

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Indonesia merupakan negara hukum yang seluruh warganegaranya wajib mentaati dan berhak mendapatkan perlindungan hukum yang sama, sesuai dengan Pasal 27 Undang-Undang Dasar 1945 yang berbunyi: “Segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam Hukum dan Pemerintahan dan wajib menjunjung Hukum dan Pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya”. Hukum berlaku sama di seluruh kehidupan bermasyarakat, tak terkecuali di bidang perekonomian. Negara Indonesia berdasarkan Undang-Undang Dasar 1945, Presiden merupakan satu-satunya yang berwenang memberikan pengampunan atas hukuman yang dikenakan atau dijatuhkan oleh badan peradilan kepada seseorang atau lebih karena melakukan perbuatan melanggar hukum. Pemberian pengampunan oleh Presiden disebut “*grasi*” sebagaimana diatur dalam Pasal 14 ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 yang melibatkan Mahkamah Agung.

Indonesia, seperti negara lain di belahan dunia ini, memiliki kewajiban untuk melayani kebutuhan dari masyarakatnya melalui berbagai macam bentuk penyelenggaraan tugas negara. Untuk mencapai hidup sejahtera, negara membutuhkan dana yang tidak sedikit untuk membiayai berbagai keperluan pembangunan. Penyelenggaraan tugas negara tersebut memerlukan biaya yang identik dengan uang. Untuk mendapatkan uang, selain mencetak sendiri atau

meminjam dari luar negeri, banyak jalan yang ditempuh oleh pemerintah sebagaimana tercantum dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) pemasukan dana yang di terima oleh negara diperoleh dari Dalam Negeri, yang antara lain diperoleh dari Penerimaan Minyak dan Gas, Pajak dan Bukan Pajak.¹

Pemerintah telah melakukan pembaharuan perpajakan (*tax reform*) sejak tanggal 1 Januari 1984. Dengan pembaharuan perpajakan itu sistem perpajakan akan disederhanakan yang mencakup penyederhanaan jenis pajak, tarif pajak dan cara pembayaran pajak. Menurut Rochmat Soemitro, Pajak adalah:“Iuran rakyat pada kas negara berdasarkan undang-undang (yang dapat dipaksakan) dengan tiada mendapat jasa timbal (kontraprestasi) yang langsung dapat ditunjukkan dan yang digunakan untuk membayar pengeluaran umum”.²

Saat ini, sebagai bentuk reformasi perpajakan salah satu agendanya adalah menerapkan Pengampunan Pajak atau *Tax Amnesty*. Bila kita melihat saat diterapkannya Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2007 sebagai perubahan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1983 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan (Undang-Undang Ketentuan Umum Perpajakan) diundangkan, banyak yang memperhatikan ketentuan-ketentuan tersebut terutama dalam Pasal 37 huruf (a) Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2007 dimana kebijakan ini merupakan versi mini dari program pengampunan pajak yang banyak diminta

¹ Darwin, *Pajak Daerah dan Retribusi Daerah*, edisi.1, Mitra Wacana Media, Jakarta, 2010, hlm.1

² Mardiasmo, *Perpajakan Edisi Revisi 2011*, Andi Yogyakarta, Jakarta, 2011, hlm 1

kalangan usaha. Meskipun belum mampu memuaskan semua pihak tetapi kebijakan yang lebih dikenal dengan nama *Sunset Policy* ini telah menimbulkan kelegaan bagi banyak pihak.³

Pemerintah per tanggal 1 Juli 2016 secara resmi telah meluncurkan Program Pengampunan Pajak (*Tax Amnesty*) dengan harapan wajib pajak memanfaatkan fasilitas ini untuk kemudahan dan transparansi pelaporan pajak, baik itu kewajiban pajak pribadi maupun pajak badan (*corporate*).⁴ Program ini bukan hanya ditujukan kepada kalangan tertentu saja, misalnya kalangan konglomerat hitam sang pengemplang pajak namun berlaku bagi seluruh lapisan masyarakat Indonesia, baik yang selama ini enggan untuk membayar dan melaporkan kewajiban perpajakannya dengan baik dan benar itu yang juga sudah membayarkan dan melaporkan kewajiban perpajakannya namun dengan setengah hati, dan bahkan bagi mereka yang sudah tertib dalam membayar dan melaporkan Surat Pemberitahuan Tahunan (SPT) sekalipun tetap membutuhkan kemudahan dari Pemerintah ini. Baik itu konglomerat pengusaha, professional, karyawan/ti, Pegawai Negeri Sipil (PNS), TNI/POLRI, Jasa/Hakim, Pensiunan BUMN/BUMD, Petani, Peternak, dan berbagai profesi pekerjaan lainnya termasuk Wajib Pajak Badan, baik yang sudah mempunyai Nomor Pokok Wajib Pajak (NPWP) maupun yang belum mempunyai NPWP, sepanjang memiliki harta dan utang serta penghasilan yang belum dilaporkan/diungkapkan dalam

³ Zainal Muttaqin, *Tax Amnesty di Indonesia*, PT. Refika Aditama, Bandung, 2013, hlm 11

⁴ Eddy Faisal, *Memahami Amnesti Pajak dengan Cerdas dan Lengkap*, PT .Buku Pintar Indonesia, Jakarta, 2016, hlm. 4

SPT Tahunan Orang Pribadi atau pun Badan. Pengampunan Pajak (*Tax Amnesty*) ini berlaku sampai dengan tanggal 31 Maret 2017, dan terbagi kedalam 3 (tiga) periode, yaitu:

1. Periode I : Dari tanggal diundangkan s.d 30 September 2016.
2. Periode II : Dari tanggal 1 Oktober 2016 s.d 31 Desember 2016.
3. Periode III : Dari tanggal 1 Januari 2017 s.d 31 Maret 2017.

Amnesti pajak bukanlah sebuah kewajiban namun sebuah hak yang boleh dijalankan bila merasa membutuhkannya dan bisa pula tidak merasa sudah tidak perlu lagi untuk melaksanakannya. Surat Pemberitahuan Tahunan (SPT) merupakan cerminan diri dan nyata dalam wujud pelaporan wajib pajak yang disampaikan ke Kantor Direktorat Jenderal Pajak dimana wajib pajak berdomisili terdaftar. Sedangkan yang dimaksudkan nilai harta disini adalah nilai yang wajar menurut penilaian wajib pajak atas harta yang belum terungkap atau dilaporkan dalam SPT tahunnya. Wajib pajak dalam hal ini diberikan hak untuk menghitung, memperhitungkan, menyetorkan dan melaporkan sendiri kewajiban perpajakannya dan Direktorat Jenderal Pajak hanya sebatas memberikan pelayanan, bimbingan/pengarahan, dan penegakan sanksi. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2016 Tentang Pengampunan Pajak ini memberikan kelonggaran dan kemudahan kepada wajib pajak yang akan mengikuti *tax amnesty* dengan menerapkan *full assesment system*, artinya apapun yang dilaporkan wajib pajak yang mengikuti dalam Surat Pernyataan Harta (SPH)

yang kemudian disetujui dan mendapatkan Surat Keterangan Pengampunan Pajak (SKPP).

Berdasarkan Pasal 13 ayat (4) huruf a Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2016 Tentang Pengampunan Pajak Apabila sampai dengan batas waktu tersebut tidak dilakukan Pengampunan Pajak (*Tax Amnesty*) maka atas harta yang belum dilaporkan dianggap sebagai penghasilan yang diperoleh sampai pada tahun 2016 akan dikenakan Pajak Penghasilan (PPh) sesuai ketentuan hukum yang berlaku. Setidaknya ada enam fasilitas dan proteksi yang diberikan oleh Pemerintah dalam rangkaian pelaksanaan program amnesti pajak ini, yaitu :

1. Penghapusan pajak yang seharusnya terutang
2. Tidak dikenakan sanksi administrasi pajak dan sanksi pidana perpajakan
3. Tidak dilakukan pemeriksaan, pemeriksaan bukti permulaan adanya tindak pidana perpajakan, dan bahkan penyidikan adanya tindak pidana di bidang perpajakan
4. Penghentian proses pemeriksaan, pemeriksaan bukti permulaan tindak pidana perpajakan, dan penyidikan adanya tindak pidana di bidang perpajakan
5. Jaminan kerahasiaan data pengampunan pajak yang tidak dapat dijadikan dasar penyelidikan dan penyidikan tindak pidana apa pun
6. Pembebasan Pajak Penghasilan (PPh) untuk balik nama harta tambahan yang masih diatas namakan pihak lain (*nominee*) hingga per 31 Desember 2017.

Berdasarkan Pasal 15 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2016 Tentang Pengampunan Pajak terdapat kewajiban bagi wajib pajak yang telah memperoleh Surat Keterangan dan membayar uang tebusan atas harta tidak bergerak berupa tanah dan/atau bangunan maupun harta berupa saham, maka terhadap harta yang belum dibaliknamakan atas nama wajib pajak harus melakukan pengalihan hak menjadi atas nama wajib pajak. Apabila sampai dengan tanggal 31 Desember 2017, Wajib Pajak yang telah memperoleh Surat Keterangan dan membayar uang tebusan, tetapi tidak mengalihkan hak terhadap harta tidak bergerak berupa tanah dan/atau bangunan, maka pengalihan hak yang dilakukan dikenai pajak sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai Pajak Penghasilan.

Berkaitan dengan SPH tersebut wajib pajak diwajibkan untuk melakukan pengalihan harta tidak bergerak berupa tanah dan/atau bangunan maupun harta berupa saham miliknya yang belum terdaftar atas nama Wajib Pajak ke atas nama wajib pajak tersebut undang-undang memberikan batas waktu paling lambat pada tanggal 31 Desember 2017. Dengan adanya kewajiban tersebut maka disini lah dibutuhkan peran Notaris selaku PPAT di dalam membantu Wajib Pajak untuk melakukan pengalihan hak atas tanah dan atau bangunan Wajib Pajak yang belum dibalik nama atas nama Wajib Pajak maupun akta yang dibutuhkan sebagaimana ketentuan Pasal 15 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2016 Tentang Pengampunan Pajak mengaturnya.

Berdasarkan Pasal 1 angka 1 Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 dikatakan PPAT adalah “Pejabat umum yang diberi kewenangan untuk membuat akta-akta otentik mengenai perbuatan hukum tertentu mengenai hak atas tanah atau hak atas satuan rumah susun”.

Berdasarkan Pasal 15 ayat (2) huruf e Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris, Notaris berwenang memberikan penyuluhan hukum sehubungan dengan pembuatan akta. Penyuluhan hukum yang dilakukan oleh notaris terkait dengan pembuatan akta sangat diperlukan terhadap para penghadap yang akan membuat aktanya. Kegunaan ini agar bisa memberikan kepastian hukum dalam pembuatan akta, di mana para pihak akan memahami ketentuan-ketentuan hukum yang wajib di dalam pemenuhan pembuatan akta, sehingga tidak terjadi pelanggaran hukum karena sudah diberi tahu oleh notaris melalui penyuluhan hukum. Selain itu, akta yang dibuat notaris selaku PPAT haruslah mempunyai kekuatan pembuktian.

Akta PPAT merupakan salah satu sumber utama dalam rangka pemeliharaan pendaftaran tanah di Indonesia. PPAT sudah dikenal sejak berlakunya Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah, yang merupakan aturan pelaksanaan dari UUPA. Dalam pelaksanaan administrasi pertanahan, data pendaftaran tanah tercatat di Kantor Pertanahan harus sesuai dengan keadaan bidang tanah yang bersangkutan baik yang menyangkut data fisik maupun data yuridis tanah. Dalam pencatatan data yuridis ini khususnya pencatatan perubahan data yang sudah tercatat sebelumnya maka peranan PPAT sangatlah penting.

Tugas pokok dan kewenangan PPAT diatur dalam Pasal 2 Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 Tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah Jo Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 1 Tahun 2006, bahwa :

- (1) PPAT bertugas pokok melaksanakan sebagian kegiatan pendaftaran tanah dengan membuat akta sebagai bukti telah dilaksanakannya perbuatan hukum tertentu mengenai hak atas tanah atau Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun yang akan dijadikan dasar bagi pendaftaran perubahan data pendaftaran tanah yang diakibatkan oleh perbuatan hukum itu.
- (2) Perbuatan hukum sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah sebagai berikut :
 - (a) Jual Beli.
 - (b) Tukar menukar.
 - (c) Hibah.
 - (d) Pemasukan ke dalam perusahaan tertentu.
 - (e) Pembagian hak bersama.
 - (f) Pemberian Hak Guna Bangunan/Hak Pakai atas Tanah Hak Milik.
 - (g) Pemberian Hak Tanggungan.
 - (h) Pemberian Kuasa memberikan Hak Tanggungan.

Salah satu objek Pengampunan Pajak (Tax Amnesty) yang menjadi kewenangan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) diatur berdasarkan Pasal 2

ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 Tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah Jo Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 1 Tahun 2006.

Kota Pekanbaru adalah ibu kota dan kota terbesar di provinsi Riau, Indonesia. Kota ini merupakan kota perdagangan dan jasa, termasuk sebagai kota dengan tingkat pertumbuhan, migrasi dan urbanisasi yang tinggi.⁵ Saat ini Pekanbaru telah menjadi kota metropolitan, yaitu dengan nama Pekansikawan, (Pekanbaru, Siak, Kampar, dan Pelalawan). Perkembangan perekonomian Pekanbaru, sangat dipengaruhi oleh kehadiran perusahaan minyak, pabrik *pulp* dan kertas, serta perkebunan kelapa sawit beserta pabrik pengolahannya. Kota Pekanbaru pada triwulan I 2010 mengalami peningkatan inflasi sebesar 0,79%, dibandingkan dengan triwulan sebelumnya yang mencapai 0,30%. Berdasarkan kelompoknya, inflasi terjadi hampir pada semua kelompok barang dan jasa kecuali kelompok sandang dan kelompok kesehatan yang pada triwulan laporan tercatat mengalami deflasi masing-masing sebesar 0,88% dan 0,02%. Secara tahunan inflasi kota Pekanbaru pada bulan Maret 2010 tercatat sebesar 2,26%, terus mengalami peningkatan sejak awal tahun 2010 yaitu 2,07% pada bulan Januari 2010 dan 2,14% pada bulan Februari 2010.⁶

⁵<http://pekanbarukota.bps.go.id/index.php?hal=tabel&id=18>di unggah pada tanggal 12 maret 2017 pukul 21.10 WIB

⁶<http://www.bi.go.id/>"Kajian Ekonomi Regional Provinsi Riau Triwulan I 2010" (PDF). Bank Indonesia Pekanbaru di unggah pada tanggal 12 maret 2017 pukul 21.30

Program pengampunan pajak di Riau dan Kepulauan Riau hingga periode III diikuti 30.444 wajib pajak. Data Direktorat Jenderal Pajak Kanwil Riau Kepri berdasarkan daerah yakni, Riau sebanyak 13.334 wajib pajak dan Kepulauan Riau sebanyak 17.110 wajib pajak. Pada periode II, 1 Oktober – 31 Desember 2016, peserta Tax Amnesty mencapai 10.376 wajib pajak, dengan rincian Riau 4.890 dan Kepri 5.486 wajib pajak. Peserta periode II didominasi wajib pajak dari orang pribadi dan usaha mikro kecil menengah (UMKM).⁷

Hal ini terlihat dari data penerimaan surat setoran pajak (SSP) daerah Riau mencapai Rp943,47 miliar. Sedangkan untuk Kepulauan Riau, total SSP mencapai Rp1,218,3 Triliun. Hal ini terlihat dari data Tax Amnesty per 31 Maret 2017, dimana dana repatriasi mencapai Rp149,59 miliar.

Realisasi penerimaan pajak di Pekanbaru ini, tidak terlepas dari peran semua pihak termasuk Notaris selaku PPAT, dengan demikian peran Notaris selaku PPAT sangat berarti dalam memengaruhi pencapaian penerimaan dari sektor perpajakan melalui program *Tax Amnesty* itu. Bertitik tolak dari uraian tersebut di atas, maka dilakukan suatu penelitian dan menyusunnya dalam tesis yang berjudul **“PERAN PEJABAT PEMBUAT AKTA TANAH (PPAT) DALAM PENGALIHAN HAK ATAS TANAH BAGI WAJIB PAJAK**

⁷<http://finansial.bisnis.com/read/20170104/10/616632/peserta-tax-amnesty-riau-kepri-capai-30.444-wajib-pajak> , *Peserta Tax Amnesty Riau Kepri Capai 30.444 Wajib Pajak*, diunggah pada tanggal 4 April 2017 pukul 15.07 wib.

YANG MENGIKUTI PENGAMPUNAN PAJAK (*TAX AMNESTY*) DI KOTA PEKANBARU.”

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimanaperan Pejabat Pembuat Akta Tanah dalam pengalihan hak atas tanah bagi Wajib Pajak yang telah mengikuti Pengampunan Pajak (*TaxAmnesty*) di Kota Pekanbaru ?
2. Bagaimana kendala dalam pelaksanaan pengalihan hak atas tanah bagi wajib pajak yang telah mengikuti Pengampunan Pajak (*TaxAmnesty*) ?
3. Bagaimana dampak bagi wajib pajak yang tidak melakukan pengalihan hak setelah setelah lewat batas waktu yang ditentukan undang- undang ?

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui dan menganalisis peran Pejabat Pembuat Akta Tanah dalam pengalihan hak atas tanah bagi Wajib Pajak yang telah mengikuti Pengampunan Pajak (*TaxAmnesty*) di Kota Pekanbaru.
2. Untuk mengetahui dan menganalisis kendala dalam pelaksanaan pengalihan hak atas tanah bagi wajib pajak yang telah mengikuti Pengampunan Pajak (*TaxAmnesty*).

3. Untuk mengetahui dan menganalisis dampak bagi wajib pajak yang tidak melakukan pengalihan hak setelah setelah lewatnya batas waktu yang ditentukan undang-undang.

D. Manfaat Penelitian

Pelaksanaan penelitian ini diharapkan dapat memberi manfaat baik secara teoritis maupun secara praktis, seperti dijabarkan lebih lanjut sebagai berikut:

1. Secara teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbang saran dalam ilmu pengetahuan hukum pada umumnya, terutama pada aspek hukum perpajakan terhadap Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT), ketentuan mengenai sistem Pengampunan Pajak.

2. Secara praktis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan kepada masyarakat, khususnya kepada para Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT), agar lebih mengetahui peranannya dengan berbagai aturan perpajakan terkait Pengampunan Pajak (*Tax Amnesty*).

E. Keaslian Penelitian

Berdasarkan hasil penelurusan kepustakaan di lingkungan Universitas Andalas, khususnya di lingkungan Pascasarjana Universitas Andalas menunjukkan bahwa penelitian dengan judul “Peran Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) Dalam Pengalihan Hak Atas Tanah bagi Wajib Pajak yang

Mengikuti Pengampunan Pajak (*Tax Amnesty*) di Kota Pekanbaru”, belum ada yang membahasnya.

F. Kerangka Teoritis dan Kerangka Konseptual

1. Kerangka Teoritis

Teori adalah untuk menerangkan atau menjelaskan mengapa gejala spesifik atau proses tertentu terjadi.⁸ Sedangkan kerangka teori merupakan landasan dari teori atau dukungan teori dalam membangun atau memperkuat kebenaran dari permasalahan yang dianalisis. Kerangka teori dimaksud adalah kerangka pemikiran atau butir-butir pendapat teori, tesis, sebagai pegangan baik disetujui atau tidak disetujui.⁹ Fungsi teori dalam penelitian tesis ini adalah untuk memberikan arahan/petunjuk serta menjelaskan gejala yang diamati. Teori yang dipergunakan untuk menguji dan menjawab permasalahan yang ada dalam tesis ini adalah **teori perpajakan, teori kepastian hukum dan teori kewenangan.**

a. Teori Perpajakan

Tugas negara pada prinsipnya berusaha dan bertujuan untuk menciptakan kesejahteraan bagi rakyatnya. Salah satu cara untuk mencapai dan menciptakan kesejahteraan dengan melakukan penarikan atau pemungutan pajak.¹⁰ Oleh karena itu, negara berhak memungut pajak tanpa

⁸ JJ. M. Wuisman, *Penelitian Ilmu-Ilmu Sosial, Asas-Asas*, Fakultas Ekonomi Universitas Indonesia, Jakarta, 1996, hlm 203.

⁹ M.Solly Lubis, *Filsafat Ilmu dan Penelitian*, Mandar Maju, Bandung, 1994, hlm 80.

¹⁰ Bohari, *Pengantar Hukum Pajak*, PT.Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2001, hlm. 35

mengabaikan teori-teori perpajakan yang ada. Apabila dikaitkan dengan pemungutan pajak terhadap PPAT.

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, termasuk juga tindakan dalam pajak. Sehingga dasar hukum pajak terletak dalam hubungan rakyat dengan negara yang memungut pajak.¹¹ Teori ini terlalu menitikberatkan kepada negara yaitu seolah-olah individu itu tidak dapat hidup tanpa negara, tetapi negara dapat hidup tanpa individu. Padahal realitasnya tidak demikian, sebab negara pun tak mungkin hidup/ada tanpa individu.

Notaris selaku Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) memiliki peran dalam meningkatkan penerimaan pajak terkait dalam peralihan hak atas

¹¹Erly Suandi, *Op.Cit*, hlm.28-30

tanah terhadap program pengampunan pajak (*tax amnesty*) yang di lakukan oleh pemerintah.

Teori ini muncul berdasarkan paham *Organische Staatsleer*, karena sifat dari negara ini, maka timbullah hak mutlak negara untuk memungut pajak. Dalam penyelenggarannya negara ini memiliki kewenangan-kewenangan di segala bidang dengan memperhatikan syarat keadilan, termasuk dalam hal pemungutan pajak. Di pihak lain, individu-individu yang tergabung dalam paham ini juga memiliki kewajiban untuk tunduk kepada kewenangan negara.¹² Menurut Van Den Berge juga mengutarakan bahwa negara sebagai organisasi dari golongan dengan memperhatikan syarat-syarat keadilan, bertugas menyelenggarakan kepentingan umum, dan karenanya dapat dan harus mengambil tindakan-tindakan yang diperlukan, termasuk juga tindakan-tindakan dalam lapangan pajak.

b. Teori Kepastian Hukum

Kepastian merupakan ciri yang tidak dapat dipisahkan dari hukum, hal ini dikarenakan tujuan dari dibentuknya hukum itu sendiri adalah agar adanya kepastian hukum dan terciptanya suatu keadilan. Menurut Muchtar Kusumaatmadja, teori kepastian hukum adalah bagaimana tujuan hukum itu sebenarnya yaitu untuk tercapainya suatu kepastian hukum, kemanfaatan, dan keadilan bagi setiap manusia selaku anggota masyarakat

¹²Jeni Susyanti dan Ahmad Dahlan, *Perpajakan untuk Praktisi dan Akademisi*, Empatdua Media, Malang , 2015,hlm 8.

yang beraneka ragam dan interaksinya dengan manusia yang lain tanpa membeda-bedakan asal usul darimana dia berada.¹³ Teori kepastian hukum ini juga dapat digunakan untuk mengetahui dengan tepat aturan apa yang berlaku dan apa yang dikehendaki daripada hukum itu sendiri. Teori ini sangat menentukan eksistensi hukum sebagai pedoman tingkah laku di dalam masyarakat. Hukum harus memberikan jaminan kepastian tentang aturan hukum.¹⁴

Kepastian hukum memiliki arti, yaitu hukum haruslah memberikan kepastian terhadap masyarakat yang berarti hukum menjamin akan hak dan kewajiban dari masyarakat.

c. Teori Kewenangan

Istilah teori kewenangan berasal dari terjemahan bahasa Inggris, yaitu *authority of theory*, istilah yang digunakan dalam bahasa Belanda, yaitu *theorie van het gezag*. Teori kewenangan berasal dari dua suku kata, yaitu teori dan kewenangan. Menurut H.D. Stoud, kewenangan adalah “keseluruhan aturan – aturan yang berkenaan dengan perolehan dan penggunaan wewenang pemerintah oleh subjek hukum publik di dalam hubungan hukum publik”.¹⁵

¹³ Muchtar Kusumaatmadja dan Arief B. Sidharta, *Pengantar Ilmu Hukum : Pengenalan Pertama Ruang Lingkup Berlakunya Ilmu Hukum*, Buku 1, Bandung, 2006. hlm. 49.

¹⁴ Muchtar Kusumaatmadja *Ibid.* hlm..50

¹⁵ Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2008, hlm 110.

Ateng Syafrudin menyajikan pengertian wewenang, dimana ia mengemukakan bahwa :

“Ada perbedaan antara pengertian kewenangan dan wewenang. Kita harus membedakan antara kewenangan (*authority, gezag*) dengan wewenang (*competence, bevoegheid*). Kewenangan adalah apa yang disebut kekuasaan formal, kekuasaan yang berasal dari kekuasaan yang diberikan oleh undang – undang, sedangkan wewenang hanya mengenai suatu “*onderdeel*” (bagian) tertentu saja dari kewenangan. Di dalam kewenangan terdapat wewenang–wewenang (*rechtsbevoegdheden*). Wewenang merupakan lingkup tindakan hukum publik, lingkup wewenang pemerintahan, tidak hanya meliputi wewenang membuat keputusan pemerintah (*bestuur*), tetapi meliputi wewenang dalam rangka pelaksanaan tugas, dan memberikan wewenang serta distribusi wewenang utamanya ditetapkan dalam peraturan perundang–undangan”.¹⁶

Sementara itu, pengertian kewenangan ditemukan dalam Black’s Law Dictionary.

Kewenangan atau *authority* adalah : “*Right to exercise powers, to implement and eforce laws, to exact obedience, to command, to judge. Control over, jurisdiction. Often synonymous with power*”.¹⁷

¹⁶ Ateng Syafrudin, Menuju Penyelenggaraan Pemerintahan Negara yang Bersih dan Bertanggung jawab, Jurnal Pro Justisia Edisi IV, Bandung: Universitas Parahyangan, 2000, hlm 22.

¹⁷ Henry Campbell Black, Black’s Law Dictionary, Amerika Serikat: West Publishing Co.,1978, hlm 121.

Dalam konstruksi ini, kewenangan tidak hanya diartikan sebagai hak untuk melakukan praktik kekuasaan, namun kewenangan juga diartikan :

- a) Untuk menerapkan dan menegakan hukum
- b) Ketaatan yang pasti
- c) Perintah
- d) Memutuskan
- e) Pengawasan
- f) Yurisdiksi, atau
- g) Kekuasaan.

Pendapat berbeda diungkapkan oleh indroharto yang menyatakan bahwa kewenangan adalah “suatu kemampuan yang diberikan oleh peraturan perundang – undangan yang berlaku untuk menimbulkan akibat- akibat hukum”.¹⁸

Pada hakekatnya kewenangan merupakan kekuasaan yang diberikan kepada alat-alat perlengkapan negara untuk menjalankan roda pemerintahan. Teori Kewenangan (*authority theory*) merupakan teori yang mengkaji dan menganalisa tentang : “kekuasaan dari organ pemerintah untuk melakukan kewenangannya, baik dalam lapangan hukum publik maupun hukum privat”.

Wewenang yang diperoleh suatu jabatan mempunyai sumber asalnya. Dalam hukum administrasi wewenang dapat diperoleh secara *atribusi*, *delegasi*, atau *mandat*. Wewenang secara atribusi adalah pemberian

¹⁸ Ridwan HR, Op. Cit. hlm. 104.

wewenang yang baru kepada suatu jabatan berdasarkan suatu peraturan perundang-undangan atau aturan hukum. Wewenang secara delegasi adalah pemindahan atau pengalihan wewenang yang ada berdasarkan suatu peraturan perundang-undangan atau aturan hukum. Sementara mandat sebenarnya bukan pengalihan atau pemindahan wewenang, tapi karena yang berkompeten berhalangan.¹⁹

Setiap wewenang harus ada dasar hukumnya. Kalau kita berbicara mengenai wewenang, maka wewenang seseorang pejabat apapun harus jelas dan tegas dalam peraturan perundang – undangan yang mengatur tentang pejabat atau jabatan tersebut. Sehingga jika seorang pejabat melakukan suatu tindakan di luar wewenang disebut sebagai perbuatan melanggar hukum.²⁰

Dapat disimpulkan bahwa kewenangan itu bersumber dari peraturan perundang-undangan, sehingganya setiap tindakan dari subjek hukum publik yang menerima wewenang haruslah sesuai dengan peraturan perundang-undangan, karena disini subjek hukum tersebut bertindak untuk menjalankan aturan hukum sumber dari kewenangan itu sendiri.

2. Kerangka Konseptual

Konsep diartikan sebagai suatu konstruksi mental, yaitu sesuatu yang dihasilkan oleh suatu proses yang berjalan dalam pikiran penelitian untuk

¹⁹ Habib Adjie, *Hukum Notaris Indonesia Tafsir Tematik Terhadap UU No. 30 tahun 2004 tentang Jabatan Notaris*, PT. Refika Aditama: Bandung, 2009, hlm 77-78.

²⁰ *Ibid*, hlm 78

keperluan analisis.²¹ Kerangka konsep mengungkapkan beberapa konsepsi atau pengertian yang akan dipergunakan sebagai dasar penelitian hukum.²² Dalam penelitian tesis ini, didefinisikan beberapa pengertian tentang konsep-konsep terkait tesis ini.

a. Peran

Kata peran berarti sesuatu yang menjadi bagian atau yang memegang pimpinan, terutama dalam terjadinya suatu hal atau peristiwa.²³ Menurut Soerjono Soekanto peran diartikan aspek dinamis (status), apabila seseorang melaksanakan hak dan kewajiban sesuai dengan hak dan kewajiban maka ia telah menjalankan suatu peranan.²⁴ Dari hal diatas lebih lanjut kita lihat pendapat lain tentang yang telah ditetapkan sebelumnya disebut sebagai peranan normatif.

Hakekatnya peran juga dapat dirumuskan sebagai suatu rangkaian perilaku tertentu yang ditimbulkan oleh suatu jabatan tertentu. Kepribadian seseorang juga mempengaruhi bagaimana peran itu harus dijalankan. Peran yang digunakan hakekatnya tidak ada perbedaan, baik yang digunakan dan/atau diperankan pimpinan tingkat atas, menengah maupun bawah akan mempunyai peran yang sama.

²¹ Satjipto Raharjo, *Ilmu Hukum*, Bandung, PT.Citra Aditya Bakti, Bandung, 1996.hlm. 307

²² Soerjono Soekanto dan Sri Mamuji, *Penelitian Hukum Normatif (Suatu Tinjauan Singkat)*, PT.Raja Grafindo Persada, Jakarta,1995, hlm 7.

²³ Poerwodarminto, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Balai Pustaka, Jakarta, 1991, hlm 735.

²⁴ Soerjono Soekanto, *Sosiologi Suatu Pengantar*, Rajawali Pers,Jakarta, 2009, hlm 212-213.

Dari beberapa pengertian diatas, penulis menyimpulkan bahwa peran adalah suatu sikap atau perilaku yang diharapkan oleh banyak orang atau sekelompok orang terhadap seseorang yang memiliki status atau kedudukan tertentu. Berdasarkan hal-hal diatas dapat diartikan bahwa apabila dihubungkan PPAT, peran tidak berarti sebagai hak dan kewajiban individu, melainkan tugas dan wewenang PPAT yang terdapat dalam peraturan perundangan tersebut.

b. PPAT

Berdasarkan Pasal 1 angka 1 Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 dikatakan PPAT adalah “pejabat umum yang diberi kewenangan untuk membuat akta-akta otentik mengenai perbuatan hukum tertentu mengenai hak atas tanah atau hak atas satuan rumah susun”.

c. Pengalihan Hak atas tanah

Pengalihan hak atas tanah dapat melalui dua cara, yaitu dengan cara beralih dan dialihkan.²⁵

- 1) Beralih artinya bahwa peralihan hak atas tanah tersebut tanpa melalui suatu perbuatan hukum tertentu, dalam arti bahwa hak atas tanah tersebut demi hukum beralih dengan sendirinya. Peralihan hak atas tanah karena pewarisan tanpa wasiat merupakan contoh peralihan hak atas tanah karena hukum beralih kepada ahli warisnya. Peralihan hak

²⁵ H.M. Arba, *Hukum Agraria Indonesia*, Jakarta, PT. Sinar Grafika, Jakarta, 2015, hlm 145-146.

atas tanah kepada ahli waris diatur dalam hukum waris, dan tergantung sungguh dari hukum waris mana yang dipakai oleh pewaris dan ahli waris yang bersangkutan. Peralihan hak waris berlangsung apabila si pewaris meninggal dunia, dengan meninggalnya si pewaris, maka secara hukum otomatis hak warisan itu beralih ahli warisnya. Hukum tanah memberikan ketentuan mengenai penguasaan tanah yang berasal dari wawrisan dan hal-hal mengenai pemberian surat tanda bukti pemilikannya oleh para ahli waris.

- 2) Dialihkan atau pemindahan hak, yaitu berpindahnya hak atas tanah melalui perbuatan hukum pemindahan hak atas tanah yang dilakukan dengan sengaja oleh pemegang haknya kepada hak lain. Bentuk pemindahan haknya dapat berupa: jual beli, tukar menukar, hibah, pemberian menurut adat, pemasukan dalam perusahaan atau “inbreng” dan hibah wasiat atau “legaas”.

Perbuatan-perbuatan hukum tersebut dilakukan pada saat pemegang haknya masih hidup dan merupakan perbuatan hukum pemindahan hak yang bersifat tunai, kecuali hibah wasiat. Artinya bahwa dengan dilakukannya perbuatan hukum tersebut, hak atas tanah yang bersangkutan berpindah kepada pihak lain.

d. Wajib Pajak

Dalam Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2007 Tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan Pasal 1 ayat 2 disebutkan pengertian

wajib pajak adalah orang pribadi atau badan, meliputi pembayar pajak, pemotong pajak dan pemungut pajak yang mempunyai hak dan kewajiban perpajakan sesuai dengan ketentuan perundang-undangan perpajakan.

Dari pengertian menurut undang-undang di atas tidak disebutkan bahwa wajib pajak adalah orang yang sudah memiliki Nomor Pokok Wajib Pajak (NPWP) saja dan wajib untuk membayar pajak, karena pengertian yang terkandung di dalam pasal di atas orang yang belum memiliki NPWP pun dapat dikategorikan sebagai wajib pajak apabila benar-benar sudah mempunyai hak dan kewajiban perpajakan.

e. Pengampunan Pajak (*Tax Amnesty*)

Berdasarkan Pasal 1 ayat 1 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2016, Pengampunan Pajak (*Tax Amnesty*) adalah penghapusan pajak yang seharusnya terutang. Tidak dikenai sanksi administrasi perpajakan dan sanksi pidana di bidang perpajakan, dengan cara mengungkapkan harta dan membayar uang tebusan.

G. Metode Penelitian

Dalam penelitian ini metode merupakan unsur paling utama dan didasarkan pada fakta dan pemikiran yang logis sehingga apa yang diuraikan merupakan suatu kebenaran. Metodologi penelitian adalah ilmu tentang metode-metode akan digunakan dalam melakukan suatu penelitian.²⁶

²⁶ Abdurrahmat Fathoni, *Metodologi Penelitian dan Teknik Penyusunan Skripsi*, Rineka Cipta, Jakarta, 2005, hlm. 98.

Penelitian hukum pada dasarnya dibagi dalam 2 (dua) jenis yaitu penelitian normatif dan penelitian empiris. Penelitian normatif merupakan penelitian dengan menggunakan data sekunder sehingga disebut pula penelitian kepustakaan, sedangkan yang dimaksud dengan penelitian empiris adalah penelitian secara langsung di masyarakat ada yang melalui questioner (daftar pertanyaan) ataupun wawancara langsung. Penelitian yang digunakan oleh penulis adalah penelitian empiris. Penelitian yang dipergunakan penulis dalam penulisan tesis ini adalah:

1. Pendekatan Masalah

Dalam penelitian ini metode pendekatan yang digunakan adalah metode pendekatan yuridis sosiologis, yuridis sosiologis adalah penelitian hukum yang menggunakan data sekunder sebagai data awalnya, yang kemudian dilanjutkan dengan data primer atau data lapangan, meneliti efektivitas suatu undang-undang dan penelitian yang ingin mencari hubungan (*korelasi*) antara berbagai gejala atau variabel sebagai alat pengumpul datanya terdiri dari studi dokumen, pengamatan (*observasi*) dan wawancara (*interview*).²⁷

Sehingga dapat disimpulkan disini bahwa penulis ingin melihat dari segi efektivitas undang-undang dengan melihat langsung dilapangan dari Peran Pejabat Pembuat Akta Tanah dalam Pengampunan Pajak di Kota Pekanbaru.

2. Sifat Penelitian

²⁷ Amiruddin dan Zainal Asikin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, PT .Raja Grafindo Persada, Jakarta ,2003, hlm 167

Penelitian ini merupakan penelitian yang bersifat deskriptif analitis, artinya penelitian yang memberikan gambaran tentang masyarakat atau kelompok orang tertentu, manusia, keadaan atau gejala-gejala lainnya.²⁸ Sehingga dapat diambil data obyektif yang dapat melukiskan kenyataan tentang permasalahan yang ada dalam Peran Pejabat Pembuat Akta Tanah dalam Pengampunan Pajak di Kota Pekanbaru.

3. Jenis dan Sumber data.

a. Jenis Data

1) Data Primer

Data primer adalah data yang diperoleh langsung dari sumbernya baik melalui wawancara, maupun laporan dalam bentuk dokumen yang tidak resmi yang kemudian diubah oleh peneliti.²⁹ Dalam penelitian ini, data bersumber dari :

- i. Pihak Kantor Pelayanan Pajak Pekanbaru Senapelan Kota Pekanbaru.
- ii. Pihak Kantor Pertanahan Kota Pekanbaru.
- iii. Pihak Pejabat Pembuat Akta Tanah yang berkedudukan di Kota Pekanbaru.
- iv. Wajib Pajak.

2) Data Sekunder

²⁸*Ibid.* hlm 10

²⁹ Zainuddin Ali, *Metode Penelitian Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta , 2009, hlm 106.

Data sekunder adalah data yang diperoleh dari dokumen-dokumen resmi, buku-buku yang berhubungan dengan objek penelitian, hasil penelitian, dalam bentuk laporan, skripsi, tesis, disertasi dan peraturan perundang-undangan. Data sekunder tersebut dibagi menjadi :

i. Bahan Hukum primer, antara lain :

1. Undang-Undang Dasar Tahun 1945
2. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2016 Tentang Pengampunan Pajak.
3. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Pokok-Pokok Agraria.
4. Keputusan Presiden Nomor 26 Tahun 1984 Tentang Pengampunan Pajak.
5. Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2007 Tentang Perubahan Ketiga Atas Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1983 Tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan.
6. Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 Tentang Pejabat Pembuat Akta Tanah.
7. Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris.
8. Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 118/PMK.03/2016 Tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2016 Tentang Pengampunan Pajak.

9. Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 119/PMK.08/2016 Tentang Tata Cara Pengalihan Harta Wajib Pajak ke Dalam Wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia dan Penempatan pada Instrument Investasi Di Pasar Keuangan Dalam Rangka Pengampunan Pajak.

10. Keputusan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 658/KMK.03/2016 Tentang Penetapan Kantor Pusat dan Kantor Wilayah Direktorat Jenderal Pajak sebagai Tempat Tertentu Untuk Tempat Penyampaian Surat Pernyataan Harta Dalam Rangka Pengampunan Pajak.

ii. Bahan Hukum Sekunder, antara lain :

- a) Buku-buku tentang Pajak.
- b) Buku-buku tentang Pengampunan Pajak.
- c) Buku-buku tentang Pejabat Pembuat Akta Tanah.

b. Sumber Data

1) Penelitian Lapangan

Data lapangan yang diperlukan sebagai data penunjang diperoleh melalui informasi dan pendapat-pendapat dari responden yang ditentukan secara *purposive sampling* (ditentukan oleh peneliti berdasarkan kemauannya) dan/atau *random sampling* (ditentukan oleh peneliti secara acak).

- 2) Data kepustakaan yang diperoleh melalui penelitian kepustakaan yang bersumber dari peraturan perundang-undangan, buku-buku, dokumen resmi, publikasi dan hasil penelitian.³⁰

c. Teknik Pengumpulan Data

1. Wawancara

Wawancara merupakan salah satu metode pengumpulan data dengan jalan komunikasi. Dalam hal ini, wawancara ini dilakukan sebagai sarana untuk memperoleh informasi. Teknik wawancara yang digunakan adalah wawancara terbuka atau semi terstruktur, dalam artian bahwa pewawancara telah mempersiapkan pertanyaan-pertanyaan yang akan diajukan kepada narasumber ataupun responden untuk mendapatkan data ini penulis melakukan wawancara.

2. Studi dokumen

Studi dokumen merupakan langkah awal dari setiap penelitian hukum (baik normatif maupun empiris) karena penelitian hukum selalu bertolak dari premis normatif. Untuk itu mempelajari bahan-bahan kepustakaan dan literatur yang berkaitan dengan penelitian ini.

f. Populasi dan Sampel

1. Populasi

Pada penelitian ini yang menjadi populasi adalah seluruh Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) yang berkedudukan di Kota Pekanbaru. Oleh karena

³⁰*Ibid* .hlm 107

populasi jumlahnya banyak maka tidak mungkin dilakukan penelitian terhadap semua populasi tetapi cukup diambil sebagian saja secara purposive sampling untuk diteliti sebagai sampel yang memberikan gambaran tentang objek penelitian secara tepat dan benar.

2. Sampel

Sampel adalah sebagian dari populasi. Teknik pengambilan sampel dilakukan dengan purposive sampling yaitu ditentukan oleh peneliti berdasarkan kemauannya. Teknik ini biasanya dipilih karena lebih mudah dan dapat meminimalkan biaya³¹. Dalam penelitian ini yang ditetapkan sebagai sampel, antara lain :

- i. Pihak Kantor Pelayanan Pajak Pekanbaru Senapelan di Kota Pekanbaru
- ii. Pihak Kantor Pertanahan Kota Pekanbaru
- iii. 12 (dua belas) Pejabat Pembuat Akta Tanah di Kota Pekanbaru
- iv. 12 (dua belas) Wajib Pajak yang mengikuti tax amnesty di Kota Pekanbaru.

4. Teknik Pengolahan dan analisis bahan hukum

a. Pengolahan bahan hukum

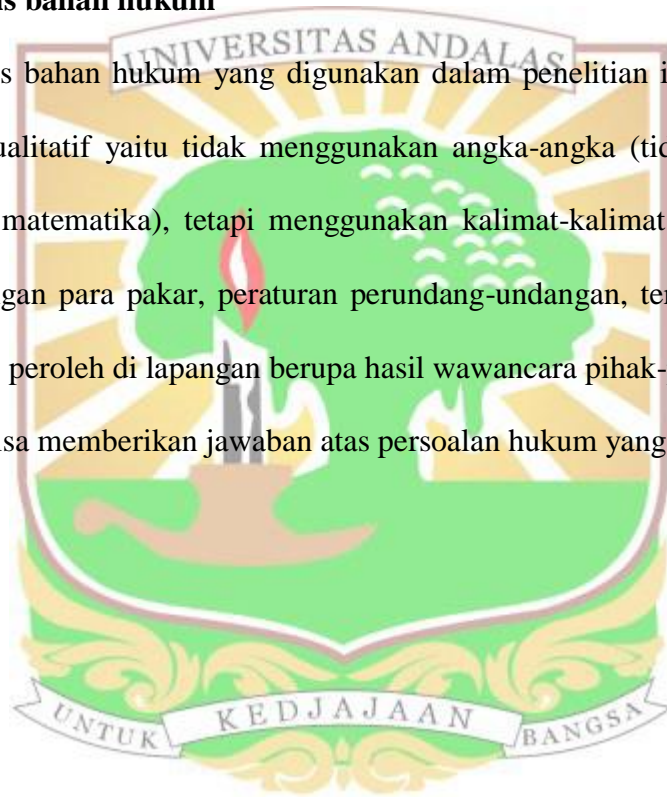
Setelah dikumpulkan seluruh data dengan lengkap melalui analisis terhadap peraturan perundang-undangan terkait, kemudian dilakukan editing yaitu meneliti kembali terhadap catatan-catatan, berkas-berkas, informasi-

³¹ Amiruddin dan Zainal Asikin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, PT .Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2003, hlm 106.

informasi yang dikumpulkan oleh pencari data termasuk data yang diperoleh dari wawancara dengan pihak-pihak yang terkait dengan penelitian ini yang diharapkan akan dapat meningkatkan mutu kehandalan (*reliabilitas*) data yang hendak dianalisis.³² Kemudian disusun data-data itu ke dalam pembahasan.

b. Analisis bahan hukum

Analisis bahan hukum yang digunakan dalam penelitian ini adalah analisis data kualitatif yaitu tidak menggunakan angka-angka (tidak menggunakan rumus matematika), tetapi menggunakan kalimat-kalimat yang merupakan pandangan para pakar, peraturan perundang-undangan, termasuk data yang penulis peroleh di lapangan berupa hasil wawancara pihak-pihak yang terkait yang bisa memberikan jawaban atas persoalan hukum yang penulis teliti.



³²*Ibid.* hlm 168 – 169.