tidak dikelola dengan baik oleh warga atau masyarakat Indonesia. Oleh karena itulah Pemerintah pun pada tanggal 24 September 1960 menerbitkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (selanjutnya disebut UUPA) yang mengatur tentang penggunaan, pemanfaatan, pemilikan dan perbuatan hukum yang berkaitan dengan tanah. UUPA sendiri lahir berdasarkan Pasal 33 ayat (3) UUD 1945, yang mana mengatur hubungan hukum antara Bangsa Indonesia dengan bumi, air, luar angkasa dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya. Tujuannya untuk memberikan dasar hukum yang jelas bagi kepemilikan hak-hak atas tanah, di mana menurut Pasal 2 ayat (2) UUPA Negara sebagai kekuasaan tertinggi atas rakyat, berkewajiban untuk:

- a. Mengatur dan menyelesaikan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan bumi, air dan ruang angkasa.
- b. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang dengan bumi, air dan ruang angkasa.
- c. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang menyangkut penguasaan bumi, air dan ruang angkasa dalam rangka mencapai sebesar-besarnya kemakmuran rakyat Indonesia.

Berkaitan dengan pentingnya tanah, pada Pasal 19 ayat (1) UUPA menegaskan bahwa untuk menjamin kepastian hukum maka Pemerintah wajib mengadakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Indonesia. Pendaftaran tanah yang bertujuan memberikan jaminan kepastian hukum tersebut dikenal dengan

sebutan *Rechts Cadaster/Legal Cadaster*. Jaminan kepastian hukum yang hendak diwujudkan dalam pendaftaran tanah meliputi kepastian status hak yang didaftar, kepastian subjek hak dan kepastian objek hak. Pendaftaran tanah ini menghasilkan sertipikat sebagai tanda bukti haknya.¹ Sertipikat tersebut menurut Pasal 19 ayat (2) huruf c merupakan alat pembuktian yang kuat yaitu data fisik dan data yuridis yang dimuat dalam sertipikat dianggap benar sepanjang tidak dibuktikan sebaliknya oleh alat bukti yang lain yang dapat berupa sertipikat atau selain sertipikat.²

Pasal 19 ayat (1) UUPA tersebut juga merupakan landasan hukum bagi pendaftaran tanah. Pada tanggal 23 Maret 1961 Pemerintah pun mengundangkan Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah (selanjutnya disebut PP No. 10 Tahun 1961), yang telah diganti dengan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah (selanjutnya disebut PP No. 24 Tahun 1997) yang diundangkan pada tanggal 8 Juli 1997. Menurut Pasal 1 angka 1 PP No. 24 Tahun 1997:

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 hak milik atas satuan rumah susun serta hak-hak tertentu yang membebaninya.

¹Urip Santoso, *Pendaftaran dan Peralihan Hak atas Tanah*, Kencana Prenamedia Group, Jakarta, 2010 (selanjutnya disebut Urip Santoso I), h. 2.

²Urip Santoso, *Hukum Agraria Kajian Komprehensif*, Kencana, Prenamedia Group, Jakarta, 2012 (selanjutnya disebut Urip Santoso II), h. 317.

Namun, pada nyatanya masih banyak tanah di Indonesia yang belum bersertipikat yang diakibatkan berbagai faktor. Adanya anggapan bahwa untuk mendaftarkan tanah memerlukan waktu yang lama, biaya yang tidak murah, prosedur yang rumit, hingga adanya masyarakat yang memiliki kesadaran hukum yang rendah merupakan faktor-faktor yang melatar belakangi banyaknya tanah di Indonesia belum bersertipikat. Hal tersebutlah yang mengakibatkan masih adanya sengketa dan perseteruan atas tanah di wilayah Indonesia.

Oleh karena keadaan yang mengkhawatirkan tersebut, Pemerintah khususnya Badan Pertanahan Nasional (selanjutnya disebut BPN) menerbitkan kegiatan pendaftaran tanah melalui PRONA melalui Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 189 Tahun 1981 tentang Proyek Operasi Nasional Agraria (PRONA). Dimana untuk mengikuti proyek ini masyarakat tidak dibebankan biaya sama sekali atau gratis karena biaya pelaksanaan PRONA telah dibiayai oleh APBN/APBD. PRONA sendiri diutamakan bagi warga ekonomi menengah ke bawah yang jelas-jelas tidak mampu mengurus sertipikat tanahnya sendiri. Namun seiring berjalannya waktu, Kepmendagri tersebut dicabut dan diganti dengan Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 1 Tahun 2015 tentang Program Nasional Agraria (PRONA), diganti lagi dengan Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 4 Tahun 2015 tentang Program Nasional Agraria (PRONA), dan terakhir diperbarui dengan Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 28 Tahun 2016 tentang

Percepatan Program Nasional Agraria Melalui Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (Permen ATR/Kepala BPN No. 4 Tahun 2015 tetap berlaku).

Seiring berjalannya waktu kebijakan PRONA tersebut diganti dengan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (selanjutnya disebut PTSL) yang diterbitkan pada tanggal 9 November 2016 melalui Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 35 Tahun 2016 tentang Percepatan Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap. Alasannya disebutkan dalam konsideran menimbang huruf c yang berbunyi:

bahwa Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 28 Tahun 2016 tentang Percepatan Program Nasional Agraria melalui Pendaftaran Tanah Sistematis belum mengatur pemanfaatan tenaga profesional dan industri survei dan pemetaan, serta masih terbatasnya sumber-sumber pembiayaan dalam rangka pelaksanaan percepatan pendaftaran tanah lengkap, sehingga perlu disempurnakan.

Peraturan tersebut kemudian diubah dengan Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 1 Tahun 2017 tentang Perubahan atas Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 35 Tahun 2016 tentang Percepatan Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap, kemudian diganti dengan Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 12 Tahun 2017 tentang Percepatan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap, dan terakhir diganti dengan Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 6 Tahun 2018 tentang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (selanjutnya disebut Permen ATR/Kepala BPN No. 6 Tahun 2018).

Menurut Pasal 1 angka 2 Permen ATR/Kepala BPN No. 6 Tahun 2018 PTSL adalah kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali yang dilakukan

secara serentak bagi semua objek pendaftaran tanah yang belum didaftarkan di seluruh wilayah Indonesia dalam satu wilayah desa/kelurahan atau nama lainnya yang setingkat dengan itu, yang meliputi pengumpulan data fisik dan data yuridis mengenai satu atau beberapa objek pendaftaran tanah untuk keperluan pendaftarannya. Pada dasarnya penerbitan sertipikat melalui PTSL tidak jauh berbeda dengan penerbitan sertipikat melalui PRONA, yang mana keduanya sama-sama dilaksanakan oleh Badan Pertanahan Nasional (selanjutnya disebut BPN) dan dilaksanakan secara gratis, yang mana merupakan suatu keuntungan bagi masyarakat yang belum pernah mendaftarkan tanahnya sebagai pemilik/pemegang hak. Yang membedakan PTSL dan PRONA adalah pelaksanaan PTSL terpusat secara merata pada satu desa dan berlaku untuk seluruh lapisan masyarakat, sedangkan PRONA pelaksanaannya tersebar ke beberapa desa dan tidak seluruh bidang tanah yang tidak bersertipikat dalam satu desa diberikan bantuan tetapi dilakukan secara bertahap.³

PTSL merupakan pendaftaran tanah dengan proses pendaftarannya berlangsung lebih singkat atau lebih cepat dari proses pendaftaran tanah pada umumnya. Hal tersebut dikarenakan di Indonesia sendiri masih terdapat banyak tanah yang belum bersertipikat sehingga dengan ditentukan waktu yang lebih singkat tersebut diharapkan pelaksanaan pendaftaran tanah dapat diselesaikan

³Isdiyana Kusuma Ayu dan Benny Krestian Heriawanto, "Perbandingan Pelaksanaan Program Nasional Agraria dan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap di Kota Batu", *Jurnal Hukum dan Kenotariatan*, Volume 3 Nomor 2, 2019, h. 9.

dengan cepat dan dapat memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum yang lebih cepat pula.⁴

Mengenai biaya PTSL yang dikatakan gratis, hal tersebut dapat dilihat pada Pasal 40 Permen ATR/Kepala BPN No. 6 Tahun 2018. Namun, pada nyatanya PTSL sendiri tidak seluruh biayanya gratis. Salah satunya mengenai Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan (selanjutnya disebut BPHTB) dan Pajak Penghasilan (selanjutnya disebut PPh) yang harus ditanggung oleh peserta PTSL. Hal tersebut dapat dilihat pada Pasal 16 ayat (2) huruf j Permen ATR/Kepala BPN No. 6 Tahun 2018 menyebutkan bahwa biaya-biaya dan/atau pajak akan ditanggung oleh peserta PTSL. Pada Pasal 27 ayat (1) huruf c menyebutkan bahwa masing-masing penerima hak diwajibkan membayar BPHTB sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Selain itu juga pada Pasal 27 ayat (2) menyebutkan bahwa pendaftaran hak atas bidang-bidang tanah dilaksanakan berdasarkan keputusan pemberian hak oleh Kepala Pertanahan dan dilampiri dengan bukti pembayaran BPHTB atau PPh.

Dasar hukum perpajakan di Indonesia sendiri ditetapkan pada Pasal 23A Amademen IV Undang-Undang Dasar Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD 1945), yaitu “Pajak dan pungutan lain yang bersifat memaksa untuk keperluan negara diatur dengan undang-undang”. Dengan dapat diartikan bahwa pajak bersifat memaksa, ditetapkan untuk keperluan negara, dan pemungutan pajak harus berdasarkan undang-undang.⁵

⁴*Ibid.*

⁵Rochmat Soemitro dan Dewi Kania Sugiharti, *Asas dan Dasar Perpajakan*, Edisi Revisi 1, Refika Aditama, Bandung, 2004, h. 7.

Salah satu ahli pajak yaitu Rochmat Soemtiro dalam bukunya Dasar-dasar Hukum Pajak dan Pajak Pendapatan, mendefinisikan pajak sebagai iuran rakyat kepada kas negara (peralihan kekayaan dari sektor partikelir ke sektor Pemerintahan berdasarkan undang-undang (dapat dipaksakan) dengan tidak mendapatkan jasa timbal (*tegen prestatie*) yang langsung dapat ditunjuk dan digunakan untuk membiayai pengeluaran-pengeluaran umum (*publieke vitgeven*).⁶ Selaras dengan hal tersebut, menurut Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2007 tentang Perubahan Ketiga atas Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1983 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan, “Pajak adalah kontribusi wajib kepada negara yang terutang oleh orang pribadi atau badan yang bersifat memaksa berdasarkan Undang-Undang, dengan tidak mendapatkan imbalan secara langsung dan digunakan untuk keperluan negara bagi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat”. Pajak sendiri memiliki ciri-ciri yang melekat padanya, antara lain:⁷

- a. pajak dipungut berdasarkan kekuatan undang-undang serta aturan pelaksanaannya;
- b. dalam pembayaran pajak tidak dapat ditunjukkan adanya kontraprestasi individual oleh Pemerintah;
- c. pajak dipungut oleh negara baik oleh Pemerintah pusat maupun daerah;
- d. pajak diperuntukkan bagi pengeluaran-pengeluaran Pemerintah, yang bila dari pemasukannya masih terdapat surplus dipergunakan untuk membiayai pembangunan nasional (*public investment*);
- e. pajak dapat pula mempunyai tujuan yang tidak *budgeter* yaitu mengatur.

⁶Nurdin Hidayat dan Dedi Purwana, *Perpajakan Teori dan Praktik*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2017, h. 1.

⁷Santoso Brotodihardjo, *Pengantar Ilmu Hukum Pajak*, Edisi kelima, Refika Aditama, Bandung, 2005, h. 2.

Dalam PTSL, seperti yang telah disebutkan diatas bahwa pada Pasal 16 ayat (2) huruf j, Pasal 27 ayat (1) huruf c, dan Pasal 27 ayat (2) Permen ATR/Kepala BPN No. 6 Tahun 2018 telah menyebutkan bahwa pajak yaitu PPh dan BPHTB ditanggung oleh para peserta PTSL. Sedangkan dalam Pasal 33 Permen ATR/Kepala BPN No. 6 Tahun 2018 tersebut juga menerangkan bahwa apabila peserta PTSL tidak atau belum mampu membayar BPHTB dan/atau masih adanya tunggakan pembayaran PPh, maka kepadanya (para peserta PTSL) tetap dapat diterbitkan sertipikat hak atas tanah. Namun, apabila belum mampu membayar BPHTB maka peserta PTSL yang bersangkutan harus membuat surat pernyataan BPHTB terutang dan apabila PPh belum lunas atau tidak memiliki bukti pembayaran PPh (apabila tanah tersebut dari jual-beli di masa lampau) maka peserta yang bersangkutan harus membuat surat keterangan PPh terutang. Selanjutnya hal tersebut harus dicatat dalam Buku Tanah dan sertipikat sebagai BPHTB terutang dari pemilik tanah yang bersangkutan atau PPh terutang oleh penjual tanah atau yang bersangkutan. Peralihan hak atas tanah hanya dapat dilakukan setelah bersangkutan dapat membuktikan bahwa BPHTB terutang dan/atau PPh terutang tersebut sudah dilunasi oleh masing-masing wajib pajak.

Berkaitan dengan latar belakang tersebut penulis akan membatasi penulisan yang berkaitan dengan:

- 1) Karakteristik Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) dalam pendaftaran tanah.

- 2) Dasar pengenaan besarnya Pajak Penghasilan (PPh) dan Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan (BPHTB) dalam Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL).

1.2. Tujuan Penelitian

Berdasarkan latar belakang dan rumusan masalah yang telah diuraikan diatas, maka dapat ditentukan tujuan yang hendak dicapai melalui penelitian ini adalah sebagai berikut:

- 1) Menganalisis tentang karakteristik pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) dalam pendaftaran tanah.
- 2) Menganalisis tentang dasar pengenaan besarnya Pajak Penghasilan (PPh) dan Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan (BPHTB) dalam Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL).

1.3. Manfaat Penelitian

Manfaat yang diperoleh dari penelitian ini dapat ditinjau dari dua segi, yaitu segi teoritik dan segi praktis. Adapun manfaat-manfaat tersebut adalah sebagai berikut:

1.3.1. Manfaat Teoritik

Dengan adanya penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi, referensi, atau bahan bacaan tambahan bagi mahasiswa dan mahasiswi Fakultas Hukum khususnya program studi Magister Kenotariatan maupun masyarakat luas untuk mengetahui tentang bagaimana karakteristik pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) dalam Pendaftaran tanah dan

dasar pengenaan besarnya Pajak Penghasilan (PPh) dan Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan (BPHTB) dalam Pensertipikatan Tanah Sistematis Lengkap (PTSL). Selain memiliki tujuan, penelitian ini diharapkan dapat berguna untuk perkembangan ilmu pengetahuan khususnya dalam hal Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) dan pengenaan Pajak dalam Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL).

1.3.2. Manfaat Praktis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan kepada para penegak hukum dan pihak-pihak yang terlibat dalam hal Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) dan pengenaan Pajak dalam Pensertipikatan Tanah Sistematis Lengkap (PTSL).

1.4. Tinjauan Pustaka

1.4.1. Pendaftaran Tanah

Di Indonesia masih ditemukan banyak bidang tanah yang belum terdaftar sehingga tanah-tanah tersebut belum bersertipikat. Sedangkan sertipikat sendiri memiliki arti yang sangat penting sesuai dengan Pasal 19 ayat (2) huruf c UUPA yaitu sertipikat merupakan alat bukti hak yang kuat dan sah menurut hukum apabila terjadi sengketa antar warga atau antar para pihak. Dengan sertipikat tersebut dapat melindungi pemegang hak dan memberikan kepastian hukum atas tanah miliknya. Pendaftaran tanah menurut Pasal 1 angka 1 PP Nomor 24 Tahun 1997:

Pendaftaran tanah adalah rangkaian kegiatan yang dilakukan oleh Pemerintah secara terus menerus, berkesinambungan dan teratur, meliputi pengumpulan, pengolahan, 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 hak milik atas satuan rumah susun serta hak-hak tertentu yang membebaninya.

Konsep ideal sistem pendaftaran tanah yang di gunakan UUPA dan PP Nomor 24 Tahun 1997 adalah stelsel publisitas negatif (berunsur positif).⁸ Hal ini dapat diketahui bahwa karakter negatif tersebut disebutkan secara tegas pada penjelasan Pasal 32 PP Nomor 24 Tahun 1997 yang berbunyi: “Pendaftaran tanah yang penyelenggaraannya diperintahkan oleh UUPA tidak menggunakan sistem publikasi positif, yang kebenaran data yang disajikan dijamin oleh Negara, melainkan menggunakan sistem publikasi negatif.” Dengan begitu karena stelsel negatif tentang register atau pendaftaran tanah yang berlaku di Indonesia, maka terdaftarnya nama seseorang di dalam register bukanlah berarti absolut menjadi pemilik tanah tersebut, apabila ketidakabsahannya dapat dibuktikan oleh pihak lain.

Berunsur positif adalah adanya peran aktif pelaksana pendaftaran, antara lain:⁹

- 1) Adanya penyelidikan bidang tanah secara teliti.
- 2) Pengumuman selama 3 (tiga) bulan untuk pendaftaran tanah tersebut. Pengumuman ini dimaksudkan untuk memberikan kesempatan kepada pihak lain untuk mengajukan keberatan, jika merasa hak tersebut merugikan dirinya.

Jadi dengan begitu sertipikat tanah adalah tanda bukti yang kuat tetapi tidak mutlak, artinya apabila sertipikat tanah telah diterbitkan atas nama

⁸Mudjiono, *Politik Agraria nasional-Hubungan Manusia Dengan Tanah Yang Berdasarkan Pancasila*, GAMA University Press, Yogyakarta, 1999, h. 30.

⁹*Ibid.*

seseorang dan ada pihak lain yang dapat membuktikan sebaliknya (sebagai pemilik) yang lebih berhak melalui putusan lembaga peradilan maka sertipikat tanah tersebut dapat dibatalkan, dan kemudian diberikan kepada pihak yang lebih berhak.¹⁰

Dalam PP No. 24 Tahun 1997, berdasarkan Pasal 3 dan penjelasannya dikemukakan bahwa tujuan pendaftaran tanah antara lain:

- 1) Untuk memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum kepada pemegang hak atas suatu bidang tanah, satuan rumah susun dan hak-hak lain yang terdaftar agar dengan mudah dapat membuktikan dirinya sebagai pemegang hak yang bersangkutan.
- 2) Untuk menyediakan informasi kepada pihak-pihak yang berkepentingan termasuk Pemerintah agar dengan mudah dapat memperoleh data yang diperlukan dalam mengadakan perbuatan hukum mengenai bidang-bidang tanah dan satuan rumah susun yang sudah terdaftar.
- 3) Untuk menyelenggarakan tertib administrasi pertanahan.

1.4.2. Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL)

Menurut Pasal 1 angka 2 Permen ATR/Kepala BPN No. 6 Tahun 2018, PTSL adalah kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali yang dilakukan secara serentak bagi semua objek pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia dalam satu wilayah desa/kelurahan atau nama

¹⁰*Ibid.*

lainnya yang setingkat dengan itu, yang meliputi pengumpulan data fisik dan data yuridis mengenai satu atau beberapa objek pendaftaran tanah untuk keperluan pendaftarannya. Objek dari PTSL sendiri yaitu seluruh bidang tanah di wilayah Republik Indonesia tanpa terkecuali, baik bidang tanah yang belum ada hak atas tanahnya maupun bidang tanah hak yang memiliki hak dalam rangka memperbaiki kualitas data pendaftaran sebagaimana yang tercantum pada Pasal 4 Permen ATR/Kepala BPN No. 6 Tahun 2018.

Tujuan dari PTSL sendiri yaitu untuk mewujudkan pemberian kepastian hukum dan perlindungan hukum Hak atas Tanah masyarakat berlandaskan asas sederhana, cepat, lancar, aman, adil, merata dan terbuka serta akuntabel, sehingga dapat meningkatkan kesejahteraan dan kemakmuran masyarakat dan ekonomi negara, serta mengurangi dan mencegah sengketa dan konflik pertanahan. Dalam PTSL ada 4 penyelesaian kegiatan PTSL, antara lain:

- 1) Kluster 1, yaitu bidang tanah yang data fisik dan data yuridisnya memenuhi syarat untuk diterbitkan Sertipikat Hak atas Tanah;
- 2) Kluster 2, yaitu bidang tanah yang data fisik dan data yuridisnya memenuhi syarat untuk diterbitkan Sertipikat Hak atas Tanahnya namun terdapat perkara di Pengadilan dan/atau sengketa;
- 3) Kluster 3, yaitu bidang tanah yang data fisik dan data yuridisnya tidak dapat dibukukan dan diterbitkan Sertipikat Hak atas Tanah karena subjek dan/atau objek haknya belum memenuhi persyaratan tertentu yang ditetapkan dalam Peraturan Menteri ini; dan

- 4) Kluster 4, yaitu bidang tanah yang objek dan subjeknya sudah terdaftar dan sudah bersertipikat Hak atas Tanah, baik yang belum dipetakan maupun yang sudah dipetakan namun tidak sesuai dengan kondisi lapangan atau terdapat perubahan data fisik, wajib dilakukan pemetaannya ke dalam Peta Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap. Kluster 4 ini merupakan kegiatan dalam rangka pembangunan sistem pemetaan bidang tanah dalam satu kesatuan wilayah administrasi desa/kelurahan secara lengkap.

1.4.3. Pajak Penghasilan (PPh)

Pasal 23A Amademen IV UUD 1945 berbunyi: “Pajak dan pungutan lain yang bersifat memaksa untuk keperluan negara diatur dengan undang-undang”. Karena pemungutan pajak bersifat memaksa dan membebankan bagi masyarakat khususnya wajib pajak yang mana kepadanya wajib membayar pajak pada negara, maka pajak harus ditetapkan oleh undang-undang. Dalam hal ini Pajak Penghasilan atau lebih dikenal dengan PPh pertama kali diatur dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1983 tentang Pajak Penghasilan yang diundangkan pada tanggal 31 Desember 1983. Namun undang-undang tersebut telah mengalami beberapa kali perubahan dan perubahan terakhir yaitu pada tanggal 23 September 2008 dengan Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2008 tentang Perubahan Keempat Atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1983 tentang Pajak Penghasilan.

Berdasarkan Pasal 1 UU No. 10 Tahun 1994 Pajak Penghasilan dikenakan terhadap Subjek Pajak atas Penghasilan yang diterimanya atau

diperolehnya dalam tahun Pajak. Hal tersebut sejalan dengan Penjelasan Pasal 1 UU No. 36 Tahun 2008 yang mana menyebutkan bahwa Pajak Penghasilan terhadap subjek pajak berkenaan dengan penghasilan yang diterima atau diperolehnya dalam tahun pajak. Subjek pajak tersebut dikenai pajak apabila menerima atau memperoleh penghasilan. Subjek pajak yang menerima atau memperoleh penghasilan, yang mana dalam undang-undang disebut Wajib Pajak. Wajib Pajak dikenai pajak atas penghasilan yang diterima atau diperolehnya selama satu tahun pajak atau dapat pula dikenai pajak untuk penghasilan dalam bagian tahun pajak apabila kewajiban pajak subjektifnya dimulai atau berakhir dalam tahun pajak. Yang dimaksud dengan tahun pajak adalah tahun kalender, tetapi Wajib Pajak dapat menggunakan tahun buku yang tidak sama dengan tahun kalender, sepanjang tahun buku tersebut meliputi jangka waktu 12 bulan.

1.4.4. Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan (BPHTB)

Dengan berlakunya Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 (selanjutnya disebut UU No. 28 Tahun 2009) tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah yang disahkan pada 15 September 2009 maka mulai sejak tanggal 1 Januari 2011 BPHTB yang awalnya merupakan pajak pusat kini dialihkan menjadi pajak daerah. Yang mana pajak daerah adalah kontribusi wajib Daerah yang terutang oleh orang pribadi atau badan yang bersifat memaksa berdasarkan undang-undang, dengan tidak mendapatkan imbalan secara langsung dan digunakan untuk keperluan Daerah bagi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Dalam konsideran menimbang dalam

penjelasan UU No. 28 Tahun 2009 dapat dilihat bahwa tujuan kebijakan pengalihan BPHTB sebagai Pajak Daerah adalah sebagai berikut:

- a. Memperluas objek pajak daerah dan retribusi daerah;
- b. Menambah jenis pajak daerah dan retribusi daerah (termasuk pengalihan PBB Perdesaan dan Perkotaan dan BPHTB menjadi Pajak Daerah);
- c. Memberikan diskresi penetapan tarif pajak kepada daerah;
- d. Menyerahkan fungsi pajak sebagai instrumen penanggaran dan pengaturan pada daerah.

Menurut Pasal 1 angka 41 UU No. 28 Tahun 2009, Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan atau lebih dikenal dengan BPHTB adalah pajak atas perolehan hak atas tanah dan/atau bangunan. Sedangkan perolehan hak atas tanah dan/atau bangunan adalah perbuatan atau peristiwa hukum yang mengakibatkan diperolehnya hak atas tanah dan/atau bangunan oleh orang pribadi atau Badan. Pada Pasal 86 UU No. menyebutkan bahwa subjek BPHTB adalah orang pribadi atau Badan yang memperoleh Hak atas Tanah dan/atau Bangunan. Wajib Pajak BPHTB adalah orang pribadi atau Badan yang memperoleh Hak atas Tanah dan/atau Bangunan. Sedangkan objek dari BPHTB adalah perolehan Hak atas Tanah dan/atau Bangunan.

1.5. Metode Penelitian

1.5.1. Tipe Penelitian

Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian secara hukum Normatif. Penelitian hukum Normatif adalah penelitian yang

didasarkan atas peraturan perundang-undangan atau norma-norma hukum yang bersifat mengikat yang ada relevansinya dengan materi yang dibahas. Menurut Peter Marzuki, penelitian hukum merupakan suatu proses ilmiah untuk mencari pemecahan atas isu hukum yang muncul dengan tujuan untuk memberikan perspektif mengenai apa yang seyogyanya atas isu hukum yang muncul tersebut.¹¹

Maksud dari penggunaan metode pendekatan normatif dalam penelitian ini ialah untuk menganalisis dan meneliti mengenai karakteristik Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap dalam pendaftaran tanah dan dasar pengenaan besarnya Pajak Penghasilan dan Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan dalam Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap.

1.5.2. Pendekatan Masalah

Pendekatan masalah adalah metode atau cara dalam mengadakan penelitian. Pendekatan masalah yang digunakan dalam penelitian ini yaitu pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*). Pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dilakukan dengan menelaah semua undang-undang dan regulasi yang bersangkutan paut dengan isu hukum yang sedang ditangani. Hasil dari telaah tersebut merupakan suatu argumen untuk memecahkan isu yang dihadapi.¹² Permasalahan yang diangkat dalam tesis ini yaitu: kriteria PTSL, dasar pengenaan PPh dan BPHTB dalam PTSL, dan juga PPh terutang dan BPHTB terutang dalam PTSL.

¹¹Peter Mahmud Marzuki, "Penelitian Hukum", *Yuridika*, Volume 16 Nomor 2, 2011 (selanjutnya disebut Peter Mahmud Marzuki I), h.103.

¹²Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Edisi Revisi, Kencana, Jakarta, 2005 (selanjutnya disebut Peter Mahmud Marzuki II), h. 136.

Oleh karena ketiga hal tersebut maka diperlukan analisis undang-undang agar bisa menjawab isu-isu tersebut.

Sedangkan penelitian konseptual (*conceptual Approach*) beranjak dari pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin para pakar yang berkembang di dalam ilmu hukum. Dengan mempelajari pandang-pandangan dan doktrin-doktrin di dalam ilmu hukum, maka akan menemukan ide-ide yang melahirkan pengertian-pengertian hukum, konsep-konsep hukum, dan asas-asas hukum relevan dengan isu yang dihadapi. Pemahaman akan pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin tersebut merupakan sandaran dalam membangun suatu argumentasi hukum dalam memecahkan isu yang dihadapi.¹³ Berkaitan dengan isi hukum yang ada yaitu kriteria dari PTSL, dasar pengenaan PPh dan BPHTB dalam PTSL, PPh terutang dan BPHTB terutang dalam PTSL, maka tidak cukup hanya dengan pendekatan perundang-undangan. Dengan pendekatan konseptual maka dapat dengan lebih jelas menjawab isu-isu tersebut. Dalam penelitian hukum ini, dengan tipe penelitian dan pendekatan yang digunakan maka akan meneliti tentang karakteristik Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap dalam pendaftaran tanah dan dasar pengenaan besarnya Pajak Penghasilan dan Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan dalam Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap.

1.5.3. Sumber Bahan Hukum

Dalam penelitian ini, bahan-bahan hukum yang digunakan antar lain:

1) Bahan Hukum Primer

¹³*Ibid.*, h. 178.

Bahan hukum primer adalah bahan-bahan yang mengikat yaitu berupa peraturan atau ketentuan hukum yang berlaku dan berkaitan dengan permasalahan yang dibahas.¹⁴

2) Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder adalah semua publikasi tentang hukum yang bukan merupakan dokumen-dokumen resmi. Publikasi tentang hukum antara lain bahan yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer seperti kamus-kamus hukum, jurnal-jurnal hukum, catatan, dokumen, media cetak dan pendapat para ahli yang dituangkan dalam bentuk buku.¹⁵

1.5.4. Metode Pengumpulan Bahan Hukum

Bahan hukum primer dan sekunder akan diinventarisasi dan diidentifikasi untuk kemudian digunakan dalam menganalisis permasalahan yang berhubungan dengan penelitian ini. Bahan hukum primer dikumpulkan dengan metode inventarisasi dan kategorisasi, sedangkan bahan hukum sekunder dikumpulkan dengan sistem kartu catatan (*card system*) yang pelaksanaannya dilakukan dengan sistematis, logis, dan kritis.

1.5.5. Analisis Bahan Hukum

Untuk memperoleh jawaban terhadap penelitian hukum ini maka dilakukan analisa dengan menggunakan interpretasi. Yang mana dalam tesis ini menggunakan interpretasi sistematis dan intepretasi gramatikal. Intepretasi

¹⁴*Ibid.*, h. 181.

¹⁵*Ibid.*

sistematis yaitu menafsirkan peraturan perundang-undangan dengan menghubungkannya dengan peraturan hukum atau undang-undang lain atau dengan keseluruhan sistem hukum. Jadi undang-undang merupakan suatu kesatuan dan tidak satupun ketentuan di dalam undang-undang merupakan aturan yang berdiri sendiri dan dapat dipisahkan.¹⁶ Sedangkan intepretasi gramatikal yaitu cara penafsiran atau penjelasan dengan cara menguraikan peraturan perundang-undangan menurut bahasa, susunan kata atau bunyinya. Artinya cara ini mengartikan atau memaknai ketentuan undang-undang menurut bahasa sehari-hari yang umum.¹⁷

1.6. Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan ini dimaksudkan untuk memberikan kerangka penulisan secara berurutan dan sistematis agar memudahkan dalam pengembangan penulisan dan memudahkan pembaca dalam memahami isi tesis yang akan ditulis. Tesis ini disusun dalam 4 (empat) bab, dimana masing-masing bab dibagi atas beberapa sub bab. Adapun sistematis penyusunan tesis ini adalah sebagai berikut:

Bab I Pendahuluan. Dalam bab ini diuraikan mengenai Latar Belakang, Rumusan Masalah, Tujuan Penelitian, Manfaat Penelitian, Tinjauan Pustaka, Metode Penelitian, dan Sistematika Penulisan. Pada bab ini diterangkan mengenai gambaran permasalahan yang akan dibahas dalam bab berikutnya.

¹⁶Sudikno Mertokusumo, *Penemuan Hukum (Sebuah Pengantar)*, Liberty, Jogja, 2004, h. 56.

¹⁷*Ibid.*

Bab II Karakteristik Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap dalam Pendaftaran Tanah. Dalam bab ini diuraikan mengenai Pendaftaran Tanah secara Umum dan Karakteristik Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap bila dibandingkan dengan Pendaftaran Tanah secara Sporadik dan Pemberian Hak atas Tanah Negara.

Bab III Dasar Pengenaan Besarnya Pajak Penghasilan dan Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan dalam Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap. Dalam bab ini akan diuraikan mengenai Dasar Pengenaan Pajak Penghasilan dan Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan dalam Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap, Regulasi Pajak Penghasilan dan Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan pada Pendaftaran Tanah secara umum dan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap.

Bab IV Penutup. Pada bab ini disajikan untuk mengakhiri seluruh uraian dan pembahasan. Sub bab ini terdiri dari Kesimpulan yang berisi jawaban atas masalah dan Saran atas permasalahan tersebut.