

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Setiap warga negara Indonesia memiliki hak konstitusi untuk mewujudkan kesejahteraan dirinya sebagai wujud demokrasi yang berlaku di Indonesia. Berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945). Kesejahteraan seseorang sebagai indikator untuk mewujudkan kemakmuran, berkaitan dengan siapa yang akan memperoleh kemakmuran dan bagaimana memperoleh kemakmuran itu. Dalam Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 disebutkan bahwa bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

Dari ketentuan diatas dapat diketahui bahwa pada hakikatnya negara menguasai kekayaan alam untuk meningkatkan kesejahteraan dan taraf kehidupan rakyat dalam berbagai sektor kehidupan antara lain kebutuhan akan papan, sandang, pangan, kesehatan, pendidikan dan sebagainya. Disamping itu, pemenuhan kebutuhan seseorang akan benda ekonomi sangat berkaitan dengan kepemilikan. Masalah kepemilikan merupakan bagian terbesar dari kewenangan hukum yang mengaturnya.¹ Disinilah terlihat hubungan ekonomi dengan hukum. Memang antara ekonomi dan hukum berlainan bidangnya tetapi kedua bidang ini saling membutuhkan dan melengkapi satu dengan yang lainnya. Seperti diketahui bahwa dalam menyelenggarakan pemerintahan, negara mempunyai kewajiban untuk menjaga kepentingan rakyatnya, dalam bidang kesejahteraan, keamanan, pertahanan, maupun kecerdasan kehidupannya.

Sumber keuangan negara berasal dari berbagai sektor pendapatan, diantaranya adalah dari pajak, yang merupakan kewajiban masyarakat sebagai warga negara guna

¹Save M.Dagum, *Pengantar Filsafat Ekonomi*, Jakarta: Rineka Cipta, 1992, hlm.82

menunjang pembangunan. Pajak menjadi sektor yang memberikan penerimaan terbesar bagi negara serta merupakan salah satu sumber dana utama dalam melakukan pembangunan termasuk di negara Indonesia. Pemungutan pajak merupakan pemungutan sebagian kekayaan dari rakyat kepada negara yang hasilnya juga akan dikembalikan kepada masyarakat.

Menurut pendapat R. Santoso Brotohadiharjo, Pajak adalah:² “iuran kepada negara (yang dapat dipaksakan), yang terutang oleh yang wajib membayarnya menurut peraturan-peraturan dengan tidak mendapat prestasi kembali, yang langsung dapat ditunjuk, dan yang gunanya untuk membiayai pengeluaran-pengeluaran umum berhubungan dengan tugas negara untuk menyelenggarakan pemerintahan.” Pajak mempunyai 2 (dua) fungsi yaitu, fungsi *budgeter* dan fungsi *regulerend*.³ Fungsi *budgeter* adalah fungsi yang terletak di sektor publik, yaitu fungsi untuk mengumpulkan uang pajak sebanyak-banyaknya sesuai dengan undang-undang yang berlaku dan akan digunakan untuk membiayai pengeluaran-pengeluaran negara. Sedangkan fungsi *regulerend* merupakan suatu alat untuk mencapai tujuan-tujuan tertentu yang letaknya di luar bidang keuangan.

Besarnya peran yang diberikan oleh pajak sebagai sumber dana dalam pembangunan nasional, maka tentunya perlu lebih digali lagi potensi pajak yang ada dalam masyarakat sesuai dengan situasi dan kondisi perekonomian serta perkembangan bangsa ini. Untuk penyelenggaraan pembangunan ekonomi dan pemerintahan di daerah, pajak daerah merupakan sumber pendanaan yang sangat penting. Untuk itu, sejalan dengan tujuan otonomi daerah penerimaan daerah yang berasal dari pajak daerah dari waktu ke waktu harus senantiasa ditingkatkan. Hal ini dimaksudkan agar peranan daerah dalam

²R.Santoso Brotohadiharjo, *Pengantar Ilmu Hukum Pajak*, edisi 4, cetakan 1, Bandung: Rafika Aditama, 2003, hlm.2

³Wirawan B.Ilyas dan Richard Burton, *Hukum Pajak (Teori Analisis Dan Perkembangannya)*, Edisi 6, Jakarta: Salemba Empat, 2013, hlm.13

memenuhi kebutuhan daerah khususnya dalam hal penyediaan pelayanan kepada masyarakat dapat semakin meningkat.

Sebagai usaha peningkatan penerimaan negara diseluruh daerah, telah diundangkan Peraturan Pajak Daerah dan Retribusi Daerah yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah. Undang-Undang tersebut sekaligus memberikan kewenangan kepada daerah otonom sebagai fiskus untuk memungut jenis pajak tertentu sebagai sumber pendapatan daerah untuk penyelenggaraan pemerintahan daerah.

Sumber pendapatan daerah sebagaimana diatur Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah terdiri atas dua jenis, yaitu pajak daerah dan retribusi daerah. Menurut Pasal 1 angka 10 Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, yang dimaksud dengan 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 rakyat, sedangkan Retribusi Daerah menurut Pasal 1 angka 64 Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah adalah pungutan daerah sebagai pembayaran atas jasa atau pemberian izin tertentu yang khusus disediakan dan/atau diberikan oleh Pemerintah Daerah untuk kepentingan orang pribadi atau badan. Terkait dengan Retribusi, undang-undang tersebut hanya mengatur prinsip-prinsip dalam menetapkan jenis Retribusi yang dapat dipungut daerah, baik provinsi maupun Kabupaten atau Kota diberi kewenangan untuk menetapkan jenis retribusi selain yang ditetapkan dalam peraturan pemerintah. Unsur-unsur yang melekat pada pengertian retribusi adalah :

1. Pungutan retribusi harus berdasarkan Undang-Undang
2. Sifat pungutannya dapat dipaksakan

3. Pemungutannya dilakukan oleh negara
4. Digunakan untuk pengeluaran bagi masyarakat
5. Kontra-prestasi (imbalan) langsung dapat dirasakan oleh pembayar retribusi.

Salah satu sumber potensi pajak yang patut digali sesuai situasi dan kondisi perekonomian serta perkembangan pembangunan bangsa sekarang ini adalah jenis pajak Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan (BPHTB).⁴Tujuan BPHTB adalah:⁵

“Perlunya diadakan pemungutan pajak atas Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan, sebagaimana telah pernah dilaksanakan dan dilakukan sebagai upaya kemandirian bangsa untuk memenuhi pengeluaran pemerintah berkaitan dengan tugasnya dalam menyelenggarakan pemerintahan umum dan pembangunan”.

BPHTB telah menjadi salah satu sumber pendapatan daerah Kabupaten/Kota, sejak diundangkan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah sebagaimana disebutkan dalam Pasal 2 angka (2) huruf k, yang sebelumnya tidak diatur dalam Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2000 Tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah. Dengan demikian, BPHTB yang dulunya merupakan sumber pendapatan nasional, telah menjadi sumber pendapatan baru yang potensial yang kewenangannya diberikan kepada daerah Kabupaten/Kota.

Masuknya BPTHB sebagai pajak daerah Kabupaten/Kota, mengharuskan setiap Kabupaten/Kota membuat regulasi hukum dalam bentuk peraturan daerah Kabupaten/Kota tentang BPHTB. Kota Padang, merupakan salah satu Kabupaten/Kota yang tanahnya cukup potensial dalam pembangunan ekonomi daerah, oleh karena itu ada tahun 2011 pemerintah Kota Padang telah membuat regulasi hukum yang mengatur tentang BPHTB, yaitu Peraturan Daerah (PERDA) Kota Padang Nomor 1 Tahun 2011 tentang BPHTB.

⁴Marihot Pahalamana Siahaan, *Bea Perolehan Hak Atas Tanah Dan Bangunan Teori DanPraktek*, Edisi 1 ,Cetakan 1, Jakarta: PT. RajaGrafindo Persada, 2003, hlm.6

⁵*Ibid*, hlm.59

Dalam Peraturan Daerah Kota Padang Nomor 1 Tahun 2011 tentang Bea Peralihan Hak Atas Tanah dan Bangunan (BPHTB), yang dimaksud dengan Pajak Daerah yang selanjutnya disebut pajak, 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 rakyat.

Ketentuan Pasal 1 angka 9 PERDA Kota Padang Nomor 1 Tahun 2011, mengatur bahwa BPHTB merupakan “pajak” atas perolehan hak atas tanah dan/atau bangunan, jadi terhadap “penerima” hak atas tanah dan/atau bangunan dikenakan kewajiban untuk membayar pajak, sedangkan Pasal 1 angka 10 PERDA Kota Padang Nomor 1 Tahun 2011, Perolehan Hak atas Tanah dan/atau Bangunan adalah perbuatan atau peristiwa hukum yang mengakibatkan diperolehnya hak atas tanah dan/atau bangunan oleh orang pribadi atau badan, sedangkan pemungutan BPHTB merupakan serangkaian kegiatan yang dimulai dari menghimpun data objek pajak dan subjek pajak untuk menentukan besarnya pajak atau retribusi yang belum dibayar sampai dengan diterbitkannya Surat Pemberitahuan Pajak Daerah (SPTPD). SPTPD merupakan surat yang digunakan oleh wajib pajak untuk melaporkan pembayaran dan/atau perhitungan pajak, objek pajak, sepanjang hal tersebut berhubungan dengan harta dan kewajiban wajib pajak.

Pengenaan tarif BPHTB di Kota Padang, diatur dalam Pasal 6 dan Pasal 7 PERDA Kota Padang Nomor 1 Tahun 2011. Tarif BPHTB untuk Kota Padang ditetapkan sebesar 5% (lima persen) dan tata cara menghitung besaran pokok pajak terutang, dihitung dengan cara mengalikan tarif BPHTB dengan besarnya Nilai Perolehan Objek Pajak (NPOP) peralihan hak atas tanah dan/atau bangunan setelah dikurangi Nilai Perolehan Objek Pajak Tidak Kena Pajak (NPOPTKP).

Penilaian NPOP ditentukan masing-masing tergantung dari jenis peralihan hak atas tanah dan bangunan yang dilakukan, sebagaimana diatur dalam Pasal 5 angka 1 PERDA Kota Padang Nomor 1 Tahun 2011, yaitu dinilai dari :

- a. Jual beli adalah harga transaksi;
- b. Tukar menukar adalah Nilai pasar;
- c. Hibah adalah Nilai pasar;
- d. Hibah Wasiat adalah nilai pasar;
- e. Waris adalah nilai pasar;
- f. Pemasukan dalam perseroan atau badan hukum lainnya adalah nilai pasar;
- g. Pemisahan hak yang mengakibatkan peralihan adalah nilai pasar;
- h. Peralihan hak karena pelaksanaan putusan hakim yang mempunyai kekuatan hukum tetap adalah nilai pasar;
- i. Pemberian hak baru atas tanah sebagai kelanjutan dan pelepasan adalah nilai pasar;
- j. Pemberian hak baru atas tanah di luar pelepasan hak adalah nilai pasar;
- k. Penggabungan usaha adalah nilai pasar;
- l. Peleburan usaha adalah nilai pasar;
- m. Pemekaran usaha adalah nilai pasar;
- n. Hadiah adalah nilai pasar; dan atau
- o. Penunjukan pembeli dalam lelang adalah harga transaksi yang tercantum dalam Risalah Lelang.

Sebagai penyelenggara urusan pemerintahan di daerah Kota Padang, berikut sebagai fiskus, dalam memungut pajak daerah dan retribusi daerah, Pemerintah Daerah Kota Padang dalam hal ini Badan Pendapatan Daerah (BAPENDA) Kota Padang yang merupakan Organisasi Perangkat Daerah (OPD) yang berwenang mengelola pendapatan daerah, maka urusan pemungutan BPHTB di Kota Padang dilaksanakan oleh BAPENDA Kota Padang. BAPENDA Kota Padang dalam menjalankan tugas pokok dan fungsinya dalam memungut BPHTB tidak terlepas dari sistem pemungutan pajak yang digunakan. Berdasarkan Penjelasan Pasal 13 angka (2) PERDA Kota Padang Nomor 1 Tahun 2011, disebutkan bahwa Sistem pemungutan pajak BPHTB yang digunakan adalah *Self Assessment*, dimana wajib pajak diberi kepercayaan untuk menghitung dan membayar sendiri pajak yang terhutang dengan menggunakan SSPD dan melaporkannya tanpa mendasarkan kepada SKPD.

Sebagai aturan pelaksana PERDA Kota Padang Nomor 1 Tahun 2011, telah diundangkan Peraturan Walikota (PERWAKO) Padang Nomor 27 Tahun 2016 Tentang Sistem dan Prosedur Pemungutan Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan. PERWAKO tersebut ditujukan kepada BAPENDA Kota Padang sebagai ketentuan operasional dalam menjalankan tugas pokok dan fungsinya. BAPENDA Kota Padang diberikan kewenangan untuk menilai/memverifikasi SPPD BPHTB pajak terhutang yang telah dihitung sendiri oleh wajib pajak. Hasil penilaian/verifikasi oleh BAPENDA tersebut menentukan nilai pajak terhutang wajib pajak. Dapat diketahui bahwa dengan adanya perhitungan sendiri oleh wajib pajak dan ketetapan pajak berdasarkan hasil penelitian/verifikasi BAPENDA, maka sistem pemungutan pajak BPHTB di kota Padang adalah *Semiself Assessment System*. Sistem pemungutan tersebut telah dikonfirmasi dan dibenarkan oleh BAPENDA Kota Padang berdasarkan hasil penelitian penulis di BAPENDA Kota Padang. Dapat diketahui bahwa sistem pemungutan pajak BPHTB yang dianut dalam PERDA Kota Padang Nomor 1 Tahun 2011 dengan PERWAKO Padang Nomor 27 Tahun 2016 tidak koheren.

Dalam implementasi pemungutan BPHTB di Kota Padang oleh BAPENDA, kerap terjadi persoalan bagi masyarakat, khususnya wajib pajak. Persoalan tersebut adalah mengenai hasil penilaian/verifikasi BAPENDA dalam menentukan NPOP atas peralihan hak atas tanah dan/atau bangunan akibat perbuatan hukum jual beli. Menurut Pasal 5 ayat 1 huruf a PERDA Kota Padang Nomor 1 Tahun 2011 beserta penjelasannya, dasar pengenaan untuk perolehan hak atas tanah dan bangunan akibat perbuatan hukum jual beli dinilai berdasarkan “harga transaksi”, yang mana harga transaksi tersebut ditentukan berdasarkan harga jual beli yang telah disepakati para pihak. Dapat diketahui bahwa PERDA Kota Padang Nomor 1 Tahun 2011 menjaga kebebasan berkontrak para pihak dalam jual beli hak atas tanah dan bangunan. Dalam pelaksanaan pemungutan BPHTB,

BAPENDA Kota Padangkerap menilai NPOP BPHTB dengan dasar pengenaan harga jual pasar saat ini.

Menurut aparaturnya BAPENDA Kota Padang penilaian NPOP BPHTB tersebut, nilai pasar adalah dasar pengenaan terhadap objek pajak yang didasarkan pada estimasi atau perkiraan pada tanggal penilaian yang didapat dari transaksi jual beli dan penilaiannya dilakukan “secara layak”. Menurut masyarakat, dan pejabat yang berwenang (PPAT), intervensi harga transaksi oleh BAPENDA dianggap tidak mengindahkan asas kebebasan berkontrak dalam perbuatan hukum para pihak, yang secara hukum merupakan salah satu syarat sahnya perjanjian. Pada beberapa kasus, berubahnya nilai NPOP pengenaan pajak yang tidak sesuai nilai transaksi kesepakatan, mengakibatkan perjanjian batal karena ketidaksesuaian perkiraan biaya yang dianggarkan para pihak karena pembengkakan nilai pajak terhutang yang dinilai BAPENDA Kota Padang. Dalam pemungutan pajak, apabila perhitungan pajak terhutang yang mutlak pada fiskus, maka sistem pemungutan pajak oleh BAPENDA lebih mengarah kepada *Semiself Assessment System*, yaitu pemungutan pajak yang memberikan kewenangan kepada fiskus dan wajib pajak untuk menghitung berapa nilai pajak terhutang.

BPHTB, merupakan salah satu pendapatan terbesar Kota Padang yang mempunyai peran besar bagi pembangunan daerah. Adanya persoalan dalam pemungutan BPHTB dapat menghambat tujuan tersebut. Pemerintah mempunyai peran penting dalam upaya menumbuhkan kesadaran masyarakat selaku wajib pajak, memperbaiki administrasi perpajakan dan meningkatkan kemampuan aparaturnya pelaksanaannya.

Berdasarkan uraian tersebut diatas, timbul suatu pertanyaan bagaimana pemungutan BPHTB di Kota Padang, dan hambatan yang timbul dalam pemungutan BPHTB di Kota Padang. Sehubungan dengan latar belakang yang telah dikemukakan tersebut diatas, maka penulis perlu melakukan penelitian untuk mengungkapkan hal-hal yang berkaitan

khususnya mengenai **“PEMUNGUTAN BEA PEROLEHAN HAK ATAS TANAH DAN BANGUNAN (BPHTB) DI KOTA PADANG”**

B. Perumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah diuraikan di atas, maka rumusan masalah yang dapat dikemukakan dalam penelitian ini adalah:

1. Bagaimana pemungutan Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan (BPHTB) di Kota Padang ?
2. Hambatan apa yang timbul dalam pemungutan Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan (BPHTB) di Kota Padang ?

C. Tujuan Penelitian

Sesuai dengan perumusan masalah di atas, maka dalam penelitian ini bertujuan:

1. Untuk mengetahui bagaimana pemungutan Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan (BPHTB) di Kota Padang.
2. Untuk mengetahui apa saja hambatan yang timbul dalam pemungutan Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan (BPHTB) di Kota Padang.

D. Manfaat Penelitian

Manfaat utama dari penelitian ini, hendaknya tercapai apa yang diharapkan, yaitu :

1. Untuk mengetahui dan memaparkan serta memberikan evaluasi peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan pemungutan Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan (BPHTB) di Kota Padang;
2. Untuk mengetahui dan memberikan penjelasan tentang hambatan-hambatan yang dihadapi dalam pemungutan Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan (BPHTB) di kota Padang.

E. KEASLIAN PENELITIAN

Berdasarkan pemeriksaan dan informasi serta penelusuran yang dilakukan di perpustakaan Universitas Andalas, maka penelitian dengan judul Pemungutan Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan di Kota Padang, belum pernah dilakukan oleh peneliti lainnya terutama dalam topik dan permasalahan yang sama, sehingga dengan demikian penelitian ini adalah asli dan dapat dipertanggungjawabkan kebenarannya secara ilmiah. Judul tesis lain yang berkaitan dengan masalah BPHTB yang pernah ditulis sebelumnya adalah penelitian yang dilakukan oleh:

1. Ien Zaenab pada Tahun 2010, yang berjudul Peranan Notaris selaku PPAT dalam Penerapan Sistem Self Assessment pada Pemungutan Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan (BPHTB) Berkaitan dengan Akta yang dibuatnya di Wilayah Jakarta Barat.⁶ Permasalahan yang dibahas adalah:
 - a. Bagaimana peran Notaris selaku PPAT dalam Penerapan *System Self Assesment* pada pemungutan BPHTB berkaitan dengan akta yang dibuatnya
 - b. Hambatan-Hambatan apa yang muncul dalam penerapan *System Self Assessment* pada pemungutan BPHTB oleh Notaris selaku PPAT berkaitan dengan akta yang dibuatnya serta cara mengatasinya
2. Riery Adrianti pada Tahun 2014, yang berjudul Pemeriksaan BPHTB dalam Peralihan Hak Atas Tanah melalui jual beli di Kota Padang. Permasalahan yang dibahas adalah:
 - a. Bagaimana pelaksanaan pemeriksaan BPHTB di Kota Padang;
 - b. Apa akibat hukum terhadap hasil pemeriksaan BPHTB yang tidak sesuai dengan keadaan yang sebenarnya di Kota Padang;
 - c. Apa hambatan dari kegiatan pemeriksaan BPHTB di Kota Padang.

Dari uraian sebagaimana tersebut di atas, maka terdapat perbedaan terkait dengan persoalan yang penulis angkat dalam penelitian ini jika dibandingkan dengan penelitian

⁶http://notariat.undip.ac.id/notariat_digilib/index.php?p=show_detail&id=2044 diakses pada tanggal 25 Agustus 2016

sebelumnya yaitu pada penelitian ini lebih mengemukakan Bagaimana Pemungutan Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan (BPHTB) di Kota Padang, dan hambatan yang timbul dalam pemungutan Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan (BPHTB) di Kota Padang. Walaupun demikian, bilamana terdapat penelitian lain tanpa sepengetahuan peneliti, maka diharapkan penelitian yang dilakukan ini dapat melengkapai hasil penelitian yang ada sehingga penelitian ini dinyatakan asli dan dapat dipertanggungjawabkan kebenarannya secara ilmiah berdasarkan metode yang digunakan.

F. Kerangka Teori dan Konseptual

1. Kerangka Teori

Teori merupakan hal yang dapat dijadikan landasan terhadap fakta-fakta yang dihadapkan, sehingga terlihatlah benar atau tidaknya suatu permasalahan. Komunitas perkembangan ilmu hukum selain tergantung kepada metodologi aktifitas penelitian dan imajinasi sosial dengan ditentukan oleh teori. Kerangka teori merupakan landasan dari teori atau dukungan teori dalam membangun atau memperkuat kebenaran dari permasalahan yang dianalisis. Kerangka teori yang dimaksud adalah kerangka pemikiran atau butir pendapat tesis sebagai pegangan baik distujui atau tidak disetujuinya.⁷

a. Teori Penegakan Hukum

Menurut *Lawrence Meir Friedman* berhasil atau tidaknya Penegakan hukum bergantung pada: substansi hukum, struktur hukum/pranata hukum dan budaya hukum.⁸ Teori *Friedman* tersebut dapat dijadikan patokan dalam mengukur proses penegakan hukum

⁷M.Solly Lubis, *Filsafat Ilmu dan Penelitian*, Bandung: Mandar Maju, 1994, hlm.80

⁸Lawrence M Friedman "American Law: as an Introduction", dalam Ade Maman, Suherman, *Pengantar Perbandingan Sistem Hukum: Civil Law, Common Law, Hukum Islam*, Jakarta: Rajawali Pers, 2008, hlm.11

Substansi Hukum dalam Teori *Lawrence Meir Friedman* disebut sebagai sistem substansi yang menentukan bisa atau tidaknya hukum itu dilaksanakan. Substansi juga berarti produk yang dihasilkan oleh orang yang berada dalam sistem hukum yang mencakup keputusan yang mereka keluarkan, aturan baru yang mereka susun. Substansi juga mencakup hukum yang hidup (*living law*), bukan hanya aturan yang ada dalam kitab undang-undang (*law books*).

Struktur Hukum/Pranata Hukum: Dalam teori *Lawrence Meir Friedman*, hal ini disebut sebagai sistem struktural yang menentukan bisa atau tidaknya hukum itu dilaksanakan dengan baik. Kewenangan lembaga penegakan hukum dijamin oleh undang-undang. Sehingga dalam melaksanakan tugas dan tanggung jawabnya terlepas dari pengaruh kekuasaan pemerintah dan pengaruh-pengaruh lain. Hukum tidak dapat berjalan atau tegak bila tidak ada aparat penegak hukum yang kredibilitas, kompeten dan independen. Seberapa bagusnya suatu peraturan perundang-undangan bila tidak didukung dengan aparat penegakan hukum yang baik maka keadilan hanya angan-angan.

Budaya Hukum/Kultur Hukum: Kultur Hukum menurut *Lawrence Meir Friedman* adalah sikap manusia terhadap hukum dan sistem hukum, kepercayaan, nilai, pemikiran, serta harapannya. Kultur hukum adalah suasana pemikiran sosial dan kekuatan sosial yang menentukan bagaimana hukum digunakan, dihindari atau disalahgunakan. Budaya hukum erat kaitannya dengan kesadaran hukum masyarakat. Semakin tinggi kesadaran hukum masyarakat maka akan tercipta budaya hukum yang baik dan dapat merubah pola pikir masyarakat mengenai hukum selama ini. Secara sederhana, tingkat kepatuhan masyarakat terhadap hukum merupakan salah satu indikator berfungsinya hukum.

Baik substansi hukum, struktur hukum maupun budaya hukum saling keterkaitan antara satu dengan yang lain dan tidak dapat dipisahkan. Dalam pelaksanaannya diantara ketiganya harus tercipta hubungan yang saling mendukung agar tercipta pola hidup aman, tertib, tentram dan damai.

Selanjutnya teori penegakan hukum juga dikemukakan oleh Soerjono Soekanto yang menyatakan bahwa arti penegakan hukum terletak pada kegiatan menyasikan hubungan nilai-nilai yang terjabarkan di dalam kaidah-kaidah yang mantap dan mengejawantah dan sikap tindak sebagai rangkaian penjabaran nilai tahap akhir, untuk menciptakan, memelihara, dan mempertahankan memelihara, dan mempertahankan kedamaian pergaulan hidup.⁹ Salah satu elemen yang penting dari penegakan hukum adalah Undang-Undang atau peraturan yang dibuat oleh penguasa.

Menurut Soerjono Soekanto, ada lima hal yang mempengaruhi efektifitas atau tidaknya penegakan hukum, yaitu:

1) Faktor hukum atau peraturan itu sendiri

Hukum atau peraturan itu bisa menjadi faktor yang mempengaruhi efektif atau tidaknya penegakan hukum karena kemungkinan terjadinya ketidakcocokan dalam peraturan perundang-undangan dengan hukum tidak tertulis.

2) Faktor penegakan hukum

yaitu pihak-pihak yang membentuk dan menerapkan peraturan perundang-undangan seperti instansi pemerintahan yang terkait dan sebagainya. Jika hukumnya baik tetapi mental dan penegak hukum belum mantap, maka bisa menyebabkan terjadinya gangguan dalam sistem hukum tersebut

3) Faktor sarana atau fasilitas yang mendukung penegakan hukum

⁹Soejono Soekanto, *Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Jakarta: Rajawali Pers, 2012, hlm.5

kalau hukumnya baik, mental penegakan hukumnya juga baik tetapi sarana yang mendukung penegakan hukum kurang memadai, maka hukum bisa saja tidak berjalan sesuai rencana

4) Faktor masyarakat

Faktor masyarakat yang dimaksud adalah bagaimana kesadaran masyarakat akan hukum yang berlaku

5) Faktor kebudayaan

Faktor kebudayaan maksudnya adalah bagaimana hukum yang ada bisa masuk ke dalam dan menyatu dengan kebudayaan yang ada, sehingga semua upaya penegakan hukum yang dicita-citakan dapat tercapai.¹⁰

Kelima faktor tersebut saling berkaitan dengan eratnya, oleh karena merupakan esensi dari penegakan hukum, juga merupakan tolak ukur dari pada efektivitas penegakan hukum. Istilah penegakan hukum yang sering kali digunakan untuk menerjemahkan istilah *law and eforcement* yang merupakan serangkaian upaya, proses, dan aktifitas untuk menjadikan hukum berlaku sebagai mana seharusnya.

Menurut Satjipto Rahardjo, penegakan hukum adalah suatu proses untuk mewujudkan, keinginan-keinginan hukum menjadi kenyataan. Keinginan-keinginan hukum dalam hal ini tidak lain adalah fikiran-fikiran badan pembuat undang-undang yang dirumuskan dalam peraturan-peraturan hukum tersebut.¹¹

Dalam bidang hukum pajak, penegakan hukum juga harus berkaitan dengan cita-cita dasar pembentukan serangkaian ketentuan di bidang pajak. Penegakan hukum pajak bukan hanya diartikan sebagai tindakan memaksa orang atau pihak

¹⁰*Ibid*, hlm.8

¹¹Satjipto Rahardjo, *Masalah Menegakan Hukum, Suatu Tinjauan Sosiologis*, Bandung:Sinar Baru, 1984, hlm.24

yang tidak mentaati ketentuan yang berlaku untuk mentaati peraturan tersebut, dimana hal ini lebih bersifat represif. “Penegakan hukum dibidang perpajakan dalam arti luas juga mencakup sosialisasi, penyuluhan dan pendidikan pajak bagi masyarakat yang merupakan hal yang tidak terpisahkan dari penegakan hukum pajak”.¹²

Penegakan hukum pajak dilakukan oleh fiskus. Dalam hal ini, yang melakukan penegakan hukum adalah jajaran Direktorat Jenderal (Dirjen) Pajak. Dalam penegakan hukum pajak digunakan sanksi administrasi.

b. Teori Efektifitas Hukum

Efektifitas mengandung arti pengaruh efek keberhasilan atau kemanjuran, membicarakan keefektifan hukum tentu tidak terlepas dari penganalisisan terhadap karakteristik dua variabel terkait yaitu karakteristik/dimensi dari objek sasaran yang dipergunakan.¹³

Ketika berbicara sejauh mana efektifitas hukum maka kita pertama-tama harus dapat mengukur sejauh mana aturan hukum itu ditaati atau tidak ditaati. Jika suatu aturan hukum ditaati oleh sebagian besar target yang menjadi sasaran ketaatannya maka akan dikatakan aturan hukum yang bersangkutan adalah efektif.¹⁴

Efektifitas Hukum yang dikemukakan oleh Anthoni Allot sebagaimana dikutip Felik adalah sebagai berikut:¹⁵

“Hukum akan jadi efektif jika tujuan keberadaan dan penerapannya dapat mencegah perbuatan-perbuatan yang tidak diinginkan dapat menghilangkan kekacauan. Hukum yang efektif secara umum dapat membuat apa yang dirancang dapat diwujudkan. Jika suatu kegelapan maka kemungkinan terjadi pembetulan secara gampang, jika terjadi keharusan untuk melaksanakan atau

¹²Y. Sripudyatmoko, *Penegakan dan Perlindungan Hukum di Bidang Pajak*, Jakarta: Salemba Empat, 2007, hlm.18

¹³Barda Nawawi Arief, *Kapita Selekta Hukum Pidana*, cetak ketiga, Bandung: Citra Aditya, 2013, hlm.67

¹⁴Salim H.S dan Erlis Septiana Nurbani, *Penerapan Teori Hukum pada Tesis dan Disertasi*, Edisi pertama, Cetak kesatu, Rajawali Pers, Jakarta, 2013, hlm.375

¹⁵Ibid, hlm.303

menerapkan hukum dalam suasana baru yang berbeda, hukum akan sanggup menyelesaikan.”

Apabila mengkaji efektifitas suatu peraturan perundang-undangan, maka terdapat beberapa faktor yang mempengaruhi, antara lain:

- a) Pengetahuan tentang substansi (isi) peraturan perundang-undangan;
- b) Cara-cara untuk memperoleh pengetahuan tersebut;
- c) Institusi yang terkait dengan ruang lingkup perundang-undangan di dalam masyarakatnya;
- d) Bagaimana proses lahirnya suatu perundang-undangan yang tidak boleh dilahirkan secara tergesa-gesa untuk kepentingan instan (sesaat), yang diistilahkan oleh Gunnar Myrdall sebagai *sweep legislation* (undang-undang sapu) yang memiliki kualitas buruk dan tidak sesuai dengan kebutuhan masyarakat.¹⁶

Keberlakuan hukum berarti bahwa orang bertindak sebagaimana seharusnya sebagai bentuk kepatuhan dan pelaksanaan norma jika faliditas adalah kualitas hukum, maka keberlakuan adalah kualitas perbuatan manusia sebenarnya bukan tentang hukum itu sendiri.¹⁷ Selain itu William Chamblish dan Robert B. Seidman mengungkapkan bahwa bekerjanya hukum dimasyarakat dipengaruhi oleh *All Other Societal Personal Force* (Semua ketakutan dari individu masyarakat) yang melingkupi seluruh proses.¹⁸

Studi Efektifitas hukum merupakan suatu kegiatan yang memperlihatkan suatu strategi perumusan masalah yang bersifat umum, yaitu suatu perbandingan antara realitas hukum dan ideal hukum, secara khusus terlihat jenjang antara hukum dalam tindakan (*Law in Action*) dengan hukum dalam teori (*Law in Theory*) atau

¹⁶Achmad Ali, *Menguak Teori Hukum (Legal Theory) dan Teori Peradilan (judicial Prudence) termasuk Interpretasi Undang-Undang (Legisprudence)*, Jakarta: kencana, 2012, hlm.378

¹⁷Hans Kelsen, *General Theory of Law and State*, Translate by Anders Wetber, New York; Rusell and Rusell, 1991, dikutip dari Jimly Ashidiqqie dan M. Ali Sa'ad, *Theory Hans Kelsen tentang Hukum*, Cetakan kedua, Konstitusi Press, Jakarta, 2012, hlm.39-40

¹⁸Robert B Seidman, *Law order and Power*, Adition Publishing Company Wesley Reading Massachusett, 1972, hlm.9-13

dengan kata lain kegiatan ini akan memperlihatkan kaitannya antara *Law in the Book* dan *Law in Action*.¹⁹

Bustanul Arifin yang dikutip oleh Raida L Tobing dkk, mengatakan bahwa dalam negara yang berdasarkan hukum, berlaku efektifnya sebuah hukum apabila didukung oleh tiga pilar yaitu;²⁰

- a. Lembaga atau penegak hukum yang berwibawa dan dapat diandalkan;
- b. Peraturan hukum yang jelas dan sistimatis;
- c. Kesadaran hukum masyarakat yang tinggi.

c. Teori Perpajakan

Terdapat bermacam-macam batasan atau definisi tentang pajak yang dikemukakan oleh para ahli diantaranya adalah menurut pendapat P.J.A Adriani yang mengatakan bahwa²¹

“Pajak adalah iuran masyarakat kepada negara (yang dapat dipaksakan) yang terutang oleh yang wajib membayarnya menurut peraturan-peraturan umum (Undang-Undang) dengan tidak mendapat prestasi kembali yang langsung dapat ditunjuk dan yang gunanya adalah untuk membiayai pengeluaran-pengeluaran umum berhubung tugas negara untuk menyelenggarakan pemerintahan”.

Selanjutnya menurut Rochmat Soemitro, pemahaman pajak dari perspektif hukum bahwa:²²

“merupakan suatu perikatan yang timbul karena adanya undang-undang yang menyebabkan timbulnya kewajiban warga negara untuk menyetorkan sejumlah penghasilan tertentu kepada negara, negara mempunyai kekuatan untuk memaksa dan uang pajak tersebut harus dipergunakan untuk penyelenggaraan pemerintahan.

¹⁹Soleman B Taneko, *Pokok-pokok studi hukum dalam masyarakat*, Jakarta: Rajawali Press, 1993, hlm.47-48

²⁰Raida L Tobing, dkk, (Hasil Penelitian), *Efektifitas Undang-Undang Money laundering*, Badan Pembinaan Hukum Nasional, Kementerian Hukum dan HAM Republik Indonesia, Jakarta, 2011, hlm.11

²¹Rochmat Soemitro, *Pajak dan Pembangunan*, Edisi ke 2, Bandung, Enresco, 1988, hlm.15

²²*Ibid*, hlm.16

Berdasarkan pendekatan hukum ini memperlihatkan bahwa pajak yang dipungut harus berdasarkan Undang-Undang sehingga menjamin adanya kepastian hukum, baik bagi fiskus sebagai pengumpul pajak maupun wajib pajak sebagai pembayar pajak. Sedangkan menurut Sommerfeld Ray M, Anderson Herschel M., dan Brock Horace R. Pajak adalah:²³

“Suatu pengalihan sumber dari sektor swasta ke sektor pemerintah, bukan akibat pelanggaran hukum, namun wajib dilaksanakan, berdasarkan ketentuan yang ditetapkan lebih dahulu, tanpa mendapat imbalan yang langsung dan proporsional, agar pemerintah dapat melaksanakan tugas-tugasnya untuk menjalankan pemerintahan”.

Menurut Pasal 1 Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2007 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan adalah:

“Kontribusi wajib kepada negara yang terutang oleh orang pribadi atau badan yang bersifat memaksa berdasarkan Undang Undang, dengan tidak mendapat timbal balik secara langsung dan digunakan untuk keperluan negara bagi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat”.

Pajak dari perspektif ekonomi dipahami sebagai beralihnya sumber daya dari sektor privat kepada sektor publik. Pemahaman ini memberikan gambaran bahwa adanya pajak menyebabkan dua situasi menjadi berubah. Pertama, berkurangnya kemampuan individu dalam menguasai sumber daya untuk kepentingan penguasaan barang dan jasa. Kedua, bertambahnya kemampuan keuangan negara dalam penyediaan barang dan jasa publik yang merupakan kebutuhan masyarakat.

Berdasarkan berbagai definisi yang diberikan terhadap pajak baik pengertian secara ekonomis (pajak sebagai pengalihan sumber dari sektor swasta ke sektor pemerintah) atau pengertian secara yuridis (pajak adalah iuran yang dapat dipaksakan) dapat ditarik kesimpulan tentang ciri-ciri yang melekat pada pengertian pajak antara lain sebagai berikut:

1. Pajak dipungut oleh negara baik oleh pemerintah pusat maupun pemerintah daerah berdasarkan atas Undang-Undang serta aturan pelaksanaannya;

²³Rochmat Soemitro, *Op. Cit.* hlm.20

2. Pemungutan pajak mengisyaratkan adanya alih dana (sumber daya) dari sektor swasta (wajib pajak membayar pajak) ke sektor negara (pemungut pajak/administrator pajak);
3. Pemungutan pajak diperuntukkan bagi keperluan pembiayaan umum pemerintah dalam rangka menjalankan fungsi pemerintahan, baik rutin maupun pembangunan;
4. Tidak dapat ditunjukkan adanya imbalan (kontraprestasi) individual oleh pemerintah terhadap pembayaran pajak yang dilakukan oleh para wajib pajak;
5. Selain fungsi *budgeter* (anggaran) yaitu fungsi mengisi kas negara/ anggaran negara yang diperlukan untuk menutup pembiayaan penyelenggaraan pemerintahan, pajak juga berfungsi sebagai alat untuk mengatur atau melaksanakan kebijakan negara dalam lapangan ekonomi dan sosial (fungsi mengatur/ regulative);
6. Penegakan hukum tidak hanya diartikan sebagai tindakan memaksa orang atau pihak yang tidak mentaati ketentuan yang berlaku untuk mentaati peraturan tersebut, dimana hal ini lebih bersifat represif. Penegakan hukum juga dapat diartikan sebagai kemungkinan untuk mempengaruhi orang atau berbagai pihak yang terkait dengan pelaksanaan ketentuan hukum, sehingga hukum tersebut dapat berlaku sebagaimana adanya dan sebagaimana mestinya. Kalau arti yang terakhir ini dimasukkan sebagai bagian dari pengertian penegakan hukum, maka sosialisasi, penyuluhan dan pendidikan pajak bagi masyarakat seharusnya menjadi hal yang tidak terpisahkan dari penegakan hukum dalam arti luas di bidang pajak.

Adam Smith melancarkan ajarannya sebagai asas pemungutan pajak yang dinamainya "*The Four Maxims*" dengan uraiannya sebagai berikut:²⁴

1. Pembagian tekanan pajak di antara subyek pajak masing-masing hendaknya dilakukan seimbang dengan kemampuannya, yaitu seimbang dengan penghasilan yang dinikmatinya masing-masing, di bawah perlindungan pemerintah (asas pembagian/asas kepentingan). Dalam asas "*equality*" ini tidak diperbolehkan suatu

²⁴Adam Smith *An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations* (terkenal dengan nama *Wealth of Nations*) dalam Erly Suandi, *Op.Cit*, hlm.27-28.

negara mengadakan diskriminasi di antara sesama wajib pajak. Dalam keadaan yang sama, para wajib pajak harus dikenakan pajak yang sama pula;

2. Pajak yang harus dibayar oleh seseorang harus terang (*certain*) dan tidak mengenal kompromis (*not arbitrary*). Dalam asas "*certainty*" ini, kepastian hukum yang dipentingkan adalah yang mengenai subyek, objek, besarnya pajak, dan juga ketentuan mengenai waktu pembayarannya;
3. "*Every tax ought to be levied at the time, or in the manner, in which it is most likely to be convenient for the contributor to pay it.*" Teknik pemungutan pajak yang dianjurkan ini (yang juga disebut "*convenience of payment*", menetapkan bahwa pajak hendaknya dipungut pada saat yang paling baik bagi para wajib pajak, yaitu saat sedekat-dekatnya dengan detik diterimanya penghasilan yang bersangkutan;
4. "*Every tax ought to be so contrived as both to take out and to keep out of the pockets of the people as little as possible over and above what it brings into the public treasury of the State.*" Asas efisiensi ini menetapkan bahwa pemungutan pajak hendaknya dilakukan sehemat-hematnya; jangan sekali-kali biaya pemungutan melebihi pemasukan pajaknya.

Selanjutnya menurut Hofstra dalam mengemukakan pendapatnya mengenai: "*The Four Maxims*" dari Adam Smith ini mengatakan bahwa dalam "*formulasi klasik dari teori tentang pajak*" itu terlihat adanya kepincangan dalam tubuh asas-asas tersebut, di samping kenyataan, bahwa cara perumusan Maxim pertama dirasakannya kurang tuntas dan tuntas (*exact*). Misalnya: Oleh Adam Smith diwariskan kepada generasi penerusnya suatu persoalan penting, yaitu: Apa sajakah yang dapat dipakai sebagai ukuran untuk mengukur "*equality*" tersebut ? Namun demikian, ungkapan (Adam Smith) itu

merupakan sesuatu yang merumuskan suatu asas pemungutan pajak yang dalam prinsip diikuti oleh para sarjana (pengikutnya) sepanjang masa.²⁵

Pada umumnya dalam hukum pajak, oleh sarjana-sarjana setelah (mangkatnya) Adam Smith, selain asas keadilan (yang tercakup dalam kategori besar di bawah nama "asas menurut falsafah hukum"), juga diajarkan asas-asas lain yang tidak kurang pentingnya untuk mendapatkan perhatian penuh, yaitu asas yuridis, asas ekonomis, dan asas finansial. Sebagaimana tercantum di dalam "*The Four Maxims*" yaitu: asas keadilan dalam maxim pertama asas yuridis dalam maxim ke-2, sedangkan asas ekonomis dan finansial masing-masing dalam maxim ke-3 dan ke-4.²⁶

Nilai-nilai filosofis yang mendasari tata cara pemungutan pajak oleh negara kepada rakyat, merupakan hal yang penting untuk mengetahui keabsahan dari kegiatan pemungutan pajak. Oleh karena itu, dalam hal ini bermaksud menguraikan beberapa teori yang mendasari tata cara pemungutan pajak, seperti teori kewajiban pajak mutlak (teori bakti), teori gaya beli dan teori gaya pikul.

a. Teori Kewajiban Pajak Mutlak (Teori Bakti), yaitu teori yang berbeda dari teori sebelumnya yang tidak mengutamakan kepentingan-kepentingan negara di atas kepentingan warganya, maka teori berdasarkan atas paham *Organische Staatsleer* bahwa negara mempunyai hak mutlak untuk memungut pajak dan telah diakui sejak berabad-abad yang lalu bahwa sebagai tanda bukti bakti kepada negara maka orang mempunyai kewajiban untuk membayar pajak. Menurut Van den Berge, menyatakan bahwa: Negara sebagai *groepsverband* (organisasi dari golongan) dengan memerhatikan syarat-syarat keadilan, bertugas menyelenggarakan kepentingan umum dan karenanya dapat dan harus mengambil tindakan-tindakan yang diperlukannya,

²⁵ www.hukumpositif.com, diakses pada tanggal 17 Agustus 2016, pukul 16.00

²⁶ *Ibid*

termasuk juga tindakan dalam pajak. Sehingga dasar hukum pajak terletak dalam hubungan rakyat dengan negara yang memungut pajak.²⁷

- b. Teori Gaya Beli, yaitu teori yang lebih modern, karena tidak mempersoalkan asal mulanya negara memungut pajak, melainkan hanya melihat kepada efeknya, dan memandang efek yang baik itu sebagai dasar keadilannya. Menurut teori ini seperti halnya pompa, yaitu mengambil daya beli dari rumah tangga dalam masyarakat untuk rumah tangga negara, dan kemudian menyalurkannya kembali ke masyarakat dengan maksud untuk memelihara hidup masyarakat dan untuk membawanya ke arah tertentu.²⁸ Teori ini mengajarkan, bahwa penyelenggaraan kepentingan masyarakat inilah yang dapat dianggap sebagai dasar keadilan pemungutan pajak, bukan kepentingan individu dan pula bukan kepentingan negara, tetapi kepentingan masyarakat yang meliputi keduanya. Sehingga teori ini menitik beratkan ajaran kepada fungsi kedua dari pemungutan pajak, yaitu fungsi mengatur.
- c. Teori Gaya Pikul, yaitu teori yang menganggap bahwa dasar keadilan pemungutan pajak terletak dalam jasa-jasa yang diberikan oleh negara kepada warganya, seperti perlindungan atas jiwa dan harta bendanya. Untuk keperluan ini diperlukan biaya yang dipikulkan oleh seluruh orang yang menikmati perlindungan itu, yaitu dalam bentuk pajak. Menurut Sinninghe Damste, menjelaskan bahwa, selain dari gaya pikul juga harus pula diperhatikan kepentingan-kepentingan yang lain dari wajib pajak. Menurut de Langen, menjelaskan bahwa:²⁹

“Asas gaya pikul hingga kini masih tetap merupakan asas yang terpenting dalam hukum pajak, walaupun tidak disangkal bahwa ada asas lain yang juga menduduki tempat pertama, seperti asas perolehan utama dan asas kenikmatan, bahwa pajak dapat dipungut seimbang dengan jasa-jasa pemerintah yang telah dinikmati oleh wajib pajak seperti dalam jual beli, bahwa membayar sesuatu seimbang dengan apa yang diperolehnya.

²⁷Erly Suandi, *Op.Cit*, hlm.28-30

²⁸www.hukumpositif.com, diakses pada tanggal 17 Agustus 2016, pukul 16.20

²⁹*Ibid*

Sistem pemungutan pajak dapat dibagi menjadi 4 macam yaitu :

1. *Official Assessment system* adalah suatu sistem pemungutan pajak yang memberi wewenang kepada pemungut pajak (fiskus) untuk menentukan besarnya pajak yang harus dibayar (pajak yang terutang) oleh seseorang. Dengan sistem ini masyarakat/wajib pajak bersifat pasif dan menunggu dikeluarkannya suatu ketetapan pajak oleh fiskus. Besarnya utang pajak seseorang baru diketahui setelah adanya surat ketetapan pajak.
2. *Semiself Assessment System* adalah suatu sistem pemungutan pajak yang memberi wewenang pada fiskus dan wajib pajak untuk menentukan besarnya pajak seseorang yang terutang. Dalam sistem ini, setiap awal tahun pajak wajib pajak menentukan sendiri besarnya pajak yang terutang untuk tahun berjalan yang merupakan angsuran bagi wajib pajak yang harus disetor sendiri. Baru kemudian pada akhir tahun pajak fiskus menentukan besarnya utang pajak yang sesungguhnya berdasarkan data yang dilaporkan oleh wajib pajak.
3. *Self Assessment System* adalah suatu sistem pemungutan pajak yang memberi wewenang penuh kepada wajib pajak untuk menghitung, memperhitungkan, menyetorkan, dan melaporkan sendiri besarnya utang pajak. Dalam sistem ini wajib pajak yang aktif sedangkan fiskus tidak turut campur dalam penentuan besarnya pajak yang terutang seseorang, kecuali wajib pajak melanggar ketentuan yang berlaku.
4. *Withholding System* adalah suatu sistem pemungutan pajak yang memberi wewenang pada pihak ketiga untuk memotong/memungut besarnya pajak yang terutang. Pihak ketiga yang telah ditentukan tersebut selanjutnya menyetor dan melaporkannya kepada fiskus, pada sistem ini fiskus dan wajib pajak tidak aktif.

Fiskus hanya bertugas mengawasi saja pelaksanaan pemotongan atau pemungutan yang dilakukan oleh pihak ketiga.

2. Kerangka Konseptual

a. Pemungutan

Pemungutan adalah proses atau cara perbuatan memungut atau mengambil.³⁰ Menurut Liberti Pandiangan, pemungutan adalah suatu rangkaian kegiatan mulai dari penghimpunan data objek dan subjek pajak atau retribusi, penentuan besarnya pajak atau retribusi yang terutang sampai kegiatan penagihan pajak atau retribusi kepada wajib pajak atau wajib retribusi serta pengawasan penyeterannya.³¹ dengan tujuan yang ditentukan oleh individu yang diberikan kewenangan untuk hal tersebut.

b. Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan (BPHTB)

Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan (BPHTB) adalah pajak atas perolehan hak atas tanah dan bangunan, sebagaimana diatur dalam Pasal 1 angka 41 Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah.

G. Metode Penelitian

1. Metode Pendekatan

Metode yang dipakai adalah metode pendekatan yuridis empiris, yaitu suatu pendekatan yang dilakukan untuk menganalisa tentang sejauh manakah suatu peraturan/perundang-undangan atau hukum yang sedang berlaku secara efektif,³² dalam penelitian ini disamping menggunakan metode-metode ilmu pengetahuan juga melihat kenyataan dilapangan, khususnya dalam pemungutan BPHTB di Kota Padang.

³⁰Kamus Besar Bahasa Indonesia, 2008, hlm.86

³¹Liberti Pandiangan, Kamus Besar Bahasa Indonesia, 2007, hlm 88

³²Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta: UI, 1986, hlm.52

Dalam melakukan pendekatan yuridis empiris ini, metode yang digunakan adalah metode kualitatif. Metode ini digunakan karena beberapa pertimbangan yaitu: pertama, menyesuaikan metode ini lebih mudah apabila berhadapan dengan kenyataan ganda; kedua, metode ini menyajikan secara langsung hakekat hubungan antara peneliti dengan responden; ketiga, metode ini lebih peka dan lebih dapat menyesuaikan diri dengan banyak penajaman pengaruh bersama terhadap pola-pola nilai yang dihadapi.³³

2. Spesifikasi Penelitian

Spesifikasi penelitian dalam penulisan tesis ini berupa penelitian *deskriptif analitis*, untuk memberikan data yang seteliti mungkin dan menyajikan fakta secara sistematis yang mengelompokkan keadaan atau gejala-gejala lainnya yang dapat melukiskan kenyataan atau realitas tentang permasalahan yang ada dalam pemungutan BPHTB di Kota Padang.

3. Jenis dan Sumber Data

a. Jenis Data

1. Data Primer

Data Primer adalah data yang diperoleh secara langsung dari masyarakat.

2 Data sekunder adalah data yang mendukung keterangan atau menunjang kelengkapan data primer yang diperoleh dari perpustakaan dan koleksi pustaka pribadi, yang dilakukan dengan cara studi pustaka atau literatur

1. Bahan hukum primer, meliputi :

a) Peraturan perundang-undangan, yaitu :

1. Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 Tentang Penyelenggaraan Negara.

³³Lexy J. Moleong, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, edisi revisi, cetakan 24, Bandung: PT. Remaja Rosda Karya, 2007, hlm.9-10

2. Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah.

3. Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan.

b) Peraturan Daerah Kota Padang:

1) PERDA Kota Padang Nomor 1 Tahun 2011 tentang BPHTB;

2) PERWAKO Padang Nomor 27 Tahun 2016 tentang Sistem dan Prosedur Pemungutan BPHTB

2. Bahan hukum sekunder, yaitu bahan-bahan yang erat hubungannya dengan bahan hukum primer dan dapat membantu menganalisa dan memahami bahan hukum primer, meliputi :

a) Buku-buku mengenai perpajakan, buku tentang Metodologi Penelitian dan Penulisan Karya Ilmiah, buku teori dan asas hukum perpajakan. Selain itu, dalam penulisan tesis ini juga digunakan Kamus Besar Bahasa Indonesia;

b) Makalah dan Artikel, meliputi makalah tentang pokok-pokok pikiran mengenai perpajakan.

3. Bahan Hukum Tersier adalah bahan hukum yang mendukung bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder dengan memberikan pemahaman dan pengertian atas bahan hukum lainnya.

b. Sumber Data

a. Penelitian Lapangan

Data yang dikumpulkan dalam penelitian lapangan adalah data primer berupa hasil wawancara dengan, para responden yang menjadi subjek, yaitu mengenai pemungutan BPHTB di Kota Padang.

b. Penelitian kepustakaan

Buku-buku mengenai perpajakan, buku tentang metodologi penelitian dan penulisan karya ilmiah, buku teori dan asas hukum perpajakan. Selain itu, dalam penulisan tesis ini juga digunakan Kamus Besar Bahasa Indonesia, makalah dan artikel, yang meliputi makalah tentang pokok-pokok pikiran mengenai perpajakan.

c. Teknik Pengumpulan Data

1. Wawancara

Dalam penelitian ini, wawancara dilakukan terhadap para responden yang dilakukan secara semi terstruktur, langsung bebas terpimpin, yang disesuaikan dengan situasi pada saat wawancara dilakukan yaitu antara lain terhadap Notaris/PPAT, Wajib Pajak BPHTB dan BAPENDA Kota Padang terhadap pemungutan BPHTB di Kota Padang.

2. Studi Dokumen

Studi dokumentasi atau biasa disebut kajian dokumen merupakan teknik pengumpulan data yang tidak langsung ditujukan kepada subjek penelitian dalam rangka memperoleh informasi terkait objek penelitian. Dalam studi dokumentasi, peneliti biasanya melakukan penelusuran data historis objek penelitian serta melihat sejauhmana proses yang berjalan telah terdokumentasikan dengan baik. Data yang diperoleh baik dari studi lapangan maupun studi dokumen pada dasarnya merupakan data tataran yang dianalisis secara deskriptif kualitatif, yaitu setelah data terkumpul kemudian dituangkan dalam bentuk uraian logis dan sistematis, selanjutnya dianalisis untuk memperoleh kejelasan penyelesaian masalah, kemudian ditarik kesimpulan

secara deduktif, yaitu dari hal yang bersifat umum menuju hal yang bersifat khusus.³⁴



³⁴*Ibid.* hlm.10