

BAB I

PENDAHULUAN

A. LATAR BELAKANG

Bangsa Indonesia sedang mengalami perubahan kearah perbaikan dalam berbangsa dan bernegara. Untuk mewujudkannya diperlukan perangkat pendorong yang kondusif, dimana salah satu upaya yang ditempuh adalah dengan melakukan reformasi terhadap hukum positif termasuk di bidang perpajakan.

Reformasi perpajakan (*Tax Reform*) telah dimulai sejak tahun 1983 dan terus berlanjut sampai saat ini. Hal ini dimulai dengan dilakukannya perubahan atas beberapa Undang-undang perpajakan. Kini reformasi perpajakan memasuki era Reformasi yang keempat ditandai dengan lahirnya Undang-undang Nomor 28 Tahun 2007 Tentang Perubahan Ketiga Atas Undang-undang Nomor 6 Tahun 1983 Tentang Ketentuan Umum Dan Tata Cara Perpajakan yang sudah dibahas oleh Dewan Perwakilan Rakyat mengenai perubahan atas Undang-undang Nomor 7 Tahun 1983 Tentang Pajak Penghasilan sebagaimana telah diubah dengan Undang-undang Nomor 17 Tahun 2000, dan Undang-undang Nomor 8 Tahun 1983 Tentang Pajak Pertambahan Nilai dan Penjualan Atas Barang Mewah sebagaimana telah diubah dengan Undang-undang Nomor 18 Tahun 2000.

Reformasi ini tidak hanya atas peraturan perpajakan saja tetapi juga dilakukan atas administrasi perpajakan yaitu dengan melakukan

modernisasi struktur organisasi, penyempurnaan proses bisnis melalui pemanfaatan teknologi komunikasi dan informasi, dan penyempurnaan manajemen sumber daya manusia.¹ Menurut Salamun A.T, dalam bukunya yang berjudul “*Pajak, Citra dan Upaya Pembaruannya*” menyebutkan bahwa: Keberhasilan pelaksanaan Pembaharuan Sistem Perpajakan Nasional ditentukan oleh empat faktor:

1. Sistem perpajakan, baik yang menyangkut perangkat Undang-undang dan peraturan maupun aparat pelaksanaanya;
2. Sistem penunjang, seperti sistem pembukuan, akuntansi dan profesionalisme;
3. Masyarakat khususnya Wajib Pajak termasuk didalamnya sistem informasi dalam arti seluas-luasnya; dan
4. Faktor internal yang berupa faktor ekonomi, sosial, budaya dan politik serta persepsi positif dari masyarakat.²

Modernisasi administrasi perpajakan dimaksud sudah dimulai sejak tahun 2002, yakni dengan melakukan modernisasi Direktorat Jenderal Pajak. Langkah ini sebagai upaya menerapkan *good governance* dan pelayanan prima dalam pengelolaan pajak. Untuk implementasinya, Proses modernisasi berlanjut dengan dibentuknya modernisasi KPP Khusus yang berada dilingkungan Kantor Wilayah Khusus dan KPP Madya (*Medium Taxpayer Office, MTO*) yakni melayani Wajib Pajak

¹ Liberty Pandiangan., *Modernisasi & Reformasi Pelayanan Perpajakan, berdasarkan UU Terbaru*, cet.1,Peb.2020 (Jakarta : PT Elex Media Komputindo,2007),hal.7.

² Salamun A.T., *Pajak, Citra dan Upaya Pembaruannya*,cet,2 (Jakarta : Bina Rena Pariwara, 1991), hal.233.

Badan dalam kategori besar pada skala regional (Kantor Wilayah) dengan jumlah wajib pajak yang terbatas. KPP Madya ini hanya ada satu di setiap Kantor Wilayah Direktorat Jenderal Pajak, Selanjutnya dibentuklah KPP Pratama (*Small Taxpayer Office*, STO), yakni penggabungan KPP yang telah ada (KPP, KP PBB dan Kantor Pemeriksaan Pajak) dan KPP tersebut dikembangkan dengan menerapkan prinsip modernisasi administrasi perpajakan.

Dalam sistem pemungutan pajak itu sendiri, ada dua faktor utama yang diatur dalam perundang-undangan perpajakan yang tampaknya kurang dipahami atau dirasakan oleh masyarakat wajib pajak. Hal ini dapat dimengerti, mengingat dua faktor utama ini sifatnya abstrak. Sesuatu yang abstrak memang tidak mudah untuk dipahami dan dirasakan, meskipun nilainya tinggi.

Kedua faktor dimaksud adalah pertama pemberian kepercayaan sepenuhnya kepada wajib pajak untuk melaksanakan hak dan kewajiban perpajakannya (*self assessment*), dan kedua pemberian tempat yang terhormat sebagai Warga Negara yang baik dalam kehidupan kenegaraan bagi mereka yang melaksanakan kewajiban pajaknya.

Karena pemahaman masyarakat tentang *self assessment* masih rendah maka hal ini berdampak pada belum optimalnya realisasi penerimaan pajak setiap tahun dibandingkan dengan potensi pajak yang ada.

Pajak atas Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan (BPHTB)

diatur dalam Undang-undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Bea Perolehan Hak Atas Tanah Dan Bangunan (selanjutnya disebut UU BPHTB). UU BPHTB ini merupakan dasar hukum dalam pengenaan pajak terhadap perolehan hak atas tanah dan atau bangunan yang telah diundangkan pada tanggal 15 September 2009 dan dinyatakan mulai berlaku tanggal 1 Januari 2010.

Dalam penjelasan umum UU BPHTB disebutkan bahwa "prinsip yang dianut dalam Undang-undang ini adalah :

- a. pemenuhan kewajiban Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan adalah berdasarkan sistem *self assesment*, yaitu Wajib Pajak menghitung dan membayar sendiri utang pajaknya;
- b. besarnya tarif ditetapkan sebesar 5% (lima persen) dari Nilai Perolehan Objek Pajak Kena Pajak (NPOP KP);
- c. agar pelaksanaan Undang-undang ini dapat berlaku secara efektif, maka baik kepada Wajib Pajak maupun kepada pejabat-pejabat umum yang melanggar ketentuan atau tidak melaksanakan kewajibannya sebagaimana ditentukan oleh Undang-undang ini, dikenakan sanksi menurut peraturan perundang- undangan yang berlaku;
- d. hasil penerimaan Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan merupakan penerimaan Negara yang seluruhnya diserahkan kepada Pemerintah Daerah, untuk meningkatkan pendapatan daerah guna membiayai penyelenggaraan pemerintahan daerah dan dalam rangka

memantapkan otonomi daerah;³

Diberlakukannya Undang-undang Nomor 28 Tahun 2009 oleh Pemerintah, hal ini membuktikan bahwa Undang-undang tentang Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan memberikan kontribusi dan hasil positif bagi penerimaan negara. Hal ini dapat dilihat dari ketentuan Pasal 93 ayat (1) UU BPHTB, yang menyatakan bahwa Pejabat Pembuat Akta Tanah/Notaris dan kepala kantor yang membidangi pelayananan lelang negara, yang melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 91 ayat (1) dan ayat (2) dikenakan sanksi administratif berupa denda sebesar Rp7.500.000,00 (tujuh juta lima ratus ribu rupiah) untuk setiap pelanggaran dan ketentuan Pasal 91 ayat (1) UU BPHTB yang berbunyi sebagai berikut :

"Pejabat Pembuat Akta Tanah/Notaris hanya dapat menandatangani akta pemindahan Hak atas Tanah dan atau Bangunan setelah Wajib Pajak menyerahkan bukti pembayaran pajak."

Berbasis pada Pasal 91 ayat (1) UU BPHTB tersebut di atas, maka dapat diuraikan bahwa Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) adalah :

- a. Pejabat yang ditunjuk untuk menandatangani akta otentik terhadap pemindahan hak atas tanah atau hak milik atas satuan rumah susun;
- b. Pejabat yang ditunjuk untuk mengawasi pembayaran BPHTB;
- c. Pejabat yang ditunjuk untuk menyaksikan bahwa Wajib Pajak telah membayar BPHTB dengan benar;

³ Penjelasan Umum Undang-undang Nomor 28 tahun 2009 Tentang Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan, LN No 130 tahun 2009, TLN No 5049.

- d. Pejabat yang berwenang/berhak untuk meminta bukti pembayaran BPHTB;
- e. Pejabat yang diberi kewenangan yang sangat strategis untuk mengamankan penerimaan negara dari sektor pajak.

Hal ini dapat dilihat dalam Pasal I angka 1 Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 Tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT), definisi PPAT adalah pejabat umum yang diberi kewenangan untuk membuat akta-akta otentik mengenai perbuatan hukum tertentu mengenai hak atas tanah atau hak milik atas satuan rumah susun.⁴ Juga dalam penjelasan umum alenia keempat Peraturan Pemerintah dimaksud dijelaskan bahwa "dalam meningkatkan sumber penerimaan negara dari pajak, PPAT juga berperan besar karena mereka ditugaskan untuk memeriksa telah dibayarnya Pajak Penghasilan (PPh) dari penghasilan akibat pemindahan hak atas tanah dan Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan sebelum membuat akta."⁵

Disamping itu Pejabat Pembuat Akta Tanah/Notaris dan kepala kantor yang membidangi pelayanan lelang negara juga diwajibkan untuk membuat laporan bulanan pembuatan akta atau risalah lelang Perolehan Hak atas Tanah dan atau Bangunan kepada Kepala Daerah paling lambat pada tanggal 10 (sepuluh) bulan berikutnya.⁶

⁴ Ketentuan Umum Peraturan Pemerintah Nomor 37 tahun 1998 Tentang Peraturan Jabatan PPAT, LN No 52 tahun 1998, TLN No 3746.

⁵ Penjelasan Umum Peraturan Pemerintah Nomor 37 tahun 1998 Tentang Peraturan Jabatan PPAT, LN No 52 tahun 1998, TLN No 3746.

⁶ Pasal 92 ayat (1) Undang-undang Nomor 28 tahun 2009 Tentang Bea Perolehan Hak atas Tanah dan

Dari uraian di atas maka penulis dalam rangka penulisan Skripsi ini mencoba untuk menelusuri, meneliti dan menganalisis lebih mendalam tentang peranan Pejabat Pembuat Akta Tanah dalam mengamankan penerimaan negara, dengan mengambil judul **"PERANAN PEJABAT PEMBUAT AKTA TANAH TERHADAP PENGENAAN BEA PEROLEHAN HAK ATAS TANAH DAN BANGUNAN SEBAGAI SALAH SATU SUMBER PENERIMAAN NEGARA DI SEKTOR PAJAK DAERAH"**

B. Rumusan Masalah

Permasalahan yang akan dikaji dalam tulisan ini adalah sebagai berikut :

1. Bagaimana peranan PPAT dalam pengenaan BPHTB?
2. Hambatan-hambatan apa yang timbul bagi PPAT dalam mewujudkan perannya pengenaan BPHTB dan upaya penyelesaiannya?

C. Keaslian Penelitian

Pada penelitian ini yang menjadi populasi adalah seluruh Pejabat Pembuat Akta Tanah yang berkedudukan di Kota/Kabupaten Jombang. Oleh karena populasi jumlahnya banyak maka tidak mungkin untuk 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.

D. Manfaat Penelitian

1. Manfaat Secara Teoritis;

Penelitian ini diharapkan berguna bagi perkembangan ilmu hukum khususnya dalam penerapan Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan;

2. Manfaat Secara Praktis

Dengan penelitian ini diharapkan dapat memperluas wawasan pembaca dan menjadi referensi bagi pihak yang berkepentingan sehingga diharapkan tidak hanya mengetahui tetapi juga memahami aturan-aturan hukum perpajakan di Indonesia mengenai Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan khususnya bagi Pejabat Pembuat Akta Tanah.

E. Tujuan Penelitian

Penelitian yang dilakukan dalam tulisan ini bertujuan:

1. Untuk mengetahui apa dan bagaimana peranan PPAT dalam pengenaan BPHTB.
2. Untuk mengetahui hambatan-hambatan apa yang timbul bagi PPAT dalam mewujudkan pengenaan BPHTB dan upaya penyelesaiannya.

F. Metode Penelitian

Metode adalah proses, prinsip-prinsip dan tata cara memecahkan suatu masalah, sedangkan penelitian adalah pemeriksaan secara hati-hati, tekun dan tuntas terhadap suatu gejala untuk menambah pengetahuan manusia, maka metode penelitian dapat diartikan sebagai proses prinsip-prinsip dan

tata cara untuk memecahkan masalah yang dihadapi dalam melakukan penelitian.⁷

Dengan demikian penelitian yang dilaksanakan tidak lain untuk memperoleh data yang telah teruji kebenarannya ilmiahnya. Namun untuk mencapai kebenaran ilmiah tersebut ada dua pola pikir menurut sejarahnya yaitu berfikir secara rasional dan berfikir secara empiris. Oleh karena itu untuk menemukan metode ilmiah maka digabungkanlah metode pendekatan rasional dan metode pendekatan empiris, disini rasionalisme memberikan kerangka pemikiran yang logis sedangkan empiris merupakan kerangka pembuktian atau pengujian untuk memastikan suatu kebenaran.⁸

Dalam penyusunan skripsi dengan judul **"PERANAN PEJABAT PEMBUAT AKTA TANAH TERHADAP PENGENAAN BEA PEROLEHAN HAK ATAS TANAH DAN BANGUNAN SEBAGAI SALAH SATU SUMBER PENERIMAAN NEGARA DI SEKTOR PAJAK DAERAH"**, diperlukan data yang akurat. Data tersebut diperoleh melalui proses penelitian yang menggunakan langkah-langkah :

a. Metode Pendekatan

Metode pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode pendekatan *yuridis empiris*. *Yuridis empiris* artinya adalah mengidentifikasi dan mengkonsepsikan hukum sebagai institusi sosial yang riil dan fungsional dalam sistem kehidupan yang

⁷ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, Universitas Indonesia Press, Jakarta, 1984, hal.6.

⁸ Ronny Hanitijo Soemitro, *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1990, hal. 36

mempola.⁹

Pendekatan secara yuridis dalam penelitian ini adalah pendekatan dari segi peraturan perundang-undangan dan norma-norma hukum sesuai dengan permasalahan yang ada, sedangkan pendekatan empiris adalah menekankan penelitian yang bertujuan memperoleh pengetahuan empiris dengan jalan terjun langsung pada objeknya.

Dengan demikian metode pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini terutama adalah pendekatan yuridis empiris mengingat permasalahan yang diteliti dan dikaji adalah bagaimana peranan PPAT dalam pengenaan BPHTB dan hambatan-hambatan apa yang timbul bagi PPAT dalam mewujudkan pengenaan BPHTB serta upaya penyelesaiannya.

b. Spesifikasi Penelitian

Spesifikasi penelitian ini adalah deskriptif analitis, dikatakan deskriptif karena penelitian ini diharapkan mampu memberikan gambaran secara terperinci, sistematis, menyeluruh mengenai peranan PPAT terhadap pengenaan BPHTB serta memberikan jawaban atas hambatan-hambatan apa yang timbul bagi PPAT dalam mewujudkan pengenaan BPHTB serta upaya penyelesaiannya. Istilah analitis mengandung makna mengelompokan, menghubungkan dan membandingkan pelaksanaan peranan PPAT tersebut dalam teori dengan pelaksanaannya di lapangan.

⁹ Soerjono Soekanto, *op.cit*, hal 51.

c. Lokasi Penelitian

Penelitian ini akan dilaksanakan di wilayah Kabupaten Jombang. Alasan pemilihan lokasi tersebut didasarkan pada beberapa pertimbangan yaitu didasarkan atas pertimbangan karena Kabupaten Jombang merupakan domisili dan pekerjaan penulis dengan berbagai macam kebutuhan masyarakat yang cukup tinggi akan adanya tentang peralihan hak atas tanah, maka dibutuhkanlah BPHTB guna untuk memenuhi salah satu persyaratan proses peralihan hak atas tanah tersebut.

d. Populasi dan Metode Penentuan Sampel

1. Populasi

Populasi adalah wilayah generalisasi yang terdiri atas obyek/subyek yang mempunyai kualitas dan karakteristik tertentu yang diterapkan peneliti untuk mempelajari dan kemudian ditarik kesimpulannya.¹⁰

Populasi dalam penelitian ini adalah para pihak terkait yang melakukan peranan pengenaan BPHTB di Kabupaten Jombang, yaitu PPAT dan warga masyarakat Kabupaten Jombang.

2. Metode Penentuan Sampel

Teknik pengambilan sampel dilakukan dengan *purposive sampling* yaitu teknik yang biasa dipilih karena alasan biaya, waktu dan tenaga, sehingga tidak dapat mengambil dalam jumlah banyak.

Metode pengambilan sampel ditentukan berdasarkan kondisi

¹⁰ Sugiono, *Metode Penelitian Administrasi*, Bandung, Alfabeta, 2001, hal 57.

tertentu dengan melihat pada senioritas dan banyaknya akta yang dikeluarkan/diterbitkan oleh PPAT, hal ini dilakukan terlebih dahulu melalui studi pendahuluan yaitu pengamatan yang dilakukan oleh peneliti terhadap PPAT.

Dalam penelitian ini yang ditetapkan sebagai sampel adalah 2 (dua) orang Pejabat Pembuat Akta Tanah yang berada di Kota/Kabupaten Jombang yaitu :

- Kantor Notaris/ PPAT Dr. H. Romlan, SH.,M.Hum yang beralamat di Jl. Soekarno Hatta no.136 Jombang.
- Kantor Notaris/PPAT Susi Ekowati,S.Psi.,SH.,M.Kn yang beralamat di Jl. Jaya negara no.8 Jombang.

e. Metode Pengumpulan Data

Pengumpulan data merupakan hal yang sangat erat hubungannya dengan sumber data, karena melalui pengumpulan data ini akan diperoleh data yang diperlukan untuk selanjutnya dianalisa sesuai dengan yang diharapkan.

Data yang ingin diperoleh dalam penelitian ini, berupa data primer dan data sekunder.

1. Data Primer

Adalah data yang diperoleh langsung dari lokasi penelitian melalui observasi atau pengamatan, quistioner atau angket. Dalam penyusunan data primer, penulis memperoleh data dari lapangan yaitu bersumber dari hasil wawancara dan observasi dengan responden.

2. Data Sekunder

Adalah data yang diperoleh melalui studi kepustakaan, dengan menelaah buku-buku literatur, undang-undang, peraturan perundang-undangan, kamus, ensiklopedia serta bahan-bahan tulisan yang dapat dipergunakan untuk mendukung hasil penelitian.

f. Analisa Data

Analisa data yang digunakan disesuaikan dengan penelitian ini, yang menggunakan bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Semua data tersebut kemudian dirangkaikan dengan hasil wawancara dengan narasumber, diharapkan memperoleh informasi dari responden terhadap pengenalan penerimaan Bea Perolehan Hak atas Tanah dan bangunan yaitu Pejabat pembuat Akta Tanah sesuai dengan tempat dilaksanakan penelitian. Dengan demikian, metode analisa data yang digunakan adalah metode penelitian kualitatif yang menjabarkan dengan kata-kata sehingga diperoleh bahasan yang sistematis. Analisa data dengan metode kualitatif ini bersifat deduktif, yaitu dari kegiatan yang ada, kemudian diambil suatu kesimpulan yang sifatnya khusus. Hasil penelitian akan bersifat evaluatif analisis.