

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang dan Permasalahan

Penerimaan dari sektor pajak adalah lebih 70% dari seluruh sumber penerimaan negara, oleh karena itu pajak merupakan instrumen pemerintah yang mempunyai peranan penting bagi kelangsungan kehidupan berbangsa dan bernegara.

Berkenaan dengan pajak dan pungutan lain yang bersifat memaksa telah dicantumkan dalam UUD 1945 pasal 23A : "*Pajak dan pungutan lain yang bersifat memaksa untuk keperluan negara diatur dengan undang-undang*", Disini pajak merupakan komponen yang sangat dibutuhkan oleh negara demi kelancaran pembangunan dan peningkatan kesejahteraan masyarakat, sehingga ada suatu kepastian hukum untuk terwujudnya keadilan, karena setiap jenis pajak yang dipungut diatur dengan undang-undang. Dengan demikian pajak adalah salah satu sumber pemasukan keuangan negara, dan pajak merupakan peralihan kekayaan dari rakyat kepada pemerintah berdasarkan undang-undang dan dapat dipaksakan yang tidak ada imbalannya serta secara langsung dapat ditunjuk.¹ Hal ini dapat dilihat dari peranan pajak selama dua dasawarsa ini, bahwa pajak merupakan bagian terpenting bagi keuangan negara yang indikatornya dapat dilihat pada Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) yang pada tiap-tiap tahunnya terus meningkat. Itu mencerminkan bahwa

¹ Rochmat Soemitro, *asas dan dasar perpajakan I*, Refika Aditama, Bandung, 1998, h .8.

keberadaan pajak sebagai salah satu sumber penerimaan negara tergolong stabil walaupun dalam kondisi ekonomi yang labil.

Pemerintah sebagai pihak yang mewajibkan kepada warga negaranya untuk membayar pajak, tidak akan memberikan balas jasa secara langsung kepada yang bersangkutan. Artinya kebutuhan dana pemerintah yang ditutup oleh pembayar pajak tidak berarti bahwa si pembayar mendapatkan atau menerima secara langsung balas jasanya. Jasa ini diberikan dan berlaku untuk semua orang, yaitu realisasinya dengan pembangunan fasilitas umum.

Pajak dipungut berdasarkan ketentuan perundang-undangan yang menentukan orang-orang tertentu harus menyerahkan sebagian keuntungan atau penghasilan yang diperoleh kepada pemerintah. Ketentuan perundangan tersebut memuat kriteria yang dijadikan dasar untuk melakukan pemungutan pajak tersebut. Kriteria dimaksud dapat dibagi menjadi dua macam, yaitu eksternal dan internal. Secara eksternal tujuan dari kebijakan adalah: pertumbuhan, stabilitas dan distribusi. Secara internal adalah keadilan dan administrasi.

Tujuan pokok kebijakan perpajakan sama dengan kebijakan publik pada umumnya, yaitu :

- i. Peningkatan kesejahteraan dan kemakmuran;
- ii. Distribusi penghasilan yang lebih adil;
- iii. Stabilitas.

Melalui pajak peningkatan kesejahteraan dapat dicapai, karena adanya penggunaan sumber daya yang terkumpul untuk menciptakan

barang modal publik dan pengeluaran belanja negara lainnya yang berhubungan dengan pembangunan.²

Menurut teori, pajak memiliki fungsi pokok yaitu³, fungsi *budgetair* dan fungsi *regulerend*. Fungsi *budgetair* secara sederhana dapat diartikan bahwa seluruh kebijakan yang diarahkan untuk menghimpun dana dari masyarakat bagi kas negara untuk penyelenggaraan pembangunan nasional. Sementara fungsi *regulerend* atau mengatur, pajak merupakan suatu fungsi yang tidak kalah penting dan strategisnya dalam menata kehidupan ketatanegaraan secara keseluruhan. Fungsi ini sering digunakan pemerintah untuk turut mengatur, dan jika dipandang perlu untuk mengubah struktur pendapatan di tengah masyarakat dan struktur kekayaan antara pelaku ekonomi. Fungsi mengatur ini sering menjadi tujuan pokok dari sistem pajak.

Salah satu jenis pajak yang dipungut dari masyarakat untuk menunjang pendapatan negara adalah Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan (BPHTB) yaitu pajak yang dikenakan kepada mereka yang memperoleh hak atas tanah dan atau bangunan, sehingga bagi mereka yang mendapat status hak baru atas tanah dan atau bangunan wajib untuk membayar pajak atas perolehan tersebut. Dan sangatlah wajar bagi mereka untuk menampung penyelenggaraan kegiatan usaha yang terus berkembang di bidang perolehan hak atas tanah dan bangunan. Undang-

² R. Mansury, *kebijakan Perpajakan, Yayasan Pengembangan dan Penyebaran Pengetahuan Perpajakan (YP4) 2000*, Jakarta, hal.7.

³ Suharno, *Pajak Properti di Indonesia (Kajian Teoritis dan Empiris)*, Direktorat PBB dan BPHTB, 2003, hal 14.

Undang ini dibuat dimaksudkan supaya adanya suatu perhatian terhadap aspek keadilan bagi masyarakat terutama masyarakat golongan ekonomi lemah dan masyarakat yang berpenghasilan rendah, yaitu dengan memberlakukan NPOPTKP (Nilai Perolehan Objek Pajak Tidak Kena Pajak).

Tanah selain untuk memenuhi kebutuhan papan dan lahan usaha juga merupakan investasi yang sangat menguntungkan bagi pemiliknya. Sedangkan bangunan mempunyai manfaat ekonomi bagi pemiliknya. Maka BPHTB merupakan pajak kebendaan yang dikenakan atas kekayaan khususnya tanah dan bangunan yang diperoleh oleh seseorang.⁴ Dengan demikian BPHTB merupakan sebuah jenis pajak yang wajib dibayar berkenaan dengan perolehan, penggunaan baru, ataupun pengembangan tanah dan bangunan baru, yang dikenakan pada setiap transaksi dan hasil penerimaan dari BPHTB tersebut sebagian besar diberikan kepada pemerintah kota dan kabupaten.

Pelaksanaan pemungutan pajak terhadap perolehan hak atas tanah dan bangunan ini tergolong baru, Undang-Undang tentang Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan disahkan tahun 1997 dan diberlakukan tahun 1998, selanjutnya diperbarui dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2000 Tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 21 Tahun 1997 Tentang Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan.

⁴ Suharno, *ibid.*, hal 19.

Sebelum Undang-Undang BPHTB berlaku, sudah ada Ordonansi staatblad Nomor 291 Tahun 1929 tentang Bea Balik Nama (BBN) yang obyek pemungutannya perolehan hak, namun terbatas pada hak atas tanah title hukum barat (Agrarische Wet) tidak menyentuh pada hak atas tanah yang tunduk pada hukum adat, sehingga sejak berlakunya PP Nomor 10/1961 sebagaimana telah diganti dengan PP Nomor 24 tahun 1997 (Peraturan Pelaksanaan UUPA) yang menghapus hak atas tanah dengan title hukum barat, pemungutan atas perolehan hak atas tanah dengan menggunakan ordonansi tersebut menjadi tidak tepat.⁵ Ketidaktepatan pajak atas perolehan hak atas tanah dan bangunan sejak 1961 dengan diundangkannya UU Nomor 21 Tahun 1997 dan UU Nomor 20 Tahun 2000 dapat diatasi dan pemungutannya menjadi lebih pasti dan adil menurut hukum, cakupan obyeknya menjadi lebih luas meliputi semua perolehan hak atas tanah yang diatur oleh hukum nasional. Payung hukum bagi masyarakat dalam melaksanakan hak dan kewajiban terhadap perolehan hak atas tanah dan bangunan telah terwujud.

Mengingat pentingnya penerimaan negara dari sektor pajak bagi kelangsungan kehidupan berbangsa dan bernegara maka perlu dukungan semua pihak terutama oleh mereka yang berkaitan langsung dengan urusan perpajakan khususnya masyarakat yang memperoleh hak atas tanah dan bangunan. Oleh karena Undang-Undang ini tergolong baru, belum semua kalangan masyarakat memahami keberadaannya, sehingga

⁵ Edward M Hutagalung, *Analisa Tentang BPHTB serta Aplikasinya*, Berita Pajak, No. 1389, 15 Februari 1999, hal 27.

diperlukan lebih banyak lagi penulisan yang membahas masalah pemungutan pajak atas perolehan hak atas tanah dan bangunan, oleh karena itu diharapkan yang berkepentingan dapat memperoleh pemahaman yang lebih mendalam dan sosialisasinya meluas ke semua kalangan masyarakat.

Berdasarkan uraian tersebut diatas dapat dikemukakan 2 permasalahan pokok, yaitu :

1. Bagaimana tata cara penetapan BPHTB dan siapakah subjek serta objek BPHTB ?
2. Bagaimana fungsi Notaris-PPAT atas berlakunya UU BPHTB dan apa pengaruhnya terhadap bisnis properti?

1.2. Penjelasan Judul

Skripsi ini mengambil judul : "Pemberlakuan Undang-Undang Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan (BPHTB) Atas Bisnis Properti dan Fungsi Notaris-PPAT".

Notaris-PPAT yaitu pejabat yang berwenang membuat akta notariil mengenai pemindahan hak atas tanah dan bangunan dari seseorang atau badan kepada orang atau badan lainnya. Fungsi sebagai pejabat inilah yang memposisikan seorang Notaris-PPAT menjadi penting terhadap pelaksanaan Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan (BPHTB). Sejauh mana posisi tersebut akan menjadi salah satu bagian dari karya tulis ini.

Yang dimaksud dengan fungsi disini adalah sosok yang diposisikan sebagai tokoh kunci, keberadaannya sangat strategis dan tidak dapat digantikan oleh siapapun. Notaris-PPAT adalah pejabat yang berwenang mensahkan terjadinya perbuatan hukum melalui penerbitan akta notariil berdasarkan kesepakatan para pihak dalam hal peralihan hak atas tanah dan bangunan.

Kewajiban membayar bea perolehan hak atas tanah dan bangunan baru muncul pada saat akta peralihan hak ditandatangani, itu sebabnya para Notaris-PPAT menjadi tokoh yang penting dalam pelaksanaan undang-undang ini. Sistem yang dianut dalam pelaksanaan BPHTB adalah "self assessment", maka para Notaris-PPAT harus meneliti kebenaran pembayaran yang dilaksanakan oleh Wajib Pajak. Fungsi ini menjadi penting untuk dibahas secara khusus dalam pelaksanaan Undang-Undang ini.

Usaha yang berkaitan dengan peralihan hak adalah usaha di bidang properti atau usaha di bidang real estate yang pada setiap transaksi muncul kewajiban membayar pajak penghasilan final bagi penjual dan BPHTB bagi pembeli, sejauh mana pengaruhnya setelah berlaku undang-undang ini menjadi topik pembahasan dalam penulisan ini. Bagi pelaku bisnis di bidang properti atau real estate perlu memahami secara mendalam bagaimana Undang-Undang ini seharusnya dilaksanakan.

Notaris-PPAT dan Pengusaha properti atau real estate adalah profesi yang berlainan dan berbeda orientasi usahanya namun keduanya mempunyai kaitan dalam pelaksanaan Undang-undang tentang BPHTB, sehingga muncul gagasan untuk memberikan judul sesuai dengan topik penulisan ini; "Pemberlakuan Undang-Undang Bea perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan (BPHTB) Atas Bisnis Properti dan Fungsi Notaris-PPAT".

BPHTB menurut Undang-Undang NO. 20 tahun 2000 tentang perubahan atas Undang-Undang No. 21 tahun 1997 pasal 1 angka 1 adalah pajak yang dikenakan atas perolehan hak atas tanah dan atau bangunan, yang selanjutnya disebut pajak.

Atas dasar uraian tersebut diatas maka BPHTB merupakan pajak yang dikenakan kepada orang atau badan yang memperoleh hak atas tanah dan atau bangunan karena pemindahan hak maupun pemberian hak baru. Pemindahan hak dari seseorang atau badan kepada pihak lain memerlukan jasa seorang pejabat yang mempunyai kewenangan membuat akta peralihan hak yaitu seorang Notaris-PPAT. Notaris-PPAT merupakan pejabat hukum yang mempunyai tugas memberikan jasa pelayanan masyarakat dalam hal peralihan hak yang mana menurut PP NO. 37 tahun 1998 pasal 2 ayat 1 mempunyai tugas pokok melaksanakan sebagian kegiatan pendaftaran tanah dengan membuat akta sebagai bukti telah dilakukannya 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.

1.3. Alasan Pemilihan Judul

Sebagaimana dikemukakan diatas bahwa penulisan skripsi ini bermaksud menyampaikan kepada pembaca tentang keberadaan peraturan perundangan yang menjadi dasar untuk menggali sumber pendapatan negara melalui pungutan kepada masyarakat berupa pajak “Bea Perolehan Hak Atas Tanah” yang merupakan kewajiban yang harus dibayar oleh orang atau badan yang memperoleh hak atas tanah dan bangunan, itu sebabnya menjadi bagian dari judul skripsi.

Undang-Undang tentang perolehan hak atas tanah dan bangunan merupakan peraturan baru di bidang perpajakan, oleh sebab itu belum diketahui secara luas oleh masyarakat, sehingga perlu adanya sosialisasi.

1.4. Tujuan Penulisan

Penulisan skripsi ini mempunyai tujuan :

1. Untuk memenuhi dan melengkapi persyaratan akademis dalam mencapai gelar Sarjana Hukum di Fakultas Hukum Universitas Airlangga.
2. Sebagai Mahasiswa fakultas hukum yang berminat dalam bidang bisnis, ingin menyampaikan pengaruh pelaksanaan dari Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan (BPHTB) terhadap

bisnis bidang properti atau terhadap perusahaan pengembang (Real Estate). Penyampaian fakta ini akan ditampilkan sesuai hasil penelitian terhadap beberapa perusahaan Real Estate yang berada di Surabaya dan sekitarnya. Agar dapat diketahui sejauh mana pengaruh beban pajak yang harus di bayar oleh para pembeli terhadap penjualan properti yang berupa tanah dan bangunan.

3. Maksud dan tujuan penulisan skripsi ini adalah juga untuk mensosialisasikan keberadaan Undang-Undang No 20 tahun 2000 perubahan atas Undang-Undang No. 21 tahun 1997 tentang Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1997 Nomor 44, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3688) sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang No.20 tahun 2000 (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2000 No 130, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3988) yang selanjutnya menjadi dasar hukum bagi salah satu sumber pendapatan negara untuk membiayai pembangunan nasional.
4. Memberikan sumbangan pemikiran yang bermanfaat kepada pembaca sehingga dapat menambah pengetahuan dan wawasan dalam hukum pajak khususnya tentang tata cara penetapan BPHTB.

1.5. Metode Penelitian

a. Pendekatan Masalah

Pendekatan masalah dalam penulisan skripsi ini adalah dengan menggunakan penelitian hukum normatif, yaitu dengan cara suatu usaha pendekatan masalah dengan sifat hukum yang normatif, menekankan pada pencarian norma yang terkandung dalam ketentuan perundang-undangan, maupun peraturan lain yang relevan, mempelajari dan menguraikan norma-norma dan pasal-pasal, serta pandangan atau pendapat dari para ahli yang berkaitan dengan permasalahan yang diangkat dalam skripsi ini. Sehingga intinya peraturan yang ada dan pelaksanaan dalam praktek apa sudah sesuai.

b. Sumber Bahan Hukum

Terdapat dua sumber bahan hukum yang digunakan dalam penulisan skripsi ini, yaitu :

1. Sumber bahan hukum primer

Yaitu sumber bahan hukum yang diperoleh dari peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan pajak Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan.

2. Sumber bahan hukum sekunder

Data yang diperoleh dari bahan perkuliahan hukum pajak dan publikasi tentang hukum yaitu berupa literatur-literatur, buku-buku,

hasil-hasil penelitian, artikel-artikel, majalah hukum, jurnal hukum, media cetak sebagai pelengkap yang mempunyai kaitan langsung dengan pembahasan skripsi ini.

c. Prosedur Pengumpulan dan Pengolahan Bahan Hukum

Pengumpulan bahan hukum dilakukan melalui studi kepustakaan yang mengacu pada norma-norma hukum dan yang terdapat pada peraturan perundang-undangan yang berkaitan langsung dengan permasalahan yang dibahas, literatur, bahan-bahan lain selama perkuliahan. Kemudian dengan melakukan penelitian di lapangan, pengumpulan bahan hukum dilakukan dengan cara melakukan wawancara langsung dengan narasumber di perusahaan real estate di Surabaya dan sekitarnya.

Setelah hasil bahan hukum yang diperoleh terkumpul, kemudian diseleksi secara sistematis dan selanjutnya dilakukan pengolahan serta penilaian terhadap bahan hukum tersebut. Hasil pengolahan dan penilaian itu kemudian disusun secara sistematis berdasarkan obyek penelitian dan dipisah-pisahkan ke dalam bab-bab dan sub bab sesuai dengan pembahasan dari permasalahan yang diangkat.

d. Analisa Bahan Hukum

Bahan Hukum yang sudah terkumpul tersebut kemudian dianalisa dengan menggunakan metode deskriptif analisis dengan teknik interpretasi,

artinya bahan hukum yang telah diperoleh tersebut dikaitkan dengan penerapan peraturan perundang-undangan yang berlaku, dibahas, dianalisa dan kemudian ditarik suatu kesimpulan yang akhirnya sesuai dengan rumusan masalah sehingga hasilnya dapat dipertanggungjawabkan secara sistematis.

1.6. Pertanggungjawaban Sistematis

Sistematis dalam penulisan skripsi ini terbagi menjadi empat bab, pada masing-masing bab terdiri dari sub bab-sub bab.

Bab I merupakan pendahuluan yaitu berisi tentang uraian singkat dari isi tulisan ini guna memberikan gambaran kepada pembaca tentang topik apa yang akan dibahas secara detail dalam karya tulis ini, yakni memberikan acuan terarah mengenai permasalahan yang akan dibahas. Dalam bab pendahuluan ini terdiri dari beberapa sub bab yaitu latar belakang dan permasalahan yang akan dijabarkan pada bab-bab selanjutnya, penjelasan judul, alasan pemilihan judul, tujuan penulisan, dan kemudian untuk memenuhi prosedur dan tatacara penulisan dilakukan melalui sub bab Metode Penelitian yang dibagi lagi atas pendekatan masalah, sumber bahan hukum, prosedur pengumpulan dan pengolahan bahan hukum, dan analisa data.

Bab II, membahas mengenai tata cara penetapan BPHTB serta subjek dan objek BPHTB. Secara garis besar dalam bab ini akan menjelaskan mengenai objek pajak, subjek pajak, tarif pajak, dasar

pengenaan BPHTB, Nilai Perolehan Objek Pajak Tidak Kena Pajak (NPOPTKP), saat, tempat, cara pembayaran pajak terhutang dan penagihan BPHTB, keberatan banding dan pengurangan, selain itu juga membahas tentang hasil penerimaan pajak.

Bab III, membahas mengenai tugas dan fungsi Notaris-PPAT atas berlakunya undang-undang BPHTB dan apa pengaruhnya terhadap bisnis properti. Secara garis besar menjabarkan fungsi Notaris-PPAT atas penerapan sistem self assesment yaitu sistem yang dianut oleh UU BPHTB, tugas-tugas dari Notaris-PPAT, pengaruh dari UU BPHTB atas bisnis properti.

Bab IV, merupakan bab penutup dari penulisan skripsi ini yang terdiri dari kesimpulan dan saran. Dalam kesimpulan berisi tentang hasil dari seluruh rangkain penulisan. Sedangkan saran berisi tentang hal-hal yang perlu diperbaiki dalam Undang-undang BPHTB ini.