


Transparansi dan Akuntabilitas Dalam Kebijakan Penentuan Tarif Biaya Transportasi dan Akomodasi Dalam Pendaftaran Tanah Pertama Kali di Kantor Pertanahan Kabupaten Toba Samosir

^{a,*} Amudi H. Butarbutar, M. Yamin Lubis, Syafruddin Kalo, Sunarmi.

^a Master of Law, Faculty of Law, University of North Sumatera.

*corresponding author, email: amudibutarbutar@yahoo.com

 <https://doi.org/10.56128/jkih.v3i1.40>

ABSTRAK	ABSTRACT
<p>Peraturan Pemerintah RI No. 128 Tahun 2015 tentang Jenis dan Tarif Atas Jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak Yang Berlaku di Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional. Tarif atas biaya pelayanan survei, pemeriksaan, pengukuran, serta pemetaan dibebankan kepada pemohon/wajib bayar. Dalam praktek, biaya tersebut hanya tertera dalam peraturan, sebab selalu saja ada dana tambahan yang dikutip oleh oknum petugas dengan dalih memperlancar urusan, yang nilainya bisa berlipat ganda dan tarif yang ditentukan dalam peraturan. Pemohon/wajib bayar juga dibebankan biaya akomodasi dan transportasi atas pelayanan survei, pemeriksaan, pengukuran, serta pemetaan yang dilakukan oleh Kantor Pertanahan Kabupaten Toba Samosir. Hal ini menjadi persoalan bagi pemohon sebagai pihak yang wajib membayar. Padahal, transparansi dalam kebijakan penentuan biaya akomodasi dan transportasi pendaftaran tanah untuk pertama kali diperlukan agar masyarakat dapat mengetahui lebih jelas, transparan, akurat, cepat dan pasti dengan biaya yang sesuai dengan prinsip transparansi dan akuntabilitas. Dengan demikian, penelitian berjudul: "Transparansi dan Akuntabilitas Dalam Kebijakan Penentuan Tarif Biaya Transportasi dan Akomodasi Dalam Pendaftaran Tanah Untuk Pertama Kali di Kantor Pertanahan Kabupaten Toba Samosir)", layak untuk dikaji dan dianalisis lebih lanjut.</p> <p>Kata kunci: Transparansi dan Akuntabilitas, Pendaftaran Tanah Pertama Kali, Kabupaten Toba Samosir.</p>	<p><i>The Government Regulation of Republic Indonesia No. 128 of 2015 concerning Types and Rates of Non-Tax State Revenues Applicable in the Ministry of Agrarian Affairs and Spatial Planning/National Land Agency. Tariffs for a survey, inspection, measurement, and mapping service fees are borne by the applicant / must pay. In practice, these costs are only stated in the regulations, because there are always additional funds quoted by the officers on the pretext of expediting matters, the value of which can be doubled and the rates specified in the regulations. The applicant/obligor to pay is also charged accommodation and transportation costs for the survey, inspection, measurement, and mapping services carried out by the Land Office of Toba Samosir Regency. This is a problem for the applicant as the party who is obliged to pay. In fact, transparency in the policy for determining accommodation and transportation costs for land registration for the first time is needed so that the public can know more clearly, transparently, accurately, quickly, and with certainty at a cost that is by the principles of transparency and accountability. Thus, the study entitled: "Transparency and Accountability in the Policy for Determining Transportation and Accommodation Costs in Land Registration for the First Time (Study at the Land Office of Toba Samosir Regency)", deserves further study and analysis.</i></p> <p><i>Keywords: Transparency and Accountability; First Time Land Registration; Toba Samosir Regency.</i></p>

Article History

Received: February 02, 2022 --- **Revised:** February 16, 2023 --- **Accepted:** March 18, 2023

1. Pendahuluan

Di Provinsi Sumatera Utara, demi kelancaran tugas pendaftaran tanah, maka pada setiap kota, dan kabupaten terdapat Seksi Hubungan Hukum Pertanahan pada setiap kantor pertanahan kabupaten/kota. Pada Kabupaten Toba Samosir terdapat Kantor pertanahan Kabupaten Toba Samosir yang terletak di Jalan Somba Debata No. 3, Kecamatan Balige,

Kabupaten Toba Samosir, Sumatera Utara yang menyelenggarakan pendaftaran tanah untuk pertama kali secara khusus pada wilayah Kabupaten Toba Samosir.

Dalam rangka menyelenggarakan pendaftaran tanah untuk pertama kali secara sporadis yang dimohonkan oleh pemilik tanah/yang berkepentingan, penting sekali untuk diketahui dimana lokasi (kelurahan/desa) tanah itu berada. Untuk mengetahui hal tersebut Kantor pertanahan kabupaten toba samosir melakukan pelayanan survei, pemeriksaan, pengukuran, serta pemetaan.

Pelayanan survei, pemeriksaan, pengukuran, serta pemetaan dikenakan tarif sebagaimana dimaksud Pasal 21 Peraturan Pemerintah RI No. 128 Tahun 2015 tentang Jenis dan Tarif Atas Jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak yang berlaku di Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional. Tarif atas biaya pelayanan survei, pemeriksaan, pengukuran, serta pemetaan dibebankan kepada pemohon/wajib bayar. Tarif tersebut merupakan Penerimaan Negara Bukan Pajak (selanjutnya disebut PNBP) yang berlaku di Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional. Pada dasarnya, penerimaan Negara terbagi dua jenis penerimaan, yaitu: penerimaan dari pajak dan penerimaan bukan pajak yang disebut Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP). Menurut Undang-Undang No. 9 Tahun 2018 tentang Penerimaan Negara Bukan Pajak, PNBP adalah seluruh penerimaan Pemerintah Pusat yang tidak berasal dari penerimaan perpajakan. Tarif PNBP tersebut wajib langsung disetor ke Kas Negara (vide: Pasal 1 angka 2 Undang-Undang No. 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara).

Biaya yang berkaitan dengan pendaftaran tanah, terdiri dari: pelayanan pengukuran dan pemetaan bidang tanah, pelayanan pendaftaran tanah pertama kali dan pelayanan pemeliharaan data pendaftaran tanah. Bila dikaitkan dengan kegiatan administrasi yang berhubungan dengan pendaftaran tanah, maka biaya pelayanan pendaftaran tanah tersebut juga meliputi pelayanan pemeriksaan tanah dan pelayanan penetapan hak atas tanah (Lubis, M.Y., dan Lubis, A.R., 2010).

Ketentuan tarif atas pelayanan survei, pemeriksaan, pengukuran, dan pemetaan telah diatur secara terperinci dalam Pasal 2 s.d. Pasal 10 Peraturan Pemerintah RI No. 128 Tahun 2015. Besarnya tarif biaya pelayanan pengukuran, pelayanan pemeriksaan tanah, biaya pelayanan penetapan hak atas tanah ditetapkan dengan rumus tertentu yang didasarkan pada luas bidang tanahnya, namun untuk memudahkan penghitungannya telah dituangkan nilainya dalam lampiran peraturan tersebut. Pada setiap kantor-kantor pertanahan telah disediakan daftar tersebut yang ditempelkan di papan pengumuman. Misalnya, berdasarkan Hasil Observasi Pendahuluan di Kantor Pertanahan Kabupaten Toba Samosir, tarif pelayanan pendaftaran tanah untuk pertama kali ditentukan sebesar Rp. 50.000 ,- (lima puluh ribu rupiah).

Sungguhpun dalam praktek, biaya tersebut hanya tertera dalam peraturan, sebab selalu saja ada dana tambahan yang dikutip oleh oknum petugas dengan dalih memperlancar urusan, yang nilainya bisa berlipat ganda dan tarif yang ditentukan dalam peraturan (Lubis,

M.Y., dan Lubis, A.R., 2010). Hal demikian tentunya menjadi persoalan kepada pemohon sebagai pihak yang wajib membayar.

Selain itu, pemohon/wajib bayar juga dibebankan biaya akomodasi dan transportasi atas pelayanan survei, pemeriksaan, pengukuran, serta pemetaan yang dilakukan oleh Kantor Pertanahan Kabupaten Toba Samosir. Adapun ketentuan Pasal 21 Peraturan Pemerintah RI No. 128 Tahun 2015, yaitu: ayat (1) “Tarif atas jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 huruf a sampai dengan huruf d, huruf h, dan huruf i tidak termasuk biaya transportasi, akomodasi, dan konsumsi. Ayat (2) Biaya transportasi, akomodasi, dan konsumsi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dibebankan kepada wajib bayar”.

Berdasarkan ketentuan tersebut, ketentuan tarif atas biaya transportasi dan akomodasi tidak ada diatur secara terperinci sehingga menimbulkan ketidakpastian hukum. Hal ini berbanding terbalik dengan tujuan pendaftaran tanah, secara yuridis teknis pendaftaran tanah bertujuan memberikan jaminan kepastian hukum dan perlindungan hukum. Kepastian hukum dalam hal ini belum terwujud dikarenakan faktor kelemahan aturan pendaftaran tanah yang memberi celah terjadinya praktik-praktik gelap dalam penentuan tarif pembiayaan yang berkaitan dengan pendaftaran tanah.

Dikarenakan terjadinya praktik-praktik gelap dalam penentuan tarif pembiayaan yang berkaitan dengan pendaftaran tanah, maka terdapat keluhan pada masyarakat Kabupaten Toba Samosir yang disampaikan melalui Pengaduan Masyarakat (Dumas) kepada Subbagian Tata Usaha pada Kantor Pertanahan Toba Samosir. Pengaduan masyarakat tersebut mengenai pelaksanaan pendaftaran tanah untuk pertama kali, karena pelaksanaan yang dianggap tidak tegas, kabur (gelap), dan berbelit-belit. Bahkan, terjadi perbedaan penafsiran dalam pelaksanaan dan pengerjaannya. Praktik pelaksanaan pendaftaran tanah seperti ini tentunya bertentangan dengan asas pendaftaran tanah yang termaktub dalam Pasal 2 Peraturan Pemerintah RI No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, yang notabene dilaksanakan berdasarkan asas sederhana, aman, terjangkau, mutakhir dan terbuka.

Sebagai institusi penyelenggaraan pelayanan publik berdasarkan Pasal 1 angka 1 Undang-Undang No. 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik, Kantor pertanahan Kabupaten Toba Samosir dituntut masyarakat untuk menciptakan penyelenggaraan pemerintahan yang baik (*good governance*). Mengenai tata kelola pemerintahan yang baik merupakan salah satu arah reformasi birokrasi dalam mewujudkan pemerintahan yang bersih dalam pelayanan publik, dapat dilihat pada Peraturan Presiden RI No. 81 Tahun 2010 tentang Grand Design Reformasi Birokrasi 2010-2025. Keluhan masyarakat Kabupaten Toba Samosir sesungguhnya dapat ditangani dan diatasi dengan menerapkan prinsip transparansi dan akuntabilitas dalam kebijakan penentuan tarif biaya akomodasi dan transportasi dalam pendaftaran tanah untuk pertama kali. Apabila prinsip transparansi dan akuntabilitas diterapkan, maka dengan mudah tujuan pendaftaran tanah tercapai dan juga dapat dilaksanakan berdasarkan asas sederhana, aman, terjangkau, mutakhir dan terbuka.

Tujuan pendaftaran tanah dapat tercapai berdasarkan asas sederhana, aman, terjangkau, mutakhir, dan terbuka karena prinsip transparansi menciptakan kepercayaan timbal-balik antara pemerintah dan masyarakat melalui penyediaan informasi dan menjamin kemudahan di dalam memperoleh informasi yang akurat dan memadai (Lukito, F.K., 2016). Transparansi dalam kebijakan penentuan biaya akomodasi dan transportasi pendaftaran tanah untuk pertama kali diperlukan agar masyarakat dapat mengetahui lebih jelas, transparan, akurat, cepat dan pasti dengan biaya yang sesuai dengan prinsip transparansi dan akuntabilitas.

Akuntabilitas terkandung dalam kewajiban pelaksana pelayanan publik untuk menyajikan dan melaporkan segala kegiatan pendaftaran tanah pertama kali kepada pihak yang lebih tinggi/atasannya. Istilah akuntabilitas dilihat dari sudut pandang pengendalian tindakan pada pencapaian tujuan. Tolok ukur atau indikator pengukuran kinerja adalah kewajiban individu dan organisasi untuk mempertanggungjawabkan pencapaian kinerjanya melalui pengukuran yang objektif (Sedarmayanti, 2004).

Kantor Pertanahan Kabupaten Toba Samosir dalam konsep akuntabilitas tidak terbatas pada laporan pertanggung-jawaban saja, tetapi mencakup praktik-praktik kemudahan yang memberikan mandat mendapatkan Informasi, baik langsung maupun tidak langsung, secara lisan maupun tertulis kepada publik. Dengan demikian, akuntabilitas akan subur pada lingkungan Kantor pertanahan Kabupaten Toba Samosir yang mengutamakan transparansi sebagai landasan pertanggungjawaban.

Dibalik pentingnya pelaksanaan prinsip transparansi dan akuntabilitas tersebut, ternyata pelaksanaannya menghadapi banyak kendala yang cukup rumit. Pihak Kantor Pertanahan Kabupaten Toba Samosir dituntut untuk mewujudkan tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*), sementara pada sisi lain pemenuhan segala kebutuhan kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali memerlukan biaya dan tenaga yang tidak sedikit. Pentingnya akuntabilitas dan transparansi dalam kebijakan penentuan tarif biaya akomodasi dan transportasi untuk pendaftaran tanah pertama kali pada Kantor Pertanahan Kabupaten Toba Samosir menjadi alasan melakukan penelitian dengan judul: “Transparansi dan Akuntabilitas Dalam Kebijakan Penentuan Tarif Biaya Transportasi dan Akomodasi Dalam Pendaftaran Tanah Untuk Pertama Kali di Kantor Pertanahan Kabupaten Toba Samosir”.

Menurut Mahmul Siregar, kepastian hukum harus meliputi seluruh bidang hukum. Kepastian hukum tidak saja meliputi kepastian secara substansi tetapi juga kepastian dalam penerapannya (Siregar, M., 2008). Kegiatan pendaftaran tanah merupakan salah satu pelayanan publik yang dilaksanakan oleh kantor pertanahan wajib menerapkan asas-asas umum pemerintahan yang baik (*Good Governance*) yang mengacu pada Pasal 10 ayat (1) Undang-Undang No. 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan.

Transparansi dan Akuntabilitas merupakan bagian dari asas-asas umum pemerintahan yang baik (*Good Governance*). Apabila prinsip ini tidak diterapkan oleh Kantor Pertanahan Toba Samosir dalam kebijakan penentuan tarif biaya transportasi dan akomodasi dalam

kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali, maka kepastian hukum tersebut tidak terwujud.

Kepastian hukum dapat diwujudkan dengan cara melaksanakan hukum yang berlaku pada prinsipnya harus ditaati dan tidak boleh menyimpang atau disimpangkan oleh objeknya. Kepastian ini penting karena hukum menjadi satu-satunya alat untuk menilai dan mengontrol secara tegas perilaku setiap manusia. Tanpa ketegasan hak dan kewajiban serta kepentingan warga negara dipertaruhkan (Ujan, A.A., 2009).

Berdasarkan uraian di atas, maka teori kepastian hukum sangat relevan digunakan untuk menganalisis permasalahan terkait kepastian hukum yang terkandung pada substansi dalam Pasal 21 Peraturan Pemerintah RI No. 128 Tahun 2015 tentang Jenis dan Tarif Atas Jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak Yang Berlaku di Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional. Selain kepastian pada substansi, teori kepastian hukum ini juga dapat menganalisis kepastian penerapan prinsip transparansi dan akuntabilitas untuk mewujudkan asas-asas umum pemerintahan yang baik (*Good Governance*) yang diimplementasikan pada Kantor Pertanahan Toba Samosir sebagaimana dimaksud Pasal 10 ayat (1) Undang-Undang No. 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan.

Adapun permasalahan dan tujuan penelitian ini, yaitu: bagaimana penentuan tarif biaya transportasi dan akomodasi dalam pendaftaran tanah pertama kali, dan bagaimana kebijakan penentuan tarif biaya transportasi dan akomodasi tersebut pada Kantor Pertanahan Kabupaten Toba Samosir.

2. Metode

Penelitian ini adalah penelitian hukum normatif. Sifat penelitian adalah deskriptif analisis. Pendekatan penelitian adalah pendekatan peraturan perundang-undangan (*statute approach*). Data yang digunakan data sekunder bersumber dari bahan hukum primer, sekunder, dan tertier. Selanjutnya data sekunder dikumpulkan dengan teknik studi kepustakaan (*library research*) dan studi lapangan (*field research*). Teknik analisis data menggunakan metode analisa kualitatif.

3. Hasil & Pembahasan

A. Pengaturan Penentuan Tarif Biaya Transportasi dan Akomodasi Dalam Pendaftaran Tanah Pertama Kali

Pendaftaran Tanah dalam Pasal 1 angka 1 Peraturan Pemerintah RI No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah adalah: “Rangkaian kegiatan yang dilakukan oleh Pemerintah secara terus menerus, berkesinambungan dan teratur, meliputi pengumpulan, pengolahan, pembukuan, dan penyajian serta pemeliharaan data fisik dan data yuridis, dalam bentuk peta dan daftar, mengenai bidang-bidang tanah dan satuan-satuan rumah susun, termasuk pemberian surat tanda bukti haknya bagi bidang-bidang tanah yang sudah ada haknya dan hak milik atas satuan rumah susun serta hak-hak tertentu yang membebaninya”.

Adapun tujuan diselenggarakannya pendaftaran tanah, yaitu: 1) “Untuk memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum kepada pemegang hak atas suatu bidang tanah,

satuan rumah susun dan hak-hak lain yang terdaftar, agar dengan mudah dapat membuktikan dirinya sebagai pemegang hak yang bersangkutan; 2) Untuk menyediakan informasi kepada pihak-pihak yang berkepentingan termasuk Pemerintah, agar dengan mudah dapat memperoleh data yang diperlukan dalam mengadakan perbuatan hukum mengenai bidang-bidang tanah dan stuan-satuan rumah susun yang sudah terdaftar; 3) Untuk terselenggaranya tertib administrasi pertanahan” (Harsono, B., 1997).

Pelaksanaan pendaftaran tanah meliputi kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali (initial registration) dan pemeliharaan data pendaftaran tanah (maintenance). Pendaftaran tanah untuk pertama kali adalah kegiatan pendaftaran yang dilakukan terhadap obyek pendaftaran tanah yang belum didaftar berdasarkan Peraturan Pemerintah RI No. 10 Tahun 1961 dan Peraturan Pemerintah RI No. 24 Tahun 1997. Sedangkan, pemeliharaan data pendaftaran tanah adalah kegiatan pendaftaran tanah untuk menyesuaikan data fisik dan data yuridis dalam peta pendaftaran, daftar tanah, daftar nama, surat ukur, buku tanah dan sertifikat dengan perubahan-perubahan yang terjadi kemudian (Harsono, B., 1997).

Pasal 13 ayat (1) Peraturan Pemerintah RI No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah dikenal dua macam bentuk pendaftaran tanah untuk pertama kali, yaitu: pendaftaran tanah secara sistematis dan pendaftaran tanah secara sporadik. Pendaftaran tanah secara sistematis adalah kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali yang dilakukan secara serentak yang meliputi semua obyek pendaftaran tanah yang belum terdaftar dalam wilayah atau bagian wilayah suatu desa/kelurahan yang diselenggarakan atas prakarsa Pemerintah berdasarkan pada suatu rencana kerja jangka panjang dan tahunan serta dilaksanakan di wilayah-wilayah yang ditetapkan oleh Menteri Negara Agraria/Kepala BPN. Sedangkan pendaftaran tanah secara sporadik adalah kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali mengenai satu atau beberapa obyek pendaftaran tanah dalam wilayah atau bagian wilayah suatu desa/kelurahan secara individual atau massal yang dilaksanakan atas permintaan pihak yang berkepentingan, yaitu pihak yang berhak atas obyek pendaftaran tanah yang bersangkutan atau kuasanya (Sibuea, H.Y.P., 2011).

Adapun syarat-syarat untuk mengajukan permohonan pendaftaran secara sporadik:

- a. Surat Permohonan dari pemilik tanah untuk melakukan pensertifikatan tanah miliknya;
- b. Surat Kuasa (apabila pengurusannya dikuasakan kepada orang lain);
- c. Identitas Diri Pemilik Tanah (pemohon), yang dilegalisir oleh Pejabat Umum yang berwenang (biasanya Notaris) dan atau kuasanya;
- d. Bukti Hak Atas Tanah yang dimohonkan, yaitu berupa:
 - 1) Surat Tanda Bukti Hak Milik yang diterbitkan berdasarkan Peraturan Swapraja yang bersangkutan; atau
 - 2) Sertipikat Hak Milik yang diterbitkan berdasarkan Peraturan Menteri Agraria No. 9 Tahun 1959; atau
 - 3) Surat Keputusan Pemberian Hak Milik dari Pejabat yang berwenang, baik sebelum ataupun sejak berlakunya UU Pokok Agraria, yang tidak disertai kewajiban untuk mendaftarkan hak yang diberikan, tetapi telah dipenuhi semua kewajiban yang disebut di dalamnya; atau

- 4) Petuk Pajak Bumi/Landrente, Girik, Pipil, Kekitir dan Verponding Indonesia sebelum berlaku Peraturan Pemerintah RI No. 10 Tahun 1961; atau
 - 5) Akta Pemindahan Hak yang dibuat di bawah tangan yang dibubuhi tanda kesaksian oleh Kepala Adat/Kepala Desa/Kelurahan yang dibuat sebelum berlakunya Peraturan Pemerintah ini; atau
 - 6) Akta Pemindahan Hak Atas Tanah yang dibuat oleh PPAT, yang tanahnya belum dibukukan; atau
 - 7) Akta Ikrar Wakaf/Surat Ikrar Wakaf yang dibuat sebelum atau sejak mulai dilaksanakan Peraturan Pemerintah RI No. 28 Tahun 1977; atau
 - 8) Surat Penunjukan atau Pembelian Kaveling Tanah Pengganti Tanah yang diambil oleh Pemerintah atau Pemerintah Daerah; atau
 - 9) Risalah Lelang yang dibuat oleh Pejabat Lelang yang berwenang, yang tanahnya belum dibukukan; atau
 - 10) Surat Keterangan Riwayat Tanah yang pernah dibuat oleh Kantor Pelayanan Pajak Bumi dan Bangunan; atau
 - 11) lain-lain bentuk alat pembuktian tertulis dengan nama apapun juga sebagaimana dimaksud dalam Pasal II, Pasal VI dan Pasal VII Ketentuan-ketentuan Konversi UU Pokok Agraria; atau
 - 12) Surat-surat bukti kepemilikan lainnya yang terbit dan berlaku sebelum diberlakukannya UU Pokok Agraria (dan dilegalisir oleh Pejabat yang berwenang dalam hal ini biasanya Lurah setempat)
- e. Bukti lainnya, apabila tidak ada surat bukti kepemilikan, yaitu berupa: Surat Pernyataan Penguasaan Fisik lebih dari 20 tahun secara terus-menerus dan Surat Keterangan Kepala desa/Lurah disaksikan oleh 2 orang Tetua Adat/Penduduk Setempat
 - f. Surat Pernyataan Telah Memasang Tanda Batas;
 - g. Fotocopy SPPT PBB tahun berjalan;
 - h. Fotocopy SK Ijin Lokasi dan surat keterangan lokasi (apabila pemohon adalah Badan Hukum (Sibuea, H.Y.P., 2011)).

Kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali diperinci dalam hal: 1) “Pengumpulan dan pengolahan data fisik; 2) Pembuktian hak dan pembukuannya; 3) Penerbitan sertifikat; 4) Penyajian data fisik dan data yuridis; dan 5) Penyimpanan data umum dokumen” (Arifin, F.S., 2008).

Sertifikat dalam Pasal 32 ayat (1) Peraturan Pemerintah RI No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah merupakan Surat Tanda Bukti Hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat mengenai data fisik dan data yuridis tersebut sesuai dengan data yang ada dalam Surat Ukur dan Buku Tanah hak yang bersangkutan.

Berdasarkan teori kepastian hukum yang dikemukakan oleh Gustav Radbruch, bahwasanya tujuan hukum yang paling utama adalah kepastian hukum, kepastian hukum merupakan peraturan perundang-undangan yang dibuat oleh penguasa (Radbruch, G., dalam Marzuki, P.M., 2020). Kepastian hukum merupakan salah satu tujuan hukum yang terpenting yang harus dicapai karena dengan kepastian hukum ini maka ada tercapai

ketertiban dan keteraturan dalam masyarakat. Kepastian sendiri hakikatnya merupakan tujuan utama dari hukum. Adapun tugas hukum yang utama adalah:

- a. Membagi hak dan kewajiban antar perorangan di dalam masyarakat;
- b. Membagi wewenang;
- c. Mengatur cara memecahkan masalah hukum; dan
- d. Memelihara kepastian hukum” (Fatimah, 2018).

Kepastian hukum dalam hukum pertanahan sangatlah penting terutama tentang bukti kepemilikan hak atas tanah. Dalam Pasal 19 UU Pokok Agraria, menyatakan sebagai berikut:

- a. Untuk menjamin kepastian hukum, oleh pemerintah diadakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan-ketentuan yang diatur dengan Peraturan Pemerintah;
- b. Pendaftaran tersebut dalam ayat (1) pasal ini meliputi:
 - 1) Pengukuran, perpetaan, dan pembukuan tanah;
 - 2) Pendaftaran hak-hak atas tanah dan peralihan hak-hak tersebut. Pemberian surat tanda bukti hak, yang berlaku sebagai alas pembuktian yang kuat.
- c. Pendaftaran tanah diselenggarakan dengan mengingat keadaan negara dan masyarakat, keperluan lalu lintas sosial ekonomi serta kemungkinan penyelenggaraannya, menurut pertimbangan menteri agraria.
- d. Dalam Peraturan Pemerintah diatur biaya-biaya yang bersangkutan dengan pendaftaran tanah termaksud dalam ayat (1) di atas, dengan ketentuan bahwa rakyat yang tidak mampu dibebaskan dari pembiayaan biaya-biaya tersebut.

Jaminan kepastian hukum sebagai tujuan pendaftaran tanah, meliputi: 1) “Kepastian Status Hak Yang Didaftarkan. Artinya, dengan pendaftaran tanah akan dapat diketahui dengan pasti status hak yang didaftar, misalnya Hak Milik, Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, Hak Pakai, Hak Pengelolaan, Hak Tanggungan, Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun atau Tanah Wakaf. 2) Kepastian Subjek Hak. Artinya, dengan pendaftaran tanah akan dapat diketahui dengan pasti pemegang haknya, apakah perseorangan (warga negara Indonesia atau orang asing yang berkedudukan di Indonesia), sekelompok orang secara bersama-sama, atau badan hukum (badan hukum privat atau badan hukum publik). 3) Kepastian Objek Hak. Artinya, dengan pendaftaran tanah akan dapat diketahui dengan pasti letak, batas tanah, dan ukuran luas tanah” (Fatimah, 2018).

Dalam memberikan jaminan kepastian hukum dan perlindungan hukum dalam pendaftaran tanah, kepada pemegang yang bersangkutan diberikan sertifikat sebagai tanda bukti haknya. Berangkat dari teori kepastian hukum yang dikemukakan oleh Gustav Radbruch tersebut, maka dalam hal penentuan biaya transportasi, konsumsi dan akomodasi dalam pendaftaran tanah pertama kali di kantor-kantor pertanahan telah diatur dalam Peraturan Pemerintah RI No. 128 Tahun 2015 tentang Jenis dan Tarif Atas Jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak Yang Berlaku Pada Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional.

Adapun landasan hukum biaya transportasi dan akomodasi dalam pendaftaran tanah

pertama kali adalah Peraturan Pemerintah RI No. 128 Tahun 2015 tentang Jenis dan Tarif Atas Jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak Yang Berlaku Pada Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional. Penentuan tarif biaya transportasi, konsumsi, dan akomodasi tidak ditentukan berdasarkan peraturan pemerintah tersebut. Sehingga, berdasarkan teori kepastian hukum, memang Pemerintah menginginkan agar petugas-petugas kantor-kantor pertanahan yang melayani masyarakat dalam hal pendaftaran tanah pertama kali bernegosiasi dengan pemohon sebagai wajib bayar untuk menentukan berapa biaya transportasi, konsumsi, dan akomodasi yang layak untuk melaksanakan tugas pelayanan pendaftaran tanah pertama kali tersebut. Regulasi berdasarkan Peraturan Pemerintah RI No. 128 Tahun 2015 membuka peluang bagi petugas-petugas kantor-kantor pertanahan untuk menentukan sendiri biayanya, sebab dengan adanya kewenangan dalam dirinya untuk mengukur bidang-bidang tanah yang akan didaftarkan, membuat diri petugas tersebut untuk tidak melaksanakan pekerjaan sesuai dengan tugasnya, jika biaya transportasi, konsumsi, dan akomodasi tidak dibayar oleh pemohon sebagai wajib bayar.

Jenis PNB yang berlaku pada Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional berdasarkan Pasal 1 Peraturan Pemerintah RI No. 128 Tahun 2015, 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;
- h. Pelayanan Pendidikan;
- i. Pelayanan Penetapan Tanah Objek Penguasaan Benda-benda Tetap Milik Perseorangan Warga Negara Belanda (P3MB)/Peraturan Presidium Kabinet Dwikora No. 5/Prk/1965;
- j. Pelayanan di Bidang Pertanahan yang berasal dari Kerja Sama dengan Pihak Lain atau Instansi Pemerintah dan Pemerintah Daerah; dan
- k. Pelayanan Pendaftaran Pemberian Hak Bekas Tanah Terlantar.

Berdasarkan Pasal 21 Peraturan Pemerintah RI No. 128 Tahun 2015, tarif atas jenis PNB yang tidak termasuk biaya transportasi, akomodasi, dan konsumsi, yaitu:

- a. Pelayanan Survei, Pengukuran, dan Pemetaan;
- b. Pelayanan Pemeriksaan Tanah;
- c. Pelayanan Konsolidasi Tanah Secara Swadaya;
- d. Pelayanan Pertimbangan Teknis Pertanahan;
- e. Pelayanan Pendidikan; dan
- f. Pelayanan Penetapan Tanah Objek Penguasaan Benda-benda Tetap Milik Perseorangan Warga Negara Belanda (P3MB)/Peraturan Presidium Kabinet Dwikora No. 5/Prk/1965.

Biaya transportasi, akomodasi, dan konsumsi tersebut dibebankan kepada wajib bayar. Wajib bayar adalah pemohon hak yang merupakan pihak yang mengajukan permohonan

pendaftaran tanah. Jadi, pemohon hak atas tanah adalah pihak yang wajib membayar biaya transportasi, akomodasi, dan konsumsi atas layanan yang diterimanya dalam konteks pendaftaran tanah. Dalam penentuan berapa biaya transportasi, akomodasi, dan konsumsi yang layak untuk dibayarkan kepada petugas dari kantor-kantor pertanahan guna melaksanakan pelayanan sebagaimana dimaksud Pasal 21 Peraturan Pemerintah RI No. 128 tahun 2015 tidak ada tolok ukur atau standarisasi biaya yang timbul atas layanan yang diberikan tersebut. Sehingga terhadap hal ini menimbulkan perdebatan antara pemohon sebagai wajib bayar dan petugas-petugas dari kantor-kantor pertanahan.

Selain itu, biaya transportasi, konsumsi, dan akomodasi yang dibayarkan kepada petugas yang turun ke lapangan untuk melakukan pekerjaannya yang notabene telah mendapatkan gaji bulanan dari pemerintah. Akan tetapi, dalam melaksanakan kegiatan pengukuran tanah pada saat pendaftaran tanah pertama kali masih saja melakukan pengutipan-pengutipan kepada masyarakat dengan dilegalkan oleh pemerintah sendiri. Gaji yang diterima pegawai kantor-kantor pertanahan di seluruh Indonesia tentunya dibebankan pada Anggaran Pendapatan Belanja Negara (APBN) yang mana sumber dana APBN adalah dari pajak-pajak yang dibayarkan oleh masyarakat kepada pemerintah.

B. Kebijakan Penentuan Tarif Biaya Transportasi dan Akomodasi Dalam Pendaftaran Tanah Pertama Kali Pada Kantor Pertanahan Kabupaten Toba Samosir

Dalam mengkaji dan menganalisis penentuan tarif biaya transportasi, konsumsi, dan akomodasi dalam pendaftaran tanah pertama kali, berdasarkan teori kepastian hukum perlu melihat dasar-dasar hukum pengenaannya dimulai dari pertama kali regulasi tersebut terdapat dalam peraturan pemerintah.

Setelah melakukan penelusuran didapatlah, regulasi mengenai penentuan tarif atas jenis PNPB yang berlaku pada Badan Pertanahan Nasional, pertama kali pada Peraturan Pemerintah RI No. 46 Tahun 2002 tentang Tarif Atas Jenis PNPB Yang Berlaku Pada Badan Pertanahan Nasional. Pada peraturan pemerintah tersebut, hanya diatur biaya transportasi ke lokasi tanah yang dimohonkan yang terdapat pada Pasal 13, secara lengkap menyatakan: ayat (1) “Tarif pelayanan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4, Pasal 6, Pasal 11, dan Pasal 12 tidak termasuk biaya transportasi ke lokasi tanah yang dimohon. Ayat (2) Biaya transportasi sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dibebankan kepada pemohon yang besarnya ditetapkan sesuai dengan ketentuan yang berlaku di Kabupaten/Kota yang bersangkutan”.

Berdasarkan Pasal 13 ayat (2) Peraturan Pemerintah RI No. 46 Tahun 2002, biaya transportasi dibebankan kepada pemohon yang besarnya ditetapkan sesuai dengan ketentuan yang berlaku di Kabupaten/Kota yang bersangkutan. Dalam Penjelasan Pasal 13 hanya menyatakan cukup jelas. Setelah berlaku selama delapan tahun, Pemerintah mengundang Peraturan Pemerintah RI No. 13 Tahun 2010 tentang Jenis dan Tarif Atas Jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak Yang Berlaku Pada Badan Pertanahan Nasional. Sehingga, Peraturan Pemerintah RI No. 46 Tahun 2002, berdasarkan Pasal 28 Peraturan Pemerintah RI No. 13

Tahun 2010, dicabut dan dinyatakan tidak berlaku lagi.

Dalam Peraturan Pemerintah RI No. 13 Tahun 2010, mengenai biaya-biaya yang timbul pada pendaftaran tanah pertama kali, diatur dalam Pasal 20, bahwa: ayat “Tarif atas jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 huruf a sampai dengan huruf d, huruf h, dan huruf i tidak termasuk biaya transportasi, akomodasi, dan konsumsi. Ayat (2) Biaya transportasi, akomodasi, dan konsumsi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dibebankan kepada Wajib Bayar”.

Begitu juga dengan Penjelasan Pasal 20 Peraturan Pemerintah RI No. 13 Tahun 2010, dinyatakan cukup jelas. Jika dibandingkan dengan Peraturan Pemerintah RI No. 46 Tahun 2002 (pengaturan sebelumnya), dalam Peraturan Pemerintah RI No. 46 Tahun 2002 sesungguhnya lebih jelas pengaturannya, sebab Pasal 13 ayat (2)-nya biaya transportasi merujuk kepada Peraturan Daerah Kabupaten/Kota. Artinya, bahwa petugas Kantor Pertanahan/BPN setempat, dalam menentukan tarif transportasi harus merujuk pada Peraturan Daerah sebagai peraturan turunannya. Perbedaan antara Peraturan Pemerintah RI No. 13 Tahun 2010 dengan Peraturan Pemerintah RI No. 46 Tahun 2002, bahwasanya dalam Peraturan Pemerintah RI No. 13 Tahun 2010 sudah disebutkan biaya akomodasi dan konsumsinya yang dibebankan kepada pemohon sebagai wajib bayar, sedangkan dalam Peraturan Pemerintah RI No. 46 Tahun 2002, hanya diatur mengenai biaya transportasi ke lokasi tanah yang akan diukur. Artinya, konsumsi dan akomodasi menjadi beban dari petugas kantor pertanahan setempat.

Peraturan Pemerintah RI No. 128 Tahun 2015 tentang Jenis dan Tarif Atas Jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak Yang Berlaku di Kementerian Agraria dan tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional. Tarif atas biaya pelayanan survei, pemeriksaan, pengukuran, serta pemetaan dibebankan kepada pemohon/wajib bayar. Tarif tersebut merupakan PNBP yang berlaku di Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional. Tarif PNBP tersebut wajib dibayar langsung disetor ke Kas Negara oleh pemohon sebagai wajib bayar. Dibandingkan dengan Peraturan Pemerintah RI No. 13 Tahun 2010, sama sekali tidak ada bedanya. Biaya transportasi, konsumsi, dan akomodasi dibebankan kepada pemohon sebagai wajib bayar. Sebenarnya, Peraturan Pemerintah RI No. 46 Tahun 2002 lebih jelas dalam pengaturan, sebab untuk biaya transportasi harus merujuk kepada Peraturan Daerah yang ditetapkan oleh Pemerintah Kabupaten/Kota.

Biaya yang timbul atas pendaftaran tanah, terdiri dari: pelayanan pengukuran dan pemetaan bidang tanah, pelayanan pendaftaran tanah pertama kali dan pelayanan pemeliharaan data pendaftaran tanah. Jika dikaitkan dengan kegiatan administrasi dalam pendaftaran tanah, maka biaya pelayanan pendaftaran tanah tersebut juga meliputi pelayanan pemeriksaan tanah dan pelayanan penetapan hak atas tanah.

Ketentuan tarif atas pelayanan survei, pemeriksaan, pengukuran, dan pemetaan telah diatur secara terperinci dalam Pasal 2 s.d. Pasal 10 Peraturan Pemerintah RI No. 128 Tahun 2015. Besarnya tarif biaya pelayanan pengukuran, pelayanan pemeriksaan tanah, biaya pelayanan penetapan hak atas tanah ditetapkan dengan rumus tertentu yang didasarkan pada

luas bidang tanahnya, namun untuk memudahkan penghitungannya telah dituangkan nilainya dalam lampiran peraturan tersebut. Pada setiap kantor-kantor pertanahan telah disediakan daftar tersebut yang ditempelkan di papan pengumuman. Misalnya, tarif untuk pelayanan pendaftaran tanah untuk pertama kali ditentukan sebesar Rp. 50.000,- (lima puluh ribu rupiah) (Wawancara dengan Kasi Survei, Pengukuran dan Pemetaan Kantor Pertanahan Kabupaten Toba Samosir, Adil Nasution, di Kota Balige, pada hari Rabu, tanggal 16 Desember 2020).

Dalam penerapannya, biaya tersebut hanya tertera dalam peraturan, sebab selalu saja ada dana tambahan yang dikutip oleh oknum petugas dengan dalih memperlancar urusan, yang nilainya bisa berlipat ganda dan tarif yang ditentukan dalam peraturan (Lubis, M.Y., dan Lubis, A.R., 2010). Hal demikian tentunya menjadi persoalan kepada pemohon sebagai pihak yang wajib membayar. Selain itu, pemohon/wajib bayar juga dibebankan biaya akomodasi dan transportasi atas pelayanan survei, pemeriksaan, pengukuran, serta pemetaan yang dilakukan oleh Kantor Pertanahan Kabupaten Toba Samosir.

Adapun ketentuan Pasal 21 Peraturan Pemerintah RI No. 128 Tahun 2015, yaitu: ayat (1) “Tarif atas jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 huruf a sampai dengan huruf d, huruf h, dan huruf i tidak termasuk biaya transportasi, akomodasi, dan konsumsi. Ayat (2) Biaya transportasi, akomodasi, dan konsumsi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dibebankan kepada wajib bayar”.

Berdasarkan ketentuan tersebut, ketentuan tarif atas biaya transportasi dan akomodasi tidak ada diatur secara terperinci sehingga menimbulkan ketidakpastian hukum. Hal ini berbanding terbalik dengan tujuan pendaftaran tanah, secara yuridis teknis pendaftaran tanah bertujuan memberikan jaminan kepastian hukum dan perlindungan hukum. Kepastian hukum dalam hal ini belum terwujud dikarenakan faktor kelemahan aturan pendaftaran tanah yang memberi celah terjadinya praktik-praktik gelap dalam penentuan tarif pembiayaan yang berkaitan dengan pendaftaran tanah.

Dikarenakan terjadinya praktik-praktik gelap dalam penentuan tarif pembiayaan yang berkaitan dengan pendaftaran tanah, maka terdapat keluhan pada masyarakat Kabupaten Toba Samosir yang disampaikan melalui Pengaduan Masyarakat (Dumas) kepada Subbagian Tata Usaha Kantor Pertanahan Toba Samosir. Pengaduan masyarakat tersebut mengenai pelaksanaan pendaftaran tanah untuk pertama kali, karena pelaksanaan yang dianggap tidak tegas, kabur (gelap), dan berbelit-belit. Bahkan, terjadi perbedaan penafsiran dalam pelaksanaan dan pengerjaannya. Praktik pelaksanaan pendaftaran tanah seperti ini tentunya bertentangan dengan asas pendaftaran tanah yang termaktub dalam Pasal 2 Peraturan Pemerintah RI No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah yang notabene dilaksanakan berdasarkan asas sederhana, aman, terjangkau, mutakhir dan terbuka.

Sebagai institusi penyelenggaraan pelayanan publik, Kantor pertanahan Kabupaten Toba Samosir dituntut masyarakat untuk menciptakan penyelenggaraan pemerintahan yang baik (*good governance*). Keluhan masyarakat Kabupaten Toba Samosir sesungguhnya dapat ditangani dan diatasi dengan menerapkan prinsip transparansi dan akuntabilitas dalam

kebijakan penentuan tarif biaya akomodasi dan transportasi dalam pendaftaran tanah untuk pertama kali. Apabila prinsip transparansi dan akuntabilitas diterapkan, maka dengan mudah tujuan pendaftaran tanah tercapai dan juga dapat dilaksanakan berdasarkan asas sederhana, aman, terjangkau, mutakhir dan terbuka.

Tujuan pendaftaran tanah dapat tercapai berdasarkan asas sederhana, aman, terjangkau, mutakhir, dan terbuka karena prinsip transparansi menciptakan kepercayaan timbal-balik antara pemerintah dan masyarakat melalui penyediaan informasi dan menjamin kemudahan di dalam memperoleh informasi yang akurat dan memadai (Lukito, F.K., 2016). Transparansi dalam kebijakan penentuan biaya akomodasi dan transportasi pendaftaran tanah untuk pertama kali diperlukan agar masyarakat dapat mengetahui lebih jelas, transparan, akurat, cepat dan pasti dengan biaya yang sesuai dengan prinsip transparansi dan akuntabilitas.

Akuntabilitas terkandung dalam kewajiban pelaksana pelayanan publik untuk menyajikan dan melaporkan segala kegiatan pendaftaran tanah pertama kali kepada pihak yang lebih tinggi/atasannya. Istilah akuntabilitas dilihat dari sudut pandang pengendalian tindakan pada pencapaian tujuan. Tolok ukur atau indikator pengukuran kinerja adalah kewajiban individu dan organisasi untuk mempertanggungjawabkan pencapaian kinerjanya melalui pengukuran yang objektif (Lukito, F.K., 2016).

Kantor Pertanahan Kabupaten Toba Samosir dalam konsep akuntabilitas tidak terbatas pada laporan pertanggungjawaban saja, tetapi mencakup praktik-praktik kemudahan yang memberikan mandat mendapatkan Informasi, baik langsung maupun tidak langsung, secara lisan maupun tertulis kepada publik. Dengan demikian, akuntabilitas akan subur pada lingkungan Kantor pertanahan Kabupaten Toba Samosir yang mengutamakan transparansi sebagai landasan pertanggungjawaban.

Kebijakan Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Toba Samosir, Saut Simbolon menyatakan dalam menentukan biaya transportasi yang berlaku untuk pengukuran dan pemetaan dalam pendaftaran tanah pertama kali, harus merujuk pada ketentuan Peraturan Daerah Kabupaten Toba Samosir mengenai perjalanan dinas. Adapun ketentuan tersebut merujuk kepada pengaturan sebelumnya yaitu Peraturan Pemerintah RI No. 46 Tahun 2002 yang menyatakan biaya transportasi merujuk kepada Peraturan Daerah setempat. Dengan demikian, dalam konteks ini ditetapkanlah biaya transportasi, konsumsi, dan akomodasi dalam pendaftaran tanah pertama kali harus merujuk kepada Peraturan Bupati Toba Samosir No. 10 Tahun 2013 tentang Perubahan kedua Atas Peraturan Bupati Toba Samosir No. 2 Tahun 2011 tentang Perjalanan Dinas Bagi Pejabat Negara, Pegawai Negeri Sipil, dan Pegawai Tidak Tetap di Lingkungan Pemerintah Kabupaten Toba Samosir (Wawancara dengan Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Toba Samosir, Saut Simbolon, di Kota Balige, pada hari Rabu, tanggal 16 Desember 2020).

Dalam Lampiran II Peraturan Bupati Toba Samosir No. 10 Tahun 2013, telah lengkap diatur mengenai uang harian terhadap biaya penginapan, uang saku, transportasi lokal, yang dapat dilihat pada tabel di bawah ini:

Tabel 1.

Uang Harian dan Biaya Penginapan Bagi Pejabat Negara, Pegawai Negeri Sipil, dan Pegawai Tidak Tetap di Lingkungan Pemerintah Kabupaten Toba Samosir

I. Antar Kabupaten/Kota Dalam Provinsi Sumatera Utara							
No.	Uraian	Satuan	Uang Harian				Biaya Penginapan (At Cost)
			Uang Makan	Uang Saku	Transport Lokal	Total	
1	2	3	4	5	6	7	8
1.	Pejabat Negara	Org/Hari	125.000	120.000	125.000	370.000	4.960.000
2.	Pejabat Eselon II	Org/Hari	125.000	115.000	125.000	365.000	1.030.000
3.	Pejabat Eselon III/Gol. IV	Org/Hari	125.000	110.000	125.000	360.000	650.000
4.	Pejabat Eselon IV/Gol. III	Org/Hari	125.000	105.000	125.000	355.000	470.000
5.	PNS Gol. II dan I	Org/Hari	125.000	100.000	125.000	350.000	310.000

II. Antar Kecamatan Dalam Kabupaten Toba Samosir							
No.	Kecamatan	Satuan	Pejabat Negara	Pejabat Eselon II	Pejabat Eselon III/Gol. IV	Pejabat Eselon IV/Gol. III	PNS Gol. II & I
1	2	3	4	5	6	7	8
1.	Tampahan	Org/Hari	325.000	300.000	275.000	250.000	175.000
2.	Balige	Org/Hari	325.000	300.000	275.000	250.000	175.000
3.	Laguboti	Org/Hari	375.000	350.000	325.000	300.000	225.000
4.	Sigumpar	Org/Hari	375.000	350.000	325.000	300.000	225.000
5.	Siantar Narumonda	Org/Hari	375.000	350.000	325.000	300.000	225.000
6.	Porsea	Org/Hari	375.000	350.000	325.000	300.000	225.000
7.	Bonatua Lonasi	Org/Hari	425.000	400.000	375.000	350.000	275.000
8.	Pamaksian	Org/Hari	425.000	400.000	375.000	350.000	275.000
9.	Silaen	Org/Hari	425.000	400.000	375.000	350.000	275.000
10.	Ulian	Org/Hari	425.000	400.000	375.000	350.000	275.000
11.	Lumban Julu	Org/Hari	475.000	450.000	425.000	400.000	325.000
12.	Ajibata	Org/Hari	475.000	450.000	425.000	400.000	325.000
13.	Pintu Pohan Meranti	Org/Hari	525.000	500.000	475.000	450.000	375.000
14.	Habinsaran	Org/Hari	525.000	500.000	475.000	450.000	375.000
15.	Borbor	Org/Hari	525.000	500.000	475.000	450.000	375.000
16.	Nassau	Org/Hari	525.000	500.000	475.000	450.000	375.000

III. Dalam Kecamatan Kabupaten Toba Samosir			
No.	Uraian	Satuan	Lumpsum
1	2	3	4
1.	Pejabat Eselon III/Gol. IV	Org/Hari	100.000
2.	Pejabat Eselon IV/Gol. III	Org/Hari	90.000
3.	PNS Gol. II dan I	Org/Hari	80.000

Berdasarkan data tabel tersebut di atas, merupakan dasar dari pengenaan tarif transportasi, konsumsi, dan akomodasi yang dikenakan kepada pemohon sebagai wajib bayar dalam pendaftaran tanah pertama kali sesuai Peraturan Pemerintah RI No. 128 Tahun 2015 dengan mengikuti preseden yang dilakukan Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Toba Samosir. Sesuai kebijakan tersebut di atas, maka telah jelaslah pengaturan mengenai biaya transportasi, konsumsi, dan akomodasi dalam pendaftaran tanah pertama kali. Namun, dalam Peraturan Pemerintah RI No. 128 Tahun 2015 tersebut, tidak ada acuannya, yang ada petugas pengukuran dan pemetaan mengikuti pengaturan terdahulu sebagaimana ditetapkan dalam Peraturan Pemerintah RI No. 46 Tahun 2002.

Dilihat dari Peraturan Pemerintah RI No. 128 Tahun 2015, biaya transportasi, konsumsi, dan akomodasi tidak ada merujuk kepada Peraturan Daerah Kabupaten/Kota sebagai peraturan yang dapat dirujuk. Pasal 21 ayat (2) tidak ada memerintahkan kepada Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota untuk mengeluarkan peraturan daerah yang mengatur mengenai biaya transportasi, konsumsi, dan akomodasi yang berlaku pada Kantor Pertanahan Kabupaten Toba Samosir. Bunyi ketentuannya menyatakan biaya transportasi,

akomodasi, dan konsumsi dibebankan kepada pemohon sebagai wajib bayar.

Dalam konteks ini, secara tersirat jika Kantor Pertanahan Kabupaten Toba Samosir tidak merujuk kepada Peraturan Bupati Toba Samosir No. 10 Tahun 2013 tersebut, maka akan timbul permasalahan berupa ketidakjelasan pengaturan dalam pendaftaran tanah pertama kali. Oleh karenanya, kebijakan Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Toba Samosir yang menggunakan Peraturan Bupati Toba Samosir dengan mempersamakannya dengan perjalanan dinas, maka kebijakan tersebut telah mencerminkan transparansi dan akuntabilitas. Dengan demikian, sesuai tiga ide dasar hukum yang dikemukakan Gustav Radbruch, salah satunya menganggap pada dasarnya tujuan hukum adalah menciptakan kepastian hukum, maka dalam penentuan biaya transportasi, konsumsi, dan akomodasi terhadap pendaftaran tanah pertama kali pada Kantor Pertanahan Kabupaten Toba Samosir yang merujuk kepada Peraturan Bupati Toba Samosir tersebut, telah berkepastian hukum.

4. Penutup

Berdasarkan penelitian, adapun benang merah yang dapat dijadikan kesimpulan dalam penelitian ini, yaitu: Pertama, pengaturan biaya transportasi dan akomodasi dalam pendaftaran tanah pertama kali adalah Peraturan Pemerintah RI No. 128 Tahun 2015 tentang Jenis dan Tarif Atas Jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak Yang Berlaku Pada Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional. Penentuan tarif biaya transportasi, konsumsi, dan akomodasi tidak ditentukan berdasarkan peraturan pemerintah tersebut. Sehingga, berdasarkan teori kepastian hukum, memang Pemerintah menginginkan agar petugas-petugas kantor-kantor pertanahan yang melayani masyarakat dalam hal pendaftaran tanah pertama kali bernegosiasi dengan pemohon sebagai wajib bayar untuk menentukan berapa biaya transportasi, konsumsi, dan akomodasi yang layak untuk melaksanakan tugas pelayanan pendaftaran tanah pertama kali tersebut. Dengan demikian, Peraturan Pemerintah RI No. 128 Tahun 2015 tersebut tidak mencerminkan kepastian hukum.

Kedua, dalam Peraturan Pemerintah RI No. 128 Tahun 2015, biaya transportasi, konsumsi, dan akomodasi tidak ada memerintahkan untuk merujuk kepada Peraturan Daerah Kabupaten/Kota sebagai peraturan yang dapat dirujuk. Pasal 21 ayat (2) tidak ada memerintahkan kepada Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota untuk mengeluarkan peraturan daerah yang mengatur mengenai biaya transportasi, konsumsi, dan akomodasi yang berlaku pada Kantor Pertanahan Kabupaten Toba Samosir. Biaya transportasi, akomodasi, dan konsumsi yang dibebankan kepada pemohon sebagai wajib bayar secara tersirat jika Kantor Pertanahan Kabupaten Toba Samosir tidak merujuk kepada Peraturan Bupati Toba Samosir No. 10 Tahun 2013 tersebut, maka akan timbul permasalahan berupa ketidakjelasan pengaturan dalam pendaftaran tanah pertama kali. Oleh karenanya, kebijakan Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Toba Samosir yang menggunakan Peraturan Bupati Toba Samosir dengan mempersamakannya dengan perjalanan dinas, maka kebijakan tersebut hanyalah upaya untuk mewujudkan transparansi dan akuntabilitas dari Kepala Kantor Pertanahan Kab. Toba Samosir untuk meminimalisir kutipan-kutipan di lapangan, walaupun tidak dapat menghapusnya. Sebaiknya, Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional RI sebagai atasan Kantor Pertanahan Kabupaten Toba Samosir secara organisatoris

membuat regulasi rujukan mengenai penetapan biaya transportasi, akomodasi, dan konsumsi dalam melaksanakan pengukuran dan pemetaan di lapangan dalam konteks pendaftaran tanah pertama kali, sehingga tercipta kepastian hukum bagi masyarakat yang dibebankan biaya-biaya tersebut agar keadilan dapat tercapai. Pedoman Tata Kelola Pemerintahan Yang Baik (*good governance*) dalam melaksanakan tugas-tugas pokok dan fungsinya berdasarkan kewenangan yang ada padanya terkait pendaftaran tanah pertama kali. Penerapan Pedoman Tata Kelola Pemerintahan Yang Baik (*good governance*) bertujuan melayani masyarakat dalam pendaftaran tanah agar menciptakan pendaftaran tanah yang sederhana, aman, terjangkau, mutakhir, dan terbuka.

Referensi

- Ali, A., 2002, *Menguak Tabir Hukum (Suatu Kajian Filosofis dan Sosiologis)*, Gunung Agung, Jakarta.
- Arifin, F.S., 2008, “*Pembaruan Agraria Nasional (PAN) Dengan Progam Sertifikasi Tanah Melalui Prona Guna Menyukkseskan Tertib Administrasi Pertanahan Di Kabupaten Pemalang*”, Tesis, Progam Pasca Sarjana, Universitas Diponegoro, Semarang.
- Bungin, B., 2009, *Penelitian Kualitatif : Komunikasi, Ekonomi, Kebijakan Publik, dan Ilmu Sosial Lainnya*, Kencana, Jakarta.
- Fajar, M., dan Achmad, Y., 2015, *Dualisme Penelitian Hukum-Normatif dan Empiris*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta.
- Friedman, L.M., 1975, *The Legal System, A Social Science Perspective*, Russel Sage, New York.
- Friedman, L.M., 1984, *American Law: An Introduction*, W.W. Norton & Co. Inc., Reno, Nevada, U.S.A.
- Friedman, L.M., 2013, *Sistem Hukum: Perspektif Ilmu Sosial*, Nusa Media, Bandung.
- Fuady, M., 2003, *Aliran Hukum Kritis (Paradigma Ketidakberdayaan Hukum)*, Cet. ke-1, Citra Aditya Bakti, Bandung.
- Harsono, B., 1997, *Hukum Agraria Indonesia: Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi, dan Pelaksanaannya*, Djambatan, Jakarta.
- Husin, S., 2010, *Hukum Tata Pemerintahan*, Fakultas Ilmu Sosial Universitas Negeri Medan, Medan.
- Lubis, M.Y., dan Lubis, A.R., 2010, *Hukum Pendaftaran Tanah*, Edisi Revisi, Mandar Maju, Bandung.
- Lukito, F.K., 2016, *Membumikan Transparansi Dan Akuntabilitas Kinerja Sektor Publik*, Grasindo, Jakarta.
- Marzuki, P. M., 2007, *Penelitian Hukum*, Prenada Media Group, Jakarta .
- Marzuki, P.M., 2020, *Teori Hukum: The House of Law is the House of Mankind*, Edisi Pertama, Cet. ke-1, Kencana, Jakarta.
- Mertoskusumo, S., 1986, *Mengenal Hukum: Suatu Pengantar*, Liberty, Yogyakarta.
- Rahardjo, S., 2006, *Hukum Dalam Jagat Ketertiban*, UKI Press, Jakarta.
- Republik Indonesia, Peraturan Pemerintah RI No. 128 Tahun 2015 tentang Jenis dan Tarif Atas Jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak Yang Berlaku Pada Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional.
- Republik Indonesia, Peraturan Pemerintah RI No. 13 Tahun 2010 tentang Jenis dan Tarif Atas Jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak Yang Berlaku Pada Badan Pertanahan Nasional.

- Republik Indonesia, Peraturan Pemerintah RI No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.
- Republik Indonesia, Peraturan Presiden RI No. 81 Tahun 2010 tentang Grand Design Reformasi Birokrasi 2010-2025.
- Republik Indonesia, Undang-Undang No. 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara.
- Republik Indonesia, Undang-Undang No. 20 Tahun 1997 tentang Penerimaan Negara Bukan Pajak.
- Republik Indonesia, Undang-Undang No. 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik.
- Sedarmayanti, 2004, *Good Governance (Kepemerintahan Yang Baik), Membangun Sistem Manajemen Kinerja Guna Meningkatkan Produktivitas Menuju Good Governance*, Mandar Maju, Bandung.
- Sibuea, H.Y.P., (2011), “Arti Penting Pendaftaran Tanah Untuk Pertama Kali”, *Negara Hukum* Vol. 2 2, hlm. 287-306.
- Siregar, M., 2008, *Kepastian Hukum Dalam Transaksi Bisnis Internasional dan Implikasinya Terhadap Kegiatan Investasi di Indonesia*, Fakultas Hukum USU, Medan.
- Soekanto, S., 2001, *Penelitian Hukum Normatif : Suatu Tinjauan Singkat*, Raja Grafindo Persada, Jakarta.
- Tanya, B.L., Simanjuntak Y.N., dan Hage, M.Y., 2013, *Teori Hukum*, Genta Publishing, Yogyakarta.
- Ujan, A.A., 2009, *Filsafat Hukum-Membangun Hukum*, Membela Keadilan, Kanisius, Yogyakarta.
- Ulum, M.C., 2018, *Public Service: Tinjauan Teoretis dan Isu-isu Strategis Pelayanan Publik*, Cet. ke-1, UB Press, Malang.
- Website Resmi Pemerintahan Kabupaten Toba Samosir, “Peta, Wilayah, Topografi, Iklim dan Potensi Wilayah”, <http://www.tobasamosirkab.go.id/wilayah/>., diakses Kamis, 17 Desember 2020.
