

BAB I

PENDAHULUAN

A. LATAR BELAKANG

Cita-cita luhur bangsa Indonesia telah tertuang secara tegas dalam pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, antara lain adalah untuk memajukan kesejahteraan umum dan mencerdaskan kehidupan bangsa¹. Amanat tersebut mengandung makna bahwa negara memberikan suatu wadah kepastian hukum untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat serta berperan penting dalam pembenahan mental serta karakter masyarakat serta jajaran pemerintah dengan memberikan contoh pengadaan sistem dan kondisi pemerintahan yang ideal². Salah satu kebijakan dalam hal mewujudkan kesejahteraan umum pemerintah mewajibkan pembayaran pajak bagi masyarakat wajib pajak tanpa terkecuali.

¹ Kepaniteraan Sekjen MK, UUDNRI 1945 dan UU MK, Kepaniteraan Sekjen MK, Jakarta, 2015, hlm 85. Preamble IV Pembukaan UUDNRI 1945 "...memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial..."

² Anne Murphy, Thomas More Tokoh Seri Pemikir Kristen, (terj), P. Hardono Hadi, Yogyakarta: Kanisius, 2001, hal. 40. sistem pemerintahan yang ideal adalah sebuah sistem pemerintahan di mana kerjasama antara pemimpin dan warga negara tercipta dengan baik. Pemerintahan ideal menurut pandangan Thomas More berawal dari pandangan Utopia yang merupakan sebuah sistem sosial politik yang sempurna yang hanya ada dalam bayangan (khayalan) dan sulit atau tidak mungkin diwujudkan dalam sebuah kenyataan dengan penganalogian seorang pemimpin negara mempunyai cita-cita untuk mewujudkan sebuah negara yang adil serta makmur dan potensi untuk mewujudkan cita-cita seperti itu tidaklah mudah dan bahkan tidak mungkin kalau dalam suatu negara terdapat pemimpin-pemimpin yang cenderung konservatif, artinya selalu menentang segala sesuatu yang tidak sesuai dengan harapan dan keinginan mereka Atau dalam sebuah negara terjadi pergolakan politik, misalnya pergolakan politik yang baru-baru terjadi sekarang ini adalah di Myanmar, Pakistan, dan beberapa negara lain yang mengalami pergolakan politik

Pajak merupakan penerimaan terbesar dalam Anggaran Pendapatan Belanja Negara (APBN) saat ini. Menurut definisinya, pajak merupakan iuran kepada negara yang dipungut berdasarkan Undang-Undang dimana tidak ada imbalan langsung bagi pembayarannya dan hasilnya untuk membiayai pengeluaran umum negara³. Berdasarkan lembaga pemungutannya pajak dibagi menjadi dua yaitu pajak pusat dan pajak daerah. Pajak pusat adalah pajak yang ditetapkan oleh pemerintah pusat melalui Undang-Undang, yang wewenang pemungutannya ada pada pemerintah pusat dan hasilnya digunakan untuk membiayai pengeluaran pemerintah pusat dan pembangunan⁴. Sedangkan pajak daerah adalah kontribusi wajib kepada daerah yang terutang oleh orang pribadi atau badan yang bersifat memaksa berdasarkan Undang-Undang, dengan tidak mendapatkan imbalan secara langsung dan digunakan untuk keperluan daerah bagi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat⁵.

Pajak daerah sendiri dibagi lagi menjadi dua yaitu pajak daerah provinsi dan pajak daerah Kabupaten/Kota. Ada beberapa macam pungutan resmi yang menjadi pajak daerah Kabupaten/Kota. Menurut Undang-Undang nomor 34 tahun 2000 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah yang menjadi pungutan pajak daerah Kabupaten/Kota diantaranya :

a. Pajak Hotel

³ Rochmat Soemitro, Dewi Kania, *Asas Dan Dasar Perpajakan*, Refika Aditama, Bandung, 2010, hlm 25

⁴ <http://www.pajak.go.id/content/belajar-pajak>, diakses pada hari sabtu 16 September 2017 pukul 21.29 WIB

⁵ Lihat pasal 1 angka 10 Undang-Undang nomor 28 tahun 2009 tentang pajak Daerah dan Retribusi Daerah, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 nomor 130, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5049

- b. Pajak Restoran
- c. Pajak Hiburan
- d. Pajak Reklame
- e. Pajak Penerangan Jalan
- f. Pajak Pengambilan bahan Galian Golongan.C
- g. Pajak Parkir⁶

Seiring berkembangnya zaman, menurut sebuah adagium yang menyebutkan bahwa hukum bersifat statis dan manusia bersifat dinamis yang artinya hukum hanya mengatur sesuatu hal yang ada pada zaman tertentu, sedangkan manusia yang semakin lama mengalami perubahan pola dan tata cara hidup maka, aturan yang dianggap sudah tidak relevan dengan perkembangan zaman akan diperbarui dan atau bahkan dihapuskan. Hal tersebut ditunjang dengan adanya asas *lex posteriori derogat lex priori* yang artinya peraturan perundang undangan yang baru mengalahkan peraturan perundang-undangan yang lama⁷. Begitu pula dengan Undang Undang nomor 34 tahun 2000 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah karena pada tahun 2009 dirasa sudah tidak relevan dengan keadaan maka, dibuatlah peraturan perundang-undangan baru yang menggantikan. Undang-Undang yang dimaksud adalah Undang-Undang nomor 28 tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah.

⁶ Lihat pasal 2 ayat (2) Undang Undang no 34 tahun 2000 tentang perubahan atas Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 18 tahun 1997 Tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2000 Nomor 246, tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4048

⁷ M.BAKRI, Pengantar Hukum Indonesia, Universitas Brawijaya Press (UB Press), malang, 2011, hlm 320

Dalam pasal 2 Undang-Undang nomor 28 tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah menyatakan bahwa yang termasuk pajak daerah Kabupaten/Kota diantaranya :

- a. Pajak Hotel
- b. Pajak Restoran
- c. Pajak Hiburan
- d. Pajak Reklame
- e. Pajak penerangan Jalan
- f. Pajak Mineral Bukan Logam dan Batuan
- g. Pajak Parkir
- h. Pajak Air Tanah
- i. Pajak Sarang Burung Walet
- j. Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan; dan
- k. Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan⁸

Seperti yang telah dijelaskan diatas pendapatan Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan merupakan salah satu jenis pajak daerah yang termasuk dalam pajak daerah Kabupaten/Kota. Dalam perkembangannya Bea Perolehan Hak atas Tanah dan bangunan juga telah mengalami perubahan kewenangan pemungutan. Pada tahun 1997 Bea Perolehan Hak atas Tanah dan bangunan merupakan kewenangan pemerintah pusat untuk memungutnya. Namun setelah adanya Undang-Undang nomor 28 tahun 2009 kewenangan memungut pajak

⁸ Lihat pasal 2 ayat (2) Undang Undang nomor 28 tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 nomor 130, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5049

beralih ke pemerintah daerah khususnya pemerintah daerah Kabupaten/Kota. Peraturan yang mengatur tentang Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan diatur tersendiri di bagian ke tujuh belas Undang-Undang nomor 28 tahun 2009.

Bagian ke tujuh belas Undang-Undang nomor 28 tahun 2009 tentang Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan telah mengatur secara rinci tata cara, persyaratan dan juga penjelasan mengenai apa saja yang berhubungan dengan pajak tanah dan bangunan. Namun jika diamati lebih mendalam, terdapat pasal yang saling bertentangan dan tidak sesuai dengan maksud dan tujuan pembuatan pengaturan bagian ke tujuh belas Undang-Undang nomor 28 tahun 2009 tentang Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan dimana untuk memudahkan dan mentertibkan pembayaran pajak atas tanah dan bangunan. Pasal yang dimaksud adalah pasal 90 ayat (1) huruf a dengan pasal 91 ayat (1). Didalam pasal 90 ayat (1) huruf a disebutkan “saat terutangnya pajak Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan ditetapkan untuk:

- a. Jual beli adalah sejak tanggal dibuat dan ditandatanganinya akta;
- b. Tukar-menukar adalah sejak tanggal dibuat dan ditandatanganinya akta;
- c. Hibah adalah sejak tanggal dibuat dan ditandatanganinya akta;
- d. Hibah wasiat adalah sejak tanggal dibuat dan ditandatanganinya akta;
- e. Waris adalah sejak tanggal yang bersangkutan mendaftarkan peralihan haknya ke kantor bidang pertanahan;
- f. Pemasukan dalam perseroan atau badan hukum lainnya adalah sejak tanggal dibuat dan ditandatanganinya akta;

- g. Pemisahan hak yang mengakibatkan peralihan adalah sejak tanggal dibuat dan ditandatanganinya akta;
- h. Putusan hakim adalah sejak tanggal putusan pengadilan yang mempunyai kekuatan hukum yang tetap;
- i. Pemberian hak baru atas Tanah sebagai kelanjutan dari pelepasan hak adalah sejak tanggal diterbitkannya surat keputusan pemberian hak;
- j. Pemberian hak baru di luar pelepasan hak adalah sejak tanggal diterbitkannya surat keputusan pemberian hak;
- k. Penggabungan usaha adalah sejak tanggal dibuat dan ditandatanganinya akta;
- l. Peleburan usaha adalah sejak dibuat dan ditandatanganinya akta;
- m. Pemekaran usaha adalah sejak tanggal dibuat dan ditandatanganinya akta;
- n. Hadiah adalah sejak tanggal dibuat dan ditandatanganinya akta; dan
- o. Lelang adalah sejak tanggal penunjukkan pemenang lelang”⁹

Ayat (1) huruf a yang dimaksud dengan sejak tanggal dibuat dan ditandatanganinya akta dalam pasal ini adalah tanggal dibuat dan ditandatanganinya akta pemindahan hak di hadapan Pejabat Pembuat Akta Tanah/Notaris atau dengan kata lain semenjak yang bersangkutan (penjual dan pembeli) sepakat melakukan perjanjian jual beli di depan Pejabat Pembuat Akta Tanah/Notaris. Dengan demikian, setelah adanya kesepakatan oleh yang bersangkutan (penjual dan pembeli) maka, harus ada biaya administrasi yang

⁹ Ibid, pasal 90 ayat (1) huruf a

harus dilunasi oleh pihak yang membuat kesepakatan yaitu membayar biaya pajak atas tanah dan atau bangunan yang diperjual belikan melalui bank/kantor pos yang ditunjuk oleh kantor pertanahan dan sebelumnya telah membawa persyaratan berupa:

1. Surat Setoran Pajak Daerah (SSPD) Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan (BPHTB)
2. Fotocopy Surat Pemberitahuan Pajak Terutang (SPPT) Pajak Bumi dan Bangunan (PBB)
3. Fotocopy Kartu Tanda Penduduk (KTP) wajib pajak
4. Surat Tanda Terima Setoran (STTS) Bukti pembayaran Pajak Bumi dan Bangunan (PBB) selama lima tahun terakhir
5. Fotocopy Bukti kepemilikan tanah (serifikat atau akta pemindahan hak atas tanah dan atau bangunan yang telah ditandatangani oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah/Notaris).¹⁰

Selanjutnya, Dalam pasal 91 ayat (1) disebutkan “Pejabat Pembuat Akta Tanah/Notaris hanya dapat menandatangani akta pemindahan Hak Atas Tanah dan/atau Bangunan setelah Wajib Pajak menyerahkan bukti pembayaran pajak.”¹¹ Penjelasan mengenai pasal 91 ayat (1) adalah Pejabat Pembuat Akta Tanah/Notaris hanya dapat menandatangani akta pemindahan hak atas tanah dan atau bangunan pada saat wajib pajak menyerahkan bukti pembayaran pajak

¹⁰ <https://www.cermati.com/artikel/bphtb-pengertian-dasar-hukum-dan-syarat-mengurusnya>, diakses pada kamis, 17 September 2017, pukul 21.39 WIB

¹¹ Lihat pasal 91 ayat (1) Undang-Undang nomor 28 tahun 2009 tentang pajak Daerah dan Retribusi Daerah, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 nomor 130, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5049

berupa surat setoran Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan. Dengan kata lain penandatanganan surat perjanjian/akta bisa dilakukan setelah Pejabat Pembuat Akta Tanah/Notaris menerima penyerahan bukti pembayaran berupa surat setoran Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan bangunan dari wajib pajak atau orang yang bersangkutan yang sepakat membuat surat perjanjian/akta di hadapan notaris.

Masalah yang timbul ketika Pejabat Pembuat Akta Tanah/Notaris tersebut menandatangani surat perjanjian sebelum yang bersangkutan (penjual dan pembeli/Wajib Pajak) menyerahkan bukti pembayaran berupa surat setoran Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan maka, Pejabat Pembuat Akta Tanah/Notaris tersebut akan mendapatkan sanksi administratif berupa denda sebesar Rp 7.500.000 (tujuh juta limaratus ribu rupiah) yang telah diatur dalam pasal 93 ayat (1) Undang Undang nomor 28 tahun 2009 tentang Bea Perolehan Hak atas Tanah dan bangunan yang dimana pasal tersebut berbunyi “Pejabat Pembuat Akta Tanah/Notaris dan kepala kantor yang membidangi pelayanan lelang negara, yang melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam pasal 91 ayat (1) dan ayat (2) dikenakan sanksi administratif berupa denda sebesar Rp7.500.000,00 (tujuh juta lima ratus ribu rupiah) untuk setiap pelanggaran”.¹²

Kewenangan Pejabat Pembuat Akta Tanah/Notaris untuk melakukan pembuatan akta diatur di dalam pasal 15 ayat (1) dan (2) Undang-Undang nomor 2 tahun 2014 tentang Jabatan Notaris yang berbunyi “Notaris berwenang membuat akta autentik mengenai semua perbuatan, perjanjian dan penetapan yang

¹² Ibid, pasal 93 ayat (1)

diharuskan oleh peraturan perundang-undangan dan/atau yang dikehendaki oleh yang berkepentingan untuk dinyatakan dalam akta autentik, menjamin kepastian tanggal pembuatan akta, menyimpan akta, memberikan grosse, salinan dan kutipan akta, semuanya itu sepanjang pembuatan akta itu tidak juga ditugaskan atau dikecualikan kepada pejabat lain atau orang lain yang ditetapkan oleh Undang-Undang”.¹³ Dalam frasa “menjamin kepastian tanggal pembuatan akta” memiliki makna menajmin tanggal pembuatan akta autentik yang dibuat oleh atau di hadapan Notaris menurut bentuk dan tata cara yang ditetapkan dalam Undang-Undang nomor 2 tahun 2014 tentang Jabatan Notaris. Sedangkan dalam ayat (2) disebutkan “ Selain kewenangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Notaris berwenang pula :

- a. Mengesahkan tanda tangan dan menetapkan kepastian tanggal surat di bawah tangan dengan mendaftar dalam buku khusus;
- b. Membukukan surat di bawah tangan dengan mendaftar dalam buku khusus;
- c. Membuat kopi dari asli surat di bawah tangan berupa salinan yang memuat uraian sebagaimana ditulis dan digambarkan dalam surat yang bersangkutan;
- d. Melakukan pengesahan kecocokan fotokopi dengan surat aslinya;
- e. Memberikan penyuluhan hukum sehubungan dengan pembuatan Akta;
- f. Membuat Akta yang berkaitan dengan pertanahan; atau

¹³ Lihat pasal 15 ayat (1) Undang-Undang nomor 2 tahun 2014 tentang Jabatan Notaris, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 3, tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5491

g. Membuat Akta risalah lelang.”¹⁴

Dari ayat (2) huruf f yang perlu digaris bawahi adalah notaris berwenang membuat akta yang berkaitan dengan pertanahan, maksudnya adalah notaris berhak membuat segala bentuk perjanjian yang berkaitan dengan tanah.

Dari hal tersebut maka muncul sebuah pertanyaan tentang kepastian hukum yang ada di dalam Undang Undang nomor 28 tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah bagian ketujuh belas tentang Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan apakah pasal 90 ayat (1) huruf a dengan pasal 91 ayat (1) masih relevan untuk digunakan jika tidak ada kepastian hukum yang menjaminnya? Padahal didalam tujuan hukum salah satunya adalah hukum ada harus bisa membuat kepastian karena kalau tidak ada kepastian maka akan menyebabkan cacat hukum.

Berawal dari hal tersebut, penulis ingin mengkaji tentang pentingnya Tinjauan Yuridis pasal 90 ayat (1) huruf a dan pasal 91 ayat (1) Unndang-Undang nomor 28 tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah (PDRD) bagian tujuh belas tentang Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan (BPHTB).

¹⁴ Ibid, pasal 15 ayat (2)

TABEL 1.1
PENELITIAN TERDAHULU

NO	TAHUN	IDENTITAS PENULIS	JUDUL	RUMUSAN MASALAH	KETERANGAN (PERBEDAAN)
1	2016	Rista Choirun Nisq Universitas Brawijaya	Dampak kebijakan penurunan tarif Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan (BPHTB) terhadap pendapatan asli daerah (studi di dinas pendapatan kota malang)	1. Bagaimana penerapan kebijakan penurunan tarif Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan (BPHTB) terhadap pendapatan asli daerah kota malang? 2. Apa implikasi penurunan tarif Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan (BPHTB)	Penulis membahas kefektifan penurunan tarif Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan (BPHTB) beserta implikasinya dengan melakukan studi lapangan.

				terhadap pendapatan asli daerah kota malang?	
--	--	--	--	---	--

B. RUMUSAN MASALAH

Bagaimana Harmonisasi pasal 90 ayat (1) huruf a terhadap pasal 91 ayat (1) Undang Undang nomor 28 tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah (PDRD) bagian tujuh belas tentang Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan ?

C. TUJUAN PENELITIAN

Menganalisis Harmonisasi pasal 90 ayat (1) huruf a terhadap pasal 91 ayat (1) Undang-Undang nomor 28 tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah (PDRD) bagian tujuh belas tentang Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan.

D. MANFAAT PENELITIAN

Penulisan ini dapat memberikan manfaat baik secara teoritis maupun secara praktis sebagai berikut :

1. Manfaat Teoritis

Penulisan terkait tinjauan yuridis mengenai pasal 90 ayat (1) terhadap pasal 91 ayat (1) Undang Undang nomor 28 tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah (PDRD) bagian tujuh belas tentang Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan merupakan sumbangan pemikiran guna memperkaya pengetahuan dari hasil kajian yang dilakukan secara komperhensif

2. Manfaat Praktis

a. Bagi Pemerintah

Hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan pertimbangan dalam pembaharuan Undang Undang tentang Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan bagi penegak hukum maupun stakeholder terkait.

b. Bagi Masyarakat

Untuk menambah informasi beagi masyarakat mengenai pasal yang terkait dan juga memberikan jaminan kepastian hukum bagi masyarakat.

c. Bagi Akademisi

1) Penelitian ini dapat dijadikan referensi dalam penelitian selanjutnya yang lebih komperhensif dan mendalam

2) Dapat dijadikan pembelajaran untuk lebih mendalami Undang Undang Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan.

E. SISTEMATIKA PENULISAN

Guna memperoleh hasil penulisan yang sistematis dan mudah untuk dipahami maka, diperlukan suatu tata penulisan yang benar. Adapun tata penulisan dalam penelitian ini akan dijabarkan dan dirinci dalam bab-bab dan sub bab sebagai berikut :

BAB I PENDAHULUAN

Bab I ini berisi uraian mengenai latar belakang pentingnya permasalahan yang diangkat dalam penulisan skripsi ini, memuat rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, dan sistematika penulisan.

BAB II TINJAUAN PUSTAKA

Dalam Bab II ini, merupakan kerangka dasar teori untuk dapat menganalisis pada bab yang selanjutnya. Pada bab ini, penulis menguraikan mengenai kajian umum tentang pajak daerah dan retribusi daerah dan bea perolehan hak atas tanah dan bangunan.

BAB III METODE PENELITIAN

Bab III menguraikan metode penelitian yang digunakan penulis dalam melakukan penelitian mulai dari jenis penelitian, metode pendekatan penelitian, jenis dan sumber bahan hukum penelitian.

BAB IV HASIL DAN PEMBAHASAN

Pada bab ini merupakan pembahasan atas permasalahan pokok dalam penelitian hukum ini. Dalam bagian pertama akan dibahas mengenai pajak,

pajak daerah, bea perolehan hak atas tanah dan bangunan, Harmonisasi dan juga implikasi penerapan pasal 90 ayat (1) terhadap pasal 91 ayat (1) Undang Undang nomor 28 tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah (PDRD) bagian tujuh belas tentang Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan.

BAB V PENUTUP

Dalam bab ini berisi kesimpulan-kesimpulan dari hasil pembahasan pada bab sebelumnya sekaligus saran yang berisi beberapa masukan yang diharapkan menjadi bahan pertimbangan bagi pihak-pihak yang terkait.