

KERINGANAN PAJAK BUMI DAN BANGUNAN: UPAYA PEMERINTAH DAERAH KENDALIKAN LAHAN PERTANIAN PANGAN BERKELANJUTAN

Ni Made Mirah Widya Gangga, Fakultas Hukum Universitas Udayana,
e-mail: mirah.widya02@gmail.com

I Ketut Sudiarta, Fakultas Hukum Universitas Udayana,
e-mail: sudiartafl@unud.ac.id

doi: <https://doi.org/10.24843/KS.2023.v12.i01.p14>

ABSTRAK

Penelitian ini dilakukan untuk meningkatkan pemahaman serta menganalisis mengenai pemberian insentif berupa keringanan Pajak Bumi dan Bangunan (PBB-P2) sebagai upaya pengendalian lahan pertanian pangan berkelanjutan (LP2B). Permasalahan yang diangkat berkaitan dengan pengaturan keringanan PBB-P2 sebagai upaya pengendalian LP2B di pemerintahan daerah serta akibat hukum yang timbul dari pemberian insentif tersebut. Dalam menganalisis, penulis menggunakan kajian yuridis normatif yakni menelaah ketentuan hukum sebagai bahan hukum primer melalui statute approach dan conceptual approach. Hasilnya, pertama Pemda dapat melaksanakan pemberian insentif dalam bentuk keringanan PBB-P2 menggunakan dana APBD dengan memperhatikan syarat dan ketentuan sesuai peraturan perundang-undangan yang didukung dengan peraturan pelaksana berupa peraturan bupati. Namun, minimnya peraturan pelaksana menjadikan mekanisme pemberian insentif tidak jelas sehingga pengimplementasiannya tidak optimal karena disinyalir bertentangan dengan kewajiban pemungutan pajak PBB-P2. Kedua, peristiwa ini memicu hak dan kewajiban sebagai akibat hukum, yakni pemerintah memberikan keringanan pajak kemudian petani pemilik lahan harus memanfaatkan, menjaga, dan memelihara kelestarian lahan serta lingkungan sesuai ketentuan. Apabila tidak memenuhi syarat pemberian insentif dapat dicabut. Kesimpulannya, pemerintah daerah dapat memberikan insentif untuk mengendalikan LP2B yang wajib didukung dengan peraturan bupati serta pemberian insentif memicu hak dan kewajiban sebagai akibat hukum yang wajib dilaksanakan oleh penerima insentif.

Kata Kunci: *Insentif, Pajak Bumi dan Bangunan, Lahan Pertanian.*

ABSTRACT

This research was conducted to increase understanding and analyze the provision of incentives in the form of land and building tax relief (PBB-P2) as an effort to control sustainable food agriculture land (LP2B). The issues raised relate to the regulation of PBB-P2 relief as an effort to control LP2B in local government and the legal consequences arising from the provision of these incentives. In analyzing, the author uses normative juridical studies, namely examining legal provisions as primary legal material through the statute approach and conceptual approach. As a result, firstly, the local government can carry out incentives in the form of PBB-P2 relief using APBD funds by taking into account the terms and conditions according to laws and regulations supported by implementing regulations in the form of regent regulations. However, the lack of implementing regulations makes the mechanism for providing incentives unclear so that the implementation is not optimal because it is allegedly contrary to the obligation to collect PBB-P2 taxes. Second, this event triggers rights and obligations as a legal consequence, namely the government provides tax breaks and then land-owning farmers must utilize, protect and maintain the sustainability of the land and the environment according to the provisions. If you do not meet the conditions for giving incentives, you can revoke them. In conclusion, local governments can provide incentives to control LP2B which must be supported by a district head's regulation and the provision of incentives triggers rights and obligations as a result of the law that must be implemented by incentive recipients.

Keywords: *Incentives, Land and Building Taxes, Agricultural Land.*

1. Pendahuluan

1.1 Latar Belakang Masalah

Kehidupan manusia sebagai seorang *zoon politicon* sudah sepatutnya mempunyai tingkat kepedulian tinggi terhadap lingkungan sekitarnya. Lingkungan sebagai komponen penting dalam menjaga kelestarian alam merupakan beban tanggung manusia untuk melestarikannya. Mengingat pentingnya kelestarian lingkungan, tidak cukup hanya bertumpu pada kesadaran manusia. Sebagai makhluk sosial, untuk melangsungkan kehidupan, manusia memerlukan kehadiran hukum agar dapat hidup berdampingan dengan makhluk sosial lainnya dan menciptakan keseimbangan alam semesta. Hal ini sejalan dengan konsep *Ubi Societas Ibi Ius* yang diperkenalkan oleh seorang filsuf/ahli hukum dan ahli politik dari Roma Italia yakni Marcus Tullius Cicero yang mengandung makna "Dimana ada masyarakat, disitu ada hukum". Sesuai dengan ketentuan hukum yakni Pasal 1 Ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 bahwa "Indonesia adalah negara hukum" menjadikan pengawasan, pelaksanaan, maupun setiap tindakan diatur dalam hukum untuk menciptakan ketertiban di masyarakat. Seiring perkembangan zaman kehidupan manusia semakin kompleks dan modern dan hukum juga harus tetap mengikuti yang artinya dalam masyarakat modern hukum harus tetap maju dan modern pula.

Lahan sebagai salah satu komponen lingkungan saat ini menjadi kebutuhan semua kalangan masyarakat untuk mengembangkan usaha, tempat tinggal, fasilitas umum, dan lain-lain. Tingginya kebutuhan akan lahan menimbulkan sebuah persoalan besar di bidang lingkungan dengan adanya alih fungsi lahan. Banyak kawasan pertanian maupun perkebunan yang dialihfungsikan sehingga petani kehilangan mata pencaharian, kawasan alam semakin terganggu, berkurangnya kawasan hijau yang menjaga keseimbangan alam dan menjadi daya tarik wisatawan, bahkan alih fungsi lahan terutama persawahan akan mempengaruhi ketersediaan sumber makanan pokok mengingat masyarakat di Indonesia tidak bisa lepas dari beras sebagai kebutuhan pokok yang utama.¹ Penyebab berkurangnya jumlah lahan pertanian yakni masifnya penambahan penduduk sehingga angka konsumsi pangan yang turut bertambah, dan diperparah dengan menjamurnya pembangunan yang menggerus keberadaan lahan, yang berdampak pada penurunan hasil produksi karena lahan yang semakin berkurang.² Disinilah diperlukan upaya pemerintah untuk mengatur dan mengelola pemanfaatan lahan mengingat ketentuan UU No. 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA) Pasal 2 menyebutkan bahwa:

"Atas dasar ketentuan dalam pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar dan hal-hal sebagai yang dimaksud dalam pasal 1, bumi air dan ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung didalamnya itu pada tingkatan tertinggi dikuasai oleh Negara, sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat."

Di Indonesia dalam konteks pengelolaan dan pemanfaatan lahan berupa tanah, negara hanya sebatas menguasai sedangkan pemanfaatannya diserahkan kepada masyarakat sesuai dengan hak yang dilekatkan pada tanah tersebut. Dalam hal pengendalian kawasan lahan pertanian pangan berkelanjutan, pemerintah harus turun

¹ Widayati, Wiwik. "Kebijakan Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan Di Kabupaten Demak." *Jurnal Hukum Pemerintahan* 1, No. 1 (2015): 5-11.

² Janti, G.I, Maritno, E., dan Subjo. "Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan Guna Memperkokoh Ketahanan Pangan Wilayah (Studi di Kabupaten Bantul, Daerah Istimewa Yogyakarta)." *Jurnal Ketahanan Nasional* 22, No. 1 (2016): 1-21.

tangan mengatasi persoalan lahan agar tidak terjadi alih fungsi yang berujung pada kemelaratan masyarakat akibat berkurangnya kawasan hijau.

Indonesia sebagai negara kesatuan dengan sistem desentralisasi, dalam menyelenggarakan sistem pemerintahan menerapkan konsep otonomi daerah menjadikan beberapa urusan menjadi kewenangan daerah dan diatur dalam undang-undang. Berfokus pada urusan melindungi lahan pertanian secara progresif melalui UU No. 41 Tahun 2009 memberikan kewenangan kepada daerah untuk ikut serta melakukan upaya peningkatan eksistensi lahan pertanian secara terus menerus. Dalam Pasal 37 UU No. 41 Tahun 2009 disebutkan bahwa:

“Pengendalian Lahan pertanian pangan berkelanjutan dilakukan oleh Pemerintah dan Pemerintah Daerah melalui pemberian: a. insentif; b. disinsentif; c. mekanisme perizinan; d. proteksi; dan e. penyuluhan.”

Ketentuan tersebut mengamanatkan bahwa di tingkat daerah juga berkewajiban mengendalikan lahan pertanian khususnya di bidang pangan secara berkelanjutan. Menariknya, yakni pada pemberian Insentif, pemerintah maupun pemerintah daerah berhak memberi bantuan atau insentif dalam bentuk subsidi Pajak Bumi dan Bangunan kepada pemilik lahan tersebut. Namun di sisi lain mekanisme pengimplementasiannya belum jelas, bahkan mengakibatkan persoalan hukum karena tumpang tindih dengan aturan perpajakan yang bersifat wajib dibayarkan oleh setiap individu atau kelompok tertentu, memaksa atau harus dibayarkan tanpa kecuali, dan timbal baliknya tidak didapatkan langsung setelah pajak tersebut dibayarkan.

Saat menyusun suatu aturan mewajibkan keharmonisasian dengan aturan hukum lain agar berjalan selaras tanpa bertentangan dengan ketentuan lain. Mengacu pada *stufentheorie* dari Hans Kelsen yang mengulas mengenai tingkatan norma, mengonsepan bahwa Peraturan yang rendah tidak boleh bertentangan dengan peraturan yang kedudukannya lebih tinggi.³ Inilah alasan pentingnya upaya penyesuaian suatu ketentuan dengan peraturan hukum yang terkait, agar substansi dan pengaturan dalam produk tersebut saling melengkapi (suplementer), tidak menimbulkan kerancuan, pengaturannya saling mengikat.⁴ Jika kita kaitkan dengan keringanan berupa subsidi pajak sebagaimana disebutkan diatas untuk pengendalian Lahan pertanian pangan berkelanjutan yang disandingkan dengan undang-undang tentang perpajakan terdapat ketentuan yang tumpang tindih mengenai kewajiban membayar pajak maupun mekanisme pemberian keringanan yang belum jelas substansinya. Disinilah letak dilema pemerintah daerah, jika diberikan keringanan Pajak Bumi dan Bangunan akan menjadi temuan penyalahgunaan dana, namun jika tidak diterapkan maka alih fungsi lahan akan semakin marak dan masyarakat tidak mendapat haknya.

Melihat persoalan ini, sangat menarik jika dilakukan kajian lebih jauh terhadap subsidi pajak yang diberikan oleh pemerintah daerah kepada pemilik lahan pertanian pangan berkelanjutan. Sebelumnya terdapat penelitian terkait tentang Pengendalian Alih Fungsi Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan karya Komang T. Ayunita, I.A Putu Widiati, N. Utama pada Jurnal Konstruksi Hukum Fakultas Hukum Universitas Warmadewa, yang didalamnya menyinggung kiat-kiat yang dapat dilakukan oleh

³ Octorina, Dyah S. “Pancasila Dalam Teori Jenjang Norma Hukum Hans Kelsen.” *Jurnal Legislasi Indonesia* 18, No. 4 (2021): 436-568.

⁴ Sayuna, Inchie. “Harmonisasi dan Sinkronisasi Hukum Surat Kuasa Membebaskan Hak Tanggungan (SKMHT) Ditinjau Dari Otentisitas Akta Menurut Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris.” *Tesis, Universitas Sebelas Maret*, (2016): 17.

pemerintah untuk mengatasi alih fungsi kawasan pertanian pangan yang progresif. Namun dalam tulisan ini sangatlah berbeda. Tulisan ini berfokus pada persoalan hukum baik itu pengaturan dan akibat hukum terhadap keringanan Pajak Bumi dan Bangunan untuk mengontrol kawasan pertanian pangan berkelanjutan khususnya pada pemerintahan daerah. Kajian ini dilakukan agar aturan tersebut dapat diimplementasikan secara optimal dan kita dapat melihat titik terang pengimplementasiannya agar tidak bertentangan dengan peraturan lain. sehingga penulis tertarik mengangkat judul “**Keringanan Pajak Bumi dan Bangunan: Upaya Pemerintah Daerah Kendalikan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan**”.

1.2 Rumusan Masalah

Bertolak dari uraian tersebut, sebagai acuan untuk membuat pembahasan dapat dikonkritkan kedalam dua rumusan masalah yaitu:

1. Bagaimana pengaturan keringanan Pajak Bumi dan Bangunan sebagai upaya pengendalian lahan pertanian pangan berkelanjutan di pemerintahan daerah?
2. Bagaimanakah akibat hukum pemberian insentif berupa keringanan Pajak Bumi dan Bangunan dalam mewujudkan lahan pertanian pangan berkelanjutan?

1.3 Tujuan Penulisan

Penelitian ini dilakukan untuk meningkatkan pengetahuan terkait pengaturan keringanan Pajak Bumi dan Bangunan Kawasan Pedesaan dan Perkotaan (PBB-P2) untuk mengendalikan kawasan pertanian pangan berkelanjutan di pemerintahan daerah, kemudian untuk mengetahui akibat hukum dengan diberikannya keringanan pajak tersebut sebagai bentuk insentif dari pemerintah. Nantinya penelitian ini dapat menjadi pedoman serta membantu dalam memahami pemberian keringanan PBB-P2 yang pelaksanaannya menjadi tanggung jawab daerah otonom serta akibat hukumnya. Sehingga aturan terkait subsidi PBB-P2 dapat terealisasi dengan baik dan tepat sasaran demi kepentingan masyarakat, memberikan perlindungan terhadap kawasan lahan pangan yang progresif sesuai hukum positif.

2. Metode Penelitian

Tulisan ilmiah ini menggunakan metode kajian yuridis normatif untuk menelaah persoalan yang terjadi berdasarkan pada teori hukum, prinsip, doktrin maupun ketentuan hukum positif yang ada.⁵ Dalam penelitian ini terjadi suatu kekosongan norma akibat kurangnya pengaturan terkait penetapan wilayah dan mekanisme yang kurang jelas dalam pelaksanaan pengendalian LP2B khususnya pada program subsidi PBB-P2 di tingkat daerah. Secara primer bahan hukum yang digunakan penulis berupa ketentuan UU No. 41 Tahun 2009, dengan peraturan pelaksanaannya PP No. 12 Tahun 2012, beberapa ketentuan di daerah yang sudah melakukan pengaturan terhadap hal tersebut seperti di Kabupaten Jembrana dan di Kabupaten Badung, serta mengenai perpajakan melalui UU No. 1 Tahun 2022. Kemudian sebagai instrumen pendukung, penulis menggunakan bahan hukum sekunder berupa tulisan ilmiah dari akademisi dan para ahli. Selanjutnya, penulis menerapkan pendekatan *statute approach* dengan menelaah ketentuan peraturan terkait.⁶ Selain itu penulis menggunakan pendekatan

⁵ Marzuki, Mahmud. *Penelitian Hukum: Edisi Revisi* (Jakarta, Prenada Media, 2017), 97.

⁶ Soekanto, Soerjono, dan Mamudji, Sri. *Penelitian Hukum Normatif (Suatu Tinjauan Singkat)* (Jakarta, PT. Grafindo Persada, 2015), 13-14.

konseptual (*conceptual approach*) untuk memahami pemberian keringanan Pajak Bumi dan Bangunan serta akibat hukum yang ditimbulkan.

3. Hasil dan Pembahasan

3.1 Pengaturan Keringanan Pajak Bumi dan Bangunan Sebagai Upaya Pengendalian Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan Di Pemerintahan Daerah

Sektor pertanian menjadi komoditas utama di kawasan Indonesia sehingga dikenal dengan julukan negara agraris. Hal ini sangat membantu dalam peningkatan kesejahteraan dan perkembangan ekonomi karena menjadi sumber pencaharian masyarakat dan membantu stimulus pembangunan. Setiap orang berhak atas pangan sehingga negara turut andil dalam menjaga kestabilannya dengan menjamin ketersediaan, kemandirian serta kedaulatan pangan. Salah satu komponen utama dalam pertanian adalah ketersediaan lahan, sehingga untuk menjaga eksistensinya diperlukan kehadiran hukum sebagai upaya perlindungan terhadap kawasan pertanian yang menghasilkan secara progresif.

Pemerintah telah berupaya menjaga eksistensi lahan pangan berkelanjutan agar tidak dialihfungsikan. Namun upaya ini semakin sulit karena penduduk semakin meningkat sehingga meningkatkan permintaan lahan seperti untuk tempat tinggal, usaha, serta fasilitas umum. Menyiasati hal tersebut sangat diperlukan penerapan konsep hukum sebagai (*law as a tool of social engineering*) yakni merencanakan kehidupan masyarakat dengan bantuan ketentuan peraturan.⁷ Konstitusi negara pada pasal 33 Ayat (3) UUD NRI 1945 mengamanatkan "Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat." Perlu disiasati, lahan pertanian juga bagian permukaan bumi, dan negara sebagai penguasa tertinggi berhak melakukan rekayasa melalui peraturan perundang undangan agar pemilik lahan tidak mengalihfungsikan lahannya. Perlindungan terhadap Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan (LP2B) dimaknai sebagai suatu sistem dan proses dalam merencanakan dan menetapkan, mengembangkan, memanfaatkan dan membina, mengendalikan, dan mengawasi lahan pertanian pangan dan kawasannya secara berkelanjutan (UU No 41 Tahun 2009). Sebagai upaya pengendalian lahan, insentif/subsidi diberikan oleh pemerintah dan pemerintah daerah yang diatur melalui pasal 38 - pasal 41 UU No 41 Tahun 2009.

Secara teknis pemberian insentif untuk melindungi lahan tersebut termuat pada PP No. 12 tahun 2012. Yang menariknya, Pasal 7 huruf (a) disebutkan Pemerintah kabupaten/kota dapat memberikan insentif berupa bantuan keringanan Pajak Bumi dan Bangunan. Hal ini dilakukan menggunakan dana APBD untuk memfasilitasi keringanan pajak pemilik LP2B yang syarat serta ketentuannya mengacu pada hukum positif yang berlaku. Dalam pemberian insentif berdasarkan Pasal 20 PP No 12 tahun 2012 bahwa "Pemerintah, maupun pemerintah daerah harus memperhatikan tipologi lahan, kesuburan tanah, luas tanam, irigasi, tingkat fragmentasi lahan serta produktivitas usaha tani." Seperti yang kita ketahui bahwasannya Ketentuan pasal 4 Ayat (2) yang menyatakan pajak yang dipungut oleh pemerintah daerah salah satunya yakni Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan (PBB-P2). Hal ini disebabkan karena masyarakat daerah wajib membayar selaku wajib pajak kepada daerah

⁷ Lathif, N. "Teori Hukum Sebagai Sarana / Alat Untuk Memperbaharui Atau Merekayasa Masyarakat." *Pakuan Law Review* 3, No.1 (2017): 73-92.

terutang.⁸ PBB-P2 melihat dari unsur objek pajaknya karena memiliki sifat pajak kebendaan seperti tanah, bumi, maupun bangunan.⁹

Beberapa daerah sudah ada yang memiliki pengaturan untuk melindungi LP2B. Seperti halnya di Bali terdapat dua kabupaten yang telah memiliki perda yakni Kabupaten Badung melalui Perda No. 8 TH. 2019 dan Jembrana dengan Perda No. 5 Th. 2015, serta beberapa daerah lain di Indonesia. Tentunya melalui pengaturan terhadap LP2B terkhusus di wilayah Bali dapat menjaga kelestarian subak sebagai warisan dan kemurnian alam Bali untuk memikat wisatawan.¹⁰ Namun faktanya pemberian insentif berupa subsidi pajak bagi pemilik lahan kurang optimal karena belum ada mekanisme dan ketentuan khusus terkait siapa saja yang berhak atas subsidi PBB-P2 tersebut. Sangat disayangkan, tiap daerah yang mengatur tentang LP2B belum sepenuhnya memiliki peraturan pelaksana berupa peraturan bupati sebagaimana yang diamanatkan dalam perda tersebut, termasuk di Di Kabupaten Jembrana maupun Badung.

Jika dikaji lebih jauh, dalam penelitian Endang D.A Pitaloka mengenai Kebijakan Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan Dalam Dimensi Politik Hukum Penataan Ruang, *Jurnal IUS Kajian Hukum dan Keadilan Universitas Pembangunan Nasional Veteran Jakarta* menginventarisasi kurang lebih baru terdapat 51 daerah provinsi maupun kabupaten/kota yang memiliki peraturan daerah tentang Perlindungan terhadap LP2B.¹¹ Disamping itu keberadaan UU No. 41 Th. 2009 telah dilengkapi berbagai peraturan pelaksana yang sangat lengkap, namun pemberian insentif masih belum berjalan optimal. Pokok persoalannya terletak pada kurangnya pengaturan tentang penetapan wilayah yang dikategorikan sebagai lahan pertanian yang progresif tersebut. Pemerintah kabupaten/kota belum memiliki gambaran tegas dan ketentuan yang mengikat mengenai kawasan yang telah memenuhi syarat untuk menerima keringanan pajak, selanjutnya masih banyak yang belum membuat peraturan pelaksana berupa peraturan bupati atau sejenisnya untuk pedoman pelaksanaan dalam pemberian keringanan tersebut.

Jelas disini terjadi kekosongan norma yang mengakibatkan seluruh peraturan mengenai perlindungan terhadap LP2B tanpa adanya penetapan wilayah dan mekanisme yang jelas akan menjadi tulisan tanpa makna dan tidak berfungsi. Dari 51 peraturan daerah yang telah dibentuk hanya beberapa yang mencantumkan detail kawasan lahannya dan hanya beberapa diantaranya yang mencantumkan peta kawasan lahan dan ada pula yang mencantumkannya dalam RTRW masing-masing. Kekosongan norma ini mengakibatkan pemerintah daerah tidak dapat menerapkan ketentuan UU No. 41 Tahun 2009 dengan baik sesuai ketentuannya maupun Perda masing-masing yang melindungi LP2B terkhusus pada program subsidi PBB-P2. Dalam keadaan kosongnya norma pemerintah akan berada di posisi sulit, jika keringanan pajak diberikan akan bertentangan dengan undang-undang perpajakan yang menyatakan bahwa setiap individu wajib membayar pajak, namun jika tidak dilaksanakan akan bertentangan dengan ketentuan perlindungan LP2B. Keringanan ini

⁸ Suandy, Erly. *Hukum Pajak* (Jakarta, Salemba Empat, 2014), 61.

⁹ Muljono, Djoko. *Hukum Pajak Konsep Aplikasi Dan Penuntun Praktis* (Yogyakarta, Andi Offset, 2018), 13.

¹⁰ Suryawan, Made Putra. "Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan dalam Mendukung Pelestarian Subak." *Jurnal BAPPEDA LITBANG* 2, No. 1 (2018): 150.

¹¹ Pitaloka, Endang. "Kebijakan Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan Dalam Dimensi Politik Hukum Penataan Ruang." *Jurnal IUS Kajian Hukum dan Keadilan* 1, No. 8 (2020): 60-67.

sejatinya sangat perlu untuk dilakukan, karena terjadi ketidakadilan akibat lahan masyarakat yang menjadi lahan pertanian pangan berkelanjutan pemanfaatannya sangat terbatas dan cenderung masyarakat akan mengalihfungsikan lahannya. Oleh karena itu keringanan Pajak Bumi dan Bangunan dipandang perlu untuk diberikan namun dengan catatan pemerintah maupun pemerintah daerah harus menetapkan aturan mengenai wilayah dan mekanisme yang jelas sehingga penerapannya harus taat aturan serta mekanisme yang jelas agar tidak menjadi permasalahan keuangan di kemudian hari.

3.2 Akibat Hukum Pemberian Insentif Berupa Keringanan Pajak Bumi dan Bangunan Dalam Mewujudkan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan

Untuk menjaga eksistensi pertanian di Indonesia, menciptakan ketahanan, kemandirian dan kedaulatan pangan serta menjaga keseimbangan ekologis dengan menjaga ketersediaan lahan terbuka hijau pemerintah berupaya dengan memberikan insentif agar produktivitas kawasan pertanian progresif tetap terjaga. Namun keringanan ini tidak serta merta diberikan kepada pemilik lahan. Terdapat tahapan yang harus dilaksanakan baik ditingkat pusat maupun di daerah. Seperti yang telah diatur yakni Tata cara pemberian insentif haruslah melalui tahap perencanaan, pengusulan, dan penetapan sebagaimana disebutkan dalam Pasal 30 PP No. 12 tahun 2012.

Dalam tahap perencanaan, insentif diberikan berpedoman pada RPJM pusat maupun daerah yang memuat proses perencanaan pembangunan. Selanjutnya dalam tahap pengusulan, untuk memperoleh insentif dari pemerintah berdasarkan ketentuan Pasal 32 PP No. 12 Tahun 2012 dilakukan mulai dari pengusulan lahan dan pemiliknya oleh daerah tingkat II kepada provinsi, pemprov memverifikasi lalu hasilnya disampaikan ke pusat melalui kementerian terkait, kemudian dilakukan evaluasi dan hasilnya disampaikan kepada menteri bidang perencanaan pembangunan nasional dan menteri di bidang keuangan lalu menteri terkait menyampaikan ke Presiden. Kemudian jika pada ranah provinsi diawali dengan usulan dari pemerintah kabupaten/kota, kemudian diverifikasi oleh Kadis terkait di Provinsi dan hasilnya disampaikan kepada gubernur melalui SKPD yang membidangi serta gubernur melakukan evaluasi. Jika di tingkat kabupaten/kota diawali dengan usulan Kadis terkait mengenai tempat, jumlah lahan, daftar pemilik, dan jenis insentifnya, kemudian hal tersebut diverifikasi oleh SKPD yang membidangi dan hasilnya disampaikan kepada Bupati/Walikota serta melakukan evaluasi. Selanjutnya dalam tahap penetapan, pemerintah, pemerintah provinsi, pemerintah kabupaten/kota menentukan insentif petani dengan mencantumkan pada rencana kerja yang bertolak dari hasil evaluasi serta dipertegas melalui pembentukan aturan dan SOP pemberian keringanan PBB-P2.

Untuk melihat suatu akibat hukum, harus dipastikan terlebih dahulu bahwa hal yang terjadi merupakan suatu hubungan hukum. Dalam buku *Dasar-Dasar Ilmu Hukum* karya Dr. H. Ishaq, menyatakan bahwa suatu akibat hukum timbul karena adanya hubungan hukum dimana di dalam hubungan hukum terdapat hak dan kewajiban yang harus dipenuhi.¹² Perlu dipahami, perilaku subjek hukum yang memicu terjadinya dampak berunsur hukum dikatakan sebagai akibat hukum.¹³ Terdapat 3 akibat hukum berdasarkan kepastiaan ilmu hukum yakni:

- a. Hal yang melahirkan, merubah, atau menenyapkan sebuah keadaan hukum;
- b. Hal yang melahirkan, merubah/melenyapkan hubungan hukum;

¹² Ishaq, H. *Dasar-Dasarr Ilmu Hukum* (Jakarta, Sinar Grafika, 2018), 103.

¹³ Angga. L. "Akibat Hukum Tidak Adanya Pengaturan Pengawasan Dan Evaluasi Penataan Ruang Dalam Perda Rtrw Provinsi Maluku." *Jurnal Kajian Hukum* 1, No. 2 (2016): 159-181.

c. Sanksi karena perbuatan melawan hukum.

Mengacu pada pendapat Satjipto Rahardjo, dengan adanya peristiwa hukum dapat menjadi motor penggerak hukum yang nantinya memberikan kualifikasi terhadap hubungan hukum. Beliau mengungkapkan agar timbul suatu akibat hukum ada dua tahap yang harus dipenuhi yakni dasar hukum sebagai syarat agar terjadi suatu peristiwa dalam kenyataan yang memenuhi rumusan dalam peraturan hukum dan disarankan untuk membedakan antara dasar hukum dan dasar peraturan yaitu dengan menunjuk pada peraturan hukum yang dipakai sebagai kerangka acuannya.¹⁴

Akibat hukum yang timbul karena pemberian insentif subsidi PBB-P2 bagi pemilik lahan pertanian pangan berkelanjutan adalah adanya kewajiban pemilik lahan untuk memanfaatkan, menjaga, dan memelihara kelestarian lahan serta lingkungan sesuai dengan ketentuan yang berlaku. Secara rinci diatur pada Pasal 41 PP No.12 tahun 2012 yang menyatakan petani yang menerima insentif berkewajiban untuk memanfaatkan lahan sesuai dengan peruntukannya, menjaga serta meningkatkan tingkat kesuburan lahan, mencegah terjadinya kerusakan lahan dan tetap memelihara kelestarian lingkungan. Serta LP2B wajib memiliki rangkaian saluran air, pemilik lahan berkewajiban untuk menjaga irigasi tersebut agar tidak rusak untuk kelancaran jalannya usaha tani. Kewajiban yang dimiliki petani penerima insentif dapat dilakukan dengan mengusahakan lahannya sesuai dengan pola tanam menggunakan komoditas yang sesuai sebagaimana diatur dalam peraturan perundang-undangan. Petani juga wajib melakukan optimalisasi lahan pertanian secara berkelanjutan dan lestari dengan rekomendasi kearifan lokal atau teknologi spesifik lokalita sebagaimana disebutkan Pasal 42 huruf (a) dan huruf (b) PP No.12 tahun 2012.

Sistem insentif ini didesain dengan konsep balas jasa, bahwasannya tujuan sistem pemberian insentif berhubungan dengan sistem balas jasa untuk memotivasi agar terus berusaha meningkatkan kemampuan ataupun kinerja.¹⁵ Jika dikaitkan dengan upaya perlindungan LP2B, insentif diberikan guna meningkatkan produksi pertanian, menciptakan usaha pertanian terkhusus pangan berkelanjutan, mencegah alih fungsi lahan. Terkhusus pada insentif subsidi PBB-P2 merupakan bentuk balas jasa dari pemerintah kepada masyarakat pemilik lahan pertanian pangan berkelanjutan karena pemanfaatan lahannya dibatasi oleh pemerintah (ditetapkan sebagai jalur hijau). Balas jasa berupa keringanan Pajak Bumi dan Bangunan diberikan karena nilai pemanfaatan lahan yang berkurang atau terbatas, serta sebagai pemicu agar terjadi peningkatan produktivitas lahan pertanian. Disinilah tercermin bahwa terdapat hubungan hukum antara pemerintah sebagai pemberi insentif dengan petani pemilik LP2B yang menimbulkan akibat hukum karena ada hak dan kewajiban yang harus dipenuhi. Keringanan PBB-P2 yang diberikan Pemerintah wajib dibalas dengan kewajiban pemilik lahan untuk menjaga, mengelola lahan sesuai fungsinya, mengontrol kualitas lahan, melakukan pencegahan terhadap kerusakan dengan menjaga eksistensi lingkungan.

Untuk menjamin akibat hukum berjalan sebagaimana mestinya, pemerintah juga melakukan upaya pengendalian dan pengawasan. Di tingkat pemerintahan daerah kabupaten/kota dibentuk tim yang tugasnya memantau, kemudian dievaluasi, dan dilaporkan pada pihak terkait. Sebagai bentuk akibat hukum, jika pemilik lahan ternyata melanggar ketentuan yang berlaku maka insentif dapat dicabut. Hal ini dapat

¹⁴ Raharjo, Satjipto. *Ilmu Hukum* (Bandung, PT. Citra Aditya Bhakti, 2014), 37.

¹⁵ Jastalani, M. "Pengaruh Insentif Terhadap Prestasi Kerja Di Badan Penanggulangan Bencana Daerah Kota Samarinda." *Journal Pemerintahan Integratif* 2, No. 3 (2015): 351-364.

terjadi jika petani mengabaikan kewajiban untuk melindungi LP2B, petani tidak mematuhi SOP dan syarat yang ditetapkan, serta apabila LP2B statusnya telah berubah. Prosedur dicabutnya subsidi pajak PBB-P2 diawali dengan peringatan awal, kemudian jika semakin parah maka jumlah insentif akan dikurangi, bahkan juga sangat fatal ataupun tidak dapat ditoleransi maka insentif akan dicabut. Pencabutan insentif ini diatur dalam BAB IV pasal 44 dan 45 PP No 12 Th 2012. Tidak hanya itu, untuk motivasi dan peningkatan kinerja, bagi petani yang insentifnya dicabut juga berhak mendapat pembinaan pasca pencabutan insentif yang tertuang pada pasal 49 PP No. 12 tahun 2012.

Sebagaimana disebutkan diatas, selengkap apapun peraturan yang dibuat untuk perlindungan kawasan pertanian, hemat penulis ketentuan tersebut tidak optimal jika pemerintah belum menetapkan letak lahan pertanian berkelanjutan dan standar yang jelas untuk pemberian insentif termasuk pemberian keringanan Pajak Bumi dan Bangunan. Jika lahan dan ketentuannya belum jelas maka penerapan pemberian insentif akan menimbulkan akibat hukum yang negatif baik dari sisi pemberi (pemerintah) maupun penerima (pemilik lahan). Kekosongan norma yang terjadi mengakibatkan pemberian insentif akan menjadi temuan penyalahgunaan APBD karena dialokasikan pada subsidi pajak lahan pertanian pangan berkelanjutan yang belum jelas pengaturan penetapan lahannya. Pemerintah daerah kabupaten/kota akan menjadi sasaran adanya temuan Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) atas dasar penyalahgunaan anggaran. Hal ini mengakibatkan pemerintah daerah kabupaten/kota harus berupaya mengembalikan dana subsidi pajak yang telah diberikan kepada pemilik lahan. Tentunya peristiwa tersebut akan memicu penarikan kembali subsidi pajak dari tangan penerima. Jika dana tersebut tidak dikembalikan dalam batas waktu tertentu sesuai aturan maka tindakan itu dianggap sebagai tindakan korupsi karena penyalahgunaan kewenangan atas penggunaan APBD.

4. Kesimpulan

Lahan sebagai salah satu komponen lingkungan saat ini sudah menjadi komoditas penting yang perlu mendapat perlindungan agar pemanfaatannya terjaga serta dapat memenuhi kebutuhan pangan maupun kondusifitas alam semesta. Dalam ketentuan Pasal 37 UU No. 41 Tahun 2009 menyebutkan bahwa pemerintah dan pemerintah daerah dapat memberikan insentif untuk pengendalian lahan pertanian pangan berkelanjutan yang teknisnya diatur dalam PP No. 12 tahun 2012. Menariknya adalah dalam Pasal 7 huruf (a) disebutkan Pemerintah kabupaten/kota dapat memberikan insentif berupa bantuan keringanan Pajak Bumi dan Bangunan. Hal ini dilakukan menggunakan dana APBD untuk memfasilitasi keringanan pajak pemilik lahan, namun Pemda kabupaten/kota belum menentukan kawasan LP2B dan belum membentuk peraturan bupati/sejenisnya sebagai pedoman pelaksanaannya. Jelas disini terjadi kekosongan norma yang mengakibatkan seluruh peraturan mengenai perlindungan LP2B tanpa adanya penetapan wilayah dan mekanisme yang jelas akan menjadi tulisan tanpa makna dan tidak berfungsi secara optimal. Dengan adanya insentif berupa keringanan Pajak Bumi dan Bangunan menimbulkan suatu akibat hukum yang melahirkan suatu hubungan hukum berupa hak dan kewajiban antara pemerintah dengan petani pemilik lahan. Pemerintah memberikan insentif dan petani berkewajiban untuk memanfaatkan, menjaga, dan memelihara kelestarian lahan serta lingkungan sesuai ketentuan, secara rinci dimuat pada Pasal 41 PP No.12 tahun 2012. Kemudian Jika lahan dan ketentuannya belum jelas maka penerapan pemberian insentif akan menimbulkan akibat hukum yang negatif bagi pemberi (pemerintah) maupun

penerima (pemilik lahan). Pemerintah akan menjadi sasaran adanya temuan penyalahgunaan anggaran APBD. Sehingga pemerintah perlu menciptakan kejelasan landasan hukum dalam pemberian insentif demi terkendalinya pengelolaan LP2B untuk kesejahteraan alam dan masyarakat.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Ishaq, H. *Dasar-Dasarr Ilmu Hukum* (Jakarta, Sinar Grafika, 2018), 103.
Marzuki, Mahmud. *Penelitian Hukum: Edisi Revisi* (Jakarta, Prenada Media, 2017), 97.
Muljono, Djoko. *Hukum Pajak Konsep Aplikasi Dan Penuntun Praktis* (Yogyakarta, Andi Offset, 2018), 13.
Raharjo, Satjipto. *Ilmu Hukum* (Bandung, PT. Citra Aditya Bhakti, 2014), 37.
Soekanto, Soerjono, dan Mamudji, Sri. *Penelitian Hukum Normatif (Suatu Tinjauan Singkat)* (Jakarta, PT. Grafindo Persada, 2015), 13-14.
Suandy, Erly. *Hukum Pajak* (Jakarta, Salemba Empat, 2014), 61.

Jurnal

- Angga. L. "Akibat Hukum Tidak Adanya Pengaturan Pengawasan Dan Evaluasi Penataan Ruang Dalam Perda Rtrw Provinsi Maluku." *Jurnal Kajian Hukum* 1, No. 2 (2016): 159-181.
Janti, G.I, Maritno, E., dan Subjo. "Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan Guna Memperkokoh Ketahanan Pangan Wilayah (Studi di Kabupaten Bantul, Daerah Istimewa Yogyakarta)." *Jurnal Ketahanan Nasional* 22, No. 1 (2016): 1-21.
Jastalani, M. "Pengaruh Insentif Terhadap Prestasi Kerja Di Badan Penanggulangan Bencana Daerah Kota Samarinda." *Journal Pemerintahan Integratif* 2, No. 3 (2015): 351-364.
Lathif, N. "Teori Hukum Sebagai Sarana / Alat Untuk Memperbaharui Atau Merekayasa Masyarakat." *Pakuan Law Review* 3, No.1 (2017): 73-92.
Ochtorina, Dyah S. "Pancasila Dalam Teori Jenjang Norma Hukum Hans Kelsen." *Jurnal Legislasi Indonesia* 18, No. 4 (2021): 436-568.
Pitaloka, Endang. "Kebijakan Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan Dalam Dimensi Politik Hukum Penataan Ruang." *Jurnal IUS Kajian Hukum dan Keadilan* 1, No. 8 (2020): 60-67.
Suryawan, Made Putra. "Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan dalam Mendukung Pelestarian Subak." *Jurnal BAPPEDA LITBANG* 2, No. 1 (2018): 150.
Widayati, Wiwik. "Kebijakan Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan Di Kabupaten Demak." *Jurnal Hukum Pemerintahan* 1, No. 1 (2015): 5-11.

Tesis

- Sayuna, Inchie. "Harmonisasi dan Sinkronisasi Hukum Surat Kuasa Membebaskan Hak Tanggungan (SKMHT) Ditinjau Dari Otentisitas Akta Menurut Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris." *Tesis, Universitas Sebelas Maret*, (2016): 17.

Peraturan Perundang-Undangan

- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2022 Tentang Hubungan Keuangan Antara Pemerintah Pusat Dan Pemerintahan Daerah.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 41 Tahun 2009 Tentang Perlindungan Lahan pertanian pangan berkelanjutan.

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2012 Tentang Insentif Perlindungan Lahan pertanian pangan berkelanjutan.