

**PEMANFAATAN PETA ZONA NILAI TANAH DAN
DAMPAKNYA TERHADAP BESARNYA *OPPORTUNITY LOSS*
PENERIMAAN NEGARA BUKAN PAJAK (PNBP)
(Studi di Kantor Pertanahan Tipe A, B, dan C Provinsi Jawa Timur)**

Laporan Akhir Penelitian Strategis Dosen STPN



Disusun oleh:

**SENTHOT SUDIRMAN
SUGIHARTO**

Diajukan kepada:

**SEKOLAH TINGGI PERTANAHAN NASIONAL
YOGYAKARTA
2014**

I. PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Penelitian

Sejak di berlakukannya PerPres No. 10 Tahun 2006, BPN secara resmi memiliki unsur kelembagaan baru yang secara khusus mengerjakan tugas-tugas penilaian asset, yaitu Direktorat Survei Potensi Tanah (Direktorat SPT). Tugas khusus tersebut adalah menyediakan informasi potensi dan nilai tanah, sebagai kebutuhan dan rujukan nasional untuk mewujudkan fungsi tanah bagi sebesar-besar kemakmuran rakyat, antara lain melalui: (1) Percepatan penyediaan informasi nilai pasar tanah mencakup seluruh wilayah NKRI, serta (2) Pembangunan dan pengembangan Sistem Informasi Manajemen Aset Pertanahan (SIMASTAN).

Produk dari pemetaan potensi dan nilai tanah yang dilakukan oleh Direktorat SPT ini berupa Peta Zona Potensi Ekonomi Wilayah (Peta ZPEW) yang terdiri dari Peta Zona Nilai Tanah (Peta ZNT) dan Peta Zona Ekonomi Kawasan (Peta ZNEK). Peta ZNT dimaksudkan untuk mewadahi informasi potensi nilai “*real property*” sedangkan Peta ZNEK untuk mewadahi informasi potensi nilai ekonomi sumberdaya alam dan lingkungan hidup. Oleh karena itu, Peta ZPEW diproyeksikan menjadi sumber informasi yang menggabungkan potensi nilai “*real property*” dan potensi nilai ekonomi sumberdaya alam dan lingkungan hidup sehingga peta ini diharapkan mampu menggambarkan potensi nilai dari kedua jenis asset tersebut di NKRI.

Informasi di atas melukiskan bahwa kandungan dalam SIMASTAN sebenarnya adalah Peta Zona Potensi Ekonomi Wilayah (Peta ZPEW) yang terdiri dari Peta Zona Nilai Tanah (Peta ZNT) dan Peta Zona Ekonomi Kawasan (Peta ZNEK). Sistem informasi ini selanjutnya diharapkan bermanfaat sebagai: (a) penyedia informasi umum nilai pasar tanah; (b) referensi nilai untuk tukar menukar tanah dan properti, baik untuk kepentingan masyarakat, maupun khususnya untuk kepentingan pengamanan aset negara; (c) referensi penghitungan tarif layanan pertanahan melalui PNBK; (d) referensi masyarakat dalam transaksi pertanahan dan properti; (e) informasi nilai dan pajak tanah yang lebih transparan dan adil (*fair*), yaitu sebagai *second opinion* bagi NJOP PBB; (f) referensi dalam penetapan nilai ganti-rugi bagi masyarakat dan Tim/Lembaga Penilai Tanah (Perpres No. 36 Tahun

2005 *juncto* No. 65 Tahun 2006:); (g) referensi nilai uang pemasukan ke negara dalam pemberian hak atas tanah negara; dan (h) piranti *monitoring* nilai dan pasar tanah (BPN RI, 2011).

Dalam memnfaatkan Peta ZNT sebagai komponen SIMASTAN untuk kepentingan referensi penghitungan tarif layanan pertanahan melalui PNBP terdapat berbagai masalah di lapangan. Permasalahan tersebut adalah bahwa ada sebagian besar dari para Kantor Pertanahan yang belum bersedia menggunakan Peta ZNT, contohnya di Provinsi Jawa Timur, disebabkan karena beberapa alasan.

Hasil wawancara penulis (Juli 2013) dengan beberapa Kepala Kantor Pertanahan, Kepala Seksi SPP, dan Kepala Sub Seksi Tematik di Provinsi Jawa Timur menunjukkan bahwa alasan mereka belum menerapkan Peta ZNT adalah adanya keraguan mereka terhadap rasionalitas nilai tanah dalam peta ini jika diterapkan untuk pelayanan yang sebenarnya harus berbasis bidang-bidang tanah. Mereka juga menghawatirkan resiko hukum jika suatu waktu yang akan datang terjadi inkonsistensi antara kewajiban yang selama ini harus ditanggung oleh para wajib pajak dengan hak yang seharusnya mereka terima yang disebabkan oleh kurang kesesuaian antara nilai tanah pada Peta ZNT dengan yang ada di lapangan. Kekhawatiran tersebut senada dengan hasil penelitian Sudirman *et al.* (2012) di Kota Pekalongan yaitu bahwa kebanyakan responden wajib pajak merasakan nilai tanah yang didasarkan pada Peta ZNT tidak menggambarkan nilai senyatanya dengan kondisi di lapangan.

Salah satu akibat dari Peta ZNT yang tidak berbasis bidang-bidang tanah, hampir seluruh Pemerintah Kabupaten dan Kota juga belum menggunakan nilai pasar tanah termutakhir pada Peta ZNT BPN dan masih mendasarkan perhitungan pengenaan pajak PBB dan BPHTB pada Nilai Jual Obyek Pajak (NJOP) yang belum dimutakhirkan. Padahal dengan UU No. 28 Tahun 2009 mengenai Pajak dan Retribusi Daerah mereka sangat memerlukan sumber informasi nilai pasar tanah termutakhir yang seharusnya diperankan oleh Peta ZNT BPN tersebut. Keadaan ini dapat menimbulkan “potensi kehilangan penerimaan Negara” dari pajak tanah jika PBB dan BPHTB masih didasarkan pada NJOP yang tidak mutakhir.

Dalam konteks internal BPN RI, di kebanyakan Kantor Pertanahan di Provinsi Jawa Tengah Peta ZNT telah dimanfaatkan sebagai sumber informasi nilai pasar tanah dan sebagai dasar pengenaan PNBP pelayanan pertanahan (PP 13 Tahun 2010

pasal 16 dan 17) sehingga hal ini mampu mendongkrak penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP) layanan pertanahan, khususnya pendaftaran tanah (Sudirman *et al.*, 2012). Namun demikian, hal sebaliknya terjadi di Provinsi Jawa Timur yaitu bahwa pada umumnya peta ini belum dimanfaatkan untuk kepentingan yang sama di Kantor-kantor Pertanahan Kabupaten / Kota di Jawa Timur (Sudirman, *et al.*, 2013). Keadaan ini menyebabkan terjadinya potensi kehilangan penerimaan Negara dari PNBP oleh karena pengenaannya masih didasarkan pada NJOP yang belum dimutakhirkan atau harga transaksi (PPAT) yang nilainya hanya sedikit lebih tinggi dari NJOP yang belum dimutakhirkan tersebut.

Berangkat dari uraian di atas, peneliti berkeinginan untuk melakukan penghitungan untuk mengestimasi potensi besarnya “*income opportunity loss*” sebagai akibat dari belum dimanfaatkannya Peta ZNT sebagai dasar pengenaan tariff Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP) di BPN RI, khususnya dari kegiatan pelayanan pendaftaran tanah di Kantor-kantor Pertanahan di Jawa Timur. Penghitungan ini dirasa penting mengingat perbedaan antara “nilai pasar tanah” yang tertera dalam NJOP (belum dimutakhirkan) dapat berkisar antara 1/3 hingga 1/6 dari “nilai pasar tanah” yang tertera dalam Peta ZNT BPN RI yang sudah dimutakhirkan.

Belum lama ini BPN RI telah memilahkan Kantor-Kantor Pertanahan di Indonesia ke dalam kategori Kantor Pertanahan Tipe A, Tipe B, dan Tipe C yang salah satu pertimbangan pembedanya adalah besar kecilnya volume pelayanan pertanahan. Oleh karena besar kecilnya PNBP merupakan fungsi dari besar kecilnya volume pelayanan pertanahan, maka peneliti menduga akan terjadi disparitas yang signifikan antara “*income opportunity loss*” atas PNBP tersebut di Kantor Pertanahan Tipe A, B, dan C dimaksud. Atas dasar pertimbangan ini penelitian yang dilakukan untuk mengestimasi “*income opportunity loss*” dari PNBP ini juga dilakukan untuk ketiga tipe kantor pertanahan tersebut.

1.2 Rumusan Masalah Penelitian

Masalah dalam penelitian ini adalah sebagai berikut: “Berdasarkan PP Nomor 13 Tahun 2010 BPN RI ditugasi untuk memungut Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP) dari pelayanan pertanahan, yang salah satunya adalah dari pelayanan pendaftaran tanah (Pasal 1, 15,16, 17, dan 18 PP 13/2010 tersebut). Pemungutan

PNBP tersebut harus didasarkan pada data nilai pasar tanah yang tertera dalam Peta ZNT BPN RI yang telah dibuat dan dipersiapkan untuk masing-masing Kantor Pertanahan. Oleh karena perbedaan persepsi antar Kepala Kantor Pertanahan mengenai dasar hukum, kualitas, dan persepsi mengenai dapat tidaknya uang pemasukan dari PNBP tersebut dimanfaatkan kembali oleh Kantor Pertanahan yang mengumpulkannya menyebabkan hampir seluruh Kantor Pertanahan belum menggunakan pemungutan PNBP berdasarkan nilai pasar tanah dalam Peta ZNT BPN RI dimaksud, melainkan masih didasarkan pada NJOP atau nilai transaksi di PPAT. Dalam penelitian ini perlu ditelusur kembali penyebab atau pertimbangan para Kepala Kantor Pertanahan di Provinsi Jawa Timur sehingga mereka belum menggunakan Peta ZNT sebagai sumber informasi nilai pasar tanah untuk kepentingan PNBP.

Berdasarkan Sudirman (2012, 2013) besarnya NJOP (menurut PBB) berkisar antara $\frac{1}{6}$ - $\frac{1}{3}$ dari nilai pasar tanah (Peta ZNT) sehingga hal tersebut dapat menimbulkan potensi kehilangan Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP) melalui pendaftaran tanah. Oleh karena itu, perlu dilakukan valuasi ekonomi potensi besarnya kehilangan PNBP dari layanan pendaftaran tanah sebagai akibat belum digunakannya data nilai pasar tanah menurut Peta ZNT di Kantor-Kantor Pertanahan di Provinsi Jawa Timur tersebut. Penggolongan Kantor Pertanahan ke dalam tipe A, B, dan C yang salah satunya didasarkan pada tinggi rendahnya aktivitas layanan pendaftaran tanahnya, diyakini hal ini akan dapat menjadi sumber variasi atas nilai kehilangan PNBP yang akan dialami oleh ketiga tipe Kantor Pertanahan dimaksud. Oleh karena itu, kemungkinan terjadinya disparitas potensi besarnya kehilangan PNBP dari ketiga tipe Kantor Pertanahan tersebut juga menjadi perhatian dalam penelitian ini.

1.3 Tujuan dan Kegunaan Penelitian

Penelitian ini bertujuan untuk (a) menelusur berbagai pertimbangan yang menyebabkan para Kepala Kantor Pertanahan di Provinsi Jawa Timur belum menggunakan Peta ZNT sebagai sumber informasi nilai pasar tanah untuk kepentingan pengenaan PNBP layanan pendafrtan tanah, dan (b) mengestimasi potensi besarnya kehilangan (*income opportunity loss*) PNBP dari layanan pendaftaran tanah, dan disparitasnya di Kantor Pertanahan Tipe A, B, dan C di Provinsi Jawa Timur.

Hasil penelitian ini diharapkan berguna (a) bagi pengembangan ilmu pengetahuan khususnya bagi disiplin ilmu penilaian tanah sebagai informasi yang memperkaya khasanah mengenai dasar pertimbangan kebijakan para kepala Kantor Pertanahan dalam penolakan terhadap penggunaan Peta ZNT sebagai sumber informasi nilai pasar tanah untuk kepentingan PNBP layanan pendaftaran tanah dan dampak dari implementasi peraturan pemerintah yang tertunda terhadap potensi besarnya kehilangan penerimaan negara yang merugikan negara, dan (b) sebagai bahan masukan dan introspeksi diri bagi Kantor-kantor Pertanahan di Provinsi Jawa Timur atas besarnya potensi resiko yang ditimbulkan oleh karena belum digunakannya Peta ZNT sebagai data dasar dalam pengenaan PNBP untuk layanan pendaftaran tanah, sekaligus sebagai informasi untuk memberi masukan guna merancang langkah-langkah untuk mengatasi masalah yang ada berkaitan dengan belum dimanfaatkannya Peta ZNT untuk kepentingan PNBP di Jawa Timur dan wilayah kerja BPN RI lainnya.

1.4 Keaslian Penelitian

Penilaian tanah memang telah ada sejak pemerintah menarik pajak bumi dan bangunan (PBB) dan sepanjang ada kegiatan penilaian untuk pembebasan tanah dalam pengadaan tanah untuk kepentingan umum. Teknik dan system penilaian tanah untuk kepentingan tersebut telah tersedia dan menggunakan Peta Bidang-bidang Tanah sebagai Peta Kerja dan Peta Dasar dalam pemetaan Zona Nilai Tanah seperti yang biasa dilakukan oleh Dirjen Pajak untuk kepentingan pengenaan PBB.

Dalam implementasinya, hampir tidak ada masalah terkait dengan rasionalitas nilai tanah yang dihasilkan melalui teknik pemetaan ZNT untuk kepentingan PBB tersebut. Permasalahan yang muncul adalah ketika nilai-nilai dalam Peta ZNT Dirjen Pajak tersebut tidak secara rutin dimutakhirkan sehingga dirasakan terlalu rendah dan ketinggalan dari perkembangan nilai tanah. Oleh karena itu, komplain sering muncul bukan dari para wajib pajak baik untuk PBB maupun Bea lain yang berkaitan dengan tanah, namun muncul ketika NJOP digunakan sebagai dasar penghitungan besar ganti rugi.

Diberlakukannya Peraturan Presiden Nomor 10 tahun 2006 tentang Struktur Organisasi dan Tata Kerja Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia pada tahun 2006 menyebabkan BPN RI mendapat mandat dari Presiden untuk melakukan Survei dan Pemetaan Nilai Tanah yang menghasilkan tiga produk penilaian yaitu

Peta Potensi Ekonomi Wilayah (Peta PEW), Peta Zona Ekonomi Kawasan (Peta ZNEK), dan Peta Zona Nilai Tanah (Peta ZNT).

Dalam rangka pelayanan pertanahan, BPN RI harus segera menghasilkan Peta Zona Nilai Tanah (Peta ZNT) yang digunakan sebagai dasar pengenaan Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan (B PHTB). Tugas pembuatan Peta ZNT ini menurut Kerangka Acuan Kerja (KAK) Penilaian Tanah menjadi tugas Kantor Pertanahan dan Kantor Wilayah BPN RI. Pada umumnya mereka memulai pemetaan ZNT tersebut tahun 2011 melalui anggaran tahun 2011/2012 dan 2012/2013. Pada umumnya Kantor Pertanahan telah mengerjakan pekerjaan tersebut walaupun belum selesai secara tuntas. Oleh karena itu, sampai saat ini belum ada penelitian untuk mengkaji hal-hal yang terkait dengan kelayakan produk penilaian tanah oleh BPN RI ini, terutama yang terkait dengan aspek teknis dan aspek sosial ekonominya.

Kajian ilmiah yang telah dilakukan terhadap Peta ZNT produk BPN RI adalah suatu Naskah Akademik Prospek Pemanfaatan Peta ZNT BPN RI Sebagai Dasar Pengenaan PBB dan BPHTB di Kabupaten Sleman yang ditulis oleh Sutaryono dan Sudirman (2012). Kajian ini menghasilkan informasi bahwa Rencana Pemanfaatan ZNT BPN RI untuk dasar penarikan PBB dan BPHTB menghadapi masalah terkait dengan tingkat kerincian informasi nilai tanah dan rendahnya rasionalitas nilai tanah dalam Peta ZNT BPN RI. Beracuan dari hasil kajian akademik tersebut maka diperlukan upaya untuk membenahi kerincian dan rasionalitas nilai tanah pada Peta ZNT dengan usulan upaya berupa (a) perlunya Pemetaan ZNT berskala besar menggunakan Peta Pendaftaran Tanah sebagai Peta Kerja dan (b) perlunya membuat Sub Zona pada masing-masing ZNT BPN RI yang telah ada berdasarkan faktor-faktor penentu nilai tanah pada representasi bidang-bidang tanah yang ada sehingga diperoleh sub-sub zona yang beranggotakan bidang-bidang tanah dengan nilai yang relative homogen atau seragam.

Rencana penelitian penilaian tanah ini dengan tujuan seperti disajikan pada Sub Bab Tujuan Penelitian, diharapkan merupakan hal baru yang akan dihasilkan dalam penelitian ini serta mampu menjawab permasalahan yang akan dihadapi oleh BPN RI terkait dengan belum dimanfaatkannya Peta ZNT BPN RI dalam pengenaan tariff PNBPN layanan pendaftaran tanah sehingga potensial dalam menimbulkan “*income opportunity loss*” bagi Negara yang cukup besar.

II. TINJAUAN PUSTAKA DAN LANDASAN TEORI

2.1 Tinjauan Pustaka

2.1.1 Kebijakan dan Tugas Pengadaan Tanah Peta Zona Nilai Tanah BPN RI

Berdasarkan Peraturan Presiden RI Nomor 10 Tahun 2006, BPN RI diberi amanat baru melaksanakan tugas penilaian tanah untuk berbagai kepentingan. Pekerjaan tersebut menjadi tugas pokok dan fungsi Direktorat Survei Potensi Tanah di bawah Kediputian I BPN RI. Tugas penilaian tanah yang dimantankan untuk dilaksanakan oleh Direktorat Survei Potensi Tanah BPN RI tersebut dimaksudkan untuk menyediakan informasi potensi dan nilai tanah, sebagai kebutuhan dan rujukan nasional untuk mewujudkan fungsi tanah bagi sebesar-besar kemakmuran rakyat, melalui:

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 nilai untuk tukar menukar tanah dan properti, baik untuk kepentingan masyarakat, maupun khususnya untuk kepentingan pengamanan aset negara; (c) Referensi penghitungan tarif layanan pertanahan melalui PNBPN ; (d) Referensi masyarakat dalam transaksi pertanahan dan properti; (e) Informasi nilai dan pajak tanah yang lebih transparan dan adil (*fair*), yaitu sebagai *second opinion* bagi NJOP PBB; (f) Referensi dalam penetapan nilai ganti-rugi bagi masyarakat dan Tim/Lembaga Penilai Tanah (Perpres No. 36 Tahun 2005 juncto No. 65 Tahun 2006:); (g) Referensi nilai uang pemasukan ke negara dalam pemberian hak atas tanah negara; dan (h) Piranti *monitoring* nilai dan pasar tanah;
3. Pemberian pelayanan penilaian tanah secara profesional untuk mencapai kepuasan pelanggan dan kepentingan umum;
4. Pemeliharaan dan peningkatan mutu profesi penilai tanah internal dan eksternal melalui kerjasama, pembelajaran berkelanjutan dan perkembangan teknologi untuk kepentingan rakyat, bangsa dan negara; serta
5. Peningkatan kualitas sumberdaya manusia dan kesejahteraan umat manusia.

Uraian di atas menunjukkan bahwa penilaian tanah di Indonesia sejak tahun 2006 menjadi tugas dan kewajiban BPN RI khususnya melalui Direktorat Survei Potensi Tanah dan seluruh jajaran organik BPN RI diseluruh Kantor Wilayah BPN Provinsi

serta Kantor Pertanahan Kabupaten dan Kota yang ada di seluruh Indonesia dengan tujuan dan kegunaan yang luas yang tidak hanya penting bagi tugas-tugas BPN RI, namun juga sebagai sumber informasi bagi masyarakat secara langsung dan untuk kepentingan perpajakan. Oleh karena itu, penilaian tanah menjadi isu menarik dan penting bagi banyak pihak termasuk bagi dunia penelitian.

Berdasarkan hasil komunikasi pribadi dengan para pejabat baik di kantor Wilayah BPN maupun dengan para pejabat di Kantor-Kantor Pertanahan di Provinsi Jawa Tengah dan Jawa Timur diperoleh informasi bahwa Peta ZNT telah dibuat melalui DIPA BPN Pusat dengan Skala 1 : 25.000. Peta ZNT dengan skala ini tentu belum mampu memberikan informasi nilai tanah berbasis persil/bidang tanah secara langsung namun masih diperlukan pelacakan posisinya berdasarkan koordinat dimana bidang-bidang tanah yang dimaksud terletak. Oleh karena itu, kondisi demikian masih dirasakan sebagai kendala pemanfaatan Peta ZNT produk BPN RI ini. Kesulitan ini dialami baik oleh para PPAT dan para petugas dari Kantor Pertanahan yang terkait dengan nilai tanah.

Diundangkannya UU No. 28 tahun 2009 tentang Retribusi dan Pajak Daerah, maka terjadilah pemindahan wewenang pengelolaan pajak bumi bangunan (PBB) dan Bea Perolehan hak Atas Tanah dan Bangunan (BPHTB) dari Dirjen Pajak Kementerian Keuangan kepada Pemerintah Daerah (UU No. 28 /2009). Hal ini tentu membawa konsekuensi bagi Pemerintah Kabupaten dan Kota untuk mempersiapkannya mengingat pelimpahan wewenang tersebut tidak diikuti oleh pelimpahan sumberdaya manusia perpajakan yang biasanya mengurus pekerjaan tersebut. Disamping itu, Pemda Kabupaten dan Kota juga hanya diwarisi informasi Nilai Jual Obyek Pajak (NJOP) lama yang belum dimutakhirkan. Kondisi ini juga menjadi pekerjaan rumah tambahan bagi Pemerintah Kabupaten dan Kota untuk dapat mengerjakan tugas baru perpajakan menurut perkembangan nilai tanah yang terjadi.

Tugas penilaian tanah yang diamanatkan kepada BPN RI tentu gayung bersambut dengan tugas pemutakhiran NJOP oleh Pemerintah Kabupaten dan Kota yang keduanya harus didasarkan pada nilai pasar yang ditetapkan berdasarkan harga pasar. Oleh karenanya dapat dipahami ketika pada tahun 2011 yang lalu Kepala Kantor Pertanahan Kota Pekalongan dan Wali Kota Pekalongan cukup getol dalam merancang bangun pengadaan Peta ZNT tersebut secara bersama. Namun demikian hingga saat ini belum diketahui oleh peneliti sejauh mana rencana kerjasama tersebut. Oleh karenanya penting untuk diketahui sejauhmana kerjasama dimaksud telah dijalankan oleh kedua belah pihak

dan bagaimana peran masing-masing. Perlu juga diketahui juga sejauh mana produk Peta ZNT yang telah dihasilkan?

2.1.2 Pemanfaatan Peta ZNT oleh BPN RI

Walaupun dalam Kerangka Acuan Kerja Penilaian Tanah 2011 (BPN RI, 2011) telah ditetapkan berbagai fungsi dari Peta Zona Nilai Tanah, namun dalam prakteknya di beberapa Kantor Pertanahan Kabupaten dan Kota di Pulau Jawa Peta ZNT baru dimanfaatkan untuk pengenaan bea kegiatan pendaftaran tanah yang diatur dalam pasal 1, 15, 16, 17, dan 18 PP Nomor 13 Tahun 2010 mengenai Penerimaan Negara Bukan Pajak Bidang Pertanahan.

Pada Pasal 1 PP No. 13 Tahun 2010 ini disebutkan bahwa Jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak yang berlaku pada Badan Pertanahan Nasional adalah penerimaan yang berasal dari: (a) Pelayanan Survei, Pengukuran, dan Pemetaan; (b) Pelayanan Pemeriksaan Tanah; (c) Pelayanan Konsolidasi Tanah Secara Swadaya; (d) Pelayanan Pertimbangan Teknis Pertanahan; (e) Pelayanan Pendaftaran Tanah; (f) Pelayanan Informasi Pertanahan; (g) Pelayanan Lisensi; dan (h) Pelayanan Pendidikan; (i) Pelayanan Penetapan Tanah Obyek Penguasaan Benda-benda Tetap Milik Perseorangan Warga Negara Belanda (B3MB)/Peraturan Presidium Kabinat Dwikora Nomor 5/Prk/1965.; dan (j) Pelayanan Bidang Pertanahan yang berasal dari Kerjasama dengan Pihak lain.

Selanjutnya dalam Pasal 15 PP No. 13 Tahun 2010 tersebut dikemukakan bahwa Jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak yang berasal dari Pekerjaan Pendaftaran Tanah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 huruf e meliputi: (a) Pelayanan Pendaftaran Tanah untuk Pertama Kali, dan (b) Pelayanan Pemeliharaan Data Pendaftaran Tanah.

Dalam pasal 16 ayat (1) PP tersebut dikemukakan bahwa “Tarif pelayanan Pendaftaran Tanah Pertama Kali” sebagaimana dimaksud dalam Pasal 15 huruf (a) berupa pekerjaan pendaftaran tanah:

- (a) Keputusan Perpanjangan Hak Atas Tanah untuk Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, atau Hak Pakai Berjangka waktu, dan
- (b) Keputusan Pembaharuan Hak Atas Tanah untuk Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, atau Hak Pakai Berjangka Waktu.

Keduanya dapat dihitung dengan tumus:

$$T = (2 \% \times \text{Nilai Tanah}) + \text{Rp } 100.000,- \dots\dots\dots (1)$$

Selanjutnya dalam Pasal 16 ayat (2) PP tersebut dikemukakan bahwa “Tarif Pelayanan Pemeliharaan Data Pendaftaran Tanah” sebagaimana dimaksud dalam Pasal 15 huruf (b) berupa Pelayanan Pendaftaran Pemindahan Peralihan Hak Atas Tanah untuk perorangan dan badan hukum. Tarif tersebut dihitung berdasarkan Rumus:

$$T = (1\% \times \text{Nilai Tanah}) + \text{Rp. } 50.000,- \dots\dots\dots (2)$$

Menurut Pasal 18 PP No. 13 Tahun 2010, besarnya “Tarif Pelayanan Penetapan Tanah Obyek Penguasaan Benda-benda Tetap Milik Perseorangan Warga Negara Belanda (B3MB)/Peraturan Presidium Kabin et Dwikora Nomor 5/Prk/1965” sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 huruf (i) adalah

$$T = 25\% \text{ dari nilai tanah } \dots\dots\dots (3)$$

Berdasarkan uraian di atas dapat dikemukakan hal-hal bahwa (a) ada dua (2) di antara sepuluh (10) kegiatan pertanahan pada Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota yang menjadi sumber PNBPN, yaitu seperti ditunjukkan pada Pasal 1 butir (e) dan butir (i); (b) keduanya melibatkan “nilai tanah” dalam penghitungannya. Oleh karena itu, informasi ini menyiratkan bahwa informasi mengenai “nilai tanah” merupakan variabel yang mutlak harus tersedia, harus rasional, harus wajar dan dapat menjamin rasa keadilan. Sebagai implikasinya dituntut adanya system penilaian tanah yang handal sehingga mampu menghasilkan informasi “nilai tanah” yang handal pula. Jika hal ini tidak dipenuhi dikhawatirkan akan terjadi masalah dalam penerapannya.

2.1.3 Permasalahan dalam Pemanfaatan Peta ZNT

Berdasarkan penjelasan dari beberapa pejabat di Kantor Pertanahan di Provinsi DIY, diperoleh informasi bahwa Peta ZNT wilayah DIY telah diselesaikan pada akhir tahun anggaran 2012/2013. Sejak tahun 2012 semester kedua Peta ZNT tersebut telah digunakan sebagai dasar pengenaan Bea dalam kegiatan pendaftaran tanah seperti yang diamantkan dalam pasal 1, 15, 16, 17, dan 18 PP No. 13 Tahun 2010 tentang PNBPN bidang Pertanahan.

Pengenaan PNBP bidang pertanahan yang didasarkan Peta ZNT pada semester II tahun 2012 mampu meningkatkan penerimaan Negara dua kali lipat jika dibandingkan dengan jumlah yang diperoleh pada semester I tahun 2012 yang pengenaannya didasarkan pada NJOP. Hal ini menunjukkan bahwa nilai tanah yang tertuang dalam Peta ZNT lebih mutakhir (terkini) jika dibandingkan dengan nilai tanah menurut NJOP.

Dalam implementasinya ada beberapa permasalahan yang muncul yaitu (a) dari para wajib bayar Bea, (b) dari PPAT, dan (c) para petugas di Kantor Pertanahan. Dari para wajib bayar permasalahan yang dilontarkan berupa adanya ketidak-adilan nilai tanah antara tanah yang terletak di dekat jalan raya dengan nilai tanah yang terletak jauh dari jalan raya bahkan yang dekat dengan kali atau hutan adalah sama. Mereka yang memiliki tanah dekat dengan kali atau hutan tentu berkeberatan jika dikenakan bea yang sama dengan tanah yang letaknya dekat dengan jalan raya. Permasalahan ini menurut penulis berawal dari Skala Peta ZNT yang terlalu kecil jika dibandingkan dengan informasi yang diharapkan. Disamping itu, system penilaian tanah yang berbasis zona untuk mengidentifikasi nilai bidang berkebalikan logikanya dengan penilaian yang berbasis bidang yang penyajiannya dituangkan dalam wujud zona. Pendekatan kedua tersebut seharusnya yang digunakan oleh BPN RI dalam menyediakan Peta ZNT.

Permasalahan dari para PPAT adalah bahwa mereka menemui kesulitan untuk melacak posisi bidang tanah yang diproses pada Peta ZNT untuk mengenahi nilai tanahnya. Hal ini dirasakan sangat mengganggu bagi kinerja PPAT. Hal ini disebabkan oleh bahwa bidang-bidang tanah yang akan diproses berada dalam Peta ZNT yang berwujud hamparan sehingga jika tidak diketahui posisi koordinat bidang tanah tersebut susah untuk menentukan nilai tanahnya berdasarkan Peta ZNT. Jika PPAT mengalami keasalahan dalam mengidentifikasi letak bidang, maka nilai tanahnyapun menjadi salah yang dapat berkesudahan adanya protes dari wajib pajak karena harus membayar pajak terlalu tinggi.

Dari para petugas BPN pun ada permasalahan berkaitan dengan pemanfaatan Peta ZNT, karena jika ada pertanyaan dari PPAT atau dari masyarakat mereka harus melacak dulu posisi bidang tanah tersebut melalui system koordinat ayang ada dan hal ini memakan waktu dan sering mengganggu pekerjaan utamanya.

Dalam penelitian ini ingin diketahui jenis permasalahan yang timbul dalam pemanfaatan Peta ZNT tersebut khususnya di Kota Pekalongan.

2.1.4 Rasionalitas Nilai dalam Peta ZNT

Rasionalitas nilai dalam Peta ZNT dimaksudkan untuk melihat tingkat kelaziman atau kenalaran hubungan antara nilai tanah dengan karakteristik faktor-faktor yang diduga mempengaruhi nilai tanah. Nilai-nilai tanah dalam Peta ZNT dikatakan memiliki rasionalitas tinggi jika nilai tanah berkorelasi positif dengan baik buruknya kondisi faktor-faktor yang diduga mempengaruhi nilai tanah. Nilai tanah lebih tinggi jika bidang-bidang tanah memiliki karakteristik yang lebih baik daripada bidang-bidang tanah lainnya. Dengan pernyataan lain, jika faktor penentu nilai tanah membaik, maka nilai tanahnya meningkat dan berlaku sebaliknya. Jika terdapat bidang-bidang tanah dengan karakteristik yang lebih baik namun tidak diikuti oleh peningkatan nilai tanahnya berarti nilai tanah dalam Peta ZNT tersebut tidak rasional. Hal ini dapat menimbulkan permasalahan pada penerapannya karena masyarakat akan merasa diperlakukan tidak adil.

Rasionalitas nilai-nilai tanah dalam Peta ZNT dianggap sebagai misteri bagi peneliti oleh karena berangkat dari proses pembuatannya. Proses pembuatan Peta Zona Nilai Tanah yang dilakukan oleh BPN RI berkebalikan dengan logika yang seharusnya digunakan untuk membuat zona nilai-nilai tanah. Hal ini dapat diterangkan sebagai berikut. Secara alami nilai dari masing-masing bidang tanah akan berbeda antara yang satu dengan yang lain karena masing-masing bidang tanah pasti memiliki karakteristik dakhil dan lingkungan yang berbeda-beda, sedangkan karakteristik tersebut diyakini mempengaruhi nilai tanah. Oleh karena itu, seharusnya bidang-bidang tanah yang memiliki karakteristik dakhil dan lingkungan yang mirip saja yang akan memiliki nilai tanah yang juga mirip. Kelompok bidang-bidang tanah semacam inilah yang dapat dikelompokkan menjadi satu zona nilai tanah. Namun demikian, dalam praktek pembuatan Peta ZNT BPN RI tidak demikian. Menurut Kerangka Acuan Kerja (KAK) Pemetaan ZNT (BPN RI, 2011), zona justru ditentukan terlebih dahulu berdasarkan perbedaan jenis penggunaan lahannya yaitu penggunaan pertanian dan penggunaan non pertanian baru berikutnya ditentukan nilai tanahnya berdasarkan harga transaksi dari paling sedikit 3 sampel bidang tanah yang mengalami transaksi atau mengalami penawaran. Permasalahan yang timbul adalah, jika zona yang telah ditetapkan cukup luas dan bidang-bidang tanah yang ada di dalamnya menunjukkan keragaman karakteristik yang sangat signifikan, namun akan memiliki nilai-nilai tanah yang sama. Kondisi

inilah yang menyebabkan terjadinya irrasionalitas nilai tanah jika ditilik dari signifikansi perbedaan kondisi karakteristik bidang-bidang tanah yang ada.

Disamping keadaan tersebut Peta ZNT BPN RI juga dibuat dalam Skala 1 : 25.000. Peta dengan skala tersebut bermakna bahwa obyek terkecil yang boleh ditinggalkan untuk dipetakan adalah obyek dengan luas $0,5 \times 0,5 \times 25.000 \text{ cm}^2$ atau 0,625 ha. Luasan ini lebih besar daripada luas kepemilikan tanah rata-rata per Kepala Rumah Tangga (KK) di desa-desa di Pulau Jawa yaitu 0,1 ha bahkan di pinggiran kota dan kota yang berkisar antara 0,03 – 0,05 ha. Jika digunakan sebagai sumber informasi nilai tanah yang berbasis bidang tentu patut menjadi pertanyaan.

Logika hubungan antara karakteristik bidang-bidang tanah dengan nilai tanah tersebut senada dengan logika dalam model persamaan regresi berganda, yaitu jika nilai variable independen meningkat maka akan diikuti oleh peningkatan nilai variable dependennya. Oleh karena itu, dalam menggambarkan rasionalitas hubungan antara faktor penentu nilai tanah dengan nilai tanah yang tertuang dalam Peta ZNT, peneliti menggunakan Model Persamaan Regresi Linier. Mengingat banyak faktor (*variable*) yang diduga mempengaruhi nilai tanah, maka Model Persamaan Regresi Linier Berganda digunakan dalam penelitian ini.

Besaran-besaran yang dapat menunjukkan tinggi rendahnya rasionalitas hubungan antara faktor penentu nilai tanah (sebagai variable independen) terhadap nilai tanah (variable dependen) adalah nilai Koefisien Determinasi (R^2) setelah model persamaannya diuji menggunakan asumsi klasik meliputi uji normalitas data, uji multikolinearitas, uji heterosketastisitas, uji F. Tingkat rasionalitas hubungan antara faktor penentu nilai tanah dengan nilai tanah akan meningkat jika nilai R^2 mendekati 1 dan menurun jika nilai R^2 tersebut mendekati nol. Logika ini digunakan berdasarkan pada makna dari besaran R^2 yaitu besaran yang menggambarkan besar variasi nilai variable dependen yang dapat diterangkan oleh variasi nilai variable independen. Oleh karena itu, semakin besar variasi nilai variable dependen dapat diterangkan oleh variasi nilai variable independen berarti bahwa variable independen berpengaruh kuat terhadap variable dependen. Dalam konteks pengaruh dari “faktor-faktor penentu nilai tanah” (variable independen = X_i) terhadap “nilai tanah” (variable dependen = Y_i) pernyataan tersebut juga dapat dimaknai bahwa nilai R^2 yang lebih tinggi menggambarkan kelogisan (rasionalitas) hubungan antara X_i dan Y_i yang juga lebih tinggi.

Besaran statistik lain dari hasil analisis regresi linier berganda yang juga digunakan untuk menilai rasionalitas hubungan antara “nilai tanah” dengan “faktor-

faktor penentu nilai tanah” adalah banyaknya koefisien regresi (β_i) yang signifikan. Hal ini dikaitkan dengan pengertian bahwa koefisien-koefisien regresi (β_i) yang signifikan juga menggambarkan signifikansi pengaruh dari variabelnya. Oleh karena itu, jika ada dua hasil analisis regresi linier berganda yang diperbandingkan, maka rasionalitas hubungan antara variabel independen (faktor penentu nilai tanah = X_i) dengan variabel dependen (nilai tanah = Y_i) yang lebih tinggi adalah hasil analisis yang menghasilkan nilai koefisien determinasi (R^2) lebih tinggi dan jumlah koefisien regresi (β_i) signifikan yang lebih banyak.

Peta Zona Nilai Tanah lainnya adalah yang telah dibuat oleh Dirjen Pajak yang telah diterapkan untuk penghitungan NJOP. Peta ZNT produk Dirjen Pajak ini dibuat dengan proses yang berkebalikan dengan proses yang ditempuh oleh BPN RI. Peta ZNT Dirjen Pajak dibuat berdasarkan Peta Bidang Tanah hasil Dirjen Pajak yang telah dipetakan sebelumnya untuk tujuan penilaian tanah berbasis bidang-bidang tanah walaupun dalam penyajiannya diwujudkan dalam Peta Zona Nilai Tanah dengan Skala 1 : 2.500 atau 1: 1000. Oleh karena itu, rasionalitas Peta ZNT Dirjen Pajak ini diduga lebih tinggi daripada Peta ZNT BPN RI dan langsung mampu memberi informasi berbasis bidang tanah.

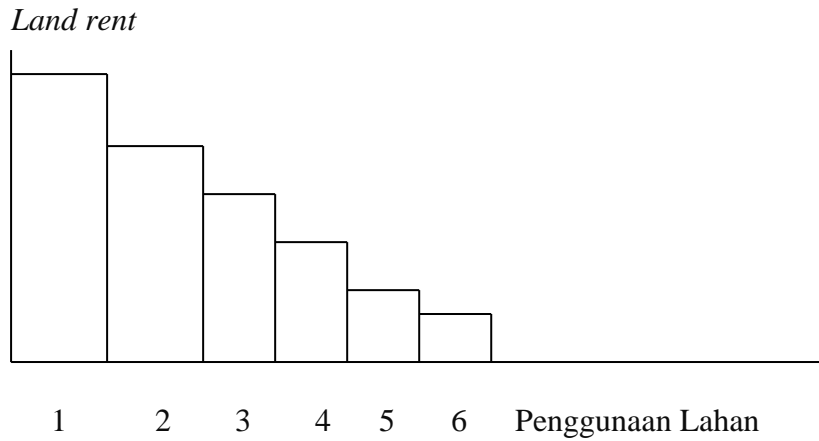
2.2 Landasan Teori

2.2.1 Land rent

Terdapat hubungan antara *land rent* dengan penggunaan lahan (Gambar 2.1). Urutan penggunaan lahan yang memberikan *land rent* tertinggi sampai terendah adalah lahan yang digunakan untuk keperluan industri atau komersial diikuti penggunaan lahan untuk permukiman, hutan, padang rumput dan rawa (Barlowe, 1972 dalam Gregor, 1978).

Jarak lokasi produsen ke pusat pelayanan akan memberikan nilai *land rent* yang berbeda (Gambar 2.2). Gambar 2.2 menunjukkan bahwa perbedaan kualitas lokasi ke pusat pelayanan disebabkan karena dengan rata-rata biaya produksi per unit yang sama, harga output yang diterima produsen di daerah pusat pelayanan akan proporsional dengan harga jual output (X_1). Namun demikian, di lokasi yang agak jauh (25 km) dari pusat pelayanan, maka harga yang diterima produsen akan lebih rendah (X_2) dan untuk lokasi yang lebih jauh lagi (50 km) maka sewa lahan akan lebih rendah lagi (X_3) karena adanya biaya transport. Adanya perbedaan harga yang diterima produsen tersebut, *land*

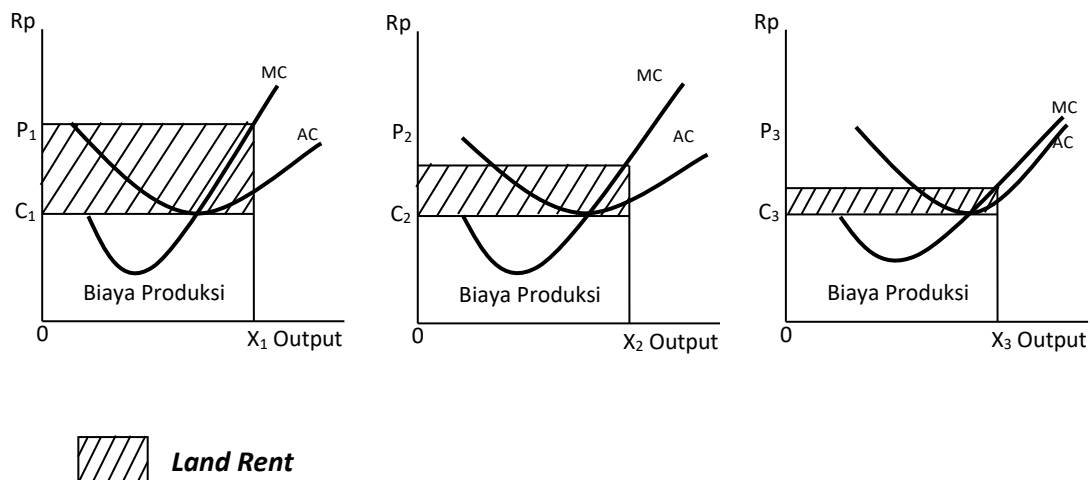
rent tertinggi adalah lokasi terdekat pusat pelayanan dan semakin menurun bila jauh dari pusat pelayanan.



Keterangan penggunaan lahan :

(1) Perdagangan dan industri, (2) Permukiman, (3) Pertanian, (4) Kehutanan, (5) Padang Rumput, dan (6) Rawa.

Gambar 2.1. Hubungan antara *land rent* dengan *land use* serta urutan penggunaannya

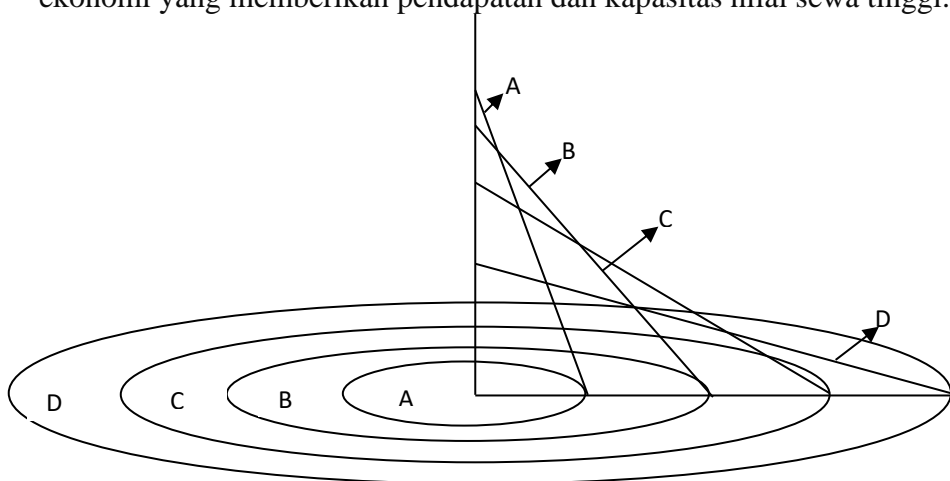


Gambar 2.2 Perbedaan *land rent* dari tiga luas lahan yang berbeda kualitas, lokasi dan jarak dari pusat pelayanan

Lokasi lahan. Teori lokasi paling awal adalah yang dirintis oleh Von Thunen yang telah dikenal sejak abad 19 yang hidup antara tahun 1783-1850 (Daldjoeni, 1997; Jayadinata, 1992; Djojodipuro, 1992). Teorinya menerangkan berbagai jenis pertanian dalam arti luas yang berkembang di daerah perkotaan yang merupakan pasar komoditi pertanian. Tanaman pertanian cenderung berlokasi menurut pola tertentu dan merupakan beberapa lingkaran sepusat, dengan asumsi bahwa (1) Kota pasaran harus berlokasi terpencil di pusat wilayah yang homogen secara geografis (tanah dan iklim), (2) Biaya transportasi berbanding lurus dengan jarak, (3) Semua petani akan menjual hasil pertanian ke kota tersebut, dan (4) Biaya transportasi ditanggung petani dan satu-satunya sarana transportasi hanya gerobak.

Biaya dari kota ke tempat hasil tanaman tertentu ditentukan oleh harga pasaran, biaya pertanian, dan biaya pengangkutan. Keuntungan (*profit = P*) adalah harga penjualan hasil pertanian (*value = V*) dikurangi jumlah biaya produksi pertanian (*expences = E*) dan biaya angkutan (*transport = T*), sehingga $P = V - (E + T)$. Menurut Von Thunen, jumlah tanaman yang menguntungkan berkurang dengan bertambahnya jarak pemasaran ke kota. Selain itu, jarak minimal juga diperhitungkan oleh petani untuk menentukan jenis tanaman yang akan ditanam. Berdasarkan hal tersebut maka di sekeliling kota akan berkembang enam jalur sepusat dari tipe pertanian, yaitu: (1) Jalur 1: Tanaman sayuran dan ternak sapi perah; (2) Jalur 2: Tanaman pohon untuk kayu bakar; (3) Jalur 3, 4, dan 5 : Tanaman gandum; (4) Jalur 6 : Peternakan dan Sapi Potong.

Berdasarkan teori Von Thunen tersebut, Alonso (1964) membahas hubungan antara lokasi dengan penggunaan lahan kota, dengan analisisnya didasarkan pada konsep *Location Rent*. Lahan yang berlokasi dekat dengan pusat pasar digunakan untuk kegiatan ekonomi yang memberikan pendapatan dan kapasitas nilai sewa tinggi.



Gambar 2.3. Penentuan *Locatioanal rent function* menurut Von Thunen

Selain itu pusat perekonomian akan dikelilingi oleh lahan yang kualitasnya homogen. Pada prinsipnya pasaran lahan akan berjalan serupa dengan pasaran penggunaan lahan yang dihasilkan, sehingga dapat digambarkan sebagai cincin-cincin lingkaran yang bentuknya konsentris yang mengelilingi daerah tersebut (Gambar 2.3)

Gambar 2.3 menunjukkan bahwa cincin A sebagai lokasi jasa komersial yang memiliki *land rent* tertinggi. Sedangkan cincin B, C, dan D masing-masing digunakan untuk kegiatan industri, perumahan dan pertanian. Meningkatnya *land rent* secara relatif akan meningkatkan nilai tukar jasa-jasa komersial sehingga menggeser kurva *land rent* A ke kanan dan sebagian daerah industri terkonversi menjadi A, dan seterusnya sehingga perubahan penggunaan lahan pertanian (D) ke peruntukan permukiman (C) juga terjadi.

Lokasi menjadi faktor utama dalam penelitian ini. Pada lokasi-lokasi dekat dengan pertumbuhan (sarana ekonomi, maupun pemerintahan), kemungkinan perubahan penggunaan lahan pertanian akan banyak terjadi. Jarak dengan jalan utama juga menjadi faktor yang berpengaruh terhadap terjadinya perubahan penggunaan lahan pertanian. Melalui pendekatan keruangan ini paling tidak ditentukan 3 wilayah penelitian yaitu lokasi dengan tingkat perubahan penggunaan lahan pertanian yang tinggi, sedang, dan rendah. Variasi terhadap kegiatan perekonomian menjadi pertimbangan dalam penelitian ini. Berdasarkan pendekatan ekonomi dan ekologi dapat diketahui interaksi antara manusia dan lingkungannya dalam mencukupi kebutuhan ekonomi mereka namun tidak mengabaikan kelestarian fungsi lingkungan. Hubungan ini akan dilihat dari ekspresi sikap petani dalam memanfaatkan lahannya, yaitu apakah untuk kegiatan pertanian atau non pertanian. Penilaian ekonomi total (finansial dan lingkungan) dengan adanya kegiatan tersebut dapat dikaji.

2.2.2 Fungsi produksi

Konsep dasar yang digunakan untuk analisis produktivitas adalah fungsi produksi (Jamison and Lau, 1982). Dengan demikian faktor-faktor yang mempengaruhi produktivitas identik dengan faktor-faktor yang mempengaruhi produksi. Fungsi produksi adalah hubungan antara jumlah input yang diperlukan dan jumlah output yang dapat diperoleh (Pindyck and Rubinfeld, 2001; Samuelson and Nordhaus, 2001). Menurut Doll dan Orazem (1984), dalam proses produksi terdapat dua jenis input, yaitu input variabel dan input tetap. Input variabel adalah input yang habis dipakai dalam satu

periode produksi, sedangkan input tetap adalah input yang tidak habis dipakai dalam satu periode produksi. Secara matematis fungsi produksi dapat ditulis sebagai berikut:

$$Y = f (X_i, Z_j) \dots\dots\dots(4)$$

Keterangan :

Y = produksi (output),

X_i = input variabel

Z_j = input tetap

Hubungan antara input dan output dalam fungsi produksi dapat dibedakan menjadi 3 macam (Nicholson, 1978) yaitu :

1. *Increasing Return* yaitu hubungan dengan kenaikan hasil yang meningkat, dimana mempunyai ciri yaitu bila terjadi peningkatan produksi senantiasa bertambah dengan ditambahnya satu-satuan faktor produksi.
2. *Constant Return* yaitu hubungan dengan kenaikan hasil yang tetap, dengan peningkatan produksi senantiasa konstan pada peningkatan satu-satuan faktor produksi.
3. *Decreasing Return* yaitu hubungan dengan kenaikan hasil yang menurun, akan terjadi peningkatan hasil yang semakin berkurang dengan ditambahnya satu-satuan faktor produksi.

2.2.3 Fungsi pendapatan usahatani

Berdasarkan cara perhitungan pendapatan usahatani, dikenal dua jenis pendapatan, yaitu pendapatan bersih usahatani (*net farm income*) dan pendapatan kotor (*gross farm income*). Pendapatan bersih dihitung dari hasil pengurangan antara jumlah penerimaan (*total revenue*) dengan jumlah biaya (*total cost*) yang dikeluarkan dalam proses produksi. Soekartawi *et al.* (1993) mengemukakan bahwa pendapatan bersih usahatani merupakan keuntungan usahatani (*profit*) dan dapat dirumuskan sebagai berikut:

$$\pi = TR - TC \dots\dots\dots(5)$$

Keterangan :

π : Keuntungan

TR : *Total revenue*

TC : *Total cost*

Penerimaan usahatani disebut sebagai pendapatan kotor usahatani dan selanjutnya dihitung dari jumlah produk dikalikan dengan harga per satuan atau dapat dirumuskan :

$$TR = Y \cdot P_y \dots\dots\dots (6)$$

Keterangan :

TR : Jumlah penerimaan (*total revenue*)

Y : Produk

P_y : Harga produk per satuan

Berdasarkan cara menghitung pendapatan usahatani dapat dianalisis melalui dua pendekatan yaitu (Soekartawi, 1994) :

1) Pendekatan pendapatan (*income approach*) dengan rumus :

$$NR = TR - TC_{\text{Eksplisit}} \dots\dots\dots(7)$$

$$NR = TR - (TVC + TFC)_{\text{Eksplisit}} \dots\dots\dots(8)$$

$$NR = P_y \cdot Y - (P_x \cdot X + TFC)_{\text{Eksplisit}} \dots\dots\dots (9)$$

Keterangan :

NR : *Net Revenue* (pendapatan)

TR : *Total Revenue* (total penerimaan)

$TC_{\text{Eksplisit}}$: *Total CostEksplisit* (total biayaEksplisit)

TFC : *Total Fixed Cost* (total biaya tetap)

TVC : *Total Variable Cost* (total biaya variabel)

P_y : Harga output

Y : Jumlah output

P_x : Harga input

X : Jumlah input

2) Pendekatan keuntungan (*profit approach*) dengan rumus :

$$\pi = TR - TC_{\text{Eksplisit} + \text{Implisit}} \dots\dots\dots(10)$$

$$\pi = TR - (TVC + TFC)_{\text{Eksplisit} + \text{Implisit}} \dots\dots\dots(11)$$

$$\pi = P_y \cdot Y - (P_x \cdot X + TFC)_{\text{Eksplisit} + \text{Implisit}} \dots\dots\dots (12)$$

Keterangan :

π : Profit (keuntungan)

TR	: <i>Total revenue</i> (total penerimaan)
TC _{Eksplisit + Implisit}	: <i>Total Cost</i> _{Eksplisit + Implisit} (total biaya _{Eksplisit + Implisit})
TFC	: <i>Total Fixed Cost</i> (total biaya tetap)
TVC	: <i>Total Variable Cost</i> (total biaya variabel)
P _y	: Harga output
Y	: Jumlah output
P _x	: Harga input
X	: Jumlah input

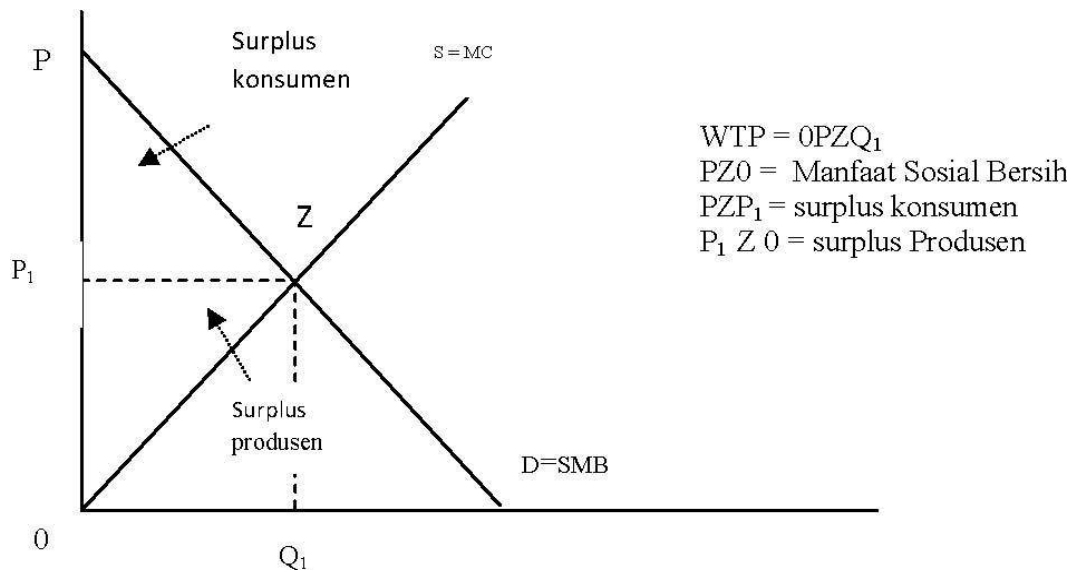
2.2.4 Teori ekonomi kesejahteraan

Willingness to pay (WTP) adalah harga maksimum yang konsumen ingin bayarkan terhadap barang dan jasa dan mengukur berupa nilai konsumen ingin bayarkan terhadap barang dan jasa atau dengan kata lain mengukur manfaat marjinal (*marginal benefit*) dari konsumen. Secara garis grafis WTP adalah area di bawah kurva permintaan. Sementara surplus konsumen adalah WTP dikurangi jumlah yang dibayarkan. Dengan kata lain surplus konsumen adalah jumlah yang ingin dibayarkan oleh konsumen dikurangi dengan jumlah yang secara aktual dibayarkan oleh konsumen. Adapun surplus produsen adalah jumlah yang dibayarkan oleh produsen dikurangi biaya produksi. Surplus produsen menggambarkan manfaat yang diterima produsen ketika terlibat di pasar.

Supply pasar menggambarkan biaya marjinal untuk memproduksi barang dan jasa, sedangkan permintaan pasar menggambarkan marjinal benefit dari mengkonsumsi barang dan jasa. *Net social benefit* atau surplus pasar adalah selisih antara manfaat yang diperoleh masyarakat dari memproduksi sumber daya alam dan biaya yang dikeluarkan untuk memproduksinya.

Efisiensi terjadi di titik Z yaitu ketika kesempatan yang membuat seseorang menjadi lebih sejahtera tidak membuat orang lain berkurang kesejahteraannya dan dikenal dengan *Pareto efficiency*. Titik optimal terjadi pada saat manfaat sosial bersih (*Net Social Benefit NSB*) maksimum yaitu $MC=MB$.

Para ekonom mengukur manfaat konsumen dalam mengkonsumsi barang dan jasa dengan konsep WTP. Permintaan pasar menunjukkan WTP terhadap setiap unit barang dan jasa. Dalam pasar persaingan sempurna $P=MC=MB$ dengan demikian persaingan sempurna menggambarkan kondisi yang efisien.



Gambar 2.4 Surplus Konsumen Dan Surplus Produsen (Besanko *et al.*, 2000)

2.3 Kerangka Pemikiran

Sejak dibentuknya Direktorat Survei Potensi Tanah melalui Perraturan Presiden Nomor 10 Tahun 2006, direktorat ini terus menindaklanjuti tugas pokok dan fungsinya untuk mengemban tugas guna menyusun Sistem Manajemen Aset Pertanahan Nasional (SIMASTAN). Berdasarkan isinya SIMASTAN terdiri dari tiga dokumen utama yaitu (a) Peta Zona Nilai Tanah (Peta ZNT), (b) Peta Zona Nilai Ekonomi Kawasan (Peta ZNEK), dan Peta Zona Potensi Ekonomi Wilayah (Peta ZPEW). Peta ZNT menggambarkan asset tanah dan property, Peta ZNEK menggambarkan asset sumberdaya alam dan lingkungan, dan Peta ZPEW menggambarkan gabungan asset tanah dan property serta sumberdaya alam dan lingkungan.

Berkaitan dengan pelaksanaan PP No. 13 Tahun 2010 mengenai Penerimaan Negara Bukan Pajak layanan Pertanahan, dokumen SIMASTAN yang diperlukan adalah Peta ZNT. Peta ZNT ini secara umum telah dibuat oleh Direktorat Survei Potensi Tanah bersama Kantor Wilayah BPN setempat, namun belum menyeluruh di Indonesia. Bagian wilayah NKRI yang sudah relative lengkap adalah di Pulau Jawa dan Bali. Permasalahannya adalah bahwa ada perbedaan pendapat dan persepsi dari masing-masing Kepala Kantor Pertanahan mengenai rasionalitas atau kualitas Peta ZNT ini sebagai sumber data “nilai pasar tanah”.

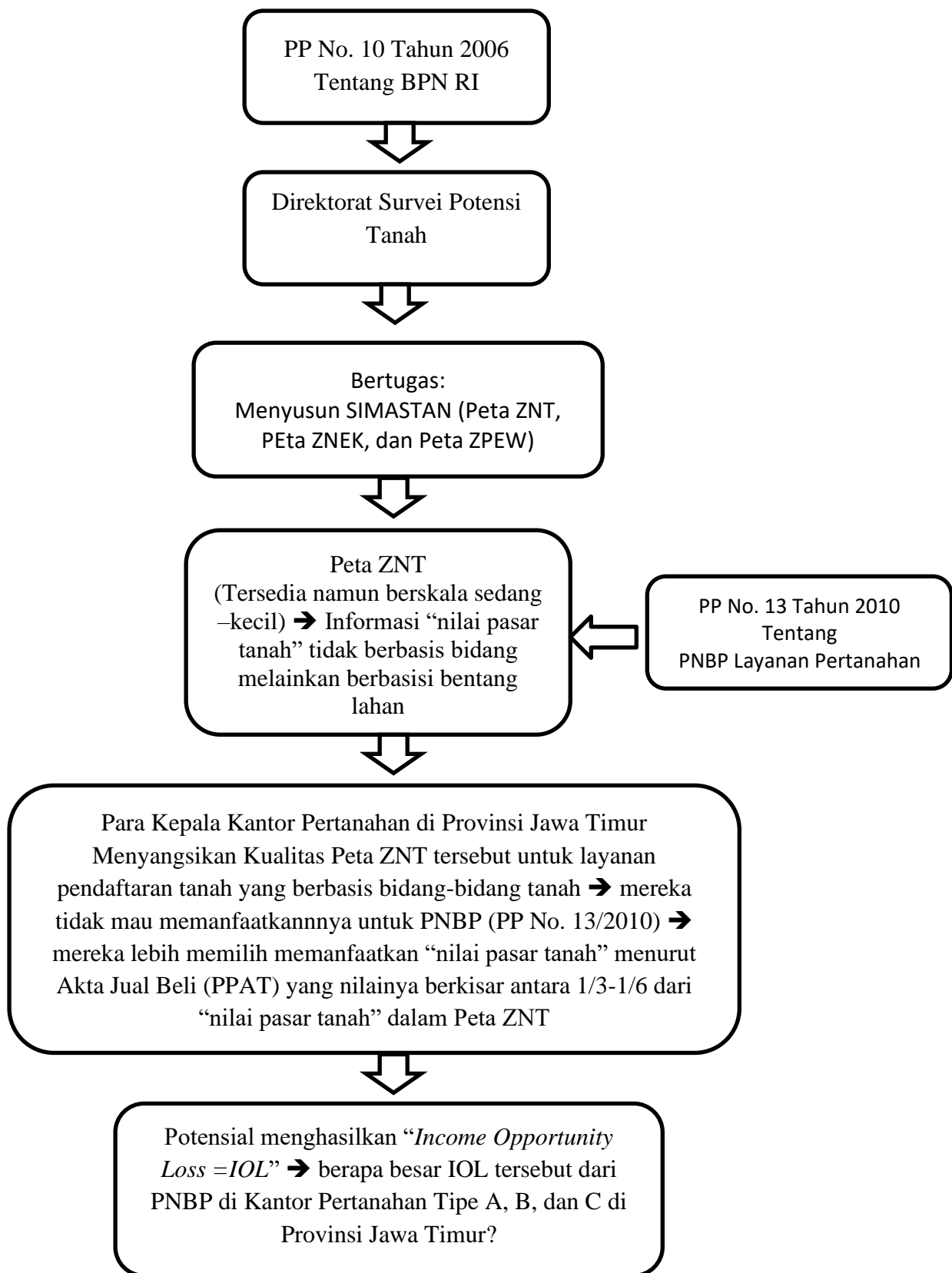
Perbedaan pendapat tersebut muncul dalam kaitannya dengan kerincian data atau informasi yang termuat dalam Peta ZNT, yaitu sebagian Kepala Kantor

mempermasalahkan kerincian peta, sedangkan yang lain tidak memperdulikan kerincian Peta. Di Jawa Tengah dan Bali, para Kepala Kantor Pertanahan tidak memperdulikan kerincian informasi atau data “nilai pasar tanah” yang tertera di dalam Peta ZNT sehingga mereka mau memanfaatkan Peta ZNT tersebut sebagai dasar pengenaan tariff PNPB untuk layanan pendaftaran tanah. Hal sebaliknya terjadi untuk para Kepala Kantor di Wilayah Provinsi Jawa Timur. Mereka belum mau memanfaatkan Peta ZNT disebabkan meragukan kualitas atau kerincian data atau informasi “nilai pasar tanah” yang dikandungnya. Para Kepala Kantor di Jawa Timur ini meragukan kualitas Peta ZNT BPN RI oleh karena berskala 1: 250.000 s.d 1: 25.000, sehingga informasi “nilai pasar tanah” tidak berbasis bidang-bidang tanah bahkan berbasis bentang lahan. Kondisi ini menyebabkan “nilai pasar tanah” dalam peta tersebut tidak sesuai atau mendekati kondisi “nilai pasar tanah” yang ada di lapangan. Mereka mengkhawatirkan resiko jika menggunakan data ini sebagai dasar untuk pengenaan tariff PNPB layanan pendaftaran tanah.

Sebagai konsekuensi dari penolakan tersebut, para Kepala Kantor menjalankan tugas PNPB layanan pendaftaran tanah berdasarkan “nilai tanah yang tertera pada akte jual beli” yang diketahui bersama nilainya hanya sedikit lebih tinggi daripada “nilai pasar tanah” dalam kondisi “real time”. “Nilai pasar tanah” dalam akte notaris PPAT dengan “nilai pasar tanah” dalam Peta ZNT dapat berbanding 1/3 sampai dengan 1/6, sehingga hal ini akan dapat menimbulkan “income opportunity loss” PNPB. Hal inilah yang akan diteliti dalam penelitian ini.

Belum lama Kantor Pertanahan dipisahkan oleh BPN RI ke dalam tiga Kategori, yaitu Tipe A, Tipe B, dan Tipe C. Salah satu kategori yang digunakan untuk memilah Kantor-kantor Pertanahan tersebut adalah volume layanan pertanahan, termasuk layanan pendaftaran tanah. Dalam hal ini Kantor Pertanahan Tipe A diyakini memiliki volume layanan pertanahan yang signifikan lebih tinggi daripada Kantor Pertanahan Tipe B, dan terlebih lagi terhadap Kantor Pertanahan Tipe C. Pertimbangan inilah yang mendorong peneliti untuk menguji adanya kemungkinan disparitas yang sangat tinggi atas “*income opportunity loss*” dari PNPB layanan pendaftaran tanahnya.

Untuk mempermudah mengikuti alur pikir dalam kerangka pemikiran penelitian ini dibuat bagan alir sebagai berikut:



Gambar 2. 5. Bagan alir kerangka pemikiran

2.4. Pertanyaan Penelitian

Berdasarkan permasalahan penelitian, tujuan penelitian, tinjauan pustakan dan landasan teori dirumuskan pertanyaan penelitian sebagai berikut: “Berapa besar disparitas potensi “*income opportunity loss*” PNPB layanan pendaftaran tanah di Kantor Pertanahan Tipe A, Tipe B, dan Tipe C di Provinsi Jawa Timur sebagai akibat belum dimanfaatkannya data (informasi) “nilai pasar tanah” yang tertera dalam Peta ZNT BPN RI?”.

III.METODE PENELITIAN

3.1 Format Penelitian

Dalam penelitian ini akan ditemukan banyak Kantor Pertanahan Tipe A, B, dan C di Provinsi Jawa Timur, oleh karenanya perlu dilakukan *sampling* Kantor Pertanahan dari Tipe A, B, dan C tersebut masing-masing satu Kantor Pertanahan. Keterbatasan tenaga, dana, dan waktu menjadi dasar utama dalam penentuan sampel tipe Kantor Pertanahan tersebut. Sampling tipe Kantor Pertanahan akan dilakukan di lapangan pada awal peneliti sampai di Kantor Wilayah Provinsi Jawa Timur.

Dokumentasi dan wawancara merupakan cara pengumpulan data utama dalam penelitian ini. Oleh karena itu, peralatan dokumentasi dan panduan wawancara merupakan instrument penelitian penting.

Teknik analisis deskriptif kuantitatif dan deskriptif kualitatif secara bersamaan akan digunakan dalam menganalisis data untuk kepentingan penelitian ini. Hasil analisis data akan disajikan dalam wujud tabel, kurva atau diagram, dan peta-peta serta uraian sehingga mampu menggambarkan kelengkapan isi dan hubungan kepatutan antara isi dalam menggambarkan capaian dari tujuan penelitian secara keseluruhan.

3.2 Lokasi Penelitian

Penelitian ini akan dilakukan di sebuah Kantor Pertanahan Tipe A, sebuah Kantor Pertanahan Tipe B, dan sebuah Kantor Pertanahan Tipe C di Provinsi Jawa Timur yang kantor-kantor pertanahan tersebut akan ditentukan dan dipilih kemudian setelah mempertimbangkan berbagai aspek. Provinsi Jawa Timur dipilih sebagai lokasi penelitian, dengan pertimbangan bahwa hampir seluruh Kantor Pertanahan di provinsi ini belum memanfaatkan Peta ZNT BPN RI sebagai dasar pengenaan PNBPN, sehingga kemungkinan keberhasilan memperoleh data penelitian akan terjamin. Secara administrasi keuangan dari PPPM STPN, wilayah Povinsi Jawa Timur juga merupakan bagian wilayah yang menjadi target lokasi penelitian STPN pada tahun 2014 ini.

3.3 Populasi dan Sampel Penelitian

Populasi dalam penelitian ini meliputi populasi Kantor Pertanahan Tipe A, B, dan C di Provinsi Jawa Timur, dan populasi responden yang akan diwawancarai di seluruh Kantor Pertanahan dari berbagai tipe tersebut di Provinsi Jawa Timur.

Sampel dari Tipe Kantor Pertanahan yang akan dijadikan lokasi penelitian ada 3 yaitu sebuah Kantor Pertanahan Bertipe A, sebuah Kantor Pertanahan Bertipe B, dan sebuah Kantor Pertanahan Bertipe C. Sampel kantor pertanahan ini akan ditetapkan kemudian di lapangan setelah diperoleh informasi mengenai karakteristik Kantor-kantor Pertanahan tersebut. Pertimbangan penting yang akan digunakan sebagai dasar dalam penentuan dan penetapan sampel Kantor Pertanahan tersebut adalah (a) sumberdaya peneliti baik tenaga, waktu, dan biaya; (b) Kantor Pertanahan diusahakan berlokasi di suatu wilayah yang memiliki karakteristik yang relative mirip, dan (c) aspek keterjangkauannya.

Sampel responden meliputi pejabat-pejabat di Kantor Pertanahan yang relevan dengan obyek kajian yang dapat dipandang sebagai sumber data dalam penelitian ini. Mereka itu adalah Kepala Kantor Pertanahan, Kepala Seksi Survei, Pengukuran, dan Pemetaan, Kepala Sub Seksi Tematik, Beberapa staf di Seksi SPP dan Subseksi Tematik, Kepala Sub Tata Usaha, Bagian Keuangan (Bendahara).

3.4 Konseptualisasi dan Pengukuran Variabel

1. Valuasi ekonomi adalah hitungan secara kuantitatif dalam satuan rupiah atas suatu proses atau kegiatan. Kegiatan yang dimaksudkan adalah kegiatan layanan pendaftaran tanah yang mempersyaratkan pungutan PNBP. Dalam penelitian ini valuasi ekonomi dilakukan terhadap potensi besarnya kehilangan PNBP dari kegiatan pendaftaran tanah yang masih menggunakan NJOP sebagai sumber data “nilai pasar tanah”(tidak mutakhir) untuk pengenaan PNBP yang seharusnya sudah memanfaatkan Peta ZNT sebagai sumber data “nilai pasar tanah” yang mutakhir.
2. Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP) layanan pertanahan adalah PNBP dari layanan kegiatan pendaftaran tanah menurut Pasal 1, 15, 16, 17, dan 18 pada PP 13 Tahun 2010.
3. Kantor Pertanahan Tipe A, B, dan C adalah kantor-kantor pertanahan yang dikelaskan oleh BPN RI sesuai dengan volume layanan pertanahannya, dimana Kantor Pertanahan Tipe A memiliki volume layanan pertanahan paling tinggi,

disusul oleh Kantor Pertanahan Tipe B, dan kemudian Kantor Pertanahan Tipe C. Dengan pemilahan ini diharapkan akan diperoleh informasi mengenai disparitas potensi besarnya kehilangan penerimaan PNBP dari layanan pendaftaran tanah dari ketiga tipe Kantor Pertanahan dimaksud.

4. Potensi besarnya kehilangan PNBP adalah selisih antara PNBP dari pendaftaran tanah yang dihitung berdasarkan “nilai pasar tanah” menurut NJOP terhadap PNBP dari pendaftaran tanah yang dihitung berdasarkan “nilai pasar tanah” menurut Peta ZNT di Kantor Pertanahan Tipe A, B, dan C. Potensi besarnya kehilangan PNBP ini merupakan “*income opportunity loss*” bukan “*real income loss*”.
5. Disparitas potensi besarnya kehilangan PNBP layanan pendaftaran tanah adalah perbedaan antara potensi besarnya kehilangan PNBP layanan pendaftaran tanah pada Kantor Pertanahan Tipe A, Tipe B, dan Tipe C yang dinyatakan dalam satuan Rp per tahun.

Besarnya potensi kehilangan nilai ekonomi dari PNBP layanan pendaftaran tanah di masing-masing Kantor Pertanahan dihitung dengan rumus sbb:

$$Inc\ PotLoss = \sum_{i=1}^n A_i (ZNT_i - NJOB_i) \dots\dots\dots(1)$$

Dalam hal ini:

- Inc PotLoss* = Potensi Kehilangan PNBP dalam setahun (Rp/Tahun)
- A = Luas bidang tanah yang didaftarkan selama setahun
- ZNT = Nilai pasar tanah rata-rata untuk kelompok bidang-bidang tanah menurut Peta ZNT BPN RI
- NJOB = Nilai Jual Obyek Bumi rata-rata untuk kelompok bidang-bidang tanah yang sama dengan ZNT menurut SPPT.
- i = Nomor urut kelompok bidang-bidang tanah yang didaftarkan, yaitu mulai nomor 1 hingga nomor n.

Selanjutnya diperbandingkan besarnya potensi kehilangan nilai ekonomi dari PNBP layanan pendaftaran tanah di Kantor Pertanahan Tipe A, B, dan C untuk mengetahui ketajaman disparitasnya.

6. Nilai pasar tanah menurut NJOP adalah nilai tanah yang tertera dalam SPPT, sedangkan nilai pasar tanah menurut Peta ZNT adalah nilai pasar tanah yang tertera dalam Peta ZNT BPN RI.

3.5 Jenis, Sumber, dan Teknik Pengumpulan Data

Jenis data yang dikumpulkan dalam penelitian ini meliputi data primer dan data sekunder. Data primer dikumpulkan secara langsung dari sumber data, sedangkan data sekunder dikumpulkan melalui kegiatan dokumentasi dari data-data sekunder. Data primer yang dikumpulkan meliputi: (a) dasar kebijakan (pertimbangan) Kepala Kantor belum memanfaatkan data nilai pasar tanah dalam Peta ZNT BPN RI, dan (b) kegiatan yang dilakukan dalam pengenaan PNBPN dari pendaftaran tanah berdasarkan NJOP. Data sekunder dalam penelitian ini meliputi: (a) jumlah rata-rata pendaftaran tanah yang dilayani oleh Kantor Pertanahan Tipe A, B, dan C selama lima tahun terakhir dari masing-masing Wilayah Kecamatan; (b) bidang-bidang tanah dengan luasan terkecil, luasan rata-rata, dan luasan tertinggi yang umumnya didaftarkan di masing-masing Kantor Pertanahan Tipe A, B, dan C tersebut di pilah per Wilayah Kecamatan dalam kurun waktu 5 tahun terakhir; (c) nilai pasar tanah menurut NJOP dan Peta ZNT untuk contoh tanah-tanah yang didaftarkan tersebut, (d) SPPT sampel-sampel tanah-tanah yang didaftar, dan (e) Peta ZNT untuk tanah-tanah yang didaftar yang bersesuaian letak dengan lokasi tanah pada SPPT, (f) Peta Administrasi Lokasi Penelitian.

Data primer dan sekunder bersumber dari hasil wawancara dengan para pejabat dan pegawai di Kantor-kantor Pertanahan Tipe A, B, dan C yang digunakan sebagai sampel. Pejabat tersebut meliputi Kepala Kantor, Kepala Seksi SPP, Kepala Seksi HTPT, Kepala Sub Seksi Pemberian Hak, dan Kepala Sub Seksi Peralihan Hak, Kepala Sub Seksi Tematik, Kepala Sub Bagian TU, Kepala Urusan Keuangan, dan beberapa staf di Sub Seksi Pemberian Hak, Sub Seksi Peralihan hak, dan Sub Seksi Tematik.

Data sekunder diperoleh dari hasil dokumentasi dari dokumen-dokumen yang berada di Seksi SPP, Seksi HTPT, Sub Seksi Pemberian Hak, Sub Seksi Peralihan Hak, Sub Seksi Tematik, Sub Bagian TU, Urusan Keuangan, Sub Seksi Pemberian Hak, Sub Seksi Peralihan hak, dan Sub Seksi Tematik.

Teknik pengumpulan data yang digunakan adalah (a) wawancara digunakan untuk mengumpulkan data primer, dan (b) dokumentasi untuk mengumpulkan data sekunder.

3.6 Teknik Analisis Data

Analisis data dilakukan dengan langkah sebagai berikut:

- a. Mendeskripsikan pertimbangan Kepala Kantor Pertanahan tentang sudah dan belum dilamanfaatkannya Peta ZNT sebagai sumber informasi “nilai pasar tanah” untuk kepentingan pengenaan PNBP layanan pendaftaran tanah.
- b. Hasil estimasi besarnya potensi kehilangan nilai ekonomi dari PNBP layanan pendaftaran tanah di masing-masing Kantor Pertanahan Tipe A, B, dan C selanjutnya ditabulasikan dan digambarkan dalam wujud diagram batang untuk selanjutnya dideskripsikan untuk menggambarkan besarnya “*income opportunity loss*” PNBP dari pendaftaran tanah sebagai akibat belum dimanfaatkannya “data termutakhir nilai tanah dalam Peta ZNT” oleh Kantor-Kantor Pertanahan di Provinsi Jawa Timur.
- c. Memperbandingkan potensi besarnya “*income opportunity loss*” PNBP layanan pendaftaran tanah tersebut antara Kantor Pertanahan Tipe A, B, dan C untuk mengetahui ketajaman disparitasnya.

BAB IV

PENGADAAN PETA ZNT, KENDALA SERTA UPAYA PENYELESAIANNYA DI PROVINSI JAWA TIMUR

5.1 Pengadaan Peta ZNT di Provinsi Jawa Timur

5.1.1 Kebijakan Pengadaan Peta ZNT di Provinsi Jawa Timur

Pembahasan mengenai pengadaan Peta ZNT ini menekankan pada dua aspek, yaitu aspek pihak yang terlibat dalam pengadaannya dan tata cara pengadaannya atau pemetaannya. Dalam aspek pihak yang terlibat dalam pengadaannya akan mengungkap mengenai siapa saja yang telah berperan dalam pengadaan Peta ZNT dan apa wujud peran masing-masing, latar belakang atau motivasi mengapa mereka mau terlibat, serta berapa besar keterlibatannya. Dari aspek tatacara pengadaan atau pemetaannya ingin diungkap mengenai bagaimana pemetaan Peta ZNT dilakukan, sehingga dapat dinilai kelayakannya jika dikaitkan dengan rencana pemanfataannya.

5.1.1 Pihak-pihak yang terlibat

Pembuatan Peta Zona Nilai Tanah (Peta ZNT) merupakan tugas pokok dan fungsi dari Direktorat Survei Potensi Tanah dalam Kediputian I BPN RI sesuai mandat Peraturan Presiden No. 10 Tahun 2006 tentang Badan Pertanahan Nasional. Oleh karena pihak yang paling terlibat dalam pengadaan Peta ZNT adalah Badan Pertanahan Nasional (BPN) RI.

Dalam prakteknya, pelaksanaan tugas dan fungsi pembuatan Peta ZNT tersebut dapat dilakukan oleh BPN RI maupun oleh pihak-pihak lain yang ditunjuk oleh BPN RI menurut ketentuan yang berlaku. Berdasarkan Kerangka Acuan Kerja (KAK) Kajian Kebijakan Penilaian Tanah Survei Potensi Tanah BPN RI, dijelaskan bahwa dalam menjalankan tupoksi penilaian tanah guna pembuatan Peta ZNT itu dibagi ke dalam dua tahapan, yaitu (a) pengumpulan data sampai dengan verifikasinya dilakukan oleh petugas oleh Kantor Pertanahan setempat, sedangkan (b) dalam proses pengolahannya sampai dengan dihasilkannya Peta ZNT diteruskan oleh Kanwil BPN Provinsi setempat, serta (c) pengesahan sampai dengan pemanfaatannya dilakukan kembali oleh Kantor Pertanahan tersebut.

Di dalam prakteknya, di Kantor-kantor Pertanahan sampel di Provinsi Jawa Timur pembagian tersebut tidak tergambar karena pembuatan Peta ZNT itu dilakukan oleh petugas-petugas dari Kantor Wilayah BPN Provinsi sampai dengan draft Peta ZNT. Dalam kegiatan ini pihak Kantor Pertanahan Kabupaten dan Kota hanya dilibatkan dalam proses pengecekan kelogisan atau kepatutan nilai tanah dalam zona-zona nilai tanah serta kelogisan

dari distribusi zona-zona nilai tanah yang telah tertuang dalam draft Peta ZNT produk Kanwil BPN tersebut. Oleh karena itu, keterlibatan para pegawai Kantor Pertanahan Kabupaten dan Kota di Jawa Timur dalam pembuatan Peta ZNT menjadi tidak sesuai dengan petunjuk dalam KAK. Sebagai akibat dari kenyataan itu, tentu nilai-nilai tanah yang tersajikan dalam masing-masing zona dalam Peta ZNT menjadi kurang bahkan tidak menggambarkan nilai-nilai yang seharusnya ada. Hal ini merupakan komentar dari para petugas di Kantor Pertanahan tersebut pada saat kami (peneliti) menunjukkan kejanggalan-kejanggalan nilai dalam zona-zona nilai tanah di dalam Peta ZNT. Seolah terjadi saling lempar kesalahan.

Terjadinya kejanggalan-kejanggalan nilai tanah yang termuat dalam Peta ZNT akhirnya dapat dipahami, karena pihak pengumpul datanya bukan berasal dari tempat dimana lokasi penilaian dilakukan. Menurut hasil survey peneliti di Kantor-kantor Pertanahan lain, fenomena seperti itu dijumpai hampir di seluruh wilayah Provinsi Jawa Timur. Hal semacam ini tampaknya menyebabkan keraguan para Kepala Kantor Pertanahan untuk segera memanfaatkan produk Peta ZNT yang dianggap kurang merepresentasikan nilai-nilai tanah yang seharusnya di wilayah itu sebagai dasar dalam pengenaan Penerimaan Negara Buka Pajak (PNBP) bidang pertanahan.

Dilaporkan bahwa pendanaan pembuatan Peta ZNT yang selama ini umumnya berasal dari DIPA BPN RI, namun apakah DIPA itu melalui DIPA BPN Pusat, Kanwil BPN Provinsi, atau DIPA Kantor Pertanahan. Berdasarkan hasil penelitian di beberapa Kantor Wilayah BPN dan Kantor Pertanahan diperoleh informasi bahwa DIPA kegiatan pembuatan Peta ZNT atau DIPA revisi Peta ZNT umumnya ada di BPN Pusat atau di Kanwil BPN Provinsi. Oleh karena itu, dapat dimaklumi jika kantor Pertanahan hanya dapat menunggu perbaikan Peta ZNT itu ketika ada *complain* dari masyarakat maupun PPAT.

Uraian di atas menggambarkan bahwa pembuatan Peta ZNT adalah salah satu tugas pokok dan fungsi BPN RI melalui system yang telah ditentukan yaitu secara hierarki kegiatan itu dilaksanakan oleh BPN Pusat, Kanwil BPN Provinsi, dan Kantor Pertanahan dengan porsi tugas masing-masing. Anggaran yang diperlukan untuk pembuatan Peta ZNT itu berasal dari anggaran BPN RI. Kenyataan ini berbeda dengan yang terjadi di Kota Pelalongan, yakni bahwa di kota ini Pemerintah Kota berpartisipasi menyumbang dana pemetaan dalam mempercepat pengadaan Peta ZNT BPN tersebut dengan maksud untuk ikut menggunakannya untuk keperluan BPHTB guna menjalankan UU No. 28 Tahun 2009 (Sudirman *et al.*, 2012).

Promosi dari Ir. Priono ini disambut positif oleh Wali Kota Pekalongan yang pada saat ini dalam kondisi galau dalam mengemban tugas baru mengelola retribusi dan pajak daerah dimaksud, mengingat piranti dan perangkat untuk menjalankannya belum tersedia. Salah satu hal yang menjadikan Wali Kota tersebut tertarik pada usulan Kepala Kantor Kota Pekalongan (Ir. Priono) ini adalah bahwa di pihak Pemerintah Kota Pekalongan waktu itu belum tersedia informasi nilai tanah termutakhir yang akan digunakan sebagai dasar pengenaan atau penghitungan pajak-pajak tersebut terutama yang berkaitan dengan tanah. Sementara Ir. Priono menawarkan hal tersebut melalui Peta ZNT, sehingga gayung bersambutlah antara kegalauan Wali Kota dengan penawaran Kepala Kantor Pertanahan tentang program pengadaan Peta ZNT dimaksud. Kedepan setiap Kepala Kantor Pertanahan seharusnya dapat menjalin kerjasama pengadaan Peta ZNT tersebut untuk mengakselerasi pengadaannya. Nmaun demikian, penulis menghimbau bahwa karakteristik Peta ZNT yang akan dibuat dapat memenuhi kriteria untuk dasar kepentingan bersama.

Berdasarkan uraian di atas, dapat digaris bawahi bahwa pihak-pihak yang terlibat dalam pengadaan Peta ZNT di Provinsi Jawa Timur adalah (a) BPN RI melalui BPN Pusat, Kanwil BPN Provisni Jawa Tengah, dan Kantor-kantor Pertanahan Kabupaten dan Kota, namun demikian belum ada keterlibatan dari pihak lain dalam pengadaan Peta ZNT ini. Hal ini tidak seperti yang terjadi di Kota Pekalongan, dimana Pemerintah Kota Pekalongan melalui Wali Kota Pekalongan berupa bantuan dana guna percepatan pengedaan Peta ZNT tersebut.

5.1.2 Proses dan Hasil Pemetaan ZNT di Provinsi Jawa Timur

5.1.2.1 Proses Pemetaan ZNT

Rangkaian proses pemetaan ZNT yang dilakukan oleh BPN adalah sebagai ditunjukkan pada bagan alir berikut (Gambar 5.1).



Gambar 5.1 Diagram proses pemetaan ZNT

Tahap persiapan. Tahapan ini meliputi kegiatan penyiapan bahan-bahan peta yang digunakan sebagai dasar pembuatan Zona Awal Nilai Tanah. Bahan-bahan tersebut meliputi Citra Satelit Resolusi Tinggi seperti Citra Ikonos atau Quickbird, Peta Penggunaan Tanah, Peta RBI, dan Peta-peta tematik lainnya yang informasinya diperlukan untuk membuat zona awal nilai tanah. Bahan-bahan lainnya berupa pebyiapan formulir untuk pengumpulan data lapang berupa SPT 111 atau SPT 112.

Tahap Pembuatan Zona Awal Nilai Tanah. Tahapan ini berisi kegiatan analisis citra satelit dan peta-peta yang telah dipersiapkan tersebut untuk menentukan Zona Awal Nilai Tanah berdasarkan pertimbangan jenis penggunaan tanah, jaringan jalan yang ada, luasan zona maksimum yang diperbolehkan, serta obyke-obyek lain yang diduga mempengaruhi nilai tanah. Produk dari kegiatan ini adalah selemba peta yang berisikan zona-zona nilai tanah yang penentuannya didasarkan pada data-data tersebut di atas yang dilakukan di studio. Peta ini selanjutnya digunakan sebagai acuan untuk pemetaan harga pasar tanah yang terjadi di lapangan. Dengan cara tersebut sebagai akibatnya dapat dihasilkan zona-zona yang sangat luas yang sebenarnya telah memiliki variasi nilai yang sangat signifikan. Zona semacam ini akan tidak dapat menggamabrkan keadaan homogenitas nilai tanah yang baik.

Tahap Survei Pengumpulan Data Harga Pasar. Tahapan ini berisi kegiatan untuk mengumpulkan data harga pasar dari masing-masing zona awal ZNT yang telah dibuat

sebelumnya. Dari masing-masing zona dengan luasan sekitar 6,25 ha diambil minimal sebanyak 3 sampel harga transaksi. Untuk setiap penambahan luas sebesar 10 cm x 10 cm x 25.000 cm (sakala 1:25.000) atau seluas 2,5 ha perlu ditambahkan sebanyak 2 sampel. Sehingga jika luas zonanya 6,25 ha + 2,5 ha = 9 ha sampelnya menjadi 3 + 2 = 5 sampel harga pasar, dan begitu seterusnya. Harga pasar diperoleh dari harga transaksi jual beli yang terjadi. Harga pasar yang dimaksudkan adalah harga pasar tanah tidak termasuk bangunan yang ada di atasnya. Oleh karena itu, surveyor harus mengekstrak nilai tanah dari nilai property seandainya sampel transaksi yang dijumpai adalah berupa *property* (tanah dan bangunannya). Untuk kepentingan ini dapat digunakan tiga pendekatan penilaian tanah yaitu (a) pendekatan perbandingan data pasar, (b) pendekatan kapitalisasi biaya, dan (c) pendekatan kapitalisasi pendapatan. Kesalahan dalam mengekstraksi tersebut akan menimbulkan bias informasi nilai pasar tanahnya. Distribusi letak sampel dalam zona akan sangat menentukan kualitas homogenitas nilai tanah dalam zona, semakin menyebar semakin baik dan sebaliknya. Zona Nilai Tanah yang terlalu luas dan terjadinya inkonsistensi dalam pengambilan sampel akan menyebabkan kesalahan yang fatal sehingga nilai tanah dalam ZNT tidak rasional.

Tahap pengolahan data tekstual dan numeris. Tahapan ini berisikan kegiatan mengolah data tekstual dan numeris yang dikumpulkan melalui formulir SPT 111 atau SPT 112. Pengolahan menggunakan program pengolahan data Excel. Pengelompokkan, perhitungan, dan penyesuaian nilai dilakukan dalam tahapan ini sehingga dihasilkan hasil olahan akhir berupa (a) nilai pasar tanah tertinggi, (b) nilai pasar tanah terendah, (c) “Nilai Pasar Tanah” rata-rata, dan (d) Standar Deviasi (SD) Nilai Pasar Tanah untuk masing-masing ZNT. Nilai pasar tanah rata-rata selanjutnya akan ditampilkan dalam Peta ZNT melalui fasilitas Program Computer Assisted Valuation (CAV). Sebagai catatan, jika dalam penghitungan SD tersebut ditemukan nilai SD yang melebihi 30%, maka nilai tersebut harus dikeluarkan dari zona tersebut menjadi zona baru. Besarnya nilai SD ini menggambarkan adanya nilai-nilai tanah yang kurang homogeny yang mengakibatkan nilai tanah menjadi tidak rasional antara lokus yang satu dengan lokus yang lain.

Tahapan Pengolahan Data Spasial. Tahapan ini berisikan kegiatan pengolahan Peta ZNT yang berisikan proses pengkoneksian antara data tekstual dan data spasial zona awal nilai tanah. Termasuk dalam kegiatan ini adalah melakukan penzanaan kembali (rezoning) jika terdapat data harga pasar sampel yang diluar kelompoknya sehingga menghasilkan SD yang lebih tinggi daripada 30%. Hasil dari kegiatan ini adalah berupa drfat Peta ZNT yang telah berisikan informasi nilai rata-rata pasar tanah.

Tahapan Penyajian Peta ZNT. Tahapan ini meliputi kegiatan pemformatan Peta ZNT sesuai tampilan akhir yang dikehendaki termasuk pembuatan informasi peta berupa legenda kisaran nilai-nilai tanah. Dalam Peta ini disajikan juga lokus penandatanganan Peta ZNT baik oleh pihak pembuat maupun pihak pengguna yang masing-masing yaitu dari Pejabat kantor Wilayah BPN setempat sebagai Pembuat dan Kepala Kantor Pertanahan yang bersangkutan sebagai Pengguna. Setelah Peta ZNT ditandatangani dan distempel oleh kedua belah pihak tersebut, maka siap untuk digunakan. Untuk di Jawa Timur hal ini belum dapat dihasilkan sampai dengan penelitian ini dilakukan. Hal ini berarti di wilayah ini Peta ZNT secara umum belum digunakan sebagai Peta ZNT yang sah untuk pengenaan tariff PNBPN bidang pertanahan.

Dari uraian mengenai proses pembuatan Peta ZNT tersebut dapat dikemukakan beberapa hal, yaitu: (a) Peta ZNT yang dihasilkan adalah berbasis bentang lahan yang dapat memuat informasi nilai tanah yang sangat beragam dan menyebabkan terjadinya irasionalitas nilai tanah dalam zona nilai tanah, (b) kondisi tersebut menyebabkan keraguan bagi para Kepala Kantor Pertanahan di Provinsi Jawa Timur untuk dapat menggunakannya sebagai dasar pengenaan Tarif PNBPN, (c) sebagai konsekuensinya adalah terjadinya penggunaan NJOP yang nilainya jauh dibawah nilai pasar tanah dalam Peta ZNT sebagai dasar pengenaan PNBPN pertanahan yang beresiko terjadinya “ *income potential loss*” bagi Negara, (d) hal ini merupakan masalah besar yang harus dicari jalan keluarnya.

5.1.2.2 Hasil Pemetaan ZNT

Hasil pemetaan ZNT melalui proses seperti yang ditempuh pada butir 5.1.2.2 di atas adalah Peta ZNT berskala 1:25.000 bahkan ada yang berskala 1: 250.000 dengan standar deviasi $\leq 30\%$. Peta ZNT dengan karakteristik tersebut tentu menyalahi system pemetaan nilai tanah yang batas zonanya harus mengikuti batas-batas bidang tanah. Pada saat digunakan sebagai dasar pelayanan pertanahan yang berbasis bidang-bidang tanah akan ditemukan adanya sebuah bidang tanah yang terbelah menjadi dua bagian zona nilai tanah yang nilainya sangat berbeda. Kondisi ini akan menimbulkan masalah dalam pelayanan. Peta tersebut juga tidak secara optimal mengakomodir faktor-faktor hukum, fisik, dan lingkungan dalam penentuan zona nilai tanah sehingga menimbulkan nilai-nilai tanah dalam zona yang tidak rasional.

Contoh Peta ZNT BPN tersebut adalah seperti ditunjukkan pada Gambar 5.2 berikut.



Gambar 5. 2. Contoh Peta ZNT Produk BPN

5.2 Permasalahan Pengadaan Peta ZNT di Provinsi Jawa Timur

Yang dimaksudkan permasalahan pengadaan tanah di sini adalah hal-hal yang menjadi kendala sehingga menyebabkan terlambatnya capaian kerja Direktorat Survei Potensi Tanah (Direktorat SPT) dalam pengadaan Peta ZNT. Dalam hal ini paling tidak diidentifikasi ada lima hal yang diduga menjadi kendala percepatan pengadaan Peta ZNT tersebut, yaitu: (a) kendala kelembagan, (b) kendala kewenangan, (c) ketersediaan anggaran, (d) ketersediaan sumberdaya manusia (SDM) penilaian tanah, dan (e) pendekatan dan produk penilaian tanah. Dalam subbab ini dibahas mengenai capaian kerja Direktorat SPT dan kendala-kendalanya tersebut.

5.2.1. Capaian Kerja Direktorat Survei Potensi Tanah

Dalam tulisan ini penulis menggunakan data luas wilayah NKRI yang telah dipetakan oleh Direktorat SPT ke dalam wujud Peta ZNT dan Peta ZNEK sejak tahun 2007 - 2012 sebagai indikator capaian kerja direktorat ini. Menurut data dari Direktorat Survei Potensi Tanah (2013), dari luas daratan NKRI yang menjadi tugas BPN untuk dipetakan ZNT dan Peta ZNEK-nya baru dapat diselesaikan sebesar 17.781.546 ha atau 9,06%. dari 196.188.951 ha. Sebaran dan proporsi hasil pemetaan ZNT dan ZNEK di setiap wilayah provinsi di seluruh Indonesia seperti disajikan pada Lampiran 1.

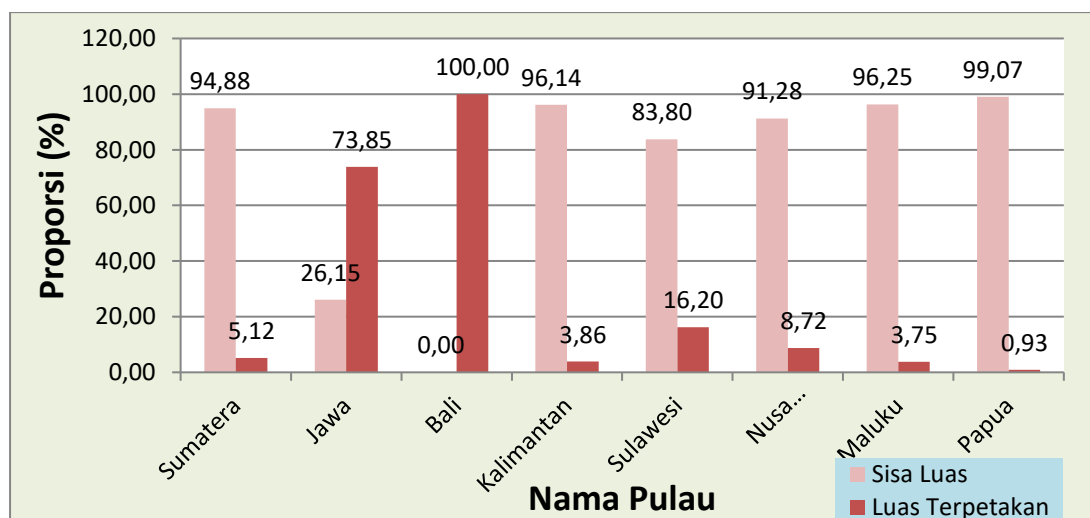
Hitungan mengenai luas (ha) wilayah yang telah dipetakan ZNT dan ZNEK-nya serta proporsinya (%) terhadap luas wilayah pulau-pulau besar di Indonesia masing-masing disajikan pada Tabel 1 dan Gambar 1. Hasil pemetaan ZNT dan ZNEK yang secara signifikan telah diselesaikan oleh Direktorat SPT dalam kurun waktu tahun 2007 hingga 2012 adalah di Pulau Bali dan Pulau Jawa masing-masing seluas 559.844 ha dari 559.844 ha (100%) dan 7.956.652 ha dari 10.773.451 ha (73,85%).

Dari lampiran 1 dapat diperoleh informasi bahwa capaian kerja Direktorat SPT dalam pemetaan ZNT di Provinsi Jawa Timur mulai tahun 2007 hingga tahun 2012 mencapai luasan wilayah seluas 2.909.259 ha (60,58%) dari target seluas 4.802.678 ha (100%), sehingga menyisakan luas belum terpetakan seluas 1.893.419 ha (39,42) (Direktorat SPT, 2013).

Tabel 1. Luas wilayah yang telah dipetakan ZNT dan ZNEK-nya di Pulau-pulau Besar di Indonesia tahun 2007-2012 dalam hektar.

Nama Pulau	Target Luas (ha)	Luas Belum Dipetakan (ha)	Luas Sudah Dipetakan (ha)
Sumatera	46.376.520	44.000.669	237.5851
Jawa	10.773.451	2.816.799	7.956.652
Bali	559.844	0	559.844
Kalimantan	63.975.931	61.507.541	2.468.390
Sulawesi	19.640.137	16.457.652	3.182.485
Nusa Tenggara	6.892.323	6.291.145	601.178
Maluku	6.781.458	6.527.393	254.065
Papua	41.189.287	40.806.206	383.081
Total	196.188.951	178.407.405	17.781.546

Sumber: Hasil olahan data dari Direktorat SPT (2013).

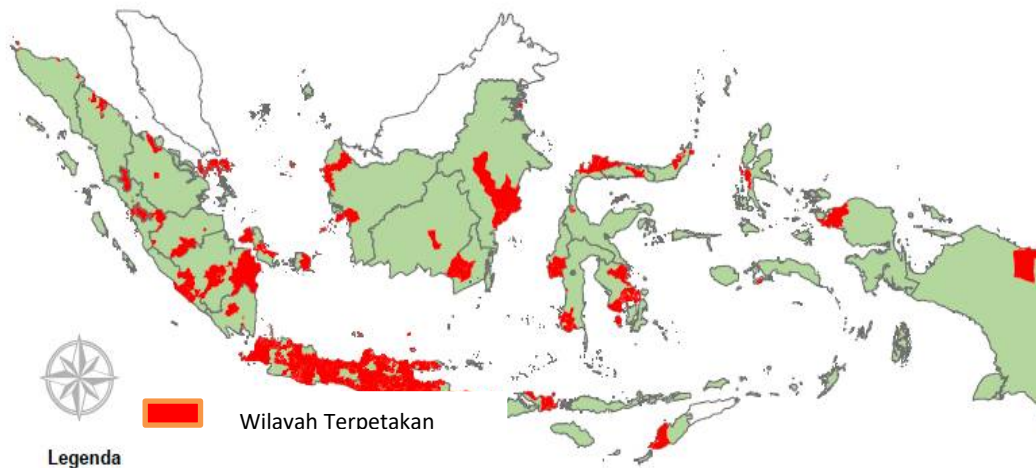


Gambar 1. Proporsi (%) antara luas wilayah sudah dipetakan ZNT dan ZNEK-nya dan yang belum (2007-2012). Sumber: Hasil olahan data dari Direktorat SPT (2013).

Secara spasial kondisi sebaran penyelesaian Peta ZNT dan Peta ZNEK antara tahun 2007-2012 dengan skala 1:25.000 tersebut adalah seperti disajikan pada Gambar 2.

Dari Gambar 1 dan Gambar 2 di atas juga terlihat jelas bahwa capaian kerja Direktorat SPT hanya signifikan di Pulau Bali dan Jawa, sedangkan capaian pemetaan ZNT dan ZNEK di pulau-pula lainnya masih terlalu kecil. Kapan tugas penyelesaian pemetaan ZNT dan ZNEK tersebut dapat diwujudkan sementara kebutuhan akan ketersediaan Peta ZNT untuk kepentingan PNBPN dan kepentingan-kepentingan lainnya telah mendesak?

Jika diasumsikan bahwa kemampuan memetakan ZNT dan ZNEK dengan skala 1:25.000 dan standar deviasi 30% ini dilakukan dengan sumberdaya seperti tahun 2011 dan 2012 yaitu masing-masing sebesar 4.652.912 ha dan 4.549.157 ha dengan rata-rata 4.610.034 ha, maka Direktorat SPT baru akan menyelesaikan pemetaan ZNT dan ZNEK pada 38-39 tahun yang akan datang. Waktu penyelesaian pemetaan ZNT dan ZNEK tersebut akan bertambah panjang mengingat nilai tanah bersifat dinamis, sehingga hasil pemetaan yang terdahulu (4-5 tahun yang lalu terlebih di lokasi dengan dinamika pembangunan tinggi) sudah tidak mutakhir lagi sehingga menjadi beban pemetaan baru dan begitulah seterusnya.



Gambar 2. Kondisi sebaran spasial kondisi penyelesaian Peta ZNT dan Peta ZNEK sampai dengan tahun 2012. Sumber: Direktorat SPT (2013)

Dinamika pembangunan yang tinggi secara umum terjadi berawal dari bagian wilayah kota yang selanjutnya merembet ke arah desa, walau arahnya tidak merata dan tidak terduga. Oleh karena itu kondisi ini akan sangat berpengaruh terhadap pola *supply* dan *demand* akan tanah (pasar tanah) dan pada gilirannya akan berpengaruh terhadap pola perkembangan nilai pasar tanah. Hal tersebut mengakibatkan bahwa system pemetaan ZNT yang berbasis hamparan bentang lahan tidak akan fleksibel dalam menghadapi pola perkembangan nilai pasar tanah yang akan terjadi, sehingga akan sangat mempersulit pemutakhiran Peta ZNT

dimaksud sebagai fungsi ruang dan waktu. Hal ini menurut penulis harus menjadi catatan dan dipertimbangkan penting dalam proses pengembangan system penilaian tanah oleh Direktorat SPT BPN RI.

5.2.2 Kendala Direktorat SPT dalam Menghasilkan Capaian Kerja

Kendala diartikan sebagai berbagai keadaan yang mengganggu atau menghambat kinerja Direktorat SPT dalam menjalankan tugasnya untuk membuat Peta ZNT dan Peta ZNEK mencakup seluruh wilayah daratan Indonesia yang pengurusannya menjadi tugas BPN RI. Menurut penulis kendala-kendala tersebut paling tidak berupa (a) kendala kelembagaan, (b) kendala kewenangan, (c) ketersediaan anggaran, (d) ketersediaan sumberdaya manusia (SDM) penilaian tanah, dan (e) pendekatan dan produk penilaian tanah.

Kendala Kelembagaan Penilaian Tanah. Menurut Enemark *et al.* (2005) dalam Williamson *et al.* (2010), diterangkan bahwa dalam perspektif global administrasi pertanahan ditujukan dalam rangka mewujudkan pembangunan yang berkelanjutan (*sustainable development*) dalam aspek sosial, ekonomi, dan lingkungan dengan melibatkan empat komponen penting yaitu *Land Tenure, Land Value, Land Use, dan Land Development*. Oleh karena itu, nilai tanah dan kegiatan penilaian tanah merupakan aspek penting dalam pembangunan administrasi pertanahan guna mewujudkan pembangunan yang berkelanjutan.

Jika mengacu betapa sangat luas dan pentingnya manfaat dari informasi nilai pasar tanah yang sedang dipersiapkan dan dihasilkan oleh Direktorat SPT ini melalui pembangunan SIMASTAN, maka seyogyanya Peta ZNT yang dibuat sebagai *data base* dari bangunan system informasi asset pertanahan tersebut dapat memenuhi kriteria sebagai berikut: (a) berskala besar yaitu 1: 5000 untuk wilayah dengan luas pemilikan tanah relative besar sampai dengan 1: 500 untuk wilayah dengan luas pemilikan tanah kecil seperti perumahan dan pertokoan; (b) berbasis bidang-bidang tanah atau kelompok bidang-bidang tanah yang memiliki nilai relative homogen, (c) bekerja menggunakan Peta Kerja Berupa Peta Bidang Tanah baik berupa Peta Pendaftaran Tanah, Peta Dasar Pendaftaran Tanah, maupun Peta PBB sehingga Direktorat SPT adalah sebagai pengguna peta-peta produk Kediputian I dan produk lembaga di luar BPN RI, (d) menyusun aplikasi pelayanan system informasi nilai pasar tanah dan aribut-atribut bidang tanah yang lain seperti jenis hak, luas tanah, penggunaan tanah, posisi bidang pada tata ruang, status sengketa dan konflik, sifat fisik, dan situasi bidang tanah secara kelingkungan sehingga lembaga yang bertugas menangani penilaian tanah akan sebagai pengguna data dan informasi dari seluruh kediputian di BPN RI dan dari lembaga lain di luar BPN seperti Bappeda dan Pemerintah Kabupaten dan Kota, dan (e) Peta ZNT akan

merupakan sumber informasi spasial berskala besar berbasis bidang-bidang tanah yang memuat berbagai informasi detail bidang-bidang tanah untuk berbagai kepentingan, termasuk dasar pengenaan PNBPN, PBB, dan BPHTB, serta (f) akhirnya Peta ZNT merupakan *entry point* terkumpulnya penerimaan negara yang luar biasa besar baik dari bukan pajak (PNBPN) dan pajak yang berkaitan dengan tanah yaitu PBB dan BPHTB.

Uraian di atas menggambarkan bahwa lembaga yang sekarang ditugasi untuk mempersiapkan SIMASTAN sebenarnya harus merupakan lembaga di dalam BPN RI yang berkemampuan tidak hanya meramu data dan informasi baik data tekstual maupun data spasial baik dari lembaga sendiri maupun dari lembaga lain di luar BPN, namun juga harus mampu menjalin kerjasama dengan pihak-pihak lain baik di dalam maupun di luar BPN RI, terutama dalam hal kerjasama untuk percepatan pengadaan Peta ZNT berskala besar yang berbasis bidang-bidang tanah. Lembaga penilaian tanah BPN RI harus berkemampuan dan mempunyai kewenangan untuk membuat rumusan-rumusan berbagai kebijakan guna mengkaselerasi pembangunan SIMASTAN. Hasil karya dari lembaga penilaian tanah BPN RI ini akan menjadi rujukan bagi BPN RI dan lembaga lain, seperti Pemerintah Kabupaten dan Kota, sebagai dasar perhitungan penerimaan Negara baik dari non pajak maupun dari pajak tanah, sehingga memiliki posisi yang sangat strategis sebagai penopang berdirinya kedaulatan Bangsa Indonesia. Oleh karena itu, menurut hemat penulis, maka lembaga yang ditugasi mengurus penilaian tanah tidak cukup hanya berupa suatu Direktorat namun harus berupa kediputian. Pemikiran ini penulis rasa tidak terlalu berlebihan ketika kita menengok bagaimana BPN RI memposisikan Kediputian I yang membidangi kegiatan Survei, Pengukuran, dan Pemetaan dan Kediputian II yang membidangi Hak Tanah dan Pendaftaran Tanah yang keduanya sebenarnya dalam rangka menjalankan salah satu aspek dari tugas Administrasi Pertanahan yaitu bidang *Land Tenurial*.

Kendala Kewenangan Penilaian Tanah. Kendala kewenangan di sini adalah berupa kendala yang muncul akibat para pengelola di Direktorat SPT masih belum yakin dan belum percaya diri bahwa tugas penilaian tanah adalah kewenangan BPN RI melalui Direktorat SPT. Secara akademis teoritis pernyataan Enemark *et al.* (2005) dalam Williamson *et al.* (2010), tentang perspektif global administrasi pertanahan yang menyatakan bahwa *Land Value* merupakan salah satu pilar besar dalam membangun Sistem Administrasi Pertanahan di suatu Negara sudah secara implisit menerangkan bahwa BPN RI memiliki kewenangan menjalankan tugas penilaian tanah. Kewenangan tersebut menjadi lebih eksplisit sejak diterbitkannya Perpres No. 10 tahun 2006 tentang Struktur Organisasi BPN RI walau telah mengalami penyesuaian di sana sini hingga sekarang. Oleh karena itu, para pejabat pengelola

lembaga penilaian tanah di BPN harus semakin percaya diri bahwa kewenangan penilaian tanah tersebut berada di pundak BPN RI.

Menurut teori dalam penilaian tanah disebutkan bahwa obyek penilaian tanah mencakup dua jenis yaitu obyek penilaian khusus dan obyek penilaian umum. Obyek penilaian khusus berupa obyek-obyek penilaian berupa “*real property*” dan “sumberdaya alam serta lingkungan”. Obyek penilaian khusus yang berupa “*real property*” memiliki karakteristik (a) memiliki luas lebih dari 1 hektar, (b) jika ada bangunannya harus memiliki 4 lantai, dan (c) jika dijual bernilai lebih dari 1 milyar rupiah. Obyek penilaian khusus juga mencakup sumberdaya alam dan lingkungan berupa kawasan dengan fungsi tertentu seperti kawasan hutan (produksi, suaka margasatwa, lindung, bakau), situs-situs, kawasan pesisir, kawasan budidaya, kawasan wisata, dll. Obyek-obyek penilaian khusus yang berupa “*real property*” dikerjakan menggunakan metode penilaian individual oleh penilai independen yang professional sebagai penilai bersertipikat yang tergabung di bawah MAPPI.

Obyek penilaian khusus yang berupa “sumberdaya alam dan lingkungan” penilaiannya dilakukan dengan menggunakan pendekatan non pasar oleh Penilai Tanah Kawasan. Sistem dan teknik penilaian tanah kawasan ini bersifat unik dan menjadi tugas pokok dan fungsi BPN RI dalam rangka menyajikan informasi berupa Peta Zona Nilai Ekonomi Kawasan (Peta ZNEK). Para penilai tanah di bawah MAPPI tidak mengurus pekerjaan ini. Oleh karena itu, lembaga penilaian tanah BPN harus percaya diri dalam menjalankan amanat dan tugas ini. Namun demikian, BPN RI harus sudah menetapkan teknik penilaian tanah kawasan secara mapan.

Obyek penilaian umum meliputi obyek-obyek “*real property*” di luar yang dipersyaratkan dalam obyek penilaian khusus yang penilaiannya dilakukan dengan pendekatan penilaian nilai pasar. Obyek penilaian umum ini berupa sejumlah besar bidang-bidang tanah yang berada dalam suatu hamparan bentang lahan yang sangat luas yang mengandung keragaman karakteristik penentu nilai tanah meliputi aspek hukum, fisik, maupun lingkungan. Penilai harus mampu menentukan batas-batas *polygon* tertutup imajiner di lapangan sehingga membentuk zona-zona yang beranggotakan kelompok bidang-bidang tanah dengan karakteristik yang relative homogen (dari aspek hukum, fisik, dan lingkungan) sehingga pantas jika memiliki nilai yang juga relative homogen. Dalam perspektif ini maka penilai harus memiliki kemampuan ilmu dan seni dalam menilai. Ilmu menentukan kemampuan yang bersangkutan dalam memilih teknik menilai berdasarkan kondisi karakteristik bentang, sedangkan seni diperlukan dalam melakukan pembijaksanaan,

penyesuaian atau *adjustment* hasil penilaian. Kegiatan penilaian tanah untuk obyek penilaian umum ini disebut sebagai penilain masal (*mass valuation*).

Jika zona sudah ditetapkan selanjutnya informasi nilai pasar tanah ditempelkan pada zona tersebut berdasarkan nilai pasar tanah rata-rata sampel-sampel bidang-bidang tanah obyek penilaian. Nilai pasar tanah dapat diadopsi dari harga transaksi riil yang terjadi, harga penawaran yang disesuaikan menjadi harga transaksi, harga umum yang disesuaikan menjadi harga transaksi, atau harga pasar tanah yang diestimasi dari harga transaksi dari zona yang berbeda. Nilai pasar tanah yang telah ditempelkan pada masing-masing zona diberlakukan untuk seluruh bidang-bidang tanah yang berada di dalam zona tersebut dan merupakan nilai pasar tanah untuk zona tersebut. Seluruh perhitungan yang terkait dalam proses penilaian bidang-bidang tersebut dilakukan dengan bantuan program-program pengolahan data dalam komputer, oleh karena itu pengolahan data dalam *mass valuation* disebut dengan *Computer Assisted Valuation* (CAV). Disamping informasi nilai pasar tanah disajikan secara tekstual yang biasanya dalam format Excel, secara parallel hasil *mass valuation* juga disajikan secara spasial melalui fasilitas CAV tersebut. Hal-hal inilah yang membedakan karakteristik antara pekerjaan penilaian dalam *mass valuation* yang menjadi tugas BPN RI dengan tugas-tugas penilaian individual di bawah MAPPI.

Uraian di atas penulis harapkan dapat memperkuat keyakinan teman-teman yang sekarang mengemban tugas penilain tanah di BPN RI untuk lebih percaya diri bahwa dari aspek karakteristik obyek dan cara penilaiannya pun berbeda signifikan antara tugas penilaian tanah di BPN RI dengan yang menjadi tugas para penilai professional di luar BPN RI. Namun demikian, sebagai catatan BPN RI harus segera merubah paradigma system penilaian tanah dalam pembuatan Peta ZNT dari yang berskala kecil berbasis “hamparan bentang lahan dalam zona” berubah menjadi system penilaian yang “berskala besar berbasis bidang tanah atau kelompok bidang-bidang tanah yang bernilai relative homogen dalam zona”.

Kendala Ketersediaan Anggaran. Penulis mengidentifikasi adanya keterbatasan anggaran dalam akselerasi pemetaan ZNT dan ZNEK ini berdasarkan volume penyelesaian pemetaan kedua jenis peta tersebut dari tahun 2007 hingga 2012 yang tergolong rendah (Table 2).

Tabel 2. Realisasi pemetaan ZNT dan ZEK per tahun (2007-2012)

Tahun	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Cakupan	140.700	2.760.016	1.929.704	3.435.050	4.652.912	4.549.157

(Ha)						
Cakupan (%)*)	0,07	1,41	1,01	1,8	2,48	2,48

Sumber: Direktorat Survei Potensi Tanah, diolah (2013). Keterangan: *) persentase adalah persentase luas wilayah terpetakan pada tahun tertentu terhadap sisa luas wilayah belum terpetakan pada tahun sebelumnya.

Dari Tabel 2 tersebut terlihat bahwa Direktorat SPT hanya mampu memproduksi Peta ZNT dan ZNEK rata-rata hanya 0,07- 2,48% dari beban tanggungan luas pemetaan tahun sebelumnya. Data ini menggambarkan bahwa ketersediaan dana pemetaan ZNT dan ZNEK masih menjadi kendala yang perlu dicari jalan keluarnya.

Kemungkinan terobosan penggalan dana yang dapat ditempuh oleh Direktorat SPT adalah dari sisa pemanfaatan dana PNPB layanan pertanahan dan kemungkinan sumber pendanaan dari Pemerintah Kabupaten dan Kota seluruh Indonesia seandainya dapat dibangun kerjasama pengadaan Peta ZNT yang dapat dimanfaatkan oleh pemerintah tersebut dalam pelayanan PBB dan BPHTB sehingga mampu mendongkrak penerimaan pemerintah daerah dari pajak tanah. Namun demikian, agar hal ini dapat terlaksana maka Direktorat SPT harus mengubah paradigma system pemetaan ZNT dari “peta yang berskala kecil dan berbasis hamparan bentang lahan dalam zona” menjadi “system pemetaan ZNT yang berskala besar dan berbasis bidang-bidang tanah” yang sesuai dengan tuntutan pelayanan pendaftaran tanah dan PBB serta BPHTB yang berbasis bidang-bidang tanah.

Kendala Ketersediaan Sumberdaya Manusia (SDM) Penilaian Tanah. Sebagai lembaga yang relative baru, dan masih mencari pola dan bentuk system penilaian tanah maka Direktorat SPT belum dapat mencetak dan mempersiapkan SDM penilaian tanah yang sesuai dengan tuntutan kualifikasi dan jumlah yang diperlukan. Mulai tahun 2007 hingga tahun 2012 BPN RI baru dapat mencetak SDM penilaian pada spesifikasi “tenaga lapangan” sebanyak 3.600 orang dan spesifikasi “tenaga analis penilaian” sebanyak 355 orang (Direktorat SPT, 2013).

Secara global, jika tenaga-tenaga penilaian tersebut diproyeksikan pengalokasiannya ke Direktorat SPT, Kantor Wilayah BPN Provinsi, dan Kantor-kantor Pertanahan Kabupaten dan Kota secara proporsional, maka bagian masing-masing akan masih kecil. Sebagai contoh, jika direktorat dijatah 5 orang tenaga analis penilaian tanah dan 10 orang tenaga lapangan, masing-masing Kantor Wilayah BPN dijatah 10 orang analis penilaian tanah dan 10 orang tenaga lapangan maka untuk 33 Kantor Wilayah BPN memerlukan 330 orang tenaga analis dan 330 tenaga lapang. Sisanya 20 tenaga analis dan 3260 tenaga lapangan. Jika sisa tersebut

dibagi untuk sebanyak 497 Kantor Pertanahan Kabupaten dan Kota maka masing-masing akan kebagian tenaga lapangan sebanyak 6-7 orang tenaga lapangan dan sebanyak 20 Kantor Pertanahan Kabupaten atau Kota masing-masing memperoleh 1 orang tenaga analisis penilaian tanah, sedangkan sisa jumlah Kantor Pertanahan sebanyak 477 belum kebagian tenaga “analisis penilaian” tersebut.

Mengingat ujung tombak pengumpulan data adalah para petugas di Kantor Pertanahan, maka apa yang dapat diperbuat oleh sebanyak 6-7 orang tenaga lapangan di masing-masing Kantor Pertanahan, terlebih masing-masing Kantor Pertanahan belum memiliki tenaga analisis penilai. Jika kemampuan seorang tenaga lapangan adalah mencari data transaksi dan data lain sebanyak 3 sampel sehari dan dalam sebulan terdapat rata-rata 22 hari kerja, maka potensinya adalah $7 \text{ orang} \times 3 \text{ sampel/hari} \times 22 \text{ hari kerja/bulan} = 462 \text{ titik sampel/bulan}$ atau sebesar $462 \text{ sampel/bulan} \times 12 \text{ bulan/tahun} = 5.554 \text{ sampel/tahun}$. Tenaga lapangan yang telah dicetak BPN RI sebanyak 3600 orang akan mampu mengumpulkan sampel sebanyak $= 5.554 \text{ sampel/tahun} \times 3600 \text{ orang} / 7 \text{ orang} = 285.342 \text{ sampel /tahun}$ setara dengan luasan $= 285.342 \text{ (sampel /tahun)} / 3 \text{ sampel} \times 6.25 \text{ ha} = 5.950.714, 3 \text{ ha/tahun}$. Untuk menyelesaikan sisa luasan yang belum terpetakan dibutuhkan waktu selama $= 178.407.405 \text{ ha} / 5.950.714,3 \text{ ha} = 29.98 \text{ tahun}$ atau dibulatkan menjadi 30 tahun. Jika sisa luasan tersebut akan diselesaikan dalam tempo 5 tahun, maka dibutuhkan tenaga lapangan sebanyak $= (30/5) \times 3600 \text{ orang} = 21.600 \text{ orang}$. Oleh karena telah tercetak sebanyak 3.600 hingga tahun 2012, maka kekurangannya sebanyak 18.000 orang. Pertanyaannya adalah, mampukah BPN RI mencetak tenaga lapangan sebanyak tersebut? Oleh karena itu, ketersediaan dan kualitas SDM penilaian tanah menjadi kendala yang dihadapi oleh BPN, walaupun produk Peta ZNT masih berskala 1 : 25.000 dengan SD $\leq 30\%$.

Kendala Pendekatan dan Produk Penilaian Tanah. Pendekatan penilaian tanah adalah berbagai pertimbangan dan orientasi serta teknik yang digunakan oleh Direktorat SPT untuk melakukan pemetaan ZNT. Dengan *pertimbangan* keterbatasan anggaran dan sumberdaya manusia serta adanya *orientasi* dapat memenuhi tuntutan penyediaan informasi nilai pasar tanah secara cepat terhadap beban wilayah pemetaan yang sangat besar menyebabkan Direktorat SPT menggunakan *teknik* penilaian tanah yang tidak berbasis bidang-bidang tanah. Oleh karena pendekatan pemetaan yang demikian, maka produk penilaian tanah oleh Direktorat SPT adalah Peta ZNT yang umumnya berskala 1 : 25.000 dan atau dapat lebih besar yang berbasis bentang lahan dalam zona dengan SD nilai dalam zona $\leq 30\%$.

Sebagai akibat dari produk pemetaan ZNT seperti di atas, ternyata menuai beberapa masalah dalam pemanfaatannya yaitu tidak hanya berupa adanya keraguan terhadap kerincian/kualitas informasi nilai tanah dalam peta tersebut, namun juga berupa penolakan untuk memanfaatkannya sebagai dasar pengenaan PNBP pelayanan pertanahan oleh hampir seluruh Kantor Pertanahan Kabupaten dan Kota di Jawa Timur. Peta ZNT tersebut juga tidak dapat digunakan oleh Pemerintah Kabupaten dan Kota walaupun sebenarnya mereka sangat memerlukan sebagai dasar pengenaan PBB dan BPHTB dalam mengemban tugas UU No. 28 Tahun 2009. Sebagai akibat dari kondisi tersebut, maka BPN RI tidak mendapat tambahan pemasukan dari PNBP dari kenaikan nilai dari NJOP ke NPOP (Nilai Perolehan Obyek Pajak = Nilai Pasar) dan BPN RI juga tidak dapat membangun kerjasama dengan Pemerintah Kabupaten dan Kota untuk mengakselerasi pengadaan Peta ZNT yang dapat dipakai bersama. Kondisi inilah yang menyebabkan lambatnya pengadaan Peta ZNT yang terpaksa hanya dibiayai oleh dana penilaian tanah dari BPN RI yang jumlahnya sangat terbatas.

Berdasarkan kondisi tersebut di atas, maka BPN RI sudah waktunya mengubah paradigma penilaian tanah dari Peta ZNT yang berskala kecil dan berbasis hamparan bentang lahan dalam zona menjadi Peta ZNT berskala besar (1:5000 untuk wilayah dengan permukiman jarang sampai dengan skala 1:500 untuk wilayah dengan permukiman padat) yang berbasis bidang-bidang tanah atau kelompok bidang-bidang tanah yang bernilai relative homogen. Dengan Peta ZNT yang disarankan ini penulis meyakini bahwa Kantor Pertanahan Kabupaten dan Kota serta Pemerintah Kabupaten dan Kota akan bersedia menggunakannya masing-masing sebagai dasar dalam pengenaan PNBP serta PBB dan BPHTB sehingga dapat mendongkrak penerimaan Negara dari sumber-sumber tersebut.

5.3 Upaya Penyelesaian Masalah Pengadaan Peta ZNT di Provinsi Jawa Timur

Menyadari terbatasnya sumberdaya pemetaan ZNT yang dimiliki oleh Direktorat SPT dan telah mendesaknya kebutuhan penyediaan Peta ZNT untuk pelayanan PNBP bidang pertanahan, maka disamping menjalankan tugas pemetaan ZNT tersebut dengan prinsip *Business is Usual*, Direktur Survei Potensi Tanah juga berusaha merekam dan memetakan permasalahan yang berkembang terkait dengan pemetaan ZNT dalam rangka pelaksanaan mandate PP No. 13 tahun 2010 tentang PNBP bidang pertanahan dilanjutkan dengan perumusan rekomendasi langkah-langkah untuk penyelesaiannya.

Menurut Direktur SPT yaitu Darmawan (2013), situasi masalah yang dihadapi adalah adanya potensi kerugian yang sangat besar bagi penerimaan Negara sebagai akibat perhitungan tarif maupun pajak yang masih menggunakan NJOP, sementara Peta ZNT masih

terbatas adanya. Lebih lanjut Darmawan (2013) mengemukakan bahwa dari situasi masalah tersebut dapat dipetakan masalah sebagai berikut: (a) Sejak tahun 2007 hingga 2012 Peta ZNT baru dapat diselesaikan lebih kurang seluas 17 juta Ha dari 196 juta Ha lebih di seluruh wilayah Indonesia, (b) Adanya keterbatasan anggaran untuk pemetaan Peta ZNT tersebut sehingga diperlukan waktu yang sangat lama untuk penyelesaiannya dan kondisi ini menyebabkan terjadinya kehilangan potensial penerimaan Negara dari sektor pajak dan PNBP, (c) Terbatas dan kurangnya pemahaman serta kesadaran masyarakat mengenai hak dan kewajibannya atas informasi nilai pasar tanah, sehingga seringkali dirugikan akibat pelepasan assetnya jauh dibawah harga riilnya, sementara Pemerintah Daerah belum mempertimbangkan sampai sejauh itu sehingga mereka beangapan cukup dengan data NJOP, walaupun sadar bahwa nilai tanah sudah meningkat terus, bahkan ada yang besaran nilainya sudah lebih dari tiga kali NJOP, bahkan menurut Sudirman, *et al.* (2013) ada yang nilai pasar tanah telah berkembang sampai 5-6 kali NJOP.

Berdasarkan peta permasalahan di atas, dapat diidentifikasi permasalahan substantif dalam pemetaan Peta ZNT dalam kerangka menyajikan informasi nilai pasar tanah yang multimanfaat bagi multipihak sebagai berikut: (a) secara teknis adanya ketidak lengkapan peta ZNT dan terbatasnya SDM aparatur penilaian tanah, (b) secara ekonomis berupa terbatasnya anggaran pemerintah (BPN-RI) untuk pembuatan peta yang mengakibatkan penghitungan tarif dan pajak masih didasarkan NJOP sehingga menyebabkan terjadinya “potential loss” atas penerimaan Negara, sedangkan di sisi lain di beberapa daerah sebenarnya telah tersedia cukup Peta ZNT tersebut namun belum digunakan sebagai dasar penentuan tarif dan pajak tersebut, (c) secara sosial berupa hak rakyat untuk memperoleh layanan informasi nilai pasar tanah belum terpenuhi (akses informasi terbatas) sehingga dapat menimbulkan kerugian, (d) secara politik berupa belum adanya kemauan politik pemerintah daerah bekerja sama dalam pengadaan dan pemanfaatan Peta ZNT walaupun ketersediaan peta ini sebenarnya juga diperlukan oleh Pemerintah Daerah tersebut, (e) secara hukum berupa belum adanya payung hukum untuk menjalin kerjasama dengan pihak-pihak di luar BPN RI terutama pihak Pemerintah Kabupaten dan Kota, (f) belum adanya aturan yang mengatur mengenai system dan bentuk *punishment* terhadap para pejabat BPN RI yang secara tidak langsung merupakan pelaku atau penanggung jawab terjadinya “potential loss” penerimaan Negara sebagai akibat belum menerapkannya Peta ZNT sebagai dasar pengenaan tariff dan pajak, serta (g) Belum lengkapnya petunjuk teknis untuk mengatur Pejabat Penilai Publik (Kantor Jasa Penilai Publik / KJPP) yang ikut aktif dalam pengadaan tanah untuk kepentingan umum.

Berangkat dari peta permasalahan di atas, Direktorat SPT merumuskan kebijakan penyelesaian sebagai berikut: (a) Sosialisasi kesepahaman bersama dengan pemerintah daerah (Pemerintah Kabupaten dan Kota) dalam pemanfaatan peta ZNT, (b) Menyusun peraturan tentang *Memorandum of Understanding* (MOU) sebagai ladaan hukum kemungkinan dibangunnya kerjasama antar instansi terutama dengan pemerintah daerah (Kabupaten dan Kota) tentang pengadaan dan pemanfaatan bersama Peta ZNT, (c) Percepatan pelaksanaan pemetaan ZNT secara simultan (yang dilaksanakan internal BPN-RI maupun dalam bentuk kerjasama dengan *stake holder* terkait) di seluruh Indonesia, (d) Sosialisasi dan edukasi kepada masyarakat mengenai pentingnya informasi nilai pasar agar tidak menjadi pihak yang dirugikan, (e) Pelibatan asosiasi dan masyarakat penilai publik Indonesia (MAPPI), serta pihak-pihak terkait, termasuk pihak swasta yang bergerak dibidang survey pemetaan terutama survey harga pasar dalam kegiatan pengadaan Peta ZNT, serta (f) Pengadaan peralatan survey pemetaan terkait pembuatan peta ZNT.

Rekomendasi yang dirumuskan sebagai tindaklanjut dari format kebijakan Direktorat SPT di atas adalah sebagai berikut: (1) Perlu dibuat Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia sebagai payung hukum bangunan kerjasama dengan Pemerintah Daerah guna percepatan pengadaan Peta ZNT tunggal yang dapat digunakan bersama bagi multipihak; (2) Menindaklanjuti Perkaban tersebut dengan penyusunan SOP yang berisikan petunjuk tentang ketentuan kerjasama dengan pihak-pihak lain (termasuk Pemerintah Kabupaten dan Kota); dan (3) Mengadakan kegiatan sosialisasi dan membangun kesepahaman dengan lintas sektor termasuk pemerintah daerah mengenai percepatan pengadaan dan pemanfaatan Peta ZNT yang multimanfaat bagi multipihak tersebut.

Melalui rekomendasi di atas, maka menurut Direktur SPT BPN RI khususnya Direktorat *Survey* Potensi Tanah akan dapat memberdayakan kekuatan pemda dan dunia usaha dalam rangka penyelesaian pemetaan ZNT (khususnya pendanaan dan pelaksanaan pemetaan), sehingga target penyelesaian peta ZNT dapat dipercepat. Selain itu dengan adanya kerjasama yang dijalin maka pemakaian bersama Peta Zona Nilai Tanah yang dihasilkan dapat digunakan sebagai dasar perhitungan PNBPN (keperluan BPN-RI) dan pajak - pajak (PBB dan BPHTB keperluan Pemerintah Daerah), demikian pula pemanfaatan oleh pihak publik, dengan harapan dapat terciptanya jaminan transparansi bagi semua pihak mulai dari pembiayaan, pengadaan, dan pemanfaatan Peta ZNT secara bersama-sama oleh multipihak tersebut. Hal ini juga dimaksudkan dalam rangka mewujudkan terjalinnya sinergitas antara pemerintah, dunia usaha dan masyarakat.

Berdasarkan uraian mengenai situasi masalah, peta masalah, kebijakan, dan rekomendasi yang telah dibuat oleh Direktorat SPT tersebut di atas, maka ada hal-hal krusial yang menurut penulis perlu diperhatikan yaitu:

1. Belum adanya kesepahaman antara para pejabat di lingkungan Kantor Pertanahan yang menyebabkan sikap penolakan mereka untuk menerima dan menggunakan Peta ZNT sebagai dasar penghitungan tarif dan pajak dalam pelayanan pertanahan sebenarnya berangkat dari adanya keraguan mereka terhadap kerincian dan rasionalitas informasi nilai tanah yang terkandung dalam Peta ZNT yang ada. Peta ZNT tersebut masih berupa peta dengan skala kecil yang tidak berbasis bidang-bidang tanah sedangkan pelayanan pertanahan yang melibatkan informasi nilai tanah tersebut adalah berbasis bidang tanah. Adanya keraguan tersebut masih harus ditambah dengan kewajiban mereka para Kepala Kantor sebagai penanggungjawab pengguna yang harus bertandatangan dan mengesahkan Peta ZNT tersebut. Sebagai efeknya adalah munculnya kekhawatiran mereka akan kemungkinan resiko hukum yang dapat menjerat mereka pada kemudian hari (Sudirman *et al.*, 2013).
2. Perbedaan karakteristik informasi yang terkandung dalam Peta ZNT produk BPN RI yang tidak berbasis bidang-bidang tanah dengan karakteristik layanan PBB dan BPHTB yang berbasis bidang-bidang tanah menyebabkan pihak Pemerintah Kabupaten dan Kota masih menolak untuk menggunakan Peta ZNT termasuk menolak untuk bekerjasama membiayai pengadaan Peta ZNT dimaksud. Oleh karena itu menurut penulis hal ini harus dipahami oleh Direktorat SPT dan ditindaklanjuti dengan upaya-upaya penyempurnaan Peta ZNT tersebut, terlebih jika Direktorat dapat menggeser paradigma pemetaan ZNT yang selama ini diterapkan yaitu peta ZNT dengan basis (satuan analisis) berupa hamparan bentang lahan dalam zona menjadi Peta ZNT yang berskala besar (1:5000-1:500) yang berbasis bidang-bidang tanah dan atau kelompok bidang-bidang tanah yang memiliki nilai relatif homogen.

Pemikiran penulis tersebut cukup realistis mengingat BPN RI telah memiliki Peta Pendaftaran Tanah berskala 1: 500 hingga 1 : 1000 yang representatif sebagai Peta Dasar pemetaan ZNT tersebut. Disamping itu telah tersedia Peta Bidang PBB untuk hampir seluruh wilayah NKRI yang dapat digunakan sebagai data spasial awal guna pemetaan ZNT dimaksud. Bersama-sama dengan Direktorat Survei, Pengukuran, dan Pemetaan maka Direktorat SPT justru harus bergandengan tangan dalam mempercepat pengadaan Peta Dasar Pendaftaran Tanah untuk seluruh wilayah Indonesia. Pada bagian lain, Direktorat seyogyanya menggunakan Peta Pendaftaran Tanah dan Peta PBB yang ada

untuk merancang bangun Sistem Pemetaan Peta ZNT Tunggal Berskala Besar (1:5.000 – 1: 500) Multimanfaat bagi Multi Pihak.

Multimanfaat artinya Peta ZNT Tunggal tersebut dapat digunakan untuk berbagai keperluan yaitu (a) informasi nilai pasar tanah bagi masyarakat umum, (b) *second opinion* informasi nilai pasar tanah dalam proses penetapan ganti rugi pada kegiatan pengadaan tanah untuk kepentingan umum, (c) dasar perhitungan tarif dan pajak tajak tanah seperti PNBPN oleh BPN, serta PBB, dan BPHTB oleh Pemerintah Kabupaten dan Kota, (d) dasar pertimbangan untuk penentuan besar agunan tanah dan *property*, serta (e) *second opinion* nilai tanah dan *property* obyek lelang. Dengan harapan mereka akan memberikan kontribusi bagi BPN dalam rangka pengadaan Peta ZNT dan *up dating* Peta ZNT kedepannya.

Multipihak artinya Peta ZNT Tunggal tersebut diminanti oleh berbagai pihak untuk kepentingan mereka masing-masing dengan balasan berupa imbalan kepada BPN RI dengan cara yang telah disepakati oleh masing-masing pihak. Para multipihak tersebut dapat berupa Pemerintah Kabupaten dan Kota, Perbankan, Asuransi, para penilai independen profesional dan lembaga-lembaga keuangan lainnya.

3. Setelah system pemetaan ZNT tunggal tersebut dilaksanakan maka penulis berkeyakinan para multipihak akan mendukung dan berpartisipasi dalam pengadaan dan pemutakhirannya. Pada gilirannya diperlukan sosialisasi dan penjajagan kemungkinan dibangunnya kerjasama untuk mempercepat pengadaan dan pemutakhiran data nilai pasar tanah. Jika hal ini telah dilakukan dan sinyal kerjasama dapat dibangun, maka dapat ditindaklanjuti dengan perancangan kebijakan Kepala BPN mengenai tindaklanjut kerjasama tersebut antara Kementrian Dalam Negeri atau BPN RI baik pada jenjang Menteri Dalam Negeri dengan Kepala BPN, Gubernur dengan Kepala Kantor Wilayah BPN, atau bahkan antara Bupati dan Walikota dengan Kepala Kantor Pertanahan. Surat Keputusan Bersama (SKB) antara berbagai pihak tersebut merupakan lanjutan dari tahapan sebelumnya. Oleh karena itu, untuk menjalankan tugas berat tersebut, Penilaian Tanah mestinya bukan diurus oleh lembaga pada level Eselon II, namun seyogyanya oleh lembaga pada level Eselon I. Peningkatan level Direktorat SPT menjadi lembaga berlevel Eselon I dimaksudkan agar lembaga ini lebih leluasa dalam membangun kerjasama dengan pihak-pihak di luar BPN RI, sehingga dapat dipercepat Pengadaan Peta ZNT

Tunggal tersebut guna meningkatkan pendapatan Negara dari pajak dan non pajak yang berkaitan dengan tanah dalam rangka menjaga kedaulatan bangsa dan Negara.

BAB V

PEMANFAATAN PETA ZNT, KENDALA DAN UPAYA PENYELESAIANNYA DI PROVINSI JAWA TIMUR

Dalam bab ini dibahas mengenai pemanfaatan Peta ZNT dan kendalanya di Provinsi Jawa Timur. Kedua hal ini penting dikaji mengingat salah satu tugas pokok dan fungsi BPN RI sesuai mandate Perpres 10 tahun 2006 adalah menyusun Sistem Informasi Manajemen Aset Pertanahan (SIMASTAN) yang diharapkan dapat memerankan multifungsi informasi nilai tanah (asset) bagi berbagai kepentingan dan bagi multipihak, termasuk PNBPN. Berkaitan dengan Provinsi Jawa Timur sebagai lokus kajian mengingat dari beberapa informasi Kantor-kantor Pertanahan di wilayah ini seperti menunjukkan kekompakan untuk secara sengaja belum mau menggunakan Peta ZNT untuk kepentingan PNBPN sesuai amanat Keppres No. 13 Tahun 2010 tentang PNBPN dari layanan Pertanahan. Sebaliknya penundaan pengenaan PNBPN layanan pertanahan berdasarkan Peta ZNT berarti kehilangan penerimaan Negara yang potensial.

Kajian dalam bab ini difokuskan untuk mengetahui (a) pemanfaatan Peta ZNT untuk pengenaan tariff PNBPN layanan pertanahan dan kendalanya, serta (b) upaya dalam menyelesaikan kendala pemanfaatan Peta ZNT dimaksud.

6.1 Pemanfaatan Peta ZNT dan Kendalanya di Provinsi Jawa Timur

Berbeda dengan yang terjadi di Provinsi DIY dan Provinsi Jawa Tengah, sampai dengan penelitian ini dilakukan Peta ZNT BPN belum diterapkan oleh Kantor-kantor Pertanahan sebagai dasar pengenaan Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBPN) bidang pertanahan. Menurut hasil wawancara dengan berbagai pejabat di lingkungan Kantor Pertanahan yang ada di Provinsi Jawa Timur dapat dirangkumkan beberapa hal yang menjadi penyebab mengapa Peta ZNT belum dimanfaatkan sebagai dasar penentuan tariff PNBPN layanan pertanahan di wilayah ini, yaitu (a) oleh karena pertimbangan kualitas Peta ZNT BPN yang belum memadai, (b) belum adanya payung hukum untuk memanfaatkan Peta ZNT tersebut sebagai dasar pengenaan PNBPN untuk layanan pertanahan, dan (c) belum adanya ketentuan yang mengatur mengenai adanya hak penggunaan kembali uang penerimaan PNBPN tersebut untuk kepentingan Kantor Pertanahan.

Kualitas Peta ZNT. Berdasarkan hasil wawancara dengan para pejabat di beberapa Kantor Pertanahan di Povinsi Jawa Timur, maka berkaitan dengan kualitas peta ini diperoleh informasi sebagai berikut:

1. Peta ZNT yang dibuat oleh Kanwil BPN Provinsi dan BPN Pusat yang berskala kecil sampai menengah (1:25.000 – 1:250.000) yang berbasis hamparan bentang lahan dalam zona menyebabkan nilai-nilai tanah yang terkandung di dalamnya tidak menggambarkan keadaan nilai yang sebenarnya. Beberapa pihak menyatakan bahwa informasi nilai tanah yang tertera dalam zona-zona nilai tanah pada Peta ZNT tidak rasional. Hal ini berarti bahwa nilai tanah yang tertera pada Peta ZNT tidak menggambarkan nilai senyatanya di lapangan. Contoh-contoh ungkapan yang menggambarkan adanya irrasional nilai tanah pada Peta ZNT BPN tersebut adalah (a) “nilai tanah di dekat aliran kali besar yang jauh dari jalan raya kok sama dengan nilai tanah yang berada di tepi jalan raya kok sama”, (b) “nilai tanah yang letaknya berkilo-kilo menjauhi jalan raya kok sama”, (c) “nilai tanah untuk bidang-bidang tanah yang berada di tepi jalan dengan yang dibelakang jauh dengan jalan kok sama”, (d) “nilai tanah yang berada di lingkungan elit dengan di lingkungan kumuh yang bersebelahan kok sama”, (e) “nilai bidang-bidang tanah yang berada di kawasan permukiman dan perdagangan kok sama”, (f) “nilai bidang-bidang tanah yang berada di kawasan lahan pertanian dengan yang berada di kawasan permukiman kok sama”.
2. Menurut mereka, keadaan tersebut dapat menyebabkan beberapa keadaan yaitu (a) secara teknis akan sulit mengakses informasi nilai tanah dari Peta ZNT yang berbasis bentang lahan tersebut, padahal informasi yang diakses seharusnya berbasis bidang-bidang tanah, (b) adanya ketidak-wajaran atau irrasionalitas nilai tanah dalam masing-masing zona nilai tanah yang berbasis bentang lahan yang hal ini diyakini akan menuai *complain* dari pemohon yang kebetulan nilai tanahnya dihitung jauh lebih besar dari kenyataannya di lapangan, (c) resiko hukum akan terjadi ketika suatu waktu yang akan datang dijumpai ada pembebasan tanah dimana nilai tanah hasil penilaian *appraiser* lebih rendah daripada nilai tanah dalam Peta ZNT, (d) jika dinamika nilai tanah yang terjadi sebagai fungsi waktu mengumpul di suatu radius yang tidak luas dalam suatu sudut zona nilai tanah maka jika *updating* dilakukan untuk seluruh zona akan terjadi bias nilai tanah dalam zona yang lebih besar, (e) revisi Peta ZNT tidak dapat secara fleksibel dilakukan terhadap kondisi seperti itu, dan (f) dalam implementasinya akan menimbulkan banyak *complain* dari berbagai pihak terutama dari masyarakat yang mengalami ketidakadilan nilai sebagai akibat dari nilai tanah dalam Peta ZNT yang tidak rasional, maupun dari pihak lain seperti PPAT yang umumnya mereka juga direpotkan dengan adanya tambahan kegiatan untuk menelusur informasi nilai tanah yang menjadi salah satu syarat dalam proses pendaftaran tanah yang akan mereka urus dari klien.

Senada dengan pernyataan yang dilontarkan oleh beberapa pejabat di lingkungan Kantor-Kantor Pertanahan di Jawa Timur mengenai kualitas dan rasionalitas nilai tanah pada Peta ZNT BPN, maka rendahnya rasionalitas nilai-nilai tanah tersebut juga ditunjukkan oleh Sudirman *et al.* (2012) dari hasil penelitian di Kota Pekalongan sebagai berikut.

Kualitas Peta ZNT ditunjukkan oleh dua indikator yaitu rasionalitas nilai-nilai tanah dalam masing-masing zona nilai tanah dan ada atau tidaknya *complain* yang muncul sebagai akibat dari akan, sedang, dan telah dimanfaatkannya Peta ZNT tersebut. Rasionalitas nilai dalam Peta ZNT dimaksudkan untuk melihat tingkat kelaziman atau kenalaran hubungan antara nilai tanah dengan karakteristik faktor-faktor yang diduga mempengaruhi nilai tanah baik faktor hukum, fisik, maupun lingkungan. Nilai-nilai tanah dalam Peta ZNT dikatakan memiliki rasionalitas tinggi jika nilai tanah berkorelasi positif dengan baik buruknya kondisi faktor-faktor yang diduga mempengaruhi nilai tanah. Nilai tanah lebih tinggi jika bidang-bidang tanah memiliki karakteristik yang lebih baik daripada bidang-bidang tanah lainnya. Dengan pernyataan lain, jika faktor penentu nilai tanah membaik, maka nilai tanahnya meningkat dan berlaku sebaliknya. Jika terdapat bidang-bidang tanah dengan karakteristik yang lebih baik namun tidak diikuti oleh peningkatan nilai tanahnya berarti nilai tanah dalam Peta ZNT tersebut tidak rasional. Hal ini diduga akan dapat menimbulkan permasalahan pada penerapannya karena masyarakat akan merasa diperlakukan tidak adil. Begitu pula akan terjadi penolakan oleh para Kepala Kantor Pertanahan untuk memanfaatkannya sebagai dasar pengenaan tariff PNBP mengingat nilai-nilai tanah yang tidak rasional tersebut.

Rasionalitas nilai-nilai tanah dalam Peta ZNT dianggap sebagai misteri bagi peneliti oleh karena berangkat dari proses pembuatannya. Proses pembuatan Peta Zona Nilai Tanah yang dilakukan oleh BPN RI berkebalikan dengan logika yang seharusnya digunakan untuk membuat zona nilai-nilai tanah. Hal ini dapat diterangkan sebagai berikut. Secara alami nilai dari masing-masing bidang tanah akan berbeda antara yang satu dengan yang lain karena masing-masing bidang tanah pasti memiliki karakteristik dakhil dan lingkungan yang berbeda-beda, sedangkan karakteristik tersebut diyakini mempengaruhi nilai tanah. Oleh karena itu, seharusnya bidang-bidang tanah yang memiliki karakteristik dakhil dan lingkungan yang mirip saja yang akan memiliki nilai tanah yang juga mirip. Kelompok bidang-bidang tanah semacam inilah yang dapat dikelompokkan menjadi satu zona nilai tanah. Namun demikian, dalam praktek pembuatan Peta ZNT BPN RI tidak demikian. Menurut Kerangka Acuan Kerja (KAK) Pemetaan ZNT (BPN RI, 2011), zona justru ditentukan terlebih dahulu berdasarkan perbedaan jenis penggunaan lahannya yaitu penggunaan pertanian dan penggunaan non pertanian baru berikutnya ditentukan nilai

tanahnya berdasarkan harga transaksi dari paling sedikit 3 sampel bidang tanah yang mengalami transaksi atau mengalami penawaran. Permasalahan yang timbul adalah, jika zona yang telah ditetapkan cukup luas dan bidang-bidang tanah yang ada di dalamnya sebenarnya menunjukkan keragaman karakteristik yang sangat signifikan tetapi akan memiliki nilai-nilai tanah yang sama. Kondisi inilah yang menyebabkan terjadinya irrasionalitas nilai tanah jika ditilik dari signifikansi perbedaan kondisi karakteristik bidang-bidang tanah yang ada.

Logika hubungan antara karakteristik bidang-bidang tanah dengan nilai tanah tersebut senada dengan logika dalam model persamaan regresi berganda, yaitu jika nilai variable independen meningkat maka akan diikuti oleh peningkatan nilai variable dependennya. Oleh karena itu, dalam menggambarkan rasionalitas hubungan antara faktor penentu nilai tanah dengan nilai tanah yang tertuang dalam Peta ZNT, peneliti menggunakan Model Persamaan Regresi Linier. Mengingat banyak faktor (*variable*) yang diduga mempengaruhi nilai tanah, maka Model Persamaan Regresi Linier Berganda digunakan dalam penelitian ini.

Besaran-besaran yang dapat menunjukkan tinggi rendahnya rasionalitas hubungan antara faktor penentu nilai tanah (sebagai variable independen) terhadap nilai tanah (variable dependen) adalah nilai Koefisien Determinasi (R^2) setelah model persamaannya diuji menggunakan asumsi klasik meliputi uji normalitas data, uji multikolinearitas, uji heteroskedastisitas, dan uji F. Tingkat rasionalitas hubungan antara faktor penentu nilai tanah dengan nilai tanah akan meningkat jika nilai R^2 mendekati 1 dan menurun jika nilai R^2 tersebut mendekati nol. Semakin kecil nilai Probabilitas Uji-F diyakini juga merupakan indikator adanya kekuatan hubungan antara variable independen (X_i) dengan variable dependennya (Y_i). Besaran statistic lainnya yang dapat digunakan untuk menjelaskan tingkat rasionalitas hubungan antara variable independen yang mempengaruhi nilai tanah (X_i) dengan variable dependen nilai tanah (Y_i) adalah banyaknya koefisien regresi yang signifikan. Dalam hal ini semakin banyak jumlah koefisien regresi yang signifikan berarti semakin tinggi rasionalitas hubungan antar mereka.

Hubungan antara nilai tanah dengan faktor-faktor yang mempengaruhi nilai tanah dituangkan ke dalam sebuah model persamaan regresi linier berganda, dimana nilai tanah disimbolkan sebagai Y_i (*dependent variable*) dan factor-faktor yang diduga mempengaruhi nilai tanah disimbolkan dengan X_i (*independent variable*) yang meliputi 14 faktor menurut kriteria dari Direktorat Survei Potensi Tanah. Model persamaan yang dibangun adalah sbb:

$$\ln Y_i = \beta_0 + \beta_1 \ln X_1 + \beta_2 \ln X_2 + \beta_3 \ln X_3 + \beta_4 \ln X_4 + \beta_5 \ln X_5 + \beta_6 \ln X_6 + \beta_7 \ln X_7 + \beta_8 \ln X_8 + \beta_9 \ln X_9 + \beta_{10} \ln X_{10} + \beta_{11} \ln X_{11} + \beta_{12} \ln X_{13} + \beta_{14} \ln X_{14} + \varepsilon$$

Keterangan:

R^2	: Koefisien determinasi
β_0	: Intersep
β_{1-14}	: Koefisien regresi
Ln	: Logarithma Normal
ε	: Galat
Y_i	: Nilai tanah pada Peta ZNT
X_1	: Luas tanah (m^2)
X_2	: Lebar depan (m)
X_3	: Bentuk tanah (Skor)
X_4	: Elevasi dari jalan (Skor)
X_5	: Letak tanah (Skor)
X_6	: Status kepemilikan tanah (Skor)
X_7	: Kelas jalan (Skor)
X_8	: Aksebilitas (Skor)
X_9	: Drainase (Skor)
X_{10}	: Utilitas (Skor)
X_{11}	: Jarak ke pasar (km)
X_{12}	: Jarak ke tempat pelayanan kesehatan (km)
X_{13}	: Jarak ke sekolah (km)
X_{14}	: Jarak ke tempat ibadah (km)

Data nilai tanah dan data nilai dari variable penentu tanah yang dikumpulkan dari sampel bidang-bidang tanah sebanyak 60 sampel disajikan pada Lampiran 1. Data hasil pengukuran tersebut dinalisis menggunakan model persamaan regresi linier berganda di atas menggunakan *software* Eviews 7.0. Dari analisis data dihasilkan statistik seperti pada Tabel 6.1. Dari Tabel 6.1 tersebut dapat dikemukakan beberapa hal berdasarkan besaran-besaran statistic yang dihasilkan sebagai berikut:

1. Nilai Uji-F Prob yang sebesar 0,137 menunjukkan bahwa nilai tersebut lebih besar daripada derajat kepercayaan kesalahan yang digunakan yaitu sebesar 1% (0,01), 5% (0,05) atau bahkan 10% (0,1), sehingga dapat dimaknai bahwa secara bersama-sama dari variasi nilai peubah independen (X_1 - X_{14}) tidak signifikan berpengaruh terhadap variasi nilai peubah dependen (Y_i = nilai tanah) yang ada dalam zona yang akan dikaji. Hal ini juga berarti bahwa nilai-nilai tanah untuk bidang-bidang tanah yang ada di dalam zona nilai tanah yang dikaji tidak dipengaruhi oleh faktor apapun (X_1 - X_{14}) yang umumnya mereka sangat berpengaruh terhadap nilai-nilai tanah, padahal berdasarkan pengamatan

lapangan variasi nilai dari (X_1 - X_{14}) cukup bahkan sangat tinggi. Kondisi inilah yang menurut peneliti dianggap tidak lazim atau tidak rasional. Makna praktisnya adalah yang sebenarnya dalam zona nilai tanah tersebut terdapat sub-sub zona nilai tanah yang lebih rasional yang menggambarkan hubungan antara kebaikan dan keburukan karakteristik penentu nilai tanah yang dimiliki oleh masing-masing atau kelompok-kelompok bidang dengan nilai-nilai tanah masing-masing bidang atau kelompok-kelompok bidang tersebut. Oleh karena itu, diperlukan upaya untuk merasionalkan nilai-nilai tanah dalam zona nilai tanah tersebut.

Tabel 6.1 Nilai Besaran Statistik Hasil Regresi

Variabel	Koef. Regresi	Prob.	Signifikansi
β_0 : Intersep	450.234,68	-	-
X_1 : Luas tanah (m ²)	- 0,214	0,189	ns
X_2 : Lebar depan (m)	0,242	0,287	ns
X_3 : Bentuk tanah	0,337	0,568	ns
X_4 : Elevasi dari jalan	0,256	0,432	ns
X_5 : Letak tanah	0,342	0,892	ns
X_6 : Status kepemilikan tanah	0,421	0,215	ns
X_7 : Kelas jalan	0,627	0,149	ns
X_8 : Aksebilitas	0,521	0,211	ns
X_9 : Drainase	0,431	0,564	ns
X_{10} : Utilitas	0,459	0,128	ns
X_{11} : Jarak ke pasar	-0,217	0,912	ns
X_{12} : Jarak ke tempat pelayanan kesehatan	-0,183	0,254	ns
X_{13} : Jarak ke sekolah	-0,116	0,675	ns
X_{14} : Jarak ke tempat ibadah	-0,078	0,543	ns
R^2		0,261	
Uji-F Prob		0,137	
Jarque Bera Prop.		44,62	

Sumber: Hasil analisis data primer 2013

2. Nilai koefisien determinai (R^2) sebesar 0,261 menunjukkan bahwa variasi nilai yang terjadi dalam peubah dependen hanya sebesar 26% saja dipengaruhi oleh variasi nilai peubah independennya (X_1 - X_{14}), sedangkan sebesar 74% lainnya dipengaruhi oleh variable lain di luar model. Dengan pernyataan lain, secara teoritis dapat dikatakan bahwa model persamaan regresi linier berganda yang dirancang di atas tidak cocok untuk

menerangkan pengaruh dari peubah independen (X_1 - X_{14}) terhadap nilai tanah yang ada dalam zona nilai tanah yang dikaji atau model memiliki *goodness of fit* yang jelek. Namun demikian, oleh karena kondisi di lapangannya sangat berbeda dengan penjelasan teoritis mengenai nilai R^2 , maka peneliti lebih memaknai bahwa nilai-nilai tanah yang tertuang dalam Zona Nilai Tanah yang dikaji tidak secara rasional menggambarkan kondisi karakteristik bidang-bidang tanah yang ada (X_1 - X_{14}).

3. Diantara 14 faktor yang digunakan untuk menerangkan variasi nilai tanah dalam ZNT, dari Table 6.1 tergambar bahwa diantara factor-factor tersebut ada yang berpengaruh positif dan ada yang negative. Faktor-faktor yang berpengaruh negative seperti luas tanah, jarak ke pasar, jarak ke tempat pelayanan kesehatan, jarak ke tempat sekolah, dan jarak ke tempat ibadah. Hal ini bermakna bahwa semakin besar nilai variable tersebut justru mengurangi nilai tanahnya. Hal sebaliknya terjadi pada variable-variabel lainnya yang berpengaruh secara positif.
4. Nilai probabilitas untuk setiap besaran koefisien regresi (β_{1-14}) yang menunjukkan angka lebih besar dari $\alpha = 1\%$, 5% , dan atau 10% menunjukkan bahwa peubah-peubah independennya tidak berpengaruh secara signifikan terhadap nilai tanah yang ada dalam ZNT yang dikaji.

Dari uraian di atas, ditarik kesimpulan bahwa nilai-nilai tanah dalam ZNT yang dikaji belum menunjukkan rasionalitas yang baik jika ditilik dari kondisi karakteristik bidang-bidang tanahnya (β_{1-14}). Senada dengan yang terjadi di Kota Pekalongan, maka informasi ini juga menunjukkan bahwa kualitas Peta Zona Nilai Tanah yang diproduksi untuk Wilayah Provinsi Jawa Timur juga belum sesuai dengan karakteristik layanan pertanahan yang harus dilakukan.

Belum tersedianya payung hukum pemanfaatan Peta ZNT. Berdasarkan Perpres No. 10 tahun 2006 maka BPN RI memiliki perangkat organik pada tingkat Eselon II bernama Direktorat Survei Potensi Tanah (Direktorat SPT) di bawah Kediputian I Bidang Survei Pengukuran dan Pemetaan yang bertugas membangun Sistem Informasi Aset Pertanahan (SIMASTAN) yang diharapkan bermanfaat bagi (a) penyedia informasi umum nilai pasar tanah; (b) referensi nilai untuk tukar menukar tanah dan properti, baik untuk kepentingan masyarakat, maupun khususnya untuk kepentingan pengamanan aset negara; (c) referensi penghitungan tarif layanan pertanahan melalui PNBP; (d) referensi masyarakat dalam transaksi pertanahan dan properti; (e) informasi nilai dan pajak tanah yang lebih transparan dan adil (*fair*), yaitu sebagai *second opinion* bagi NJOP PBB; (f) referensi dalam penetapan

nilai ganti-rugi bagi masyarakat dan Tim/Lembaga Penilai Tanah (Perpres No. 36 Tahun 2005 *juncto* No. 65 Tahun 2006:); (g) referensi nilai uang pemasukan ke negara dalam pemberian hak atas tanah negara; dan (h) piranti *monitoring* nilai dan pasar tanah (BPN RI, 2011).

Dalam menjalankan tugas pokok dan fungsi tersebut, BPN RI memalui Direktorat SPT melakukan pemetaan potensi dan nilai tanah. Produk dari pemetaan potensi dan nilai tanah yang dilakukan oleh Direktorat SPT ini berupa Peta Zona Potensi Ekonomi Wilayah (Peta ZPEW) yang terdiri dari Peta Zona Nilai Tanah (Peta ZNT) dan Peta Zona Ekonomi Kawasan (Peta ZNEK). Peta ZNT dimaksudkan untuk mewadahi informasi potensi nilai “*real property*” sedangkan Peta ZNEK untuk mewadahi informasi potensi nilai ekonomi sumberdaya alam dan lingkungan hidup. Oleh karena itu, Peta ZNEW diproyeksikan menjadi sumber informasi yang menggabungkan potensi nilai “*real property*” dan potensi nilai ekonomi sumberdaya alam dan lingkungan hidup sehingga peta ini diharapkan mampu menggambarkan potensi nilai dari kedua jenis asset tersebut di NKRI. Pertanyaannya adalah sudah sampai mana penyelesaian tugas Direktorat Survei Potensi Tanah tersebut?.

Uraian di atas menggambarkan bahwa secara *defacto* pemetaan ZNT yang dilakukan oleh Direktorat SPT adalah dalam rangka mnejlanakan amanat Perpres 10 tahun 2006, namun secara *deyure* kegiatan pemetaan ZNT tersebut tidak secara eksplisit dilakukan dalam rangka menjalankan amanat Perpres tersebut. Berdasarkan pertimbangan ini maka Peta ZNT yang dihasilkan oleh BPN tersebut dianggap tidak berkekuatan hukum oleh Kantor-kantor Pertanahan di Provinsi Jawa Timur sebagai dasar pengenaan tariff PNBPN layanan pertanahan.

Dikeluarkannya PP No. 13 Tahun 2010 tentang Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP) dari Pelayanan Pertanahan yang mengamatkan kepada BPN untuk mengenakan tariff PNBPN bagi pelayanan informasi nilai tanah dan pendaftaran tanah juga memperkuat posisi dikeluarkannya Perpres No. 10 Tahun 2006 di atas. Secara eksplisit dari PP No. 13 tahun 2010 disebutkan bahwa PNBPN yang berlaku pada BPN adalah penerimaan dari kegiatan:

- a. Pelayanan Survei, Pengukuran, dan Pemetaan,
- b. Pelayanan Pemeriksaan Tanah,
- c. Pelayanan Konsolidasi Tanah Secara Swadaya,
- d. Pelayanan Pertimbangan Teknis Pertanahan,
- e. Pelayanan Pendaftaran Tanah,
- f. Pelayanan Informasi Pertanahan,
- g. Pelayanan Lisensi,
- h. Pelayanan Pendidikan,

- i. Pelayanan Penetapan Tanah Objek Penguasaan Benda-benda Tetap Milik Perseorangan Warga Negara Belanda (P3MB)/Peraturan Presidium Kabinet Dwikora Nomor 5/Prk/1965.
- j. Pelayanan di bidang pertanahan yang berasal dari kerja sama dengan pihak lain.

Penerapan nilai tanah ZNT sebagai dasar pengenaan tarif pelayanan pertanahan di atur dalam Pasal 16 dan Pasal 17 Peraturan Pemerintah Nomor 13 Tahun 2010 ditentukan sebagai berikut.

Pasal 16

- 1) Tarif Pelayanan Pendaftaran Tanah untuk Pertama Kali sebagaimana dimaksud dalam Pasal 15 huruf a berupa Pelayanan Pendaftaran:
 - a. Keputusan Perpanjangan Hak Atas Tanah untuk Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, atau Hak Pakai Berjangka Waktu; dihitung berdasarkan rumus $T = (2\% \times \text{Nilai Tanah}) + \text{Rp}100.000,00$
 - b. Keputusan Pembaruan Hak Atas Tanah untuk Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, atau Hak Pakai Berjangka Waktu; dihitung berdasarkan rumus $T = (2\% \times \text{Nilai Tanah}) + \text{Rp}100.000,00$
- 2) Tarif Pelayanan Pemeliharaan Data Pendaftaran Tanah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 15 huruf b berupa Pelayanan Pendaftaran Pemindahan Peralihan Hak Atas Tanah untuk Perorangan dan Badan Hukum, dihitung berdasarkan rumus $T = (1\% \times \text{Nilai Tanah}) + \text{Rp} 50.000,00$.

Berdasarkan pasal 16 tersebut terlihat bahwa “nilai tanah” merupakan data yang mutlak diperlukan dalam rangka menjalankan tugas pengenaan PNBPN layanan pertanahan. Namun demikian, tidak dijelaskan “nilai tanah” tersebut tersedia dimana dan dalam bentuk sumber informasi nilai tanah yang mana serta dalam bentuk sumber informasi nilai tanah dengan karakteristik yang bagaimana. Keadaan inilah yang membuat para pejabat di Kantor-kantor Pertanahan yang ada di Provinsi Jawa Timur menjadi belum mau menggunakan Peta ZNT sebagai sumber informasi “nilai tanah” yang dimaksudkan tersebut terlebih mereka menyangsikan kualitas dan rasionalitas Peta ZNT BPN sebagai sumber informasi nilai tanah dimaksud.

Berdasarkan uraian di atas, menurut penulis Perpres 10 Tahun 2006 dan Keppres No. 13 Tahun 2010 tersebut sebenarnya telah dapat dipandang sebagai landasan sekaligus payung hukum bagi BPN RI pada tataran Pusat, Kanwil BPN Provinsi, maupun Kantor-kantor Pertanahan untuk menjalankan tugas menjalankan pengenaan tariff PNBPN. Permasalahan serius yang sebenarnya adalah bahwa Peta ZNT BPN yang berbasis bentang lahan itulah

yang menyebabkan para Kepala Kantor Pertanahan di Jawa Timur tersebut ragu dan khawatir jika suatu ketika nanti ada masalah yang dapat timbul oleh karena kualitas Peta ZNT tersebut. Secara implisit keyakinan tersebut sebenarnya menggambarkan keinginan mereka para Kepala Kantor Pertanahan untuk dapat disiapkan Peta ZNT yang rasional, yaitu Peta ZNT yang berbasis bidang-bidang tanah seperti sifat pelayanannya yang juga berbasis bidang-bidang tanah, sehingga mereka yakin tidak akan terjadi masalah pada kemudian hari.

Belum diaturnya penggunaan kembali PNBPN pertanahan bagi Kantor Pertanahan. Bagi Kantor Pertanahan, belum adanya ketentuan yang mengatur mengenai dapat digunakannya PNBPN dari layanan pertanahan dari pendaftaran tanah yang melibatkan Peta ZNT ini dianggap tidak menguntungkan bagi mereka. Dari hasil wawancara peneliti dengan beberapa pejabat di lingkungan Kantor Pertanahan di Jawa Timur diketahui bahwa mereka tidak tertarik untuk menerapkan Peta ZNT dalam layanan pertanahan karena mereka tidak memperoleh manfaat langsung dari PNBPN yang akan dikumpulkannya. Kondisi inilah yang menjadi salah satu penyebab mengapa pemanfaatan Peta ZNT di Provinsi Jawa Timur untuk kepentingan PNBPN boleh dikatakan tidak berjalan, disamping sebab-sebab lain yang telah dibahas sebelumnya.

Informasi di atas mengindikasikan bahwa BPN RI khususnya Direktorat Survei Potensi Tanah harus mengetahui hal ini dan merumuskan berbagai ketentuan yang berkaitan dengan kemungkinan penggunaan hasil PNBPN dari layanan pertanahan dari Peta ZNT bagi Kantor Pertanahan yang bersangkutan. Informasi di atas juga menggambarkan bahwa jika BPN RI menghendaki bahwa Peta ZNT yang ada dimanfaatkan oleh Kantor-kantor Pertanahan di provinsi ini dalam penentuan tariff PNBPN, maka BPN RI harus melakukan perbaikan-perbaikan terkait dengan kualitas Peta ZNT, meninjau kembali dasar hukum serta melengkapinya, dan mencari terobosan pengaturan agar PNBPN yang telah dikumpulkan dapat dimanfaatkan kembali oleh Kantor Pertanahan setempat untuk melakukan kegiatan-kegiatan pembangunan pertanahan di wilayah masing-masing.

6.2 Upaya Mengatasi Permasalahan Kualitas dan Pemanfaatan Peta ZNT di Provinsi Jawa Timur

Upaya yang dimaksudkan disini adalah berbagai cara yang dapat ditempuh agar BPN RI melalui Kantor-kantor Pertanahan yang ada di Provinsi Jawa Timur dan provinsi lainnya segera menjalankan salah satu tugas pokok dan fungsi BPN RI yaitu menjalankan Kepres 13 tahun 2010 tentang PNBPN layanan pertanahan, khususnya yang melibatkan Peta ZNT sebagai data utama yang diperlukan dalam proses layanan tersebut. Upaya-upaya yang dimaksudkan adalah (a) mengupayakan

agar dalam pemetaan ZNT dilakukan dalam skala besar berbasis bidang-bidang tanah yang dapat dimanfaatkan secara bersama-sama dengan para pemangku kepentingan lainnya terutama Pemerintah Kabupaten dan Kota dalam rangka menjalankan amanat UU No. 28 Tahun 2009 mengenai PBB dan BPHTB., dan (b) mengupayakan adanya payung hukum kerjasama antara BPN RI dengan Kementerian Dalam Negeri atau langsung dengan Pemerintah Kabupaten dan Kota. Peta semacam ini disebut penulis sebagai Peta ZNT Berskala Besar Berbasis Bidang Tanah dengan multimanfaat bagi multipihak. Oleh karena peta ini dibuat berdasarkan satu system pemetaan yang sama walau digunakan oleh banyak pihak, maka Peta ZNT ini disebut sebagai Peta ZNT Tunggal.

6.2.1 Upaya Pemetaan ZNT Tunggal Berskala Besar Berbasis Bidang-bidang Tanah

Dalam pembahasan mengenai upaya pemetaan ZNT tunggal berskala besar berbasis bidang-bidang tanah ini penulis menekankan pada tiga hal yang mendasari kemungkinan dibangunnya suatu pemetaan Peta ZNT tunggal tersebut. Tiga hal tersebut adalah (a) adanya peluang pengguna Peta ZNT selain BPN RI, (b) gejala adanya *political will* pengadaan Peta ZNT tunggal oleh multipihak yang berkepentingan, dan (c) memungkinkan dilakukan secara teknis. Jika keketiga hal tersebut ada, maka sangat mungkin dibangunnya system pemetaan Peta ZNT tunggal tersebut.

1. Adanya Peluang Pengguna Peta ZNT Selain BPN RI

Diketahui bahwa lima tahun setelah diundangkannya UU Nomor 28 Tahun 2009 Pemerintah Kabupaten dan Kota harus telah menjalankan tugas barunya yaitu mengelola pajak dan distribusi daerah. Dalam kaitannya dengan tanah pajak yang pengelolaannya menjadi urusan Pemerintah Kabupaten dan Kota adalah Pajak Bumi dan Bangunan (PBB) (Pasal 37, UU No. 28/2009), dan Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan (BPHTB) (Pasal 41, UU No. 28/2009).

Dasar pengenaan Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan adalah Nilai Jual Objek Pajak (NJOP). (Ps. 79, (1). UU No. 28/2009). Nilai Jual Objek Pajak adalah nilai objek pajak yang ditentukan berdasarkan harga rata-rata yang diperoleh dari transaksi jual beli bidang tanah atau property yang terjadi secara wajar, dan bilamana tidak terdapat transaksi jual beli, NJOP ditentukan melalui perbandingan harga dengan objek lain yang sejenis, atau nilai perolehan baru, atau NJOP pengganti (Pasal 40, UU No. 28/2009). Pernyataan “Harga rata-rata yang diperoleh dari transaksi jual beli yang terjadi secara wajar” tersebut menggambarkan bahwa NJOP didasarkan pada harga transaksi tanah serupa yang telah terjadi di pasar tanah. Harga pasar tanah dalam konteks ini adalah “nilai

pasar tanah”.

Subjek Pajak Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan adalah orang pribadi atau Badan yang memperoleh Hak atas Tanah dan/atau Bangunan (Ps. 86 (1), UU No. 28/2009). Menurut Pasal 2 ayat (2) undang-undang ini yang menjadi Wajib Pajak Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan adalah orang pribadi atau Badan yang memperoleh Hak atas Tanah dan/atau Bangunan. Lebih lanjut dalam Pasal 87 ayat (1) UU No. 28 Tahun 2009 ditegaskan bahwa Dasar pengenaan Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan adalah Nilai Perolehan Objek Pajak (NPOP). Besarnya NPOP ditetapkan berdasarkan “harga transaksi” dan “nilai pasar tanah” (Ps. 87 (2), UU No. 28/2009).

Hal penting dari informasi di atas adalah bahwa baik NJOP yang dijadikan sebagai dasar penghitungan pajak PBB terutang, maupun NPOP yang digunakan sebagai dasar dalam penghitungan BPHTB didasarkan pada harga pasar, harga transaksi, atau nilai pasar suatu bidang tanah atau properti. Seperti diketahui bahwa selama ini NJOP disiapkan oleh Direktorat Jenderal Pajak Kementerian Keuangan dengan berbagai keterbatasan dan permasalahannya di lapangan. Keterbatasan dan permasalahan dimaksud adalah nilai tanah yang hampir belum pernah dimutakhirkan, sehingga nilai tanah menurut NJOP menjadi sangat tertinggal dengan nilai tanah saat ini. Pelimpahan tugas pengelolaan PBB dan BPHTB dari Ditjen Pajak Kementerian Keuangan kepada Pemerintah Kabupaten dan Kota berarti pula melimpahkan masalah ketidakmutakhiran data nilai tanah tersebut kepada Pemerintah Kabupaten dan Kota.

Kondisi di atas tentu berdampak terhadap tertinggalnya penerimaan Negara dari pajak tanah baik dari PBB maupun BPHTB. Menyadari hal tersebut, beberapa Pemerintah Kabupaten dan Kota perlu melakukan langkah-langkah untuk melakukan pemutakhiran data nilai tanah tersebut. Namun demikian, adanya keterbatasan sumberdaya dana, tenaga, dan waktu beberapa dari mereka melirik untuk menggunakan Peta Zona Nilai Tanah BPN RI (peta ZNT). Sebagai contoh, Pemerintah Kota Pekalongan telah memanfaatkan Peta ZNT sebagai dasar pengenaan BPHTB. Menurut Sudirman *et al.* (2012), Pemerintah Kabupaten dan Kota lainnya yang sudah tertarik untuk menggunakan Peta ZNT BPN RI misalnya Kabupaten Sleman, Kabupaten Wonogiri, Kabupaten Sukoharjo, Kabupaten Karanganyar, Kabupaten Sragen, Kabupaten Grobogan, dan Kota Salatiga. Di Provinsi Jawa Timur keinginan serupa muncul dari Kabupaten Magetan, Kabupaten Madiun, Kabupaten, Ngawi, Kota Kediri, Kabupaten Ponorogo, Kabupaten Mojokerto, Kabupaten Sidoarjo (Sudirman *et al.*, 2013). Keinginan dari berbagai pihak untuk menggunakan Peta ZNT BPN RI ini

merupakan bukti bahwa ada kemungkinan dibuatnya Peta ZNT tunggal multi manfaat bagi pihak-pihak yang berkepentingan.

Dasar pengenaan kedua pajak tersebut didasarkan pada nilai bidang tanah atau *property* (tanah dan bangunan). Nilai bidang tanah adalah hasil perkalian antara luas bidang tanah (m^2) dengan harga pasar atau harga transaksi atau nilai transaksi tanah tersebut per m^2 . Informasi ini menunjukkan bahwa “nilai tanah” yang dimaksudkan dalam UU No. 28 tahun 2009 tersebut adalah “nilai bidang tanah”. Oleh karenanya, dalam penerapannya informasi nilai tanah ini juga harus didasarkan pada nilai-nilai yang berbasis bidang-bidang tanah atau persil tanah. Hal inilah yang belum dipenuhi oleh Peta ZNT BPN RI yang pemetaannya berbasis zona dengan skala yang kasar yaitu 1: 25.000. Informasi ini mengindikasikan bahwa Pemetaan Zona Nilai Tanah yang berbasis bidang-bidang tanah harus segera direalisasikan.

2. Gejala adanya *Political Will* Pengadaan Peta ZNT Tunggal Berskala Besar Berbasis Bidang Tanah

Peta tunggal yang dimaksudkan disini adalah peta yang dapat memerankan multifungsi. Dalam konteks ini adalah Peta Zona Nilai Tanah yang oleh karena informasi yang dikandungnya dan adanya kesamaan system pemetaannya, suatu peta dalam hal ini Peta ZNT BPN RI dapat dimanfaatkan untuk berbagai kepentingan.

Dalam kasus Peta ZNT di Kota Pekalongan, Peta ini diberi dua judul oleh karena adanya dua pihak yang memanfaatkannya. Judul *pertama*, yaitu Peta Zona Nilai Tanah (Peta ZNT) oleh karena peta ini merupakan produk dan digunakan oleh BPN, melalui Kantor Pertanahan Kota Pekalongan. Judul *kedua*, adalah Peta Zona Harga Pasar (Peta ZHP) oleh karena nilai-nilai yang termaktub dalam peta adalah harga pasar, dan istilah ini secara yuridis digunakan oleh Pemerintah Kota Pekalongan sebagai informasi untuk penetapan besarnya pengenaan Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan (BPHTB).

Informasi yang digunakan dari kedua judul peta tersebut sebenarnya adalah nilai tanah berdasarkan harga transaksi atau yang setara dengan itu. Dari aspek ini, Peta ZNT RI tersebut berperan ganda yaitu sebagai dasar penghitungan PNPB pertanahan dan sebagai penghitungan besarnya BPHTB. Artinya, peta tersebut memiliki manfaat ganda atau multimanfaat atau multi guna. Informassi ini juga menyiratkan adanya *political will* bersama antara BPN RI dalam hal ini diperankan oleh Kanwil BPN Provinsi Jawa Tengah dan Kantor Pertanahan Kota Pekalongan dengan Pemerintah Kota Pekalongan dalam rangka pengadaan Peta ZNT bersama yang digunakan secara bersama-sama. Namun

demikian, peneliti menilai bahwa bentuk kerjasama ini perlu ditingkatkan untuk sampai pada ranah kerincian informasi dan system pemetaannya. Kerincian informasi yang dimaksudkan adalah bahwa Peta ZNT yang dibuat seharusnya berbasis bidang mengingat dasar pengenaan pajak dan retribusi lainnya juga berbasis bidang. Hal ini bermakna bahwa Peta ZNT yang dibuat harus berskala besar, bila perlu sama dengan Peta Pendaftaran Tanah yang berskala hingga 1 : 500 atau 1 : 1000. Namun, jika secara pendanaan hal ini berat dilakukan, maka pemetaan sebaiknya dilakukan dengan skala peta hingga masing-masing bidang tanah dapat diberi atribut nomor induk nilai bidang (NINB), misalnya Skala 1 : 5.000.

Political will semacam itu sangat bermanfaat dalam rangka membangun pemetaan yang lebih efisien (tidak dobel anggaran) serta dalam rangka menghasilkan sumber informasi tunggal yang multimanfaat. Secara tidak langsung produk semacam ini juga dapat menjamin rasa keadilan masyarakat sebagai wajib pajak atas pelayanan pemerintah karena tidak ada standar ganda. Standar ganda dimaksudkan di sini adalah bahwa adanya perbedaan informasi nilai bidang tanah yang sama oleh karena dihasilkan dan dilayankan oleh instansi yang berbeda.

Namun jika ditilik dari system pemetaannya, sebenarnya antara BPN dan Kantor DPP-KAD menempuh system pemetaan yang berbeda. Paling tidak sampai saat ini, karena keterbatasan sumberdaya yang dimiliki, BPN merasa cukup dengan Peta ZNT berbasis zona yang kasar dengan skala 1: 25.000,-, sedangkan untuk kedepan DPP-KAD memerlukan Peta ZNT yang berbasis persil atau bidang tanah, karena disamping untuk kepentingan BPHTB, Peta ZNT yang seharusnya berbasis bidang juga untuk kepentingan PBB yang juga mutlak harus berbasis bidang.

Dalam sejarah pengadannya, dimana Pemerintah Kota Pekalongan yang menyumbang dana sebesar Rp. 75.000.000,- merupakan bukti positif bahwa ke depan ada kemungkinan dapat dibangun *political will* kegiatan pengadaan Peta ZNT tunggal. Peta ZNT tunggal ini diharapkan berbasis bidang yang didanai oleh Pemerintah Kabupaten dan Kota dengan BPN, dalam rangka menyediakan informasi nilai tanah berbasis nilai pasar yang mutakhir dan rasional, yang dapat digunakan secara bersama-sama paling tidak oleh kedua lembaga pemerintah tersebut.

Walaupun masih dalam taraf keinginan dan pendekatan serta proses kajian banyak Pemerintah Kabupaten yang menyambut positif keinginan dibangunnya Peta ZNT tunggal multimanfaat ini. Sebagai contoh para pemerintah Kabupaten dan Kota yang sudah berada dalam ranah tersebut adalah Kabupaten Sleman, Kabupaten Grobogan, Kota

Salatiga, Kabupaten Karanganyar, Kabupaten Sukoharjo, Kabupaten Wonogiri, dan Kabupaten Sragen. Pemerintah Kota Pekalongan sudah membuktikan adanya *political will* perlunya Peta ZNT Tunggal tersebut.

Ketertarikan para Bupati dan Walikota untuk menyediakan Peta ZNT tunggal ini berangkat dari motivasi mereka mengumpulkan pendapatan daerah sebanyak-banyaknya dari sektor pajak tanah dalam rangka menjalankan tugasnya menurut amanat UU Nomor 28 Tahun 2009. Hal ini sudah dirasakan oleh beberapa Kantor Pertanahan yang telah berkolaborasi dengan Pemerintah Kabupaten dan Kota. Sebagai contoh, Pemerintah Kota Pekalongan dapat menggenjot pendapatannya melalui BPHTB sebesar 15,3 M pada tahun 2012 yang mengalami peningkatan sekitar 10 M dari tahun 2010. Kabupaten Sleman mendapatkan peningkatan penerimaan BPHTB sekitar 23 M dari pemanfaatan Peta ZNT pada semester II tahun 2012. Dengan dasar pemikiran bahwa jika sebagian kecil dari peningkatan pendapatan daerah tersebut digunakan untuk membiayai pengadaan Peta ZNT berskala besar berbasis bidang, maka Pemerintah Kota dan Kabupaten akan dapat memperoleh pendapatan daerah yang jauh lebih tinggi melalui pelayanan yang lebih adil dan bijaksana, berdasarkan Peta ZNT yang rasional.

Implikasi positif dari adanya *political will* pengadaan Peta ZNT bersama antara BPN dan Pemerintah Kota /Kabupaten adalah terciptanya efisiensi penggunaan anggaran pemetaan ZNT. Hal ini sudah barang tentu akan berimbas positif terhadap dapat dilaksanakannya pelayanan yang lebih luas berstandar tunggal yang adil dengan penganggaran yang lebih efisien.

3. Memungkinkan Secara Teknis

Hal mendasar yang diperhatikan dalam rangka memikirkan pertimbangan kelayakan teknis pengadaan Peta ZNT berbasis bidang untuk kepentingan pengadaan Peta ZNT tunggal ini adalah orientasi berpikir bahwa kita akan membuat satu sumber informasi nilai tanah dan atau *property* yang mutakhir, mudah dibuat, dan mudah diakses untuk pelayanan. Berdasarkan pertimbangan tersebut, maka dua pekerjaan rumahnya adalah (a) merancang dan membangun sistem pemetaan ZNT berbasis bidang yang relative mudah dan murah dan (b) membuat aplikasi pelayanan yang mudah, cepat, dan akurat dalam suatu sistem informasi nilai tanah.

3.1 Membangun sistem pemetaan ZNT berskala besar berbasis bidang

Dalam membangun sistem pemetaan ZNT berbasis bidang ada beberapa hal yang perlu dipertimbangkan, yaitu (a) ketersediaan peta dasar digital wilayah yang akan dipetakan nilai tanahnya (skala besar dapat berupa skala 1 : 500, 1 : 1.000, 1 : 2.500, atau 1 : 5.000), (b) ketersediaan peta bidang tanah digital di wilayah yang akan dipetakan (skala besar dapat berupa skala 1 : 500, 1 : 1.000, 1 : 2.500, atau 1 : 5.000), (c) ketersediaan data harga transaksi (atau harga yang senilai dengan itu) bidang-bidang tanah di bagian wilayah yang akan dipetakan, (d) ketersediaan informasi (data) karakteristik bidang-bidang tanah sampel yang mengalami transaksi (penawaran) yang diyakini mempengaruhi nilai tanah (14 faktor menurut BPN), (e) ketersediaan informasi (data) karakteristik bidang-bidang tanah sampel yang akan diestimasi yang diyakini mempengaruhi nilai tanah (14 faktor menurut BPN), dan (f) ketersediaan *software* pemetaan tersebut.

Berbagai informasi tersebut digunakan sebagai dasar untuk melakukan pemetaan ZNT di suatu wilayah dengan langkah-langkah tertentu. Langkah-langkah tersebut telah dilakukan oleh Sudirman *et al.* (2012). Hasilnya berupa Peta ZNT berskala 1: 5.000 berbasis bidang-bidang tanah yang telah mempertimbangkan 14 faktor (yang oleh BPN RI diduga mempengaruhi nilai tanah).

3.2 Membuat Aplikasi Pelayanan Yang Mudah, Cepat, Dan Akurat

Setelah dapat dibuat suatu system pemetaan ZNT Berskala Besar Berbasis Bidang-bidang tanah tersebut, tugas berikutnya adalah membuat aplikasi yang mengkoneksikan antara data tekstual informasi bidang tanah dengan data spasial dalam skema kerja system informasi pertanahan.

Dengan menggunakan fasilitas dalam Software Arc.GIS 10.1, untuk pekerjaan tersebut Sudirman dan Ruyatna (2013) telah menyusun aplikasi sederhana yang mengkoneksikan antara data tekstual informasi bidang-bidang tanah dengan data spasial bidang-bidang tanah dalam Peta ZNT yang berbasis bidang-bidang tanah. Telah dapat disusunnya aplikasi tersebut dapat mempermudah para petugas di BPN dalam melakukan pelayanan informasi nilai tanah secara cepat, tepat, dan akurat. Informasi ini menunjukkan bahwa Pembuatan Peta ZNT Berskala Besar Berbasis Bidang-bidang Tanah tersebut secara teknis dapat dan mudah dilakukan. Dengan pernyataan lain “Keinginan untuk membangun System Pemetaan ZNT Berskala Besar tersebut dapat dilakukan secara teknis”.

Uraian di atas menunjukkan bahwa berdasarkan faktor (a) adanya peluang pengguna Peta ZNT selain BPN RI, (b) gejala adanya *political will* pengadaan Peta ZNT

tunggal oleh multipihak yang berkepentingan, dan (c) kemungkinannya dilakukan secara teknis, maka prospek pembangunan system pemetaan ZNT tunggal berskala besar multimanfaat bagi multipihak diyakini oleh penulis akan dapat dilakukan dengan baik.

6.2.2 Upaya Membangun Kerjasama dan Payung Hukum Kerjasama

Kerjasama yang dimaksudkan adalah kerjasama antara BPN RI dengan Kementrian Dalam Negeri yang dapat dilakukan pada berbagai level yaitu antara Kepala BPN RI dengan Menteri Dalam Negeri, antara Kepala Kantor Wilayah BPN dengan Gubernur, dan atau antara Kepala Kantor Pertanahan dengan Bupati dan Walikota. Kerjasama ini dilakukan dalam rangka pembuatan Peta ZNT Tunggal berskala besar yang berbasis bidang-bidang tanah yang dapat digunakan baik oleh BPN RI maupun para *stakeholders* (multipihak) terutama Pemerintah Kabupaten dan Kota untuk kepentingan sebagai dasar penghitungan tariff PNBP (BPN RI) dan dasar penentuan tariff PBB dan BPHTB (multimanfaat).

Terbangunnya Peta ZNT Tunggal multimanfaat bagi multipihak ini diharapkan dapat menjamin system pemetaan yang efisien karena tidak memerlukan dobel anggaran. Terbangunnya system pemetaan ZNT Tunggal ini juga dapat menjamin keadilan beban pajak dan beban bea bagi masyarakat atau tidak terjadi standar ganda. Disamping efisiensi anggaran dan terciptanya keadilan, maka nilai informasi nilai pasar tanah juga akan dapat meningkatkan penerimaan Negara baik melalui PNBP, PBB, dan BPHTB berkisar antara 3-6 kali daripada jika didasarkan pada Nilai Jual Obyek Bumi dalam NJOP (Sudirman *et al.*, 2012; Dwijayanti, 2013). Oleh karena itu, dengan dapat dibangunnya system pemetaan ZNT tunggal berskala besar berbasis bidang-bidang tanah yang multimanfaat bagi multipihak, diharapkan akan mendongkrak penerimaan Negara baik dari pajak maupun penerimaan bukan pajak yang berkaitan dengan nilai tanah. Pertimbangan inilah yang mengantarkan penulis untuk mengusulkan bahwa system pemetaan yang dimaksudkan tertakhir ini dapat menjadi salah satu cara mengatasi kendala pengadaan dan pemanfaatan Peta ZNT bagi Kantor-kantor pertanahan di seluruh Indonesia pada masa yang akan datang.

Sangat disadari oleh penulis bahwa membangun kerjasama antara BPN RI dengan stakeholders dalam pemetaan ZNT tunggal tidaklah semudah membalik telapak tangan. Pekerjaan ini harus dirintis mulai dari tahapan sosialisasi antar lembaga (institusi) terutama dari BPN RI kepada Pemerintah Kabupaten dan Kota atau pada level yang lebih tinggi. Dalam sosialisasi ini perlu disajikan hasil analisis kelayakan teknis dan ekonomi

yang bahkan BPN RI harus mampu meyakinkan kepada pihak stakeholders bahwa dengan mempergunakan Peta ZNT tunggal berskala besar berbasis bidang-bidang tanah akan diperoleh berbagai manfaat terutama peningkatan penerimaan Negara (pemerintah Kabupaten dan Kota) dari pajak tanah. Dalam kelayakan teknis harus dapat ditunjukkan kepada mereka bahwa BPN RI memiliki kapasitas untuk itu, walau harus melakukan program pendidikan penilaian tanah terhadap sumberdaya baik PNS maupun para non PNS terdahulu.

Jika kesepakatan telah dicapai antara kedua belah pihak, maka dilanjutkan dengan pembicaraan mengenai pembuatan kesepakatan kerjasama (MOU) antara kedua belah pihak sebagai kontrak administrasi antara kedua belah pihak. Berkaitan dengan Peta ZNT tunggal berskala besar berbasis bidang-bidang tanah, maka kontribusi BPN melalui Peta Pendaftaran tanah yang selama ini telah terbangaun menjadi asset sekaligus modal awal yang sangat berharga bagi rencana dibangunnya MOU, begitupula kepemilikan Pemerintah Kabupaten dan Kota atas Peta Blok PBB juga merupakan asset mereka dalam membangun MOU ini. Walaupun rintisan kerjasama dapat dibangun dari bawah (bottom up), namun sebaiknya perlu payung hukum yang memayungi bentuk kerjasama semacam ini sehingga menjamin keberlanjutan komitmen kerjasama antara kedua belah pihak.

Sinyal kesepakatan dari pihak Pemerintah Kabupaten dan Kota mengenai rencana pembangunan kerjasama Pemetaan ZNT Tunggal tersebut sangat besar (Sudirman, 2013, komunikasi pribadi dengan para pejabat di DPP-KAD atau Dinas Pendapatan Daerah) diberbagai Kabupaten dan Kota). Beberapa Kabupaten dan Kota tersebut yang ada di Provinsi Jawa Timur adalah Kabupaten Magetan, Kabupaten Madiun, Kota Kediri, Kabupaten Nganjuk, Kabupaten Tulung Agung, Kabupaten Blitar, Kabupaten Malang, Kabupaten Mojokerto, Kabupaten Sidoarjo, Kabupaten Gresik, dan Kota Surabaya.

BAB IV.

VALUASI EKONOMI POTENSI KEHILANGAN PENERIMAAN NEGARA DARI PNBP YANG BELUM DIDASARKAN PADA PETA ZNT

4.1 Kabupaten Madiun

KEUANGAN

TAHUN 2011

TARGET	=	5.384.972.000
REALISASI	=	6.291.569.783

TAHUN 2012

TARGET	=	10.087.984.000
REALISASI	=	7.791.270.434

TAHUN 2013

TARGET	=	8.943.991.000
REALISASI	=	6.529.759.216

PNBP

TAHUN 2011

TARGET	=	
REALISASI	=	

TAHUN 2012

TARGET	=	5.792.393.000
REALISASI	=	4.040.136.159

TAHUN 2013

TARGET	=	4.924.109.000
REALISASI	=	2.769.962.436

Sumber: Kantaor Pertanahan Kab. Madiun (2014)

REALISASI FISIK DAN KEUANGAN BELANJA PNPB TAHUN ANGGARAN 2011

No.		KEGIATAN	FISIK	KEUANGAN	KET
A		2999.05.			
		SERTIFIKAT HAT JAWA TIMUR			
	1.	PENDAFTARAN TANAH PERTAMA KALI	4.172	176.509.601	
	2.	PEMELIHARAAN PENDAFTARAN TANAH	3.842	90.593.183	
	3.	HAK TANGGUNGAN	1.124	62.019.331	
		PETA PERTANAHAN			
	1.	PEMECATAN SERTIFIKAT			
	2.	PEMETAN TEMATIK BIDANG TANAH			
	3.	PENGUKURAN BATAS BIDANG TANAH	3.334	241.876.000	
B		2999.35.			
		INFORMASI PERTANAHAN			
	1.	PETA PERTANAHAN DALAM FORMAT MULTI MEDIA/ FORMAT RASTER	-		
	2.	INFORMASI GRAPHICAL	-		
	3.	INFORMASI TEKSTUAL		162.267.161	
C		2999.36.			
		KEPUTUSAN HAT			
	1.	SK PERTIMBANGAN TEKNIS PERTANAHAN	65	30.930.265	
	2.	PEMERIKSAAN TANAH A	4.267	911.435.727	
		JUMLAH	16.804	1.675.631.268	

**PRODUK LAYANAN PERALIHAN HAK
KANTOR PERTANAHAN KABUPATEN MADIUN**

TAHUN 2011

BULAN	JUAL BELI	HIBAH	APHB	WARIS	LELANG
Januari	124	13	17	53	0
Februari	92	4	0	16	0
Maret	170	21	6	0	0
April	182	19	11	52	0
Mei	192	35	22	82	0
Juni	205	29	20	56	0
Juli	191	22	20	65	0
Agustus	148	8	16	75	0
September	151	19	22	51	0
Oktober	168	27	12	66	0
Nopember	258	37	24	99	0
Desember	246	31	50	151	0
TOTAL	2127	265	220	766	0

**PRODUK LAYANAN PERALIHAN HAK
KANTOR PERTANAHAN KABUPATEN MADIUN
TAHUN 2012**

BULAN	JUAL BELI	HIBAH	APHB	WARIS	LELANG
Januari	299	40	19	128	0
Februari	270	34	44	81	0
Maret	251	33	29	71	0
April	210	16	24	78	0
Mei	268	33	30	88	0
Juni	222	21	36	42	0
Juli	213	30	17	79	0
Agustus	242	36	31	80	0
September	179	11	31	57	0
Oktober	254	32	41	97	0
Nopember	201	29	30	57	0
Desember	239	36	28	30	3
TOTAL	2848	351	360	888	3

**PRODUK LAYANAN PERALIHAN HAK
KANTOR PERTANAHAN KABUPATEN MADIUN
TAHUN 2013**

BULAN	JUAL BELI	HIBAH	APHB	WARIS	LELANG
Januari	196	30	27	59	5
Februari	282	23	51	57	1
Maret	159	20	22	43	-
April	258	43	56	85	1
Mei	302	33	50	80	-
Juni	190	23	43	53	2
Juli	250	30	31	82	1
Agustus	121	13	13	28	-
September	277	42	45	62	-
Oktober	293	36	50	84	1
Nopember	186	19	30	73	1
Desember	274	32	58	80	3
TOTAL	2788	344	476	786	15

TARGET DAN REALISASI PENYERAPAN ANGGARAN TAHUN 2011
KANTOR PERTANAHAN KABUPATEN MADIUN

KEGIATAN/SUB KEGIATAN/JENIS BELANJA/ RINCIAN BELANJA	TARGET	PENGELUARAN	
		Rp.	%
PENINGKATAN TATA KELOLA	100.000.000	74.483.384	74,48%
PERALATAN DAN MESIN	363.493.000	17.465.000	4,80%
PENDAFTARAN TANAH PERTAMA KALI	230.000.000	195.160.601	84,85%
PEMELIHARAAN DAN PENDAFTARAN TANAH	230.000.000	116.297.854	50,56%
PENDAFTARAN HAK TANGGUNGAN	200.000.000	86.422.002	43,21%
PEMECAHAN SERTIFIKAT	15.736.000	1.429.000	9,08%
PEMETAAN TEMATIK BIDANG TANAH	15.722.000	1.415.000	9,00%
PENGUKURAN BATAS BIDANG TANAH	950.000.000	929.567.890	97,85%
INFORMASI PERTANAHAN	230.000.000	179.902.493	78,22%
PELAYANAN PERTIMBANGAN TEKNIS PERTANAHAN	50.000.000	30.930.265	61,86%
PEMERIKSAAN TANAH PANITIA A	1.064.360.000	965.462.205	90,71%
PENINGKATAN PENGAJIAN KASUS PERTANAHAN	125.000.000	81.412.812	65,13%
JUMLAH PBNP	3.574.311.000	2.679.948.506	74,98%

**TARGET DAN REALISASI DANA PNBP
BULAN JANUARI S/D DESEMBER 2012
KANTOR PERTANAHAN KABUPATEN MADIUN TAHUN
ANGGARAN 2012**

KEGIATAN	PAGU	REALISASI	SISA	%
Peningkatan Pelayanan				
Honor tetap	8.544.000	8.594.000	-	100,00%
Bahan	8.594.000	8.594.000	-	100,00%
Belanja barang non operasional	167.176.000	-	167.176.000	0,00%
Belanja perjalanan	19.080.000	-	19.080.000	0,00%
JUMLAH	203.394.000	17.136.000	186.256.000	8,43%
Peralatan Fasilitas Perkantoran				
Peralatan dan mesin	44.050.000	39.470.000	4.580.000	89,60%
Rehabilitasi gedung	83.071.000	-	83.071.000	0,00%
JUMLAH	127.121.000	39.470.000	87.651.000	31,05%
Peta Pertanahan				
Bahan	40.151.000	40.034.610	116.390	99,71%
Belanja barang non operasional	883.680.000	883.515.395	164.805	99,98%
JUMLAH	923.831.000	923.550.005	280.995	99,97%
Pemeriksaan Tanah Panitia A				
Bahan	35.860.000	31.233.000	-	87,10%
Honor yang terkait output kegiatan	2.465.100.000	1.935.547.469	529.552.531	78,52%
JUMLAH	2.500.960.000	1.966.780.469	529.552.531	78,64%
Penegakan Hukum				
Bahan	4.578.000	4.579.822	-	100,04%
Belanja barang non operasional	70.000.000	70.000.000	-	100,00%
JUMLAH	74.578.000	74.579.000		100,00%
Pelayanan Pertimbangan Teknis				
Bahan	2.624.000	1.085.453	-	41,37%
Honor yang terkait output kegiatan	51.820.000	21.930.410	29.889.590	41,32%

Biaya pengiriman	225.000	-	-	0,00%
JUMLAH	54.669.000	23.015.863	29.889.590	42,10%
Pemeliharaan Data Pendaftaran				
Bahan	44.320.000	44.321.035	-	100,00%
Honor yang terkait output kegiatan	615.000.000	294.720.000	320.280.000	47,92%
Hak Tanggungan				
Honor yang terkait output kegiatan	246.000.000	109.662.000	136.338.000	44,58%
Pendaftaran Tanah Pertama				
Honor yang terkait output kegiatan	400.000.000	246.360.000	153.640.000	61,59%
JUMLAH	1.305.320.000	695.063.035	610.256.000	53,25%
Informasi Pertanahan				
Bahan	14.520.000	14.458.965	61.035	99,58%
Honor yang terkait output kegiatan	588.000.000	286.060.000	301.920.000	48,65%
JUMLAH	602.520.000	300.538.965	301.981.035	49,88%
JUMLAH TOTAL	5.792.393.000	4.040.136.159	1.745.869.151	69,75%

4.2 Kota Madiun

EVALUASI KEGIATAN PELAYANAN PERTANAHAN TERTENTU TAHUN 2012

No.	jenis pelayanan	selesai=spop	sisas
1	Pemeriksaan (pengecekan) stpk	3711	-
2	Jual Beli	1578	46
3	Waris	499	16
4	Hibah	197	13
5	Tukar menukar	-	-
6	PHB	253	8
7	HT	1461	33
8	Roya	588	-
9	Pemecahan	880	227
10	Pemisahan	390	43
11	Penggabungan	21	8

12	Perubahan Ganti Blangko	-	-
13	Perubahan Tanpa G, Blangko	450	16
14	Ganti Nama	45	-
JUMLAH		10073	410

No.	jenis pelayanan	selesai=spop	sis
1	Pemberian Hak	65	6
2	Penggantian sertifikat	75	19
3	Merger	7	2
4	Wakaf	16	2-
5	Lelang	9	-
6	Penurunan Hak	18	-
7	Pendaftaran Hak	-	51
8	Pengakuan Hak	171	-
9	Pembaharuan Hak	8	-
10	Perpanjangan Hak	14	-
11	Blokir	7	-
12	SKPT	27	-
13	IPPT	35	-
14	Sita	5	-

**EVALUASI KEGIATAN PELAYANAN PERTANAHAN TERTENTU
TAHUN 2011**

No.	jenis pelayanan	selesai=spop	sis
1	Pemeriksaan (pengecekan) stpk	3648	-
2	Jual Beli	1673	75
3	Waris	480	9
4	Hibah	159	22
5	Tukar menukar	-	-
6	PHB	174	9
7	HT	1156	4
8	Roya	562	-
9	Pemecahan	753	200
10	Pemisahan	661	58
11	Penggabungan	10	9
12	Perubahan Ganti Blangko	-	-
13	Perubahan Tanpa G, Blangko	424	48
14	Ganti Nama	9	8
JUMLAH		9709	442

No.	jenis pelayanan	selesai=spop	sis
1	Pemberian Hak	38	8
2	Penggantian sertifikat	103	-
3	Merger	19	-
4	Wakaf	15	1
5	Lelang	11	-
6	Penurunan Hak	18	-
7	Pendaftaran Hak	-	-
8	Pengakuan Hak	400	36
9	Pembaharuan Hak	12	1
10	Perpanjangan Hak	25	-
11	Blokir	8	-
12	SKPT	2	-
13	IPPT	33	-
14	Sita	7	-

**EVALUASI KEGIATAN PELAYANAN PERTANAHAN TERTENTU
TAHUN 2013**

No.	jenis pelayanan	selesai=spop	sis
1	Pemeriksaan (pengecekan) stpk	3863	-
2	Jual Beli	1369	26
3	Waris	494	1
4	Hibah	157	13
5	Tukar menukar	2	-
6	PHB	172	-
7	HT	1330	-
8	Roya	722	8
9	Pemecahan	834	380
10	Pemisahan	173	5
11	Penggabungan	12	7
12	Perubahan Ganti Blangko	-	-
13	Perubahan Tanpa G, Blangko	380	6
14	Ganti Nama	13	-
JUMLAH		9521	446

No.	jenis pelayanan	selesai=spop	Sisa
1	Pemberian Hak	143	2
2	Penggantian serftifikat	74	34
3	Merger	8	2
4	Wakaf	12	-
5	Lelang	13	-
6	Penurunan Hak	11	-
7	Pendaftaran Hak	-	-
8	Pengakuan Hak	84	82
9	Pembaharuan Hak	6	-
10	Perpanjangan Hak	13	1
11	Blokir	3	-
12	SKPT	61	-
13	IPPT	4	-
14	Sita	7	-
15	Cessie	6	-

PENYELESAIAN PEKERJAAN SUB SEKSI PERALIHAN, PEMBERIAN HAK DAN PPAT (DI 208) th. 2013

No.	Jenis Kegiatan	JAN	PEB	MAR	APR	MEI	JUN	JUL	AGST	SEPT	OKT	NOP	DES	JUMLAH
1	Peralihan Hak- Hibah	31	29	42	30	23	31	30	22	28	29	13	73	381
2	Peralihan Hak- Jual Beli	1441	1596	1604	1868	1504	1591	1862	1379	1247	1600	838	1620	18149
3	Peralihan Hak- Lelang	17	17	7	15	10	9	12	12	5	11	7	10	132
4	Peralihan Hak- Pemasukan ke dalam Perusahaan	-	15	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	15
5	Peralihan Hak- Pembagian Hak Bersama	20	14	19	32	17	33	28	12	11	26	6	6	224
6	Peralihan Hak- Pewarisan	82	95	99	107	122	110	147	98	103	118	27	39	1147
7	Peralihan Hak- Tukar Menukar	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
JUMLAH		1591	1766	1771	2052	1676	1774	2079	1523	1394	1784	891	1748	20048

REKAPITULASI NILAI BPHTB, PPH DAN HT Tahun 2013

No.	BULAN	NILAI			
		TRANSAKSI BPHTB	BPHTB	PPH	HT
1	Januari	187.318.751.708,00	7.569.718.321,00	9.365.937.585,25	282.248.953.986,00
2	Februari	263.769.171.007,00	8.582.474.363,00	13.188.458.550,35	766.719.336.290,00
3	Maret	234.492.176.144,00	7.481.651.321,00	11.724.608.807,20	432.998.393.089,00
4	April	300.100.856.363,00	10.331.260.850,00	15.005.042.818,15	157.127.382.430,00
5	Mei	263.466.351.751,00	10.118.394.570,00	13.173.317.587,55	388.969.241.772,00
6	Juni	296.442.290.288,00	12.453.001.269,00	14.822.114.514,40	393.017.760.949,00
7	Juli	381.164.662.705,00	18.303.053.193,00	19.058.233.135,25	728.349.806.820,00
8	Agustus	233.010.115.636,00	7.498.027.872,00	11.650.505.781,80	252.927.208.366,00
9	September	452.664.030.778,00	7.031.338.891,00	22.633.201.538,90	353.159.809.221,00
10	Oktober	-	178.323.200,00	-	260.770.796.744,00
11	Nopember	-	7.006.134.471,00	3.323.112.132,00	526.667.737.332,00
12	Desember	-	35.193.057.777,00	1.409.191.723,00	1.052.227.651.819,00
	JUMLAH	2.612.428.406.380,00	131.746.436.098,00	135.353.724.173,85	5.595.184.078.818,00

KOTA MADIUN

No	Tahun	BPHTB	PPH
1	2011	6.657.642.816	9.400.628.614
2	2012	8.786.820.086	2.712.931.400
3	2013	10.105.815.556	11.568.657.821

4.3 Surabaya I

LAPORAN KEADAAN KAS UANG PENERIMAAN (LKKUP)
BENDAHARAWAN PENERIMA
BULAN: DESEMBER 2011

NO	Kode	URAIAN JENIS PENDAPATAN/KEL.PENDAPATAN/SUB KEL.PENDAPATAN/PENDAPATAN	BULAN INI			S/D BULAN LALU	
			Penerimaan	Pengeluaran	Sisa	Penerimaan	Pengeluaran
1	2	3	4	5	6	7	8
I	4231	PENDAPATAN, PENJUALAN, SEWA, JASA DAN BUNGA	2.578.001.066,31	2.592.548.307,31	(14.547.241,00)	15.845.152.806,00	15.830.605.566,00
I.1	42314	PENDAPATAN SEWA I	-	-	-	-	-
1	423144	Pendapatan Hak dan Perijinan	-	-	-	-	-
2	423146	Pendapatan Jasa Tenaga, Pendapatan BPN	2.577.903.265,00	2.592.450.866,00	(14.547.241,00)	15.845.152.806,00	15.830.605.566,00
		(6529) Pelayanan Konsolidasi Tanah secara Swadaya	-	-	-	-	-
		(6535) Pelayanan Redistribusi Tanah secara Swadaya	-	-	-	-	-
		(5661) Pelayanan Pemeriksaan Tanah	93.460.420,00	93.650.120,00	(189.700,00)	362.014.080,00	361.824.380,00
		(5662) Pelayanan Pengukuran dan Pemetaan Bidang Tanah	102.314.963,00	102.683.963,00	(369.000,00)	1.236.453.336,00	1.236.084.336,00
		(5663) Pelayanan Pendaftaran Tanah untuk Pertama Kali	286.667.642,00	287.566.798,00	(899.156,00)	2.774.407.814,00	2.773.508.658,00
		(5664) Pelayanan Pemeliharaan Data Pendaftaran Tanah	1.989.471.600,00	2.002.160.985,00	(12.689.385,00)	10.181.961.407,00	10.169.272.022,00
		(5665) Pelayanan Informasi Pertanahan	83.550.000,00	83.950.000,00	(400.000,00)	854.500.000,00	854.100.000,00
		(5665) Pelayanan Pertimbangan Teknis	22.439.000,00	22.439.000,00	-	435.816.169,00	435.816.169,00

LAPORAN KEADAAN KAS UANG PENERIMAAN (LKKUP)
BENDAHARAWAN PENERIMA
BULAN: DESEMBER 2012

NO	Kode	URAIAN JENIS PENDAPATAN/KEL.PENDAPATAN/SUB KEL.PENDAPATAN/PENDAPATAN	BULAN INI			S/D BULAN LA	
			Penerimaan	Pengeluaran	Sisa	Penerimaan	Pengeluar
1	2	3	4	5	6	7	8
I.1	4231	PENDAPATAN, PENJUALAN, SEWA, JASA DAN BUNGA	2.578.001.066,31	2.592.548.307,31	(14.547.241,00)	15.845.152.806,00	15.830.605.5
1	42312	PENDAPATAN PENJUALAN ASET					
I.2	423129	<i>Pendapatan Penjualan aset lainnya yg Berlebih/rusak/dihapuskan</i>	-	-	-	-	-
2	42313	PENDAPATAN SEWA I					
3	423131	Pendapatan Sewa Rumah Dinas/Rumah Negeri	-	-	-	-	-
I.3	423139	Pendapatan Sewa Benda Tak Bergerak Lainnya	-	-	-	-	-
1	423144	Pendapatan Jasa I	2.710.291.872,00	2.710.291.872,00	-	20.334.241.804,00	20.334.241.8
	423146	Pendapatan Hak dan Perijinan	-	-	-	-	-
		Pendapatan Pelayanan di Bidang pertanahan	-	-	-	-	-
		(2999) Pelayanan Konsolidasi Tanah Secara Swadaya	-	-	-	-	-
		(2999) Pelayanan Redistribusi Tanah Secara Swadaya	-	-	-	-	-
		(2999) Pelayanan pemeriksaan Tanah	32.960.340,00	32.960.340,00	-	577.712.980,00	577.712.980
		(2999) Survei, Pengukuran & Pemetaan Bidang Tanah	121.055.500,00	121.055.500,00	-	1.301.519.195,00	1.301.519.19
		(2999) Pendaftaran Tanah Untuk Pertama Kali	238.798.804,00	238.798.804,00	-	4.137.896.824,00	4.137.896.82
		(2999) Pemeliharaan Data Pendaftaran Tanah	2.133.402.661,00	2.133.402.661,00	-	12.923.350.167,00	12.923.350.1
		(2999) Pelayanan Informasi Pertanahan	119.600.000,00	119.600.000,00	-	1.103.950.000,00	1.103.950.00
		(2999) Pertimbangan Teknis Pertanahan	64.474.567,00	64.474.567,00	-	289.812.638,00	289.812.638

LAPORAN KEADAAN KAS UANG PENERIMAAN (LKKUP)
BENDAHARAWAN PENERIMA
BULAN: DESEMBER 2013

NO	Kode	URAIAN JENIS PENDAPATAN/KEL.PENDAPATAN/ SUB KEL. PENDAPATAN/ PENDAPATAN	BULAN INI			S/D BULAN LALU	
			Penerimaan	Pengeluaran	Sisa	Penerimaan	Pengeluaran
1	2	3	4	5	6	7	8
I	4231	PENDAPATAN, PENJUALAN, SEWA, JASA DAN BUNGA					
I.1	42312	PENDAPATAN PENJUALAN ASET	-	-	-	242.500.000,00	242.500.000,00
1	423129	Pendapatan Penjualan Aset lainnya yang berlebih/rusak/dihapuskan	-	-	-	242.500.000,00	242.500.000,00
I.2	42313	PENDAPATAN SEWA I	-	-	-	-	-
2	423131	Pendapatan Sewa Rumah Dinas /Rumah Negeri	-	-	-	-	-
3	423139	Pendapatan Sewa Benda-Benda Tak bergerak lainnya	-	-	-	-	-
I.3	42314	Pendapatan Jasa I	2.982.613.064,00	2.982.613.064,00	-	24.756.648.532,00	24.756.648.532,00
1	423144	Pendapatan Hak dan Perijinan	-	-	-	-	-
	423219	Pendapatan Pelajanan di Bidang Pertanahan	-	-	-	-	-
		(2999) Pelayanan Konsolidasi Tanah secara Swadaya	-	-	-	-	-
		(2999) Pelayanan Redistribusi Tanah secara Swadaya	-	-	-	-	-
		(2999) Pelayanan Pemeriksaan Tanah	33.108.640,00	33.108.640,00	-	463.483.420,00	463.483.420,00
		(2999) Survei Pengukuran dan Pemetaan Bidang Tanah	195.297.300,00	195.297.300,00	-	1.949.490.409,00	1.949.490.409,00
		(2999) Pelayanan Pendaftaran Tanah untuk Pertama Kali	33.965.066,00	33.965.066,00	-	2.627.457.107,00	2.627.457.107,00
		(2999) Pemeliharaan Data Pendaftaran Tanah	2.549.888.537,00	2.549.888.537,00	-	18.157.213.680,00	18.157.213.680,00
		(2999) Pelayanan Informasi Pertanahan	165.350.000,00	165.350.000,00	-	1.188.300.000,00	1.188.300.000,00
		(2999) Pelayanan Pertimbangan Teknis	5.003.521,00	5.003.521,00	-	370.703.916,00	370.703.916,00

**Laporan Pelaksanaan Kegiatan
S/D Desember 2012**

I

DATA UMUM

- | | | |
|----|--|--|
| 1 | Nomor Kode dan Nama Unit Organisasi | : 056 dan Badan Pertanahan Nasional |
| 2 | Nomor Kode dan Nama Fungsi | : 05 dan Lingkungan Hidup |
| 3 | Nomor Kode dan Nama Sub Fungsi | : 05 dan Tata Ruang dan Pertanahan |
| 4 | Nomor Kode dan Nama Program | : 01.01.2973 Dukungan Manajemen dan Pelaksanaan Tugas |
| 5 | Indikator Hasil | : Terbayarnya Gaji/Honor/Tunjangan Pegawai |
| 6 | Nomor Kode dan Nama Kegiatan | : 01.02.275, 01.06.2999 Pengelolaan Sarana dan Prasarana |
| 7 | Jangka Waktu Pelaksanaan Kegiatan/Tahun ke | : 1 (satu) Tahun |
| 8 | Penanggung Jawab Kegiatan | : Ir. TRI YOGO WIDJAYARSO., MM |
| 9 | Tempat Kedudukan Tanggungjawab Kegiatan | : Kantor Pertanahan Kota Surabaya I |
| 10 | Nomor Surat Pengesahan DIPA | : 0122/056.01.2.01/15/2012 Tanggal 09 Desember 2011 |

II

TRAGET DAN REALISASI PELAKSANAAN PER SUB KEGIATAN

Kode	Uraian Program/Kegiatan/ Sub Kegiatan	Target PNB	Target Realisasi
------	---------------------------------------	------------	------------------

2973.002.003	Laporan Dukungan Pelaksanaan Tugas Teknis Lainnya	-	-
2973.994.001	Pembayaran Gaji dan Tunjangan	-	-
2973.994.002	Laporan Operasional dan Pemeliharaan Kantor	-	-
2973.994.011	Peningkatan Pelayanan	4.216.045.000	1.496.917.667
2975.001.011	Pengadaan Peralatan dan Mesin	2.635.028.000	1.981.689.660
2999.034.011	Pengukuran Batas Bidang	1.297.975.000	803.866.962
2999.038.001	Pelayanan Pemeriksaan Tanah	299.670.000	258.241.740
2999.038.002	Laporan	-	-
2999.038.004	Penegakan Hukum	3.689.041.000	1.659.850.189
2999.038.011	Pelayanan Pertimbangan Teknis	319.626.000	179.240.000
2999.041.011	Pendaftaran Tanah Pertama Kali	376.804.000	166.817.431
2999.041.012	Hak Tanggungan	476.201.000	228.755.396
2999.041.013	Pemeliharaan Data Pendaftaran Tanah	1.306.714.000	841.662.847
2999.041.011	Informasi Data Tekstual/Grafikal	1.225.569.000	992.792.689
	TOTAL	15.842.673.000	8.609.834.581

Laporan Pelaksanaan Kegiatan S/D Desember 2013

I	DATA UMUM	
1	Nomor Kode dan Nama Unit Organisasi	: 056 dan Badan Pertanahan Nasional
2	Nomor Kode dan Nama Fungsi	: 05 dan Lingkungan Hidup
3	Nomor Kode dan Nama Sub Fungsi	: 05 dan Tata Ruang dan Pertanahan
4	Nomor Kode dan Nama Program	: 01.01.2973 Dukungan Manajemen dan Pelaksanaan Tugas
5	Indikator Hasil	: Terbayarnya Gaji/Honor/Tunjangan Pegawai
6	Nomor Kode dan Nama Kegiatan	: 01.02.275, 01.06.2999 Pengelolaan Sarana dan Prasarana
7	Jangka Waktu Pelaksanaan Kegiatan/Tahun ke	: 1 (satu) Tahun
8	Penanggung Jawab Kegiatan	: Bambang Priono SH, MH
9	Tempat Kedudukan Tanggungjawab Kegiatan	: Kantor Pertanahan Kota Surabaya I
10	Nomor Surat Pengesahan DIPA	: SP-056.01.2.430190-00/AG/2013 Tanggal 05 Desember 2013

II TRAGET DAN REALISASI PELAKSANAAN PER SUB KEGIATAN

Kode	Uraian Program/Kegiatan/ Sub Kegiatan	Target PNPB	Target Realisasi
2973.002			
2973.002.001	Laporan Perencanaan dan Pengelolaan Anggaran	-	-
2973.002.002	Laporan Kepegawaian	-	-
2973.002.003	Laporan Pelaksanaan Kegiatan	-	-
2973.002.004	Laporan Evaluasi dan Pelaporan	-	-
2973.002.005	Laporan Peningkatan Tata Kelola Keuangan	2.489.340.000	2.169.767.748
2973.994			
2973.994.001	Laporan Pembayaran Gaji dan Tunjangan	-	-
2973.994.002	Laporan Operasional dan Pemeliharaan Kantor	67.440.000	44.880.000
2975			
2975.001	Peralatan Fasilitas Perkantoran	2.588.664.000	2.314.328.958
2975.995	Kendaraan Bermotor	900.000.000	863.879.540
2975.998	Gedung	2.392.547.000	1.631.248.000
2999			
2999.011	Hasil Inventarisasi dan Identifikasi Tanah yang terindikasi terlantar	-	-
2999.012	Laporan Pengendalian Pertanahan dan Pemberdayaan Masyarakat	-	-
2999.017	Laporan Peningkatan Penegakan Hukum Pertanahan	3.580.583.000	3.067.894.469
2999.036	Layanan Pertanahan		
2999.036.001	Peta Bidang	121.680.000	927.775.569
2999.036.004	Pelayanan Pemeriksaan Tanah	400.602.000	203.118.000
2999.036.005	Risalah Pertimbangan Teknis	367.479.000	234.975.000
2999.036.006	Sertipikat Tanah Swadaya	17.555.304.000	1.433.285.000
2999.036.008	Informasi Pertanahan	1.388.438.000	1.277.704.600
	Total	17.051.987.000	14.168.856.883

DATA PERALIHAN HAK KANTOR PERTANAHAN KOTA SURABAYA I

No.	Kegiatan	Jumlah		
		Th. 2011	Th. 2012	Th. 2013
1.	Jual Beli	-	-	2366
2.	Pewarisan	-	-	204
3.	Hibah	-	-	96
4.	Tukar-Menukar	-	-	-

5.	Pembagian Hak Bersama	-	-	33
6.	Pemasukan Ke Dalam Perusahaan	-	-	-
7.	Merger	-	-	15
8.	Penetapan atau Putusan Pengadilan	-	-	-
9.	Lelang	-	-	12

**DATA BPHTB
KANTOR PERTANAHAN KOTA SURABAYA I**

No.	Bulan	Tahun		
		2011	2012	2013
	Januari			
	Februari			
	Maret			
	April			
	Mei			
	Juni		Rp. 1.941.600,-	
	Juli		Rp. 10.058.600,-	
	Agustus			Rp. 25.500.000,-
	September			Rp. 56.250.000,-
	Oktober			Rp. 28.971.450,-
	November			Rp. 357.802.221.122.273.000,-
	Desember			Rp. 126.350.533.155,-

**DATA PPH
KANTOR PERTANAHAN KOTA SURABAYA I**

No.	Bulan	Tahun		
		2011	2012	2013
1.	Januari	-	-	-
2.	Februari	-	-	-
3.	Maret	-	-	-
4.	April	-	-	-
5.	Mei	-	-	-
6.	Juni	-	-	-
7.	Juli	-	-	-
8.	Agustus	-	-	-
9.	September	-	-	-
10.	Oktober	-	-	Rp. 36.479.450,-
11.	November	-	-	Rp. 344.505.600,-
12.	Desember	-	-	Rp. 276.792.050,-

4.5 Kabupaten Jombang

REK
PERIODE 1
KANTOR

No	BULAN	Jual Beli			HT			Hibah		TM		Bid
		Bid	Luas	Nilai Transaksi	HT	Luas	Nilai HT	Bid	Luas	Bid	Luas	
1	JANUARI	106	58.821	5.406.258.000	294	131.256	26.166.800.000	4	3.559	-	-	6
2	PEBRUARI	239	131.258	13.146.250.000	278	126.874	25.680.564.000	5	4.985	-	-	3
3	MARET	237	132.155	6.254.254.800	193	110.235	23.395.680.000	16	15.986	-	-	4
4	APRIL	322	178.562	14.892.564.000	288	187.524	34.868.562.500	29	12.874	-	-	4
5	MEI	198	109.564	9.705.325.000	108	72.564	9.852.154.000	16	10.525	-	-	8
6	JUNI	225	125.821	11.024.568.000	254	170.358	30.988.235.000	15	16.257	-	-	6
7	JULI	248	137.658	13.642.555.000	238	135.920	28.322.921.000	18	21.008	-	-	3
8	AGUSTUS	279	156.854	13.392.887.000	293	234.658	35.964.500.000	16	18.450	-	-	3
9	SEPTEMBER	165	92.542	9.734.520.000	248	173.256	26.584.251.000	11	18.652	-	-	5
10	OKTOBER	273	152.451	26.548.204.000	456	254.129	50.614.568.000	13	15.987	-	-	3
11	NOPEMBER	224	125.658	23.689.841.200	600	481.223	59.886.251.000	15	19.542	-	-	8
12	DESEMBER	433	242.567	24.589.520.000	353	191.258	31.065.864.000	12	13.258	-	-	13
	JUMLAH	2.949	1.401.344	147.437.227.000	3.603	2.077.997	352.324.486.500	170	157.825	0	0	66

REK
PERIODE 1 J
KANTOR

No	BULAN	Jual Beli			HT			Hibah		TM		Bid
		Bid	Luas	Nilai Transaksi	HT	Luas	Nilai HT	Bid	Luas	Bid	Luas	
1	JANUARI	252	155.232	12.392.650.000	334	234.568	40.565.121.000	13	10.425	-	-	12
2	PEBRUARI	228	108.274	10.025.565.000	476	265.321	50.610.200.000	12	15.532	-	-	22
3	MARET	321	162.321	25.392.255.000	327	210.920	35.865.500.000	10	13.262	-	-	20

4	APRIL	298	194.521	15.199.256.000	294	169.554	25.874.560.000	8	4.597	-	-	36
5	MEI	302	136.852	16.913.558.000	338	209.657	34.468.059.000	6	3.998	-	-	22
6	JUNI	272	181.255	15.964.555.000	319	159.854	46.520.225.000	15	8.462	-	-	32
7	JULI	280	155.698	13.854.220.000	307	168.941	39.654.220.000	19	12.632	-	-	24
8	AGUSTUS	198	152.398	11.698.552.000	299	136.254	51.250.224.000	24	13.321	-	-	21
9	SEPTEMBER	218	145.875	11.998.521.000	258	133.521	41.259.650.000	11	4.652	-	-	13
10	OKTOBER	239	134.555	13.165.224.000	240	136.587	42.590.253.000	14	7.865	-	-	15
11	NOPEMBER	265	119.542	14.068.951.000	240	167.854	37.568.210.000	21	20.159	-	-	25
12	DESEMBER	273	124.553	9.985.400.500	308	89.745	39.876.453.000	19	7.215	-	-	19
	JUMLAH	2.369	757.200	79.923.284.000	3.740	1.090.020	486.102.675.000	172	47.814	-	-	261

RE
KANTOR PE

No	BULAN	Jual Beli			HT			Hibah		TM		A
		Bid	Luas	Nilai Transaksi	HT	Luas	Nilai HT	Bid	Luas	Bid	Luas	
1	JANUARI	217	123.069	12.942.598.000	227	103.524	27.921.565.000	25	8.624	-	-	18
2	PEBRUARI	241	156.954	14.374.568.000	234	129.367	23.166.444.000	30	16.658	-	-	25
3	MARET	143	109.367	8.438.259.000	291	193.205	45.105.658.000	45	29.972	-	-	15
4	APRIL	308	505.397	18.173.568.000	180	84.597	29.880.234.000	22	16.832	-	-	30
5	MEI	205	149.367	12.097.259.000	267	144.985	49.929.554.000	40	39.485	-	-	18
6	JUNI	200	139.405	11.806.254.000	213	139.325	40.044.235.000	35	34.968	-	-	22
7	JULI	378	298.521	22.306.157.000	384	213.268	76.416.128.000	25	22.254	-	-	20
8	AGUSTUS	177	120.098	10.444.561.000	155	70.568	26.505.339.000	14	11.047	-	-	13
9	SEPTEMBER	278	217.568	16.409.453.000	276	181.359	58.236.478.000	15	14.456	-	-	18
10	OKTOBER	315	219.569	18.586.128.000	295	163.759	69.030.556.000	12	10.528	-	-	29
11	NOPEMBER	326	222.678	19.235.267.000	309	208.567	80.031.574.000	28	27.638	-	-	11
12	DESEMBER	348	307.658	20.536.119.000	333	292.687	114.885.264.000	16	12.957	-	-	21
	JUMLAH	3.136	1.044.154	66.026.252.000	3.164	655.678	641.153.029.000	307	111.571	-	-	240

TARGET DAN REALISASI BPHTB DAN PPH KANTOR PERTANAHAN KABUPATEN JOMBANG

NO.	TAHUN	BPHTB		PPH	
		TARGET (Rp)	REALISASI (Rp)	TARGET (Rp)	REALISASI (Rp)
1	2	3	4	5	6
1	2011	0	1.221.477.840	0	2.137.903.979
2	2012	0	4.123.703.291	0	2.394.894.128
3	2013	0	2.063.979.441	0	2.902.734.950

DATA TARGET DAN REALISASI PERALIHAN HAK KANTOR PERTANAHAN KABUPATEN JOMBANG

NO.	TAHUN	PERALIHAN HAK	
		TARGET	REALISASI
1	2	3	4
1	2011	3.000	3.109
2	2012	3.000	2.785
3	2013	3.000	3.083

DATA TARGET REALISASI DAN PENYERAPAN PNPB KANTOR PERTANAHAN KABUPATEN JOMBANG

NO	TAHUN	TARGET PENERIMAAN	REALISASI PENERIMAAN	PENYERAPAN ANGGARAN
1	2	3	4	5
1	2011	2.500.000.000	3.931.897.525	1.453.961.743
2	2012	3.294.000.000	4.593.746.085	2.219.763.315
3	2013	4.977.016.540	4.689.665.378	3.296.463.291

4.6 Surabaya II

DATA PERALIHAN HAK
KANTOR PERTANAHAN KOTA SURABAYA II

No	TAHUN	jumlah permohonan masuk	BPHTB	PPH
1	2011	4583	170.092.446.000	63.991.050.000
2	2012	5696	117.543.239.000	142.635.506.000
3	2013	8499	175.883.288.000	247.243.893.000
	jumlah	18778	463.518.973.000	453.870.449.000

DATA PNBP
KANTOR PERTANAHAN KOTA SURABAYA II

No	Tahun	PENERIMAAN		PENYERAPAN	
		Target	Realisasi	Target	Realisasi
1	2011	12.967.374.484	15.089.441.794	11.003.048.000	2.856.708.540
2	2012	14.000.000.000	15.655.363.763	13.949.312.000	4.727.622.830
3	2013	16.942.194.242	24.125.466.176	14.492.365.000	11.520.356.600
JUMLAH		43.909.568.726	54.870.271.733	39.444.725.000	19.104.687.970

DAFTAR PUSTAKA

- AIREA, 1987, “ *The Appraisal of Real Estate*” Ninth Edition, Chicago Illinois.
- Ariwawan, A. *Uji Rasionalitas Nilai Tanah Sebagai Dasar Revisi Peta ZNT Dan Pengaruhnya Terhadap Tariff PNPB, BPHTB, dan PBB*. Studi di Desa Nogotirto Kecamatan Gamping Kabupaten Sleman DIY. Sripsi STPN Yogyakarta.
- Darmawan, A. 2013. *Usulan Langkah-Langkah Kebijakan Pengelolaan Data dan Informasi Nilai Tanah Sebagai Rujukan Nasional dan Pembangunan Ekonomi Berkelanjutan Melalui Percepatan Pelaksanaan Pemetaan Zona Nilai Tanah (ZNT) dalam Memenuhi Kepentingan Nasional, Regional dan Sektoral*. Direktorat Survei dan Potensi Tanah, BPN RI. Jakarta.
- Dwijayanti, R. 2013. *Valuasi Ekonomi BPHTB dan PNPB Berdasarkan Peta ZNT, Harga Transaksi dan NJOP di Kabupaten Sleman*. Sekripsi STPN Yogyakarta.
- Fhiser, JD., and Martin, RS., 1994, “ *Income Property Voluation*”, Real Estate Education Company, USA.
- Hidayati, Wahyu dan Harjanto, Budi. (2003). *Konsep Dasar Penilaian Properti*. BPFE, Yogyakarta.
- IAAO, 1994, “ *Improving Real Property Assessment*”, Reference Manual, Chicago, Illinois, 121-161.
- Lust, KM., 1997, “ *Real Estate Voluation*”, *Principles and Application*, USA.
- Milington, AF., 1984, “ *An Introduction to Property Voluation*”, Second Edition, The Estate Gazette Limited, London, Uni Kingdom.
- Parker, DRR, 1993, “ *Determinants of The Capitalization Rate: A Heirarchical Framework*” *The Appraisal Journal*, April 1994, 278-288.
- Prawoto, Agus. (2003). *Teori dan Praktek Penilaian Properti*. BPFE, Yogyakarta.
- Richmond, D., 1985, “ *Introduction to Voluation*”, Second Edition, Macmillan, London.
- Sivitanides, PS., and Sivitanidou, RC., 1996, “ *Exploring Capitalization Rate Differentials Across Property Type*”, *Real Estate Issues*, Desember 1977, 47-54.
- Subroto, Didik Hariwibowo Dwi. (2007). *Perbandingan NJOP terhadap Harga Tanah di Kecamatan Depok Kabupaten Sleman*. *Skrripsi*, Diploma IV STPN, Yogyakarta.
- Sudirman, S., Indradi, dan Samet, W. 2012. *Pengadaan Dan Rasionalitas Peta Zona Nilai Tanah BPN RI Serta Prospek Pemanfaatannya Sebagai Peta Tunggal Untuk Berbagai Kepentingan Fiskal Di Kota Pekalongan*. Laporan Penelitian Strategis Dosen STPN.

Sudirman, S., R. Martanto, dan M. Azis. 2013. *Pengadaan dan Permasalahan Pemanfaatan Peta ZNT untuk Pengenaan PNBPN di Provinsi Jawa Timur*. Laporan Penelitian Sistematis Dosen STPN.

Sudirman, S. dan Ruyatna. 2013. *Rancangan Sistem Pemetaan ZNT Skala Besar Berbasis Bidang-bidang Tanah dan Aplikasinya untuk Pelayanan Informasi Nilai Tanah Secara Cepat, Tepat, dan Akurat*. Tidak Dipublikasikan.

Supandji, H. 2013. *Naskah Sambutan Kepala BPN RI dalam Acara Peringat HUT Emas UUPA*.

Undang-Undang tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah. UU No. 28 Tahun 2009. LN No. 130 Tahun 2009, TLN N. 5049.

Peraturan Presiden No. 10 Tahun 2006 tentang Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia.

Peraturan Presiden No. 63 Tahun 2013 tentang Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia.

Peraturan Pemerintah No. 13 Tahun 2010 tentang Penerimaan Negara Bukan Pajak yang berlaku pada Badan Pertanahan Nasional