

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Undang – Undang Dasar 1945 Pasal 33 ayat (3) menentukan sebagai berikut: “bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat”. Ketentuan ini menjadi landasan dasar bagi pemerintah Indonesia untuk membentuk berbagai peraturan perundang-undangan dibidang pertanahan/agraria. Ketentuan Pasal 33 ayat (3) bersifat imperatif, yaitu mengandung perintah kepada negara agar bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya, yang diletakkan dalam penguasaan negara itu digunakan untuk mewujudkan kemakmuran bagi seluruh rakyat Indonesia. Dengan demikian, tujuan dari penguasaan oleh negara atas bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya adalah untuk mewujudkan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat Indonesia.¹

Tanah sebagai bagian permukaan bumi, mempunyai arti yang sangat penting dalam kehidupan manusia, baik sebagai tempat atau ruang kehidupan dengan segala kegiatannya, sebagai sumber kehidupan, bahkan sebagai suatu bangsa tanah merupakan unsur wilayah dalam kedaulatan negara. Oleh karena itu tanah bagi bangsa Indonesia mempunyai hubungan abadi dan bersifat magic religius, yang harus dijaga, dikelola, dan

¹ Urip Santoso, *Hukum Agraria:Kajian Komprehensif, Edisi I*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2012, hlm.32

dimanfaatkan dengan baik. Dalam perjalanan sejarah bangsa Indonesia tanah telah menjadi salah satu bagian dari pembangunan hukum yang menarik. Hal ini terutama karena sumber daya tanah langsung menyentuh kebutuhan hidup dan kehidupan manusia dalam segala lapisan masyarakat, baik sebagai individu, anggota masyarakat dan sebagai suatu bangsa. Dalam konsepsi agama Islam dinyatakan bahwa tanah adalah unsur pembentuk utama manusia. Pada perkembangannya tanah membiayai banyak fungsi dan kegunaannya baik itu fungsi sosial, ekonomi, agama dan politik.² Dengan adanya nilai ekonomis yang didapatkan dari kepemilikan tanah, sudah sepatutnya peralihan hak atas tanah harus ada sumbangsuhnya kepada negara yaitu berupa pajak.

Bagi negara Republik Indonesia yang sedang meningkatkan pembangunan di segala bidang menuju masyarakat adil dan makmur, pajak merupakan salah satu sumber penerimaan negara yang sangat penting bagi penyelenggaraan pemerintah dan pelaksanaan pembangunan nasional sebagai pengamalan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945. Oleh karena itu, Undang-Undang Dasar 1945 menempatkan kewajiban perpajakan sebagai salah satu perwujudan kewajiban kenegaraan yang merupakan sarana peran serta dalam pembiayaan negara dan pembangunan nasional guna tercapainya masyarakat adil dan makmur serta sejahtera.³

Sesuai dengan Pasal 23 huruf (a) Undang-Undang Dasar 1945 menentukan

² Sarkawi, *Hukum Pembebasan Tanah Hak Milik Adat untuk Pembangunan Kepentingan Umum*, Graha Ilmu, Yogyakarta, 2014. hlm.1

³ Iwan Mulyawan, *Panduan Pelaksanaan Bea Perolehan Hak Atas Tanah & Bangunan (Sesuai dengan Undang-Undang No. 28 Tahun 2009)*, Penerbit Mitra Wacana Media, Jakarta, 2010, hlm.1

bahwa pajak dan pungutan lain yang bersifat memaksa untuk keperluan negara diatur dengan undang-undang.⁴

Dalam Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 bahwa bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Tanah sebagai bagian dari bumi yang merupakan karunia Tuhan Yang Maha Esa serta memiliki fungsi sosial, disamping memenuhi kebutuhan dasar untuk papan dan lahan usaha, juga merupakan alat investasi yang sangat menguntungkan. Di samping itu, bangunan juga memberi manfaat ekonomi bagi pemiliknya. Oleh karena itu, bagi mereka yang memperoleh hak atas tanah dan/atau bangunan yang mendapat keuntungan ekonomis dari pemilikan suatu tanah dan/atau bangunan sehingga dianggap wajar apabila diwajibkan untuk menyerahkan sebagian nilai ekonomi yang diperolehnya kepada negara melalui pembayaran pajak.⁵

Dalam melakukan transaksi jual beli atas tanah dan bangunan dikenakan dua pajak yaitu Pajak Penghasilan selanjutnya disebut PPh, bagi penjual dan pajak Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan bangunan selanjutnya disebut BPHTB bagi pembeli. Sebelum mendapatkan akta jual beli, penjual terlebih dahulu harus membayarkan PPh. Tanpa ada pembayaran PPh dan BPHTB, Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) dapat menolak membuat akta jual beli. Ketentuan ini dapat kita temukan dalam

⁴ Imam Soebechi, *Judicial Review Perda Pajak dan Retribusi Daerah*, Sinar Grafika, Jakarta, 2012, hlm. 111.

⁵ Muda Markus, *Perpajakan Indonesia : Suatu Pengantar*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2005, hlm.444-445

Pasal Pasal 91 ayat 1 Undang-Undang Nomor 28 tahun 2009 yaitu Pejabat Pembuat Akta Tanah/Notaris hanya dapat menandatangani akta pemindahan Hak atas Tanah dan/atau Bangunan setelah Wajib Pajak menyerahkan bukti pembayaran pajak.

Pembayaran Pajak Penghasilan atas pengalihan Hak Atas Tanah dan Bangunan berdasarkan Pasal 1 ayat 1 Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 1994 tentang Pembayaran Pajak Penghasilan atas Penghasilan dari Pengalihan Hak Atas Tanah dan/atau Bangunan yaitu pajak Atas penghasilan yang diterima atau diperoleh orang pribadi atau badan dari pengalihan hak atas tanah dan/atau bangunan wajib dibayar pajak penghasilan. Pengalihan hak atas tanah dan/atau bangunan meliputi penjualan, tukar menukar, perjanjian pemindahan hak, pelepasan hak, penyerahan hak, lelang, hibah atau cara lain yang disepakati dengan pihak lain selain pemerintah. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 34 Tahun 2016 Tentang Pajak Penghasilan Atas Penghasilan Dari Pengalihan Hak Atas Tanah Dan/Atau Bangunan, Dan Perjanjian Pengikatan Jual Beli Atas Tanah Dan/Atau Bangunan Beserta Perubahannya Pasal 1 Ayat 1 PPH dikenakan Atas penghasilan yang diterima atau diperoleh orang pribadi atau badan dari pengalihan hak atas tanah dan/atau bangunan; atau perjanjian pengikatan jual beli atas tanah dan/atau bangunan beserta perubahannya. Dalam Pasal 2 Ayat 1 disebutkan Besarnya Pajak Penghasilan dari pengalihan hak atas tanah dan/ atau bangunan sebagaimana dimaksud sebesar 2,5 % (dua koma lima persen) dari jumlah

bruto nilai pengalihan hak atas tanah dan/ atau bangunan selain pengalihan hak atas tanah dan/ atau bangunan berupa Rumah Sederhana atau Rumah Susun Sederhana yang dilakukan oleh Wajib Pajak yang usaha pokoknya melakukan pengalihan hak atas tanah dan/ atau bangunan. Transaksi jual beli yang dihitung berdasarkan nilai yang sesungguhnya diterima atau diperoleh, dalam hal pengalihan hak atas tanah dan/atau bangunan dilakukan melalui jual beli yang tidak dipengaruhi hubungan istimewa.

Sementara pemungutan pajak pembeli (BPHTB) tahun 1998 sampai 2009 didasarkan pada Undang-Undang 18 tahun 1997 tentang pajak daerah dan retribusi daerah sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 34 tahun 2000, yang menjadi landasan hukum pembuatan peraturan daerah tentang pajak daerah yang diberlakukan pada suatu provinsi atau kabupaten/kota. Seiring dengan perkembangan zaman, pemerintahan atas persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) melakukan reformasi dalam bidang perpajakan daerah dengan mengundang Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah dan dinyatakan mulai berlaku tanggal 1 Januari 2010.

Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 lahir berkaitan dengan berlakunya Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang pemerintahan daerah sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang pemerintahan daerah, dimana penyelenggaraan pemerintahan daerah dilakukan dengan memberikan kewenangan yang seluas-luasnya, disertai dengan pemberian hak dan

kewajiban menyelenggarakan otonomi daerah kesatuan sistem penyelenggaraan pemerintahan Negara. Hal menjadi latar belakang dilaksanakannya perubahan atas Undang-Undang 18 tahun 1997 dapat dilihat dari penjelasan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 yaitu dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan, Tiap-tiap daerah tersebut mempunyai hak dan kewajiban mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahannya untuk meningkatkan efisiensi dan efektivitas penyelenggaraan pemerintahan dan pelayanan kepada masyarakat.

Dalam Pasal 85 ayat (1) dan (2) Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah selanjutnya disebut Undang-Undang PDRD dikatakan objek pajak Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan Selanjutnya disebut BPHTB adalah perolehan hak atas tanah dan/atau bangunan yang meliputi pemindahan hak dan/atau perbuatan hukum karena pemasukan dalam Perseroan atau badan hukum lainnya (inbreng), jual beli, tukar menukar, hibah, hibah wasiat, waris, pemisahan hak yang mengakibatkan peralihan, penunjukan pembeli dalam lelang, pelaksanaan putusan hakim yang mempunyai kekuatan hukum tetap, penggabungan usaha, peleburan usaha, pemekaran usaha dan hadiah.⁶

Pemungutan BPHTB oleh Pemerintah Daerah hanya dapat dilakukan setelah adanya Peraturan Daerah ini sesuai dengan Pasal 95 ayat 1 Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009. Peraturan Daerah tentang

⁶ Mardiasmo, *Perpajakan Edisi Revisi 2009*, Andi Yogyakarta, Yogyakarta, 2009, hlm.340-341.

BPHTB merupakan dasar hukum yang mengatur kebijakan BPHTB di suatu daerah yang mencakup objek, subjek, wajib pajak, tarif, dasar pengenaan, dan ketentuan lain yang diperlukan untuk pemungutan BPHTB sesuai dengan kondisi masyarakat, karakteristik daerah dan Peraturan Daerah masing-masing. Pada Pasal 1 angka (10) Peraturan Daerah Kota Padang Nomor 1 Tahun 2011 bahwa Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan adalah Perbuatan atau Peristiwa hukum yang mengakibatkan diperolehnya Hak atas Tanah dan/atau Bangunan oleh orang pribadi atau badan.

Merujuk Kepada ketentuan Pasal 101 (4) Undang-undang Nomor 28 tahun 2009, Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara pembayaran, penyeteroran, tempat pembayaran, angsuran, dan penundaan pembayaran pajak diatur dengan Peraturan Kepala Daerah. Dalam Peraturan Daerah Kota Padang Nomor 1 Tahun 2018 Tentang Ketentuan Umum, Tata Cara Pemungutan Dan Penagihan Pajak Daerah Paragraf 2 Pajak Yang Dibayar Sendiri Berdasarkan Penghitungan Oleh Wajib Pajak Pasal 11 Besarnya pajak terutang untuk BPHTB sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 ayat (3) huruf h dihitung dengan cara mengalikan tarif pajak dengan dasar pengenaan pajak setelah dikurangi nilai perolehan objek pajak tidak kena pajak. Dalam Pasal 12 huruf h Dasar pengenaan pajak untuk jenis pajak yang dibayar sendiri berdasarkan penghitungan oleh wajib pajak sebagaimana sebagai berikut nilai perolehan objek pajak untuk BPHTB.

pelaporan pajak BPHTB disampaikan setelah dilakukannya pembayaran dan akan dilakukan proses penelitian SSPD.

Penelitian/Verifikasi Penelitian SSPD oleh BAPENDA Kota Padang meliputi kesesuaian NOP yang dicantumkan dalam SSPD dengan NOP yang tercantum dalam SPPT atau pada basis data PBB-P2, kesesuaian NJOP bumi per meter persegi yang dicantumkan dalam SSPD dengan NJOP bumi per meter persegi yang tercantum dalam SPPT atau pada basis data PBB-P2, kesesuaian NJOP bangunan per meter persegi yang dicantumkan dalam SSPD dengan NJOP bangunan per meter persegi yang tercantum dalam SPPT atau pada basis data PBB-P2; kebenaran penghitungan BPHTB yang meliputi NPOP, NJOP, NPOPTKP, tarif, pengenaan atas objek pajak tertentu, BPHTB terutang atau yang harus dibayar; dan kebenaran penghitungan BPHTB yang dibayar.

Dalam hal penelitian SSPD oleh BAPENDA Kota Padang cenderung melebihi kewenangan dimana kebanyakan BAPENDA menentukan sendiri nilai transaksi yang terjadi dengan menggunakan nilai pasar yang ditentukan sendiri tanpa melihat harga transaksi yang telah ditetapkan oleh para pihak dan Nilai Jual Objek Pajak, dimana sesuai dengan kewenangan di atas adanya keikutsertaan BAPENDA dalam menentukan harga transaksi. BAPENDA Kota Padang dalam Validasi SSPD melakukan cenderung berdasarkan nilai pasar dimana berdasarkan Pasal 5 angka (3) bahwa Jika Nilai Perolehan Objek Pajak sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf a sampai dengan huruf n tidak diketahui

atau lebih rendah dari pada NJOP yang digunakan dalam pengenaan Pajak Bumi dan Bangunan pada tahun terjadinya perolehan, dasar pengenaan yang dipakai adalah NJOP Pajak Bumi dan Bangunan yang terbit pada tahun adanya permohonan untuk peralihan hak.

Peraturan Pemerintah Nomor 91 Tahun 2010 Tentang Jenis Pajak Daerah Yang Dipungut berdasarkan Penetapan Kepala Daerah atau Dibayar Sendiri Oleh Wajib Pajak adalah peraturan pelaksanaan atas Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah.⁷ Dalam peraturan ini ditetapkan bahwa pemungutan BPHTB dilakukan berdasarkan prinsip menghitung dan membayar sendiri pajak terutang (*Self Assessment System*). *Self Assessment System* adalah suatu sistem perpajakan dalam mana inisiatif untuk memenuhi kewajiban perpajakan berada di Wajib Pajak.⁸ Sistem pemungutan pajak dengan *Self Assessment System* memberikan kewenangan kepada wajib pajak untuk menghitung, menyetor dan melaporkan sendiri pajak terutang sedangkan fiskus hanya mengawasi saja.⁹

Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah Pasal 87 Dasar pengenaan Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan adalah Nilai Perolehan Objek Pajak selanjutnya disebut NPOP sedangkan untuk transaksi jual beli Nilai Perolehan Objek Pajak yang dimaksud adalah berdasarkan harga transaksi. Sementara dalam

⁷ Pasal 98 Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 Tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah.

⁸ Safri Nurmanu, *Pengantar Perpajakan*, Yayasan Obor Indonesia, Jakarta, 2003, hlm. 110

⁹ Mardiasmo, *Perpajakan*, Andi Offset, Yogyakarta, 2003, hlm.5

Peraturan Walikota Padang Nomor 1 tahun 2018 Pasal 11 ayat 2 penentuan harga transaksi berdasarkan Besarnya pajak terutang untuk BPHTB sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 ayat (3) huruf h dihitung dengan cara mengalikan tarif pajak dengan dasar pengenaan pajak setelah dikurangi nilai perolehan objek pajak tidak kena pajak, dan dalam Pasal 12 disebutkan Dasar pengenaan pajak untuk jenis pajak yang dibayar sendiri berdasarkan penghitungan oleh wajib pajak sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat (1) dan ayat (2) sebagai berikut nilai perolehan objek pajak untuk BPHTB.

Dengan adanya penentuan NPOP dengan nilai pasar menyebabkan adanya kewenangan penuh bagi BAPENDA, untuk menentukan Nilai Pasar sendiri mengenai transaksi jual beli atas tanah dan bangunan. Wajib pajak baru bisa melakukan pembayaran PPH setelah adanya persetujuan dari BAPENDA Kota Padang mengenai harga transaksi jual beli hak atas tanah dan bangunan. Dalam proses penentuan harga transaksi jual beli atas tanah dan bangunan BAPENDA Kota Padang biasanya memiliki kecurigaan yang sangat tinggi terhadap transaksi yang dilakukan dengan nilai transaksi mendekati NJOP, karena Undang-Undang Nomor 28 tahun 2009 Pasal 87 ayat (1) yang membolehkan transaksi minimal dari nilai transaksi dari NJOP PBB tahun dilakukanya pembayaran pajak, apabila masyarakat sudah membayar pajak BPHTB sesuai dengan aturan yang berlaku yaitu sistem *self assessment*, dengan perhitungan pajak minimal dari NJOP PBB tahun dibayarkan pajak dan dilengkapi dengan bukti

bayar, maka pengurusan BPHTB mereka sudah final secara Undang-Undang. Transaksi yang telah disepakati tersebut tidak dapat diintervensi apakah sesuai atau tidaknya dengan nilai pasar, karena Undang-Undang memperbolehkan hal tersebut.

Dalam pelaksanaan verifikasi harga transaksi jual beli tanah atas bangunan harusnya dibedakan dengan nilai transaksi dengan nilai pasar, karena jual beli dasar pengenaannya adalah harga transaksi, disini pihak BAPENDA Kota Padang lebih cenderung menggunakan harga pasar. Berdasarkan uraian tersebut di atas, dengan mengingat akan arti pentingnya kejelasan dalam penentuan nilai Transaksi Jual Beli, maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul **“PENETAPAN HARGA TRANSAKSI ATAS TANAH DAN BANGUNAN BERDASARKAN PERATURAN WALIKOTA PADANG NOMOR 86 TAHUN 2020”**.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang tersebut maka dapat dirumuskan masalah yang meliputi:

1. Bagaimana penetapan harga transaksi Jual Beli atas tanah dan bangunan berdasarkan Peraturan Walikota Padang Nomor 86 Tahun 2020?
2. Bagaimana kendala dalam menentukan harga Transaksi atas jual beli Tanah dan bangunan oleh Badan Pendapatan Kota Padang?

C. Tujuan Penelitian

Tujuan yang hendak penulis capai dalam penelitian ini antara lain :

1. Untuk mengetahui bagaimana Penetapan harga transaksi tanah dan bangunan berdasarkan Peraturan Walikota Padang Nomor 86 Tahun 2020.
2. Untuk mengetahui kendala Badan Pendapatan Daerah dalam menentukan harga transaksi atas Tanah dan bangunan di Kota Padang.

D. Manfaat Penelitian

Setelah menguraikan tujuan dari penulisan ini, penulis menemukan beberapa manfaat dalam pembahasan proposal ini, yaitu:

1. Manfaat teoritis
 - a. Hasil penelitian ini dapat dijadikan sebagai penambah bahan bacaan khususnya tentang bagaimana penetapan harga transaksi atas tanah dan bangunan berdasarkan Peraturan Walikota Padang Nomor 86 Tahun 2020.
 - b. Melatih kemampuan penulis untuk melakukan penelitian ilmiah sekaligus menuangkan hasilnya dalam bentuk tulisan.
 - c. Agar dapat menerapkan ilmu yang secara teoritis diperoleh dibangku perkuliahan dan menghubungkannya dengan kenyataan yang ada dalam masyarakat.
 - d. Untuk menjawab keingintahuan penulis tentang Sistem Penetapan harga jual beli hak atas tanah dan bangunan berdasarkan Peraturan Walikota Padang Nomor 86 Tahun 2020.

e. Dapat menambah perbendaharaan literatur yang ada mengenai perkembangan ilmu pengetahuan khususnya ilmu pengetahuan mengenai Penentuan Pajak Peralihan Hak Atas Tanah dan Bangunan.

2. Manfaat praktis

Penelitian ini diharapkan bermanfaat bagi pihak-pihak terkait agar pelaksanaan pemerintahan daerah berjalan dengan optimal terutama bagi para pihak yang melakukan transaksi jual beli atas tanah dan pihak Bapenda sendiri.

E. Keaslian Penelitian

Berdasarkan informasi dan penuluran yang peneliti lakukan, maka penelitian dengan judul **PENETAPAN HARGA TRANSASKSI ATAS TANAH DAN BANGUNAN BERDASARKAN PERATURAN WALIKOTA PADANG NOMOR 86 TAHUN 2020** belum pernah dilakukan oleh peneliti lainnya terutama dalam objek lokasi yang sama, sehingga dengan demikian penelitian ini adalah asli dan dapat dipertanggungjawabkan kebenarannya secara ilmiah. Adapun judul tesis lain yang berkaitan dengan masalah BPHTB yang pernah ditulis sebelumnya, adalah:

1. Penelitian Zainal Rajab, Tesis, Universitas Andalas, Magister Kenotariatan, tahun 2015 dengan judul “Penentuan Harga Tanah Dalam Pemungutan Bea Perolehan Hak Atas Tanah Dan Bangunan Sebagai Pajak Daerah di Kabupaten Lima Puluh Kota” dengan pokok permasalahan (1).Bagaimana

proses penentuan harga tanah sebagai dasar pemungutan Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan di Kabupaten Lima Puluh Kota setelah berlakunya Undang-Undang No. 28/2009?; (2). Bagaimana kedudukan/peran Dinas Pendapatan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah dalam penentuan harga tanah sebagai dasar pemungutan Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan di Kabupaten Lima Puluh Kota setelah berlakunya Undang-Undang No. 28/2009?; (3). Apa kendala dalam Penentuan harga tanah sebagai dasar pemungutan Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan di Kabupaten Lima Puluh Kota setelah berlakunya Undang-Undang No. 28/2009?. Hasil penelitian menunjukkan: (1). Proses penentuan harga tanah dalam prakteknya sebagian sudah sesuai dan sebagian lainnya belum sesuai dengan peraturan perUndang-Undangan yang berlaku; (2). Kedudukan/peran Dinas Pendapatan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah adalah selaku pejabat daerah yang kewenangannya seringkali melebihi kewenangan yang diberikan berdasarkan peraturan perUndang-Undangan yang berlaku; (3). Kendala yang ditimbulkan adalah kendala yuridis dan kendala praktis.

2. Penelitian Roni Ermanto, Tesis, Universitas Andalas, tahun 2014, dengan judul “Penentuan Harga Tanah Sebagai Dasar Pembayaran Bea Perolehan Hak Atas Tanah Dan Bangunan Di Kota Pekanbaru” dengan pokok permasalahan: (1). Bagaimana pengaturan pembayaran Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan di Kota Pekanbaru?; (2). Bagaimana proses pembayaran Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan di Kota Pekanbaru; (3). Bagaimana proses penentuan harga sebagai dasar pembayaran Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan di Kota

Pekanbaru?. Hasil penelitian menunjukkan: (1).Pengaturan pembayaran pajak di Kota Pekanbaru diatur melalui Peraturan Daerah dan Peraturan Walikota Pekanbaru; (2). Proses pembayaran BPHTB di Kota Pekanbaru berawal karena adanya pengurusan akta pemindahan hak atas tanah dan bangunan dengan menunggu hasil verifikasi SSPD BPHTB, kemudian membayar BPHTB ke Bank yang ditunjuk; (3) kendala yang ditimbulkan adalah kendala yuridis dan kendala praktis.

3. Penelitian Eka Yulianti Alwi, Tesis, Universitas Andalas, tahun 2014, dengan judul “Penentuan Harga Jual Beli Tanah Dalam Pemungutan Bea Perolehan Hak Atas Tanah Dan Bangunan Di Kota Pekanbaru” : Bagaimana penentuan harga jual beli tanah dalam pemungutan BPHTB di Kota Pekanbaru; Bagaimana keabsahan akta perjanjian jual beli terkait harga jual beli yang tidak disetujui oleh BAPENDA Kota Pekanbaru dalam pemungutan BPHTB di Kota Pekanbaru; Untuk mengetahui proses verifikasi formulir SSPD BPHTB jual beli oleh BAPENDA Kota Pekanbaru.

4. Penelitian Elisa, Tesis, Universitas Andalas, tahun. 2014. dengan judul “Tinjauan Hukum Tentang Peralihan status bea Perolehan hak atas tanah dan bangunan (BPHTB) Menjadi Pajak Daerah Terkait Dengan Terbitnya Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 Tentang Pajak Daerah Dan Restribusi Daerah”: 1. Bagaimana penerapan BPHTB dan implikasi sebelum lahirnya Peraturan Daerah dan/atau Peraturan Walikota/Bupati, 2. Apakah Pemerintah Daerah yang tidak menetapkan Peraruran daerah tentang BPHTB kehilangan hak untuk memungut BPHTB.

F. Kerangka Teoritis dan Kerangka Konseptual

1. Kerangka Teoritis

a. Teori Kepastian Hukum

Salah satu tujuan hukum yaitu kepastian hukum, aliran *yuridis dogmatic-normatif-legalistik-positivisme* merupakan salah satu aliran yang menyatakan bahwa tujuan hukum adalah menciptakan kepastian hukum. Aliran ini memandang hukum sebagai suatu yang otonom, karena hukum tak lainya hanya kumpulan aturan-aturan hukum, norma-norma hukum dan asas-asas hukum. Asas Kepastian hukum sudah umum bila kepastian sudah menjadi bagian dari suatu hukum, hal ini lebih diutamakan untuk norma hukum tertulis. Hukum tanpa nilai kepastian akan kehilangan jati diri serta maknanya, karena tidak lagi dapat digunakan sebagai pedoman perilaku setiap orang. Kepastian hukum menghendaki adanya upaya pengaturan hukum dalam perundang-undangan yang dibuat oleh pihak yang berwenang dan berwibawa, sehingga aturan-aturan memiliki aspek yuridis yang dapat menjamin adanya kepastian bahwa hukum berfungsi sebagai suatu peraturan yang harus ditaati.

Lon Fuller dalam bukunya *talune Morality of Law* mengajukan 8 (delapan) asas yang harus dipenuhi oleh hukum, yang apabila tidak terpenuhi, maka hukum akan gagal untuk

disebut sebagai hukum, atau dengan kata lain harus terdapat kepastian hukum. Kedelapan asa tersebut adalah sebagai berikut:

- 1) Suatu sistem hukum yang terdiri dari peraturan-peraturan, tidak berdasarkan putusan-putusan sesaat untuk hal tertentu;
- 2) Peraturan tersebut diumumkan kepada publik
- 3) Tidak berlaku surut, karena akan merusak integritas system
- 4) Dibuat dalam rumusan yang dimengerti oleh umum
- 5) Tidak boleh ada peraturan yang saling bertentangan
- 6) Tidak boleh menuntut suatu tindakan yang melebihi apa yang biasa dilakukan
- 7) Tidak boleh sering diubah-ubah
- 8) Harus ada kesesuaian antara peraturan dan pelaksanaan sehari-hari

Pendapat Lon Fuller diatas dapat dikatakan bahwa harus ada kepastian antara peraturan-peraturan dan pelaksanaanya, dengan demikian sudah memasuki ranah aksi, prilaku dan factor-faktor yang mempengaruhi bagaimana hukum positif dijalankan.¹⁰ Teori kepastian hukum menurut Van Apeldoorn berarti dapat ditentukan hukumnya apa yang berlaku untuk masalah-masalah yang nyata dan konkret, pihak-pihak yang berpekara sudah dapat mengetahui sejenak awal ketentuan-ketentuan apakah yang akan dipergunakan

¹⁰ Lon Fuller dalam tesishukum.com/pengertian-asa-kepastian-hukum-menurut-para-ahli/ diunduh pukul 11.00 WIB tanggal 1 Nopember 2020

dalam penyelesaian.¹¹ Tentang teori kepastian hukum, Sorjono Soekanto mengemukakan bahwa wujud kepastian hukum adalah peraturan-peraturan dari pemerintah pusat yang berlaku umum diseluruh Negara. Kemungkinan lain adalah peraturan-peraturan tersebut berlaku umum, tetapi bagi golongan tertentu, selain dapat pula peraturan setempat, yaitu peraturan yang dibuat oleh penguasa setempat yang hanya berlaku didaerahnya saja.¹²

Tujuan hukum memang tidak hanya keadilan, tetapi juga kepastian hukum dan kemanfaatan. Idealnya, hukum memang harus mengakomodasi ketiganya.¹³ Dapat diketahui bahwa kepastian hukum bertujuan untuk menciptakan ketertiban dalam masyarakat dan bahwa kepastian hukum, keadilan dan kemanfaatan harus sejalan agar tercapai hukum yang ideal. Alasan digunakanya teori kepastian hukum oleh penulis karena harus ada kepastian antara peraturan dan pelaksanaanya, dengan demikian sudah memusiki ranah aksi, perilaku dan factor, factor yang mempengaruhi bagaimana hukum positif dijalankan.

b. Teori Hukum Perjanjian

Mengenai perjanjian diatur dalam buku III KUHPerdara (*Burgelijk Wetboek*), pada Pasal 1313 KUHPerdara menyebutkan

¹¹ Sajipto Raharjo, *Sisi-sisi Lain dari hukum di Indonesia*, Kompas, Jakarta, 2003, hlm.121

¹² Van Apeldroon dalam Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Kencana Prenada Media Grup, Jakarta, 2010, hlm.12

¹³ Darji Darmodiharjo dan Sirdarta, *Pokok-Pokok Filsafat Hukum, Apa Dan Bagaimana Filsafat Hukum di Indonesia*, PT. Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2008, hlm. 155

bahwa pengertian perjanjian yaitu suatu perbuatan dengan mana satu orang atau lebih mengikatkan diri terhadap satu orang lain atau lebih. Menurut Munir Fuady bahwa pengertian Kontrak dapat dipersamakan dengan pengertian perjanjian yaitu sama-sama berasal dari bahasa belanda yaitu *Overenkomst*.¹⁴

Perjanjian adalah perbuatan hukum, melalui perjanjian terlindungi hak para pihak dan dapat meminta ganti rugi karena biasanya di dalam suatu perjanjian terdapat klausa seperti itu. Menurut Subekti suatu perjanjian adalah suatu peristiwa dimana seseorang berjanji kepada orang lain atau dimana dua orang itu saling berjanji untuk melaksanakan suatu hal, dari peristiwa ini timbul suatu hubungan perikatan. Adapun syarat-syarat sahnya suatu perjanjian seperti yang tercantum dalam Pasal 1320 KUHPerdara dan telah diatur dalam Buku III Bab II Bagian Kedua dalam KUHPerdara yaitu:

- 1) Sepakat mereka yang mengikatkan dirinya
- 2) Kecakapan untuk membuat suatu perjanjian
- 3) Suatu hal tertentu
- 4) Suatu sebab yang halal

Ada tiga teori yang menjawab tentang ketidak sesuaian antara kehendak dan pernyataan yaitu:

- 1) Teori Kehendak (*wilshuneorie*)

¹⁴ Munir Fuady, *Hukum Kontrak Dari Sudut Pandang Hukum Bisnis*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1999, hlm. 17

Menurut teori kehendak, bahwa perjanjian terjadi itu apabila ada pesesuaian antara kehendak dan pernyataan. Apabila terjadi ketidak wajaran, kehendaklah yang menyebabkan terjadinya perjanjian.

2) Teori Pernyataan (*verklaringstheorie*)

Menurut Teori Ini kehendak merupakan proses batiniah yang tidak diketahui orang lain. Akan tetapi yang menyebabkan terjadinya perjanjian adalah pernyataan. Jika terjadi perbedaan antara kehendak dan pernyataan maka perjanjian tetap terjadi.

3) Teori Kepercayaan (*vertrouwenstheorie*)

Menurut teori ini tidak setiap pernyataan menimbulkan perjanjian, tetapi pernyataan yang menimbulkan kepercayaan saja menimbulkan perjanjian. Kepercayaan dalam arti bahwa pernyataan itu benar-benar dikehendaki.¹⁵

Ada dua azas umum dalam hukum perjanjian yaitu:

a) Asas Kebebasan Berkontrak

Kebebasan berkontrak dalam arti kata materil bahwa para pihak bebas mengadakan kontrak mengenai hal yang diinginkan asalkan causanya halal. Kebebasan berkontrak dalam arti formal adalah perjanjian

¹⁵ Dalim HS, *Pengantar Hukum Perdata Tertulis*, Sinar Grafika, Jakarta, 2013, hlm. 163

yang terjadi atas setiap kehendak para pihak. Dengan perkataan lain, setiap kata sepakat yang tercapai diantara para pihak dapat menimbulkan perjanjian atau disebut konsesualitas.¹⁶ Asas kebebasan berkontrak berhubungan dengan isi perjanjian, yaitu kebebasan menentukan apa dan dengan siapa perjanjian itu diadakan. Perjanjian yang dibuat sesuai dengan Pasal 1320 KUHPerdara mempunyai kekuatan mengikat. Dengan demikian, kebebasan berkontrak adalah salah satu asas yang sangat penting didalam hukum perjanjian. Kebebasan ini adalah perwujudan dari kehendak bebas, pancaran hak asasi manusia

b) Asas Pacta Sunt Servada

Para Pihak harus memenuhi apa yang telah mereka sepakati dalam perjanjian yang telah mereka buat. Terikatnya para pihak pada perjanjian itu tidak semata-mata terbatas pada apa yang diperjanjikan akan tetapi juga terhadap beberapa unsur lain sepanjang dikehendaki oleh kebiasaan dan keputusan serta moral. Demikianlah sehingga asas-asas moral, kepatutan dan kebiasaan yang mengikat para pihak.

¹⁶ Herry Susanto, *Peranan Notaris dalam Menciptakan Keputusan dalam Kontrak*, FH UI Press, Yogyakarta, 2010, hlm. 30.

Asas *Pacta Sunt Servada* dapat diketahui didalam Pasal 1338 ayat 1 KUHPerdara yang menyatakan bahwa semua persetujuan yang dibuat secara sah berlaku sebagai undang-undang bagi mereka yang membuatnya. Adapun maksud dari asas ini tidak lain untuk mendapatkan kepastian hukum bagi para pihak, maka sejak dipenuhinya syarat sahnya perjanjian sejak saat itu perjanjian mengikat para pihak seperti undang-undang.

2. Kerangka Konseptual

Ada beberapa konsep dasar yang digunakan dalam penelitian ini yaitu:

a. Penetapan

Penetapan adalah suatu penetapan tertulis yang dikeluarkan oleh badan atau pejabat tata usaha negara yang berisi tindakan hukum tata usaha negara berdasarkan peraturan perUndang-Undangan yang berlaku, yang bersifat konkrit, individual, dan final yang menimbulkan akibat hukum bagi seseorang dan badan hukum perdata. Pasal 1 Angka 3 Undang-Undang No. 5 Tahun 1986.

b. Harga Transaksi

Harga adalah nilai suatu barang atau jasa yang diukur dengan jumlah uang yang dikeluarkan oleh pembeli untuk mendapatkan

sejumlah kombinasi dan barang atau jasa berikut pelayanannya¹⁷.
Transaksi adalah suatu kegiatan yang dilakukan seseorang yang menimbulkan perubahan terhadap harta atau keuangan yang dipunyai baik itu bertambah ataupun berkurang.

c. Bea Perolehan hak Atas tanah Dan Bangunan

Dalam Pasal 1 Undang-Undang nomor 28 tahun 2009, ditegaskan bahwa yang dimaksud dengan Bea Perolehan Hak Atas Tanah Dan Bangunan adalah Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan adalah pajak atas perolehan hak atas tanah dan/atau bangunan. 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.¹⁸
Transaksi adalah suatu kegiatan yang dilakukan seseorang yang menimbulkan perubahan terhadap harta atau keuangan yang dipunyai baik itu bertambah ataupun berkurang.

d. Jual Beli Tanah

Berdasarkan KUHPerdota Pasal 1457 KUHPerdota, Jual beli yang dianut di dalam Hukum Perdata hanya bersifat obligatoir, artinya bahwa perjanjian jual beli baru meletakkan hak dan kewajiban timbal balik antara kedua belah pihak, atau dengan perkataan lain jual beli yang dianut Hukum Perdata belum

¹⁷ Tim. Reality, *Kamus Terbaru Bahasa Indonesia Dilengkapi Ejaan Yang Benar*, PT. Reality Publisher, Jakarta, 2008, hlm. 450

¹⁸ H. Bohari, , *Pengantar Hukum Pajak*, PT. Raja Grafindo, Jakarta, 2014, hlm. 104.

memindahkan hak milik adapun hak milik baru berpindah dengan dilakukan penyerahan atau levering.¹⁹ Dalam Pasal 1458 hal jual beli benda tidak bergerak jual beli telah dianggap terjadi walaupun tanah belum diserahkan atau harganya belum dibayar. Untuk pemindahan hak itu masih diperlukan suatu perbuatan hukum lain berupa penyerahan yang caranya ditetapkan dengan suatu peraturan lain lagi. Dari uraian tersebut, jual beli tanah menurut Hukum Perdata terdiri dari atas 2 (dua) bagian yaitu perjanjian jual belinya dan penyerahan haknya, keduanya terpisah satu dengan lainnya. Sehingga, walaupun hal yang pertama sudah selesai biasanya dengan akta notaris, tapi kalau hal yang kedua belum dilakukan, maka status tanah tersebut masih tetap hak milik penjual.

Jual beli tanah dalam hukum adat dan UUPA mempunyai pengertian yang sama, berdasarkan Pasal 5 UUPA maka pengertian jual beli tanah hak milik menurut UUPA tidak lain adalah pengertian jual beli menurut huku adat.²⁰ Menurut hukum adat jual beli tanah adalah suatu pemindahan hak atas tanah yang bersifat terang dan tunai, terang berarti perbuatan pemindahan hak tersebut harus dilakukan di hadapan kepala adat, yang berperan sebagai pejabat yang menanggung keteraturan dan sahnya perbuatan pemindahan hak tersebut, sehingga perbuatan tersebut diketahui oleh umum.

¹⁹ Soedharyo Soimin, *Status Hak Dan Pembebasan Tanah*, Sinar Grafika, Jakarta, 2004, hlm. 84

²⁰ Adrian Sutedi, *Peralihan Hak Atas Tanah Dan Pendaftarannya*, Edisi 1, Cetakan keempat, Sinar Grafika, Jakarta, 2010, hlm. 149

Tunai maksudnya, bahwa perbuatan pemindahan hak dan pembayaran harganya dilakukan secara serentak. Oleh karena itu, maka tunai mungkin harga dibayar secara kontan, atau dibayar sebagian (tunai dianggap tunai). Dalam hal pembeli tidak membayar sisanya, maka penjual tidak dapat menuntut atas dasar terjadinya jual beli tanah, akan tetapi atas dasar hukum utang piutang.²¹

e. Peraturan Walikota Padang Nomor 86 Tahun 2020

Peraturan Daerah Kota merupakan salah satu jenis peraturan undangan yang disebut dalam Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, yang Jenis dan hierarki Peraturan Perundang-undangan terdiri atas:

- 1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- 2) Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat;
- 3) Undang-Undang / Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;
- 4) Peraturan Pemerintah;
- 5) Peraturan Presiden;
- 6) Peraturan Daerah Provinsi; dan
- 7) Peraturan Daerah Kabupaten / Kota.”

²¹ *ibid*, hlm. 72

Ketentuan definisi Peraturan Walikota Pasal 8 ayat (1) Undang-Undang 12 Tahun 2011 berbunyi Jenis Peraturan Perundang-undangan yang berada dalam lingkungan yang dimaksud dalam Pasal 7 ayat (1) yang diatur oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Mahkamah Konstitusi, Badan Pemeriksa Keuangan, Yudisial, Bank Indonesia, Menteri, badan, lembaga, atau komisi yang setingkat yang dibentuk dengan Undang-Undang atau Pemerintah atas perintah Undang-Undang, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Gubernur, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/ Kota, Bupati / Walikota, Kepala Desa atau yang setingkat. Peraturan Walikota termasuk jenis peraturan undang-undang yang dimaksud dalam Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang 12/2011, namun ditetapkan oleh walikota. Dari sini dapat kita tarik kesimpulan bahwa Peraturan Walikota adalah jenis peraturan peraturan-undangan yang ditetapkan oleh Walikota.

Peraturan Walikota 86 Tahun 2020 adalah peraturan Walikota Padang mengenai sistem dan prosedur pemungutan bea perolehan hak atas tanah dan bangunan, yang dibuat atas perintah Peraturan Daerah Kota Padang nomor 1 tahun 2011.

G. Metode Penelitian

Metode merupakan suatu kerangka kerja untuk melakukan suatu tindakan atas suatu kerangka berfikir, menyusun gagasan yang beraturan, berarah dan berkonteks, yang patut dan relevan dengan maksud dan

tujuan.²² Guna memperoleh data yang kongkret sebagai bahan dalam usulan penelitian tesis, maka metode yang dipakai dalam penelitian ini adalah:

1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian ini adalah penelitian Yuridis Empiris, yaitu penelitian dengan adanya data-data lapangan sebagai sumber data utama, seperti hasil wawancara dan observasi. Penelitian Empiris digunakan untuk menganalisis hukum yang dilihat sebagai perilaku masyarakat yang berpola dalam kehidupan masyarakat yang selalu berinteraksi dan berhubungan dalam aspek kemasyarakatan.²³ Pendekatan yuridis empiris yakni dilakukan dengan melihat kenyataan yang ada dalam praktek dilapangan. Pendekatan ini dikenal pula dengan pendekatan secara sosiologis yang dilakukan secara langsung ke lapangan.²⁴

Penelitian ini disebut sebagai penelitian empiris karena penulis melakukan penelitian untuk melihat proses terjadi Penetapan harga transaksi jual beli atas tanah dan bangunan pada Badan Pendapatan Daerah Kota Padang, untuk mengetahui permasalahan yang sebenarnya terjadi, kemudian akan dihubungkan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku

²² Ronny Hanitijo Soemitro, *Metode Penelitian Hukum dan Jurimetri*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1990, hlm. 11

²³ Bambang Sunggono, *Metodologi Penelitian Hukum*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2003, hlm. 43

²⁴ Yudiono OS, , “Metode Penelitian”, digilib.unila.ac.id, Diakses pada tanggal 26 Desember 2020 , 2013, Pukul 16.11.

dan teori hukum yang ada.²⁵

2. Sumber Data

Sumber Data dalam penelitian ini meliputi:

a. Data Primer

Sumber data penelitian yang diperoleh secara langsung atau diperoleh dari terjun langsung dilapangan dimana sumber aslinya berupa wawancara. Bahan hukum primer yang digunakan oleh penulis diambil ditempat:

1). Badan Pendapatan Daerah Kota Padang;

2). Kantor Notaris/PPAT Kota Padang

3). Perpustakaan Universitas Andalas;

Bahan hukum sekunder yaitu bahan kepustakaan berisikan peraturan yang terdiri dari:

1) Kitab Undang Undang Hukum Perdata;

2) Undang Undang Nomo 28 Tahun 2009 Tentang Pajak Daerah;

3) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pemerintahan Daerah;

4) Peraturan Daerah Kota Padang Nomor 1 Tahun 2011 tentang Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan;

²⁵ Bambang Sunggono, *Metode Penelitian Hukum*, Rajawali Pers, Jakarta, 2006, hlm. 75.

- 5) Peraturan Daerah Kota Padang Nomor 86 Tahun 2020 tentang Sistem Dan Prosedur Pemungutan Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan;

b. Data Sekunder

Sumber data penelitian yang diperoleh melalui media perantara yang berupa buku, jurnal, artikel. Bahan hukum sekunder yaitu bahan hukum yang berkaitan dengan bahan hukum primer untuk membantu proses analisis yang terdiri dari:

- 1) Buku kepustakaan mengenai Pajak Daerah dan Bea Perolehan Hak Atas Tanah;
- 2) Artikel yang memuat tentang klinik Pajak Daerah dan Bea Perolehan Hak Atas Tanah.
- 3) Jurnal yang memuat tentang Pajak Daerah dan Bea Perolehan Hak Atas Tanah.

c. Teknik Pengumpulan Data

Dalam penelitian ini data diperoleh dengan menggunakan wawancara terstruktur yakni disusun secara rinci agar tidak ada hal-hal yang terlewat pada saat melakukan wawancara kepada responden. Sehingga akan diperoleh data yang nantinya akan dipergunakan untuk menjawab perumusan masalah dalam penelitian ini.

d. Teknik Analisis Data

Data terkumpul dari hasil penelitian dan kemudian data-data tersebut akan diolah dan dianalisa menggunakan teknik pengolahan data secara kualitatif. Maksud dengan teknik pengolahan data secara kualitatif, ialah dengan memilih data dengan kualitasnya untuk dapat menjawab permasalahan yang di ajukan. Untuk penyajiannya dilakukan secara deskriptif analisa yaitu suatu cara analisa data yang dilakukan dengan jalan menyusun secara sistematis sehingga diperoleh kesimpulan yang ilmiah yang merupakan jawaban dari permasalahan yang diajukan.



