

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Pajak sebagai sumber penerimaan negara yang sangat penting untuk penyelenggaraan pemerintahan dan pelaksanaan pembangunan nasional. Penyelenggaraan negara adalah setiap kegiatan dan peristiwa yang terjadi di dalam negara. Dalam rangka pelaksanaan pembangunan nasional, pemerintah menggunakan pajak yang dipungut dari masyarakat untuk membangun sarana dan prasarana sebagai kegiatan penyelenggaraan negara yang bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

Dengan adanya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah mengamanatkan adanya otonomi daerah yang menjadi salah satu faktor pada perubahan kebijakan perpajakan dengan menyerahkan kepada daerah otonom sebagai bagian dari kewenangannya. Pemberian kewenangan yang seluas-luasnya kepada daerah disertai dengan pemberian hak maupun kewajiban untuk menyelenggarakan otonomi tersebut adalah bagian penting dari otonomi daerah dan hal ini juga yang melatarbelakangi pemberian kewenangan dalam perpajakan kepada daerah. Sebagaimana diungkapkan pada Penjelasan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah mengenai keuangan daerah menyatakan penyerahan sumber keuangan daerah baik berupa pajak daerah dan retribusi daerah maupun berupa dana perimbangan merupakan konsekuensi dari

adanya penyerahan urusan pemerintahan kepada daerah yang diselenggarakan berdasarkan asas otonomi.

Pembaruan dalam hal perpajakan daerah direalisasikan dalam Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah (UU PDRD). Dikatakan demikian karena dengan adanya Undang-Undang tersebut memberikan perluasan basis pajak daerah yang dilakukan dengan memperluas basis pajak daerah yang sudah ada, mendaerahkan pajak pusat dan menambah jenis pajak daerah baru. Perluasan basis pajak yang sudah ada dilakukan untuk pajak kendaraan bermotor dan bea balik nama kendaraan bermotor diperluas hingga mencakup kendaraan Pemerintah, pajak hotel diperluas hingga mencakup seluruh persewaan di hotel, pajak restoran diperluas hingga mencakup pelayanan catering. Ada 4 (empat) jenis pajak daerah baru bagi daerah, yaitu bea perolehan hak atas tanah dan bangunan serta pajak bumi dan bangunan pedesaan dan perkotaan sebelumnya merupakan pajak pusat dan pajak sarang burung walet sebagai pajak kabupaten/kota serta pajak rokok yang merupakan pajak baru bagi provinsi. Hal ini telah diungkapkan pada Penjelasan atas UU PDRD.

Berdasarkan Pemberitahuan Direktur Penyuluhan Pelayanan dan Humas Direktorat Jenderal Pajak Nomor: PEM-01/PJ.09/2010 tentang Pengalihan Pengelolaan Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan (BPHTB) dinyatakan bahwa sebagai implementasi UU PDRD, maka:

1. Mulai tanggal 1 Januari 2011, pengelolaan BPHTB dialihkan dari Pemerintah Pusat (Direktorat Jenderal Pajak Kementerian Keuangan) kepada pemerintah kabupaten/kota;

2. Kepada pemerintah kabupaten/kota yang telah memiliki peraturan daerah tentang BPHTB diharapkan dapat segera berkoordinasi dengan instansi terkait agar pelaksanaan pengelolaan BPHTB dapat berjalan dengan lancar;
3. Kepada pemerintah kabupaten/kota yang belum memiliki peraturan daerah tentang BPHTB diharapkan dapat segera menyelesaikan peraturan daerah dimaksud;
4. Apabila masih diperlukan pembahasan lebih lanjut tentang pelaksanaan pengelolaan BPHTB, pemerintah kabupaten/kota dapat berkoordinasi dengan kantor wilayah Direktorat Jenderal Pajak atau Kantor Pelayanan Pajak setempat.¹

Dari pernyataan di atas dapat disimpulkan bahwa sejak tanggal 1 Januari 2011 bahwa BPHTB yang awalnya pengelolanya dilakukan oleh pusat dialihkan kepada daerah kabupaten/kota, untuk itu kabupaten/kota segera menyelesaikan peraturan daerah tentang BPHTB dan pemerintah kabupaten/kota diharapkan segera berkoordinasi dengan instansi terkait serta apabila diperlukan pembahasan lebih lanjut tentang pengelolaan BPHTB dapat berkoordinasi dengan kantor wilayah Direktorat Jenderal Pajak atau Kantor Pelayanan Pajak setempat.

Pada awalnya BPHTB dipungut berdasarkan Undang-Undang Nomor 21 Tahun 1997 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2000 tentang BPHTB dimana status BPHTB masih menjadi salah satu pajak pusat. Namun setelah adanya UU PDRD, BPHTB menjadi pajak daerah

¹ Siti Resmi, **Perpajakan: Teori dan Kasus Edisi 6 Buku 2**, Salemba Empat, Jakarta, 2013, hlm.256.

dan sebagai sumber pendapatan asli daerah yang cukup menjanjikan bagi daerah. Saat menjadi pajak pusat BPHTB dipungut oleh Kantor Pelayanan Pajak, namun setelah beralih menjadi pajak daerah yang berhak melakukan pemungutan adalah Dinas Pendapatan yang ada di masing-masing daerah. Salah satu hal yang menjadi konsekuensi bagi setiap daerah yang ingin melakukan pemungutan BPHTB maka harus terlebih dahulu menetapkan peraturan daerah tentang BPHTB yang menjadi dasar hukum pemungutannya.

Pemerintah daerah apabila tidak atau belum menerbitkan peraturan daerah tentang BPHTB pada tanggal 1 Januari 2011, maka implikasi dari keadaan tersebut adalah:

1. Di daerah tersebut tidak boleh melakukan pemungutan BPHTB. Sementara itu, pemerintah pusat hanya dapat memungut BPHTB sampai dengan tanggal 31 Desember 2010;
2. Persyaratan menyertakan bukti lunas BPHTB dalam proses administrasi pengalihan hak atas tanah dan bangunan tidak berlaku lagi sejak 1 Januari 2011.²

Pengertian BPHTB menurut Pasal 1 angka 41 UU PDRD, BPHTB adalah pajak yang dikenakan atas perolehan hak atas tanah dan/atau bangunan. Sedangkan pengertian perolehan hak atas tanah dan/atau bangunan menurut Pasal 1 angka 42 UU PDRD adalah perbuatan/peristiwa hukum yang mengakibatkan diperolehnya hak atas tanah dan/atau bangunan oleh orang pribadi atau badan hukum. BPHTB merupakan pajak yang cukup unik dibandingkan pajak daerah lainnya. Hal ini dikarenakan pemungutan baru

²Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan, **Tinjauan Pelaksanaan Pengalihan Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan (BPHTB) Menjadi Pajak Daerah**, Jakarta, Kementerian Keuangan Republik Indonesia, 2011, hlm 15.

dapat dilakukan apabila terjadi suatu transaksi yang menyebabkan beralihnya hak atas tanah dan/atau bangunan. Jadi pembayaran pajaknya hanya sekali apabila terjadi perolehan hak atas tanah dan/atau bangunan baru.

Demikian halnya dengan pemerintah daerah Kota Kediri, dimana Kota Kediri harus mempunyai dasar hukum agar dapat melakukan pemungutan BPHTB. Namun sampai saat ini PERDA yang mengatur khusus mengenai BPHTB belum pernah ada. Dalam melakukan pemungutan BPHTB Kota Kediri didasarkan pada PERDA Nomor 6 Tahun 2010 tentang Pajak Daerah Kota Kediri dan Peraturan Walikota Kediri Nomor 44 Tahun 2010 tentang Sistem dan Prosedur Pemungutan Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan Di Kota Kediri sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Walikota Kediri Nomor 47 Tahun 2013 tentang Perubahan Atas Peraturan Walikota Kediri Nomor 44 Tahun 2010 tentang Sistem dan Prosedur Pemungutan Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan Di Kota Kediri.

Setiap peraturan yang dibuat oleh Pemerintah tidak selamanya sempurna dan dapat memenuhi kebutuhan masyarakat dalam kehidupan sehari-hari. Seperti halnya dasar hukum yang digunakan dalam pemungutan BPHTB di Kota Kediri, tidak selamanya sempurna dan dapat memenuhi kebutuhan para pihak yang terlibat dalam pemugutan BPHTB. Selain itu tidak selamanya setiap peraturan buatan Pemerintah dapat diterapkan secara keseluruhan. Tidak jarang peraturan-peraturan itu statis tidak dapat mengikuti perkembangan yang ada di masyarakat. Begitu pula sebaliknya masyarakat sendiri dalam berkehidupan sehari-hari terkadang sering mengabaikan hukum yang telah berlaku secara baik.

Namun pemungutan BPHTB di Kota Kediri terjadi ketidakstabilan dalam penerimaan bagi pemerintah daerah. Penerimaan BPHTB di Kota Kediri rinciannya sebagai berikut. Pada tahun 2011 target dari BPHTB di Kota Kediri sebesar Rp. 8.500.000.000,00 dan realisasinya mencapai Rp. 14.844.072.861,00 atau sebesar 174,64%. Pada tahun 2013 target dari BPHTB di Kota Kediri sebesar Rp. 8.000.000.000,00 dan realisasinya mencapai Rp. 12.839.378.571,00. atau sebesar 160,49%. Pada tahun 2013 target dari BPHTB di Kota Kediri sebesar Rp. 9.000.000.000,00 dan realisasinya mencapai Rp. 12.826.267.086,00 atau sebesar 142,5%. Pada tahun 2014 target dari BPHTB di Kota Kediri sebesar Rp. 10.000.000.000,00 dan realisasinya mencapai Rp. 15.586.919.081,00 atau 155,86%.³

Dalam melakukan pemungutan BPHTB melibatkan beberapa pihak yang terlibat di dalamnya, yaitu: wajib pajak, notaris/Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT), PPAT Sementara, Dinas Pendapatan, Kantor Agraria dan Penataan Ruang/ Badan Pertanahan Nasional (BPN). Para pihak yang terlibat dalam pemungutan BPHTB saling terikat hubungan keperdataan satu sama lain. Dikatakan demikian seperti halnya menurut R. Santoso Brotodihardjo bahwa:

Hukum pajak berkaitan erat dengan hukum perdata. Hukum perdata merupakan bagian dari keseluruhan hukum yang mengatur hubungan antara orang-orang pribadi. Kebanyakan hukum pajak mencari dasar kemungkinan pemungutan atas kejadian-kejadian, keadaan-keadaan dan perbuatan-perbuatan hukum yang tercakup dalam lingkungan perdata, seperti pendapatan, kekayaan, perjanjian penyerahan, pemindahan hak warisan dan seterusnya. Adanya kaitan antara hukum pajak dan hukum

³ Wawancara dengan Ibu Baiq Raudatul Jannah, Pegawai Dinas Pendapatan Kota Kediri, 1 Maret 2015 di Kantor Dinas Pendapatan Kota Kediri.

perdata ditunjukkan dengan banyak istilah-istilah hukum perdata yang digunakan dalam perundang-undangan perpajakan.⁴

Hukum perdata dalam arti luas meliputi ketentuan-ketentuan hukum material yang mengatur kepentingan-kepentingan perseorangan.⁵ Hal ini apabila dikaitkan dengan pemungutan BPHTB yang paling menonjol hubungan keperdataannya terletak pada hubungan hukum antara wajib pajak dengan pihak notaris atau PPAT sebagai pihak yang dikuasakan untuk menguruskan pembayaran BPHTB. Dari kutipan di atas dapat disimpulkan bahwa hukum pajak dapat dikatakan sebagai hukum perdata, apalagi dalam hal penelitian ini hubungan keperdataan terlihat pada hubungan antara wajib pajak BPHTB dengan notaris dan tujuan setelah melakukan pembayaran BPHTB adalah untuk memperoleh hak atas tanah dan bangunan yang merupakan bidang hukum agraria dimana hukum agraria termasuk hukum perdata.

Terkait dengan pemungutan Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan, sebelumnya pernah dilakukan penelitian dengan tema yang mirip. Oleh karena itu, dalam hal ini peneliti akan mencantumkan penelitian sebelumnya, supaya tampak jelas perbedaannya dengan penelitian yang akan dilakukan oleh peneliti sekarang. Hal tersebut juga bertujuan untuk menjaga kemutakhiran dan orisinalitas. Penelitian sebelumnya sama-sama melakukan penelitian tentang pemungutan BPHTB namun dilakukan di Kabupaten Jember.

Berkaitan dengan substansi pembahasan, peneliti sebelumnya membahas pelaksanaan pemungutan BPHTB saja tidak sampai meneliti

⁴ Siti Resmi, **Perpajakan: Teori dan Kasus Edisi 6 Buku 1**, Salemba Empat, Jakarta, 2012, hlm.7.

⁵ R. Abdoel Djamali, **Pengantar Hukum Indonesia**, PT RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2010, hlm 147.

apakah pemungutan tersebut efektif atau tidak seperti yang dilakukan penelitian kali ini. Oleh karena itu peneliti akan mendiskripsikan penelitian sebelumnya ke dalam tabel dengan rincian sebagai berikut:

Tabel 1
Penelitian Sebelumnya

No.	Tahun Penelitian	Nama Peneliti dan Asal Instansi	Judul Penelitian	Rumusan Masalah
1.	2012	Dyah Wresti Yuristiani (Fakultas Hukum Universitas Brawijaya)	Pelaksanaan Pemungutan BPHTB Pasca Berlakunya Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah (Studi di Dinas Pendapatan Daerah Kabupaten Jember)	<p>a. Bagaimana pelaksanaan pemungutan Bea Perolehan Hak Atas tanah dan Bangunan (BPHTB) pasca berlakunya Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah di Kabupaten Jember?</p> <p>b. Apa saja kendala yang dihadapi oleh Dinas Pendapatan Daerah Kabupaten Jember dalam hal pelaksanaan pemungutan Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan (BPHTB) pasca berlakunya Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah?</p> <p>c. Bagaimana solusi dari Dinas Pendapatan Daerah Kabupaten Jember dalam hal pelaksanaan pemungutan Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan (BPHTB) pasca berlakunya Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah?</p>

Dengan demikian berpijak pada latar belakang yang telah dipaparkan, maka penulis melakukan penelitian dengan judul, **“EFEKTIVITAS PERATURAN WALIKOTA NOMOR 47 TAHUN 2013 TENTANG SISTEM DAN PROSEDUR PEMUNGUTAN BEA PEROLEHAN HAK ATAS TANAH DAN BANGUNAN DI KOTA KEDIRI (Studi di Kota Kediri).”**

B. Perumusan Masalah

1. Bagaimana efektivitas Peraturan Walikota Nomor 47 Tahun 2013 tentang Sistem dan Prosedur Pemungutan Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan di Kota Kediri?
2. Apa yang menjadi kendala dalam pemungutan bea perolehan hak atas tanah dan bangunan berdasarkan Peraturan Walikota Nomor 47 Tahun 2013 tentang Sistem dan Prosedur Pemungutan Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan di Kota Kediri?
3. Bagaimana upaya untuk mengatasi kendala dalam pemungutan bea perolehan hak atas tanah dan bangunan berdasarkan Peraturan Walikota Nomor 47 Tahun 2013 tentang Sistem dan Prosedur Pemungutan Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan di Kota Kediri?

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk menganalisa efektivitas Peraturan Walikota Nomor 47 Tahun 2013 tentang Sistem dan Prosedur Pemungutan Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan di Kota Kediri
2. Untuk menguji dan menemukan kendala dalam pemungutan bea perolehan hak atas tanah dan bangunan berdasarkan Peraturan Walikota Nomor 47 Tahun 2013 tentang Sistem dan Prosedur Pemungutan Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan di Kota Kediri.
3. Untuk mengatasi kendala dalam pemungutan bea perolehan hak atas tanah dan bangunan berdasarkan Peraturan Walikota Nomor 47 Tahun 2013 tentang Sistem dan Prosedur Pemungutan Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan di Kota Kediri.

D. Manfaat Penelitian

1. Manfaat Teoritis

Secara teoritis penulisan ini bermanfaat untuk menyumbangkan pengetahuan di bidang ilmu hukum.

2. Manfaat Praktis

Ditinjau dari aplikasinya penulisan ini bermanfaat bagi:

- a. Wajib Pajak BPHTB

Memberikan wawasan agar wajib pajak BPHTB mengetahui peraturan dan pelaksanaan pemungutan BPHTB di Kota Kediri agar dalam melakukan pembayaran BPHTB dapat melakukan dengan benar.

b. Notaris/PPAT atau PPAT Sementara

Bagi tambahan pengetahuan mengenai peraturan dan pelaksanaan pemungutan BPHTB di Kota Kediri agar dalam melakukan pembayaran BPHTB atas dasar kuasa dari wajib pajak lebih baik lagi.

c. Bagi Dinas Pendapatan Kota Kediri

Sebagai bahan masukan bagi Dinas Pendapatan Kota Kediri agar dalam melakukan pelayanan validasi BPHTB dapat lebih optimal lagi.

d. Kantor Agraria dan Penataan Ruang/BPN

Sebagai bahan masukan bagi Kantor Agraria dan Penataan Ruang/BPN agar lebih optimal lagi dalam pelayanan penerbitan hak atas tanah.

E. Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan skripsi ini dimaksudkan untuk memberikan model kerangka penulisan yang tertera dan berurutan agar memudahkan penulis untuk melakukan pengembangan penulisan yang baik dan memudahkan pembaca untuk mengetahui secara menyeluruh. Sistematika penulisan ini dibagi dalam lima bab yang akan diuraikan sebagai berikut:

BAB I: PENDAHULUAN

Bab ini menguraikan mengenai gambaran umum permasalahan yang dibahas, yang akan dijabarkan lebih lanjut pada bab berikutnya. Sub bab

pendahuluan terdiri dari latar belakang masalah, perumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian.

BAB II: KAJIAN PUSTAKA

Bab ini menguraikan kajian tentang efektivitas hukum, kajian tentang bea perolehan hak atas tanah dan bangunan dan kajian tentang para pihak dalam pemungutan BPHTB.

BAB III: METODE PENELITIAN

Bab ini menguraikan cara pelaksanaan penelitian mulai dari jenis penelitian, pendekatan penelitian yang digunakan hingga bagaimana menganalisis hasil penelitian.

BAB IV: PEMBAHASAN

Bab ini menguraikan tentang hasil penelitian serta pembahasan sesuai rumusan masalah dalam penulisan.

BAB V: PENUTUP

Bab ini menguraikan pokok kesimpulan pembahasan dan saran pemecahan masalah dalam penulisan.