

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang Masalah

Perkembangan otonomi daerah pada saat ini sangat penting bagi pembangunan daerah masing-masing. Dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah menjadi Undang-Undang, yang menjelaskan tentang prinsip dari otonomi daerah tersebut yang diberikan kewenangan seluas-luasnya untuk mengurus dan mengatur daerahnya masing-masing. Baik mengatur pelayanan, peningkatan sumber daya manusia, serta peran dan prakasa dalam mewujudkan daerahnya sebagai daerah yang mandiri.

Dalam rangka mewujudkan daerah yang mandiri, daerah masing-masing mengatur tentang bagaimana mengelola daerahnya dengan baik. Salah satunya mengatur dengan mandiri pemungutan pajak yang di kelola oleh daerah masing-masing. Pendapatan dari wajib pajak tersebut akan dikembalikan kepada wajib pajak itu sendiri dalam rangka sebagai dana pembangunan daerah. Pembayaran pajak itu tidak langsung dirasakan oleh wajib pajak itu sendiri, tetapi oleh masyarakat luas yang merasakannya dari pemungutan pajak. Menurut Rahmat Soemitro bahwa penarikan pajak itu yang dibayarkan kepada negara dari wajib pajak untuk kepentingan negara itu sendiri yang merupakan suatu perikatan yang timbul dari undang-undang yang menyebabkan timbulnya kewajiban dari warga negara untuk menyetorkan sebagian dari

penghasilannya.¹ Apa yang di ungkapkan oleh Rochmat Soemitro bahwa pajak yang dipungut harus berdasarkan Undang–Undang untuk menjamin kepastian hukum baik bagi wajib pajak maupun penerima pajak dalam hal ini pemerintah. Hal ini yang disebutkan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 pasal 23 ayat 2 yang berbunyi: “Segala pajak untuk keperluan Negara berdasarkan Undang-Undang”.

Berdasarkan asas pembagian dan asas kepentingan, pemungutan pajak dilakukan seimbang dengan kemampuannya yaitu seimbang dalam arti dengan penghasilan apa yang dihasilkan oleh wajib pajak masing-masing. Dalam asas *equality* ini tidak diperbolehkan suatu negara mengadakan diskriminasi antara wajib pajak. Dalam keadaan yang sama, wajib pajak harus dikenakan pajak yang sama.² Di dalam bukunya Rochmat Soemitro yang berjudul dasar-dasar hukum pajak dan pajak pendapatan, mendefinisikan pajak sebagai berikut: “Pajak adalah iuran pas Kas Negara berdasarkan Undang-Undang (yang dapat dipaksakan) dengan tiada mendapat balas jasa timbal balik, yang langsung dapat ditujukan dan yang digunakan untuk membayar pengeluaran umum”.³

Apa yang dikatakan oleh Rochmat Soemitro tentang pengertian pajak adalah sebagai iuran dari masyarakat yang bersifat memaksa (yang dapat dipaksakan) dan yang guna untuk memberikan pengeluaran umum yang berhubungan dengan kepentingan dari Negara. Oleh karena itu, pajak itu sendiri mempunyai karakteristik dari pajak adalah:

- a. Pajak dipungut berdasarkan Undang – Undang atau peraturan yang mengaturnya.
- b. Tidak ada timbal balik keuntungan secara langsung pajak yang sudah dibayarkan oleh wajib pajak.

¹ Rochmat Soemitro dan Dewi Kania Sugiharti, *Asas–Asas dan Dasar Perpajakan*, (Bandung: Refika Aditama, 2010), hlm. 45.

² Adrian Sutedi, *Hukum Pajak*, (Sinar Grafika, Cetakan Pertama, Jakarta, 2011), hlm. 21.

³ Rochmat Soemitro, *Pengantar Singkat Hukum Pajak*, (Eresco, Bandung, 1987), hlm. 2.

- c. Pemungutan bisa dilaksanakan oleh pemerintah pusat atau pemerintah daerah.
- d. Uang yang di dapat dari pemungutan hasil pajak akan di pergunakan untuk keperluan negara baik itu pengeluaran rutin atau guna pengeluaran pembangunan.
- e. Disamping itu pajak mempunyai fungsi sebagai alat negara untuk menarik dana dari masyarakat untuk dimasukkan ke dalam kas negara (fungsi budgeter) dan fungsi mengatur.⁴

Penarikan pajak, seperti Pajak Pertambahan Nilai (PPN), Pajak Penghasilan (PPh), dan Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan (BPHTB) merupakan serangkaian dari pajak untuk pembangunan negara. Dalam ketentuan Pasal 4 Peraturan Pemerintah Nomor 91 Tahun 2010 tentang Jenis Pajak Daerah yang Dipungut Berdasarkan Penetapan Kepala Daerah atau Dibayar Sendiri Oleh Wajib Pajak memberikan arti bahwa pajak bea perolehan hak atas tanah dan bangunan merupakan jenis pajak yang dibayar sendiri oleh wajib pajak. Hal tersebut menegaskan bahwa pajak Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan menganut *system self assessment system*. Yang dimaksud dengan *self assessment system* ialah dalam pemungutan pajak, wajib pajak di beri wewenang untuk menghitung dan membayar sendiri atas besar pajak yang akan dibayarkan. Dalam hal ini, *self assessment system* memiliki ciri-ciri yang meliputi dari:

1. Wajib pajak di beri wewenang sendiri untuk menghitung pajak yang akan dibayarkan.
2. Di mulai dari melaporkan, menghitung, dan menyetorkan pajak yang terhutang wajib pajak harus aktif sendiri.
3. Fiscus tidak ikut campur hanya mengawasi saja.⁵

Self Assessment System ini pada umumnya diterapkan pada jenis pajak yang mana wajib pajak cukup mampu dilihat dari kualitasnya sebagai wajib pajak untuk diserahkan tanggung jawabnya

⁴ Y.Sri Pudyatmoko, *Pengantar Hukum Pajak*, Andi, Yogyakarta, Penerbit, 2006, hlm. 5.

⁵ Tunggal Anshari Setia Negara, *Pengantar Hukum Pajak*, Banyumedia Publishing, Malang, 2008, hlm. 58.

dalam menghitung hutang pajak yang harus dibayarkan oleh wajib pajak itu sendiri. *Self assessment system* ini mempunyai keunggulan dalam penarikan dan bisa dipertanggung jawaban atas pembayaran yang menganut *self assessment system*.

Salah satu penarikan dari pajak adalah Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan. Menurut Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, bahwa yang dimaksud dengan BPHTB adalah pada pasal 1 angka (41) yaitu: “(BPHTB) Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan adalah pajak atas perolehan hak atas tanah dan/atau bangunan”.

Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan selanjutnya disingkat dengan BPHTB, merupakan salah satu penerimaan pajak negara dari wajib pajak yang melakukan transaksi peralihan hak atas tanah dan/atau bangunan. Perolehan hak atas tanah dan bangunan adalah perbuatan atas peristiwa hukum yang mengakibatkan di perolehnya hak atas tanah dan bangunan oleh orang pribadi atau badan hukum.⁶ Sedangkan hak atas tanah dan bangunan hak atas tanah termasuk hak pengelolaan beserta bangunan di atasnya.⁷

Pembayaran Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan ini antara lain berdasarkan adanya peralihan hak dari pihak satu kepada pihak lainnya. Peralihan hak dapat terjadi melalui jual beli, warisan, hibah, tukar menukar dan lain-lain yang tercantum dalam pasal 85 ayat (2) Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah. Peralihan hak ini antara lain diatur di dalam pasal 20 ayat (2) Undang-Undang Pokok Agraria yang berbunyi: “Hak milik atas tanah dapat beralih dan dialihkan kepada pihak lain, dalam hal ini penerima hak yang baru wajib mendaftarkan pealihan hak milik atas tanah yang di terimannya dalam rangka

⁶ Lanny Kusumawati, *Hukum Pajak Sebagai Suatu Pengantar*, Laros, Sidoarjo, 2005, hlm.102.

⁷ *Ibid.*

memberikan perlindungan hak kepada pemegang hak yang baru demi ketertiban tata usaha pendaftaran tanah”.

Berkenaan dengan pembayaran BPHTB, terkait dengan peralihan hak atas tanah dalam jual beli terdapat perbedaan dalam pemungutannya antara daerah Kota Malang dengan daerah Kabupaten Malang. Di Kota Malang pemungutan dengan cara perhitungan pajak BPHTB dilakukan oleh dinas pendapatan daerah Kota Malang yang berdasarkan nilai harga yang sudah ditetapkan, dan ini disebut sebagai rekomendasi⁸. Rekomendasi tersebut merupakan tata cara pemungutan pajak di dalam pemungutan pajaknya yang menganut *self assessment system*. Setelah mendapatkan hasil yang pasti dari rekomendasi tersebut kemudian wajib pajak membayar besarnya pajak BPHTB. Setelah pembayaran pajak tersebut dilaksanakan maka ditandatangani akta tersebut di hadapan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT), karena Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) memiliki peran tugas sebagai pejabat pembuat akta yang berkaitan dengan tanah yang tercantum dalam pasal 3 Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 Tentang Peraturan Jabatan Pembuat Akta Tanah.

Hal diatas berbeda dengan yang dilakukan oleh Dinas Pendapatan Daerah Kabupaten Malang. Dimana wajib pajak diberi kewenangan untuk menghitung sendiri kewajiban pajak yang harus dibayarkan yang mengacu pada harga transaksi atau Nilai Perolehan Objek Pajak (NPOP), atau Nilai Jual Objek Pajak (NJOP)⁹. Jika nilai perolehan objek pajak (NPOP) tersebut lebih rendah dari pada nilai jual objek pajak (NJOP) yang digunakan dalam pengenaan Pajak Bumi dan Bangunan pada tahun terjadinya perolehan, maka dasar pengenaan yang dipakai adalah Nilai Jual Objek Pajak Pajak Bumi dan Bangunan (NJOP PBB). Akan tetapi faktanya dilapangan,

⁸ Sumber dari Notaris/PPAT (Pejabat Pembuat Akta Tanah) di Kota Malang.

⁹ Sumber dari wawancara terhadap pegawai pajak di Dinas Pendapatan Daerah Kabupaten Malang.

kebanyakan dari masyarakat yang melakukan perbuatan hukum dalam peralihan hak atas tanah lebih suka menggunakan harga dari Nilai Jual Objek Pajak Bumi dan Bangunan (NJOP PBB) yang dijadikan patokan penghitungan dalam pemungutan pajak BPHTB yang harus dibayarkannya. Wajib pajak kemudian diwajibkan membayar pajak BPHTB sebesar 5% (lima persen). Jumlah nilai 5% (lima persen) ini menjadi dasar dari harga transaksi atau Nilai Perolehan Objek Pajak (NPOP) atau Nilai Jual Objek Pajak (NJOP) yang sudah dikurangi dengan Nilai Perolehan Objek Pajak Tidak Kena Pajak (NPOPTKP), dan pembayaran BPHTB ini yang dibayarkan oleh wajib pajak. Selanjutnya wajib pajak melakukan pembayaran pajak BPHTB tersebut. Setelah melakukan proses tersebut, maka dispenda memutuskan untuk perlu atau tidak dilakukannya verifikasi lapangan. Jika ternyata verifikasi lapangan perlu dilakukan oleh dispenda terkait dengan berapa besarnya pembayaran yang ternyata harus dibayar oleh wajib pajak pasca pembayaran pajak BPHTB yang sudah dibayarkan, maka hal ini memberikan dua kesimpulan, bahwa wajib pajak lebih bayar dan wajib pajak kurang bayar atas pajak BPHTB tersebut.

Dengan situasi inilah pemungutan pajak BPHTB yang menggunakan *self assessment system* dapat menimbulkan unsur ketidakpastian hukum dan keadilan berkenaan dengan besaran pajak yang harus dibayarkan oleh wajib pajak dan kinerja selaku Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) yang berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan. Hal ini berbeda dengan system rekomendasi yang dilakukan di Kota Malang. Dimana sistem rekomendasi tersebut dapat memberikan unsur kepastian hukum bagi wajib pajak atas besarnya pajak yang harus dibayarkan oleh wajib pajak dan kinerja Pejabat Pembuat Akta Tanah/Notaris.

Berkenaan dengan pemungutan atas pajak Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan (BPHTB) tersebut, bahwa *system* rekomendasi lebih efektif dari pada *self assessment system*. Sehingga penelitian ini adalah PERBANDINGAN IMPLEMENTASI *SELF ASSESSMENT*

SYSTEM DALAM PEMUNGUTAN BEA PEROLEHAN HAK ATAS TANAH DAN BANGUNAN (BPHTB) ATAS PERALIHAN HAK ATAS TANAH DAN ATAU BANGUNAN DALAM JUAL BELI DI KOTA DAN DI KABUPATEN MALANG.

1.2. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian dalam subbab sebelumnya pembahasan masalah atau isu hukum (*legal issue*) dalam penelitian ini adalah:

1. Mengapa implementasi *self assessment system* dalam pemungutan BPHTB penerapannya berbeda antara Kota Malang dengan Kabupaten Malang?
2. Bagaimanakah seharusnya penerapan *self assessment system* dalam pemungutan BPHTB?

1.3. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah diatas, maka tujuan penelitian ini adalah:

1. Untuk menganalisis perbandingan implementasi *self assessment system* dalam pemungutan BPHTB atas peralihan hak atas tanah dalam jual beli yang pelaksanaannya berbeda antara Kota Malang dengan Kabupaten Malang.
2. Untuk menganalisis dan merumuskan bagaimana seharusnya penerapan *self assessment system* dalam pemungutan BPHTB atas peralihan hak atas tanah dalam jual beli.

1.4. Manfaat Penelitian

Manfaat yang ingin dicapai peneliti dalam penelitian ini yaitu:

1. Manfaat Teoritis

Secara teoritis penelitian ini dapat bermanfaat untuk memberikan kontribusi pemikiran dalam perkembangan ilmu pengetahuan hukum khususnya mengenai perbandingan implementasi *self assessment system* dalam pemungutan BPHTB atas peralihan hak atas tanah dalam jual beli di Kota dan di Kabupaten Malang.

2. Manfaat Praktis

a. Bagi peneliti

Dengan adanya penelitian ini calon Notaris/PPAT diharapkan menambah wawasan ilmu pengetahuannya dalam bidang pelaksanaan pemungutan pajak BPHTB atas peralihan hak atas tanah dalam jual beli khususnya di Kota dan di Kabupaten Malang.

b. Bagi pemerintah

Manfaat penelitian ini bagi pemerintah yaitu agar mampu memberikan kepastian produk hukum khususnya dalam penerapan *self assessment system* atas peritungan pembayaran BPHTB atas peralihan hak atas tanah dalam jual beli yang meberikan kepastian hukum atas besarnya pajak BPHTB.

c. Bagi masyarakat

Melalui penelitian ini peneliti mengharapkan agar masyarakat dapat memiliki peningkatan kualitas kesadaran dan kejujuran dalam menghitung dari dasar pengenaan yang seharusnya terkait harga transaksi yang mereka ciptakan dan membayar pajak khususnya pajak BPHTB atas peralihan hak atas tanah dan atau bangunan dalam jual beli.

1.5. KERANGKA TEORITIK

Dalam penulisan tesis ini diperlukan sebuah teori hukum untuk membuat sistematisasi dari ajaran hukum, dengan kata lain merupakan suatu kajian filsafat tentang hukum. Dengan adanya teori hukum, maka akan membantu dalam mempermasalahkan hal-hal seperti mengapa hukum itu berlaku, apa ketentuan dasar hukum yang mengikatnya? Apa yang menjadi tujuan hukum? Bagaimana hukum itu sebaiknya dipahami? Apa hubungannya dengan individu dengan

masyarakat? Apa yang seharusnya dilakukan oleh hukum? Apakah keadilan itu dan bagaimanakah hukum yang adil?¹⁰

Teori hukum merupakan bagian ilmu hukum yang dalam struktur ilmu hukum letaknya berada dibawah filsafat hukum dan diatas hukum positif. Oleh karena itu teori hukum mendasari hukum positif dan berfungsi untuk menjelaskan dan menerangkan mengenai hukum positif. Sedangkan pengertian teori hukum sendiri adalah keseluruhan pernyataan yang saling berkaitan berkenaan dengan sistem konseptual mengenai aturan-aturan hukum dan keputusan hukum untuk memperoleh bentuk dalam hukum positif.¹¹

Berdasarkan pengertian teori hukum diatas, teori hukum akan dijadikan sebagai landasan untuk menganalisis permasalahan penelitian tesis yang akan diajukan. Teori-teori yang akan dijadikan pedoman analisis adalah sebagai berikut:

1.5.1. Teori Kepastian Hukum

Dibentuknya hukum bukan tanpa alasan yang jelas, hukum dibuat dengan visi dan misi yang jelas. Hakekat hukum ini di bentuk sebagai alat untuk menegakkan keadilan, ketertiban dan kepastian hukum. Sebagai penganut aliran normatif positivisme, secara dogmatis lebih menitik beratkan hukum pada aspek dari kepastian hukum bagi masyarakat dan mengerti dimana hak dan kewajibannya yang harus dilaksanakan.

Adapun pendapat dari Soerjono Soekamto bahwa kepastian hukum mengharuskan di ciptakannya kaedah-kaedah atau peraturan-peraturan yang dibuat guna menciptakan suasana yang

¹⁰ Sajito Raharjo, *Ilmu Hukum*, (Bandung : Citra Aditya Bakti, 1991), hlm. 254.

¹¹ J.J.H.Bruggink, dialihbahasakan oleh Arief, *Refleksi Tentang Hukum*, (Bandung : PT. Citra Aditya Bakti, 1996), hlm. 2-3.

aman dan tentram di lingkungan masyarakat. Ada beberapa bagian dari kepastian hukum dapat di capai dengan situasi tertentu yakni:

1. Telah adanya aturan-aturan atau kaedah-kaedah yang jelas dan konsisten dalam penegakan hukum.
2. Lembaga pemerintah dalam menjalankan aturan hukum haruslah konsisten.
3. Para penegak hukum yang tidak berpihak dalam menerapkan aturan kepada orang pribadi maupun badan hukum.

Kepastian hukum ini adalah merupakan suatu tatanan di bidang hukum dimana hukum terlaksanakan sesuai dengan perundang-undangan yang berlaku dan yang telah di sepakati oleh masyarakat dimana hukum itu berlaku pada suatu tempat tertentu.¹²

Menurut Pendapat Radbruch bahwa Kepastian Hukum adalah: “Hubungan antara keadilan dan kepastian hukum perlu di perhatikan. Oleh sebab kepastian hukum harus di jaga demi keamanan dalam negara, maka hukum positif selalu harus di taati. Jika isinya kurang adil pun, atau juga kurang sesuai dengan tujuan hukum. Tetapi terdapat pengecualian yakni bilamana pertentangan antara isi tata hukum dan keadilan menjadi begitu besar, sehingga tata hukum itu nampak tidak adil pada saat itu tata hukum itu boleh dipaksakan”.¹³

Disini bahwa tugas hukum adalah untuk mendapatkan suatu kepastian hukum yang jelas, demi terciptanya suatu ketertiban dan keadilan di dalam masyarakat. Menurut pendapatnya Soerjono Soekanto “bahwa kepastian hukum itu mengharuskan adanya suatu ciptaan peraturan-peraturan

¹²Satjipto Raharjo, *Masalah Penegakan Hukum Suatu Tinjauan Sosiologi*, (Bandung : CV. Sinar Baru, 1983), hal. 24.

¹³Theo Huijbers, *Filosafat Hukum Dalam Lintas Sejarah*, (Yogyakarta : Kanisius, 1982), hlm. 163.

umum atau kaedah-kaedah yang berlaku umum, supaya terciptanya suasana yang aman dan tentram di dalam masyarakat”¹⁴.

Kepastian hukum itu dapat tercipta jika situasinya tertentu¹⁵ :

1. Telah tersedianya aturan hukum yang jelas atau jernih, mudah di peroleh (accessible) dan konsisten;
2. Lembaga pemerintah (penguasa) menerapak aturan-aturan hukum yang telah dibuatnya tersebut dengan konsisten dan tunduk;
3. Masyarakat secara prinsip harus menyesuaikan dengan aturan-aturan hukum tersebut;
4. Di dalam peradilan hakim tidak berpihak terhadap penerapan aturan-aturan hukum dan harus menerapkan secara konsisten dalam menyelesaikan suatu sengketa;
5. Pelakasanaan pengadilan harus secara kongkrit di terapkan dengan konsisten.

Kepastian hukum secara normatif adalah pada saat peraturan di buat dan di undangkan secara pasti dan mengikat serta mengatur dengan jelas dan logis. Jelas disini artinya bahwa peraturan itu tidak multi tafsir serta menjadi sistem Norma dengan Norma yang lainnya sehingga tidak berbenturan satu aturan-aturan hukum dengan aturan hukum yang lainnya. Hukum mempunyai sifat antara lain:

1. Adanya paksaan dari luar atau (sanksi) dari bertugas mempertahankan dan membina tata tertib masyarakat dengan perantara alat-alatnya;
2. Sifat peraturan perundang-undang yang berlaku bagi siapa saja.

Kepastian hukum ini sangat dibutuhkan untuk masyarakat agar terciptanya tatanan hukum yang kondusif.

¹⁴Soejono Soekanto, *Beberapa Permasalahan Hukum Dalam Kerangka Pembangunan di Indonesia*, Cetakan keempat, (Jakarta : Universitas Indonesia, 199), Hlm. 55.

¹⁵Jan Michael Otto, *Kepastia Hukum di Negara Berkembang*, terjemahan Tristam Moeliono, (Jakarta : Komisi Hukum Nasional, 2003), hlm. 5.

Keberlakuan hukum sebagai suatu tameng terdepan dalam mewujudkan hukum yang tepat, jelas, konsisten serta konsekuen menjalankannya dan tidak ada intervensi atau pengaruh diluar hukum. Kepastian hukum ini tercantum dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 pasal 28 D ayat (1) yang berbunyi yaitu: “Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan perlindungan dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum”

Kepastian hukum tidak boleh lemah harus selalu sebagai pegangan terdepan dalam penegakan hukum. Karena dalam paradigma positivisme defnisi hukum adalah hukum wajib melarang semua peraturan yang ada kemiripan dengan hukum, supaya tidak ada tumpang tindih peraturan dalam penegakan hukum, hal ini tidak bersifat perintah tetapi Norma yang berdaulat.¹⁶

Ada 4 (empat) hal yang berhubungan dengan makna kepastian hukum:

1. Di dalam hukum itu bermakna positif artinya bahwa perundang-undangan (*gesetzliches Recht*), sebagai acuan untuk melaksanakan perbuatan hukum maupun peristiwa hukum.
2. Hukum didasarkan pada fakta hukum (*Tatsachen*), bukan suatu rumusan semata tetapi tentang penilaian yang akan dilakukan oleh hakim seperti kesopanan, kemauan.
3. Fakta hukum harus di jabarkan secara sistematis dan cara yang jelas sehingga menghindari kekeliruan dalam penafsiran atau pemaknaannya,
4. Hukum positif tidak boleh di ubah-ubah, di khawatirkan akan mempengaruhi jalannya hukum itu sendiri.

1.5.2. Teori Keadilan

Berawal dari pemikiran yang mengangkat isu dalam pencarian keadilan yang hakiki terhadap problematika ialah mengenai persoalan keadilan berkaitan dengan hukum itu sendiri. Sebab

¹⁶Afner Juwono.SH, *Keadilan, Kepastian dan Kemanfaatan Hukum*, (online). <http://afterjuwono.blogspot.com>. diakses tanggal 20 Maret 2017, Pukul 11.08 Waktu Indonesia Barat (WIB).

hukum ini adalah suatu bentuk perundang undangan.¹⁷ Pemahaman yang berbeda terhadap pandangan yang saling berbeda satu sama lainnya, bahwa yang menganggap hukum itu telah adil dan sebaliknya bahwa hukum tidak adil.

Keadilan hanya dapat di pahami jika di tempatkan pada suatu keadaan yang akan di wujudkan oleh hukum. Upaya hukum sebagai alat untuk mewujudkan keadilan dalam hukum itu sendiri merupakan proses yang dinamis dan progresif yang membutuhkan waktu yang cukup lama. Upaya-upaya ini sering di dominasi oleh kekuatan yang mempengaruhi tatanan politik untuk mengaktualisasikannya.¹⁸

Bisa saja orang menganggap keadilan sebagai suatu hasrat naluri yang bermanfaat bagi dirinya. Keadilan di realisasikan terhadap semua manusia, alam dan lingkungan sekitar tidak boleh ada sekelompok orang yang boleh memonopoli keadilan. Atau orang beranggapan keadilan sebagai pandangan yang menjunjung tinggi kemanfaatan sebesar-besarnya bagi baik dirinya maupun masyarakat luas. Dengan berpandangan demikian bahwa kaidah-kaidah yang mengatur tentang hubungan antar manusia dan lembaga dengan lembaga lainnya sebagai hukum positif di Indonesia.¹⁹

Keadilan menurut pandangan aristoteles di bagi menjadi 2 (dua) bagian tentang keadilan yaitu keadilan *distributief* dan keadilan *commutatief* ialah keadilan yang memberikan kepada setiap orang takaran atau porsi sesuai dengan prestasinya. Sedangkan keadilan *commutatief* memberikan seimbang atau sama banyaknya kepada setiap orang tanpa adanya perbedaan atau diskriminasi setiap orang tersebut.²⁰

¹⁷A.Hamid S. Attamimi, Dikembangkan oleh Maria Farida Indrati S, dari Perkuliahan Ilmu Perundang-undangan, Jenis, Fungsi, dan Materi Muatan, (Yogyakarta : Kanisius, 2007).

¹⁸Andi Hamzah, *Hukum Acara Pidana di Indonesia*, Edisi Revisi, (Jakarta : Sinar Grafika, 1996), hlm. 251.

¹⁹Carl Joachim Friedrich, *Filsafat Hukum Perspektif Histori*, (Bandung : Nuasa dan Nusamedia, 2004), Hlm. 239.

²⁰L.J Van Apeldoorn, *Pengantar Ilmu Hukum*, (Jakarta: Pradnya Paramita, 1996), Hlm. 11-12.

Teori ini akan digunakan penulis untuk menganalisa suatu landasan hukum mengapa dalam pemungutan BPHTB implementasinya berbeda antara Kota Malang dengan Kabupaten Malang. Apakah hal ini mencerminkan dari keadilan dalam sistem perpajakan di Indonesia.

Ruang lingkup masyarakat dalam berkehidupan bernegara dan berkehidupan internasional akan baiknya di tunjukan dengan sikap perbuatan yang tidak berat antara satu dengan yang lainnya untuk memberikan suatu kepada orang lain yang menjadi haknya. Karena keadilan itu sendiri merupakan Norma-Norma. Baik Norma agama, Norma sosial maupun Norma hukum.

Keadilan merupakan suatu pengambilan keputusan yang tidak memihak yang dapat dipertanggung jawabkan serta mengandung kebenaran yang hakiki, untuk memperlakukan setiap individu sebagai manusia itu sendiri atau subyek hukum pada kedudukannya yang sama didepan hukum. Karena hukum merupakan suatu tatanan sistem yang saling berkaitan satu dengan yang lainnya.

Pada dewasa ini perkembangan dengan konsep keadilan sudah banyak dan menjadi gagasan dalam mengambil suatu kebijakan. Masalah-masalah keadilan menjadi kompleks yang banyak melibatkan para ahli hukum, politik, ekonomi, sosiologi dan orang-orang pun sudah berbicara apa itu kata keadilan mereka bisa menafsirkan tentang keadilan.

Susunan model masyarakat yang adil, memusatkan diri pada institusional masyarakat. Dalam masyarakat terdapat cabang yang semacam alokasi untuk mempertahankan sistem yang bebas dengan dasar terciptanya suatu stabilitas yang mana fungsi sebagai landasan dasar dari keadilan dalam kehidupan bermasyarakat.

Jika kita kaji ulang tentang problem keadilan ini yang tumbuh di dalam masyarakat adalah untuk memberikan suatu rumusan dan alasan tentang apa yang harus di penuhi dan dasar-dasar sebagai struktur masyarakat yang adil. Menurut John Rawls bahwa keadilan itu adalah “memenuhi

kebutuhan-kebutuhan pokok meliputi hak dasar, kebebasan, kekuasaan, kewibawaan, kesempatan, pendapatan dan kesejahteraan”²¹

Grand theory yang berkaitan dengan ini adalah teori keadilan. Teori ini sebagaimana dikemukakan oleh John Rawl, dalam bukunya yang berjudul *A Theory of Justice* mematok ukuran nilai keadilan pada dasarnya adalah kejujuran (justice as fairness), dari pengkajian yang dilakukan, pada akhirnya John Rawl menggariskan prinsip keadilan itu ada dua sebagaimana dinyatakan di bawah ini :

Syarat pertama:

“Each person is to have an equal right to the most extensive total system of equal basic liberties compatible with a similar system of liberty for all.”

Syarat kedua:

“social and economic inequalities are to be arranged so that they are both :

²¹Damanhuri Fattah. *TEORI KEADILAN MENURUT JOHN RAWLS*. (ONLINE). <http://ejournal.iainradenintan.ac.id>. diakses pada tanggal 20 maret 2017. Pukul 08.45 Waktu Indonesia Barat. (WIB)

- a. *To the greatest benefit of the least advantaged, consistent with the just savings principles, and*
- b. *Attached to office and position open to all under condition of fair equality of opportunity.*²²

Perkembangan dinamika kehidupan dalam masyarakat luas untuk mencapai suatu keadilan yang sesungguhnya, kendatipun pada awalnya konsep keadilan ini hanya bagi kalangan ke atas baik dibidang ekonomi dan hukum, tetapi keadilan ini tidak hanya dalam ruang lingkup tertentu. Konsep keadilan menggapain prinsip kejujuran (*fairness*) bahwa dalam proses penarikan pajak bagi wajib pajak senantiasa untuk melakukan penarikan pajak dengan jujur dan terbuka kepada publik sebagai dasar bahwa penarikan pajak tersebut sesuai dengan amanat undang-undang yang berlaku. Kondisi masyarakatlah yang akan membuat suatu struktur keadilan itu sendiri yang meraka yakini sebagai kebutuhan pokok-pokok (*Primary goods*). Untuk mengejar tujuan dan rencana setiap individu yang ingin dicapai oleh prinsip keadilan.

Menurut John Rawls ada dua prinsip keadilan sebagai alternatif problem dari keadilan²³. Yaitu:

1. Prinsip kebebasan yang sama besarnya (*Principle of greatest equal liberty*). Yang mencakup:
 - a. Dalam kehidupan berpolitik harus bebas berperan.
 - b. Kebebasan berbicara
 - c. Kebebasan berkeyakinan
 - d. Kebebasan menjadi diri sendiri
 - e. Hak untuk mempertahankan diri milik pribadi.
2. Pada prinsip persamaan yang adil atas Kesempatan (*the principle of fair equality of opportunity*) dan Prinsip perbedaan (*the difference principle*).

²²John Rawl, *Theory of Justice*, Sebagaimana disebutkan dalam Hilaire McCoubrey, Hlm. 267.

²³Damanhuri Fattah. *TEORI KEADILAN MENURUT JOHN*

RAWLS.(ONLINE).<http://ejournal.iainradenintan.ac.id>.diakses pada tanggal 20 Maret 2017. Pukul 08.45 Waktu Indonesia Barat. (WIB)

Dengan demikian pada prinsip perbedaan yang mendapat prospek dari masyarakat dalam menciptakan suatu kesejahteraan kehidupan struktur dasar masyarakat, prinsip ini yang diutamakan untuk mereka yang kurang diuntungkan. Dengan demikian jika diterapkan untuk memenuhi kebutuhan masyarakat yang kurang diuntungkan, hal ini sangat penting untuk menciptakan suatu kehidupan yang baru dalam arti membuat dari hidup yang penuh diskriminasi menjadi hidup yang penuh dengan keadilan yang merata di semua kalangan.

1.6. METODE PENELITIAN

Metode berarti cara yang tepat untuk melakukan sesuatu, sedangkan penelitian berarti suatu kegiatan untuk mencari, mencatat, merumuskan dan menganalisa sampai menyusun laporannya.²⁴ Dengan menggunakan metode, seseorang diharapkan mampu untuk menemukan dan menganalisa masalah tertentu sehingga dapat mengungkapkan suatu kebenaran, karena metode memberikan pedoman tentang cara bagaimana seorang ilmuwan mempelajari, memahami dan menganalisa permasalahan yang dihadapi.

Dalam penelitian diperlukan data-data yang akurat, baik data primer maupun data sekunder, untuk itu harus digunakan metode penelitian tertentu agar dapat menghasilkan penelitian yang memenuhi syarat, baik dari segi kuantitas maupun kualitas.

1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan dalam penelitian ini terutama adalah pendekatan yuridis empiris. Yuridis empiris adalah mengidentifikasi dan mengkonsepsikan hukum sebagai institusi sosial yang riil dan fungsional dalam sistem kehidupan yang mempola.²⁵

²⁴ Cholid Narbuko dan H. Abu Achmadi, *Metodologi Penelitian*, (Jakarta : PT. Bumi Aksara, 2002), hlm. 1.

²⁵ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, (Jakarta : Universitas Indonesia Press, 1984), hlm. 51.

2. Pendekatan Penelitian

Penelitian ini merupakan tipe penelitian deskripsi, dengan analisis datanya bersifat deskriptif analitis. Deskripsi²⁶ maksudnya, penelitian ini pada umumnya bertujuan mendeskripsikan secara sistematis, faktual dan akurat tentang perbandingan implementasi *self assessment sistem* dalam pemungutan BPHTB atas peralihan hak atas tanah dan atau bangunan dalam jual beli di Kota Malang dan di Kabupaten Malang berdasarkan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah. Sedangkan deskriptif²⁷ artinya dalam penelitian ini analisis datanya tidak keluar dari lingkup sample, bersifat deduktif, berdasarkan teori atau konsep yang bersifat umum yang diaplikasikan untuk menjelaskan tentang seperangkat data, atau menunjukkan komparasi atau hubungan seperangkat data dengan data yang lain. Serta analitis²⁸ artinya dalam penelitian ini analitis data mengarah menuju ke populasi data.

Pendekatan yang digunakan dalam menjawab persoalan yang telah dirumuskan adalah dengan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dan pendekatan filosofis. Melalui pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), peneliti akan menelaah peraturan perundang-undangan yang terkait dengan isu hukum yang sedang dikaji. Pendekatan perundang-undangan ini digunakan untuk melihat kesesuaian antara Undang-Undang Dasar dengan Undang-Undang, atau antara Undang-Undang yang satu dengan Undang-Undang yang lain. Melalui pendekatan filosofis, pendekatan ini dilakukan dalam kerangka untuk memahami filosofi aturan hukum dari waktu ke waktu, serta memahami perubahan dan perkembangan filosofi yang melandasi aturan hukum tersebut. Cara pendekatan

²⁶ Bambang Sunggono, *Metode Penelitian Hukum*, (Jakarta : PT. Raja Grafindo Persada, 1998), hlm. 36.

²⁷ *ibid*, hlm. 38.

²⁸ *Ibid*, hlm. 39.

ini dilakukan dengan menelaah latar belakang filosofi dan perkembangan pengaturan mengenai isu hukum yang dihadapi terkait perbedaan penafsiran *self assessment system* dalam pemungutan BPHTB antara Kota Malang dengan Kabupaten Malang yang menghasilkan perbedaan dalam pelaksanaan pemungutan pajaknya.

3. Populasi dan Sampel Penelitian

Populasi adalah sejumlah manusia atau unit yang mempunyai ciri-ciri atau karakteristik yang sama.²⁹ Populasi dalam penelitian ini adalah pihak yang terkait dalam pemungutan BPHTB atas peralihan hak atas tanah dan atau bangunan dalam jual beli, khususnya di Kota Malang dan di Kabupaten Malang.

Sampel yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah *purposive sample*. Penarikan sampel secara *purposive*, yaitu penentuan responden yang didasarkan atas pertimbangan tujuan tertentu dengan alasan responden adalah orang-orang yang berdasarkan kewenangan dianggap dapat memberikan data dan informasi yang terkait dalam perbandingan implementasi *self assessment system* dalam pemungutan BPHTB atas peralihan hak atas tanah dan atau bangunan dalam jual beli di Kota Malang dan Kabupaten Malang, dalam hal ini respondennya meliputi dari:

- a. Pejabat Pajak bagian Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan (BPHTB) di Badan Pelayanan Pajak Daerah Kota Malang.
- b. Pejabat Pajak bagian pelayanan Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan (BPHTB) di Badan Pendapatan Daerah Kabupaten Malang.

4. Lokasi Penelitian

²⁹ *Ibid*, hlm. 172.

Penelitian ini akan dilakukan di Kota Malang dan di Kabupaten Malang. Terutama di Badan Pelayanan Pajak Daerah Kota Malang dan Badan Pendapatan Daerah Kabupaten Malang, yang diperkirakan terdapat bahan hukum yang berkaitan dengan perbandingan implementasi *self assessment system* dalam pemungutan BPHTB atas peralihan hak atas tanah dan atau bangunan dalam jual beli di Kota Malang dan di Kabupaten Malang.

5. Jenis, Sumber dan Pengumpulan Data Penelitian

a. Jenis dan Sumber Data

Jenis data dalam penelitian ini merupakan data yang diperoleh langsung dari masyarakat (empiris) dan dari bahan pustaka.³⁰ Adapun data dilihat dari sumbernya meliputi:

1. Data Primer

Data primer atau data dasar dalam penelitian ini diperlukan untuk memberi pemahaman secara jelas dan lengkap terhadap data sekunder yang diperoleh secara langsung dari sumber pertama, yakni responden. Dalam hal ini, responden tersebut meliputi dari:

- a. Ibu Wiwik selaku Pejabat Pajak bagian pelayanan pajak BPHTB di Badan Pelayanan Pajak Daerah (BP2D) Kota Malang.
- b. Ibu Rosita selaku pimpinan Pejabat Pajak bagian pajak BPHTB di Badan Pendapatan Daerah (BPD) Kabupaten Malang.
- c. Ibu Jean selaku Pejabat Pajak bagian pelayanan pajak BPHTB di Badan Pendapatan Daerah (BPD) Kabupaten Malang.

2. Data Sekunder

³⁰ Soerjono Soekanto, *Op. Cit.*, hlm. 51.

Dalam penelitian ini data sekunder merupakan data pokok yang diperoleh dengan cara menelusuri bahan-bahan hukum secara teliti. Adapun bahan-bahan hukum tersebut meliputi:

a. Bahan Hukum Primer

- 1) Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah.
- 2) Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 15 Tahun 2010 tentang Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan.
- 3) Peraturan Daerah Kabupaten Malang Nomor 8 Tahun 2010 tentang Pajak Daerah.

b. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder yang digunakan mempunyai karakter hukum ilmiah yang merupakan hasil karya dan penelitian dari kalangan hukum seperti buku-buku, disertasi, jurnal ilmiah dan hasil penelitian lain.

b. Pengumpulan Data

1. Data Primer

Data primer diperoleh melalui penelitian lapangan (*field research*). Penelitian lapangan yang dilakukan merupakan upaya memperoleh data primer berupa wawancara, dan keterangan atau informasi dari responden.

Dalam penelitian ini respondenya adalah pejabat pajak yang terkait dengan pemungutan BPHTB di Kota Malang dan di Kabupaten Malang yang meliputi dari Ibu wiwik selaku pejabat pajak bagian BPHTB di Badan Pelayanan Pajak Daerah Kota Malang dan Ibu Rosita selaku pimpinan pejabat pajak bagian BPHTB di Badan

Pendapatan Daerah Kabupaten Malang dan Ibu Jean selaku pejabat pajak bagian pelayanan BPHTB di Badan Pendapatan Daerah Kabupaten Malang.

2. Data sekunder

Data sekunder diperoleh melalui penelitian kepustakaan (*library research*) atau studi dokumentasi. Penelitian kepustakaan dilakukan untuk mendapatkan teori-teori hukum dan doktrin hukum, asas-asas hukum, dan pemikiran konseptual serta penelitian pendahulu yang berkaitan dengan obyek kajian penelitian ini yang dapat berupa peraturan perundang-undangan dan karya tulis ilmiah lainnya.

6. Metode Pengolahan dan Analisis Data

Data yang diperoleh dari hasil penelitian lapangan dan penelitian kepustakaan, selanjutnya akan dilakukan proses pengeditan data. Ini dilakukan agar akurasi data dapat diperiksa dan kesalahan dapat diperbaiki dengan cara menjajaki kembali ke sumber data. Setelah pengeditan selanjutnya adalah pengolahan data. Setelah pengolahan data selesai maka selanjutnya akan dilakukan analisis data secara *deskriptif-analitis-kualitatif*, dan khusus terhadap data dalam dokumen-dokumen akan dilakukan kajian isi (*content analysis*).³¹

Pemahaman akan hal-hal tersebut yang diperoleh dari data hasil penelitian lapangan yang berupa wawancara dan penelitian kepustakaan yang selanjutnya dilakukan pengolahan data beserta analisis datanya merupakan sandaran bagi peneliti dalam membangun argumentasi hukum dan menjawab isu yang dianalisis, yaitu menarik suatu simpulan atas hal-hal umum yang terkait dengan perbedaan implementasi *self assessment system* dalam pemungutan BPHTB atas peralihan hak atas tanah dan atau bangunan dalam jual beli antara Kota Malang dengan Kabupaten Malang.

³¹ Lexy J. Moleong, *Metodologi Penelitian Kuantitatif*, (Bandung : PT. Remaja Rosda Karya, 2000), hlm. 163-165.

1.7. SISTEMATIKA PENULISAN

Tesis ini disusun dalam sistematika yang terbagi dalam 4 (empat) bab dengan tujuan memperjelas pembahasan dari permasalahan yang diteliti. Adapun urutan masing-masing bab serta pokok pembahasannya adalah sebagai berikut:

- **BAB I : PENDAHULUAN**

Dalam bab ini akan dibahas tentang pendahuluan umum, yang merupakan dasar dan pengantar daripada penulisan tesis. Dikemukakan mengenai latar belakang masalah, kemudian diteruskan dengan uraian tentang permasalahan, tujuan penelitian, metode penelitian, dan sistematika penulisan.

- **BAB II : KAJIAN PUSTAKA**

Dalam bab ini akan menguraikan mengenai tinjauan umum tentang perpajakan, pengertian BPHTB, pelaksanaan pemungutan Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan (BPHTB), dan pejabat yang berwenang dalam pemenuhan ketentuan BPHTB, sebagai instrument analisis dalam mengkaji fakta-fakta yang dijumpai di lapangan.

- **BAB III : HASIL DAN PEMBAHASAN**

Dalam bab ini akan menguraikan tentang implementasi self assessment sistem dalam pemungutan BPHTB di Kota Malang dan di Kabupaten Malang, memaparkan tentang perbedaan yang timbul dalam implementasi self assessment sistem dalam pemungutan BPHTB antara Kota Malang dengan Kabupaten Malang, serta memaparkan cara penyelesaian yang ideal dalam perbedaan implementasi *self assessment system* dalam pemungutan BPHTB antara Kota Malang dengan Kabupaten Malang yang sesuai dengan prinsip-prinsip dalam pemungutan pajak.

- **BAB IV : KESIMPULAN DAN SARAN**

Dalam bab ini ialah bab penutup, penulis akan menguraikan tentang kesimpulan dan keseluruhan pembahasan yang dilakukan dalam bab-bab sebelumnya serta saran-saran yang mungkin dapat dilaksanakan.