BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Tujuan Negara Indonesia yang tertuang dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dalam alinea keempat, salah satunya adalah untuk memajukan kesejahteraan umum dan keadilan sosial. Dengan demikian negara berkehendak untuk mewujudkan keadilan sosial dan tujuan nasional khususnya untuk memajukan kesejahteraan umum.

Menurut konsepsi negara kesejahteraan, fungsi negara adalah untuk mewujudkan keadilan sosial, kesejahteraan umum, dan kemakmuran rakyat. Konsepsi bahwa negara (pemerintah) harus bertanggung jawab untuk mewujudkan kesejahteraan rakyat, disebut sebagai faham *welfare state* atau negara hukum materil.[1]

Negara Indonesia mempunyai tujuan akhir yang sangat mulia yaitu diciptakannya kesejahteraan umum bagi masyarakatnya, dapat dikatakan seperti itu dikarenakan negara ini mempunyai faham welfare state atau faham negara kesejahteraan yang mana menyejahterakan rakyatnya melalui berbagai bidang seperti dalam kegiatan ekonomi, sosial, serta politik, itulah yang disebut sebagai *freies ermessen*.[2] Konsepsi negara kesejahteraan mengandung unsur sosialisme,

---

[1] Jimly Asshiddiqie, 2005, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, Jakarta: Konstitusi Press, hal. 260-261.

[2] Mahfud Marbun, 1987, *Pokok-Pokok Hukum Administrasi Negara*, Yogyakarta: Liberty, hal. 42.

mementingkan kesejahteraan di bidang politik maupun di bidang ekonomi, mewujudkan asas kesetaraan hak, asas kekeluargaan dan gotong royong.[3]

Terdapat dua aturan hukum dalam perealisasian kewenangan negara yaitu terdapat pada law in the books sebagai tataran peraturan serta terdapat pula dalam law in action yang mana sebagai tataran ketetapan.[4] Agar negara ini bisa mewujudkan suatu tujuan serta cita-cita bangsa yang tertuang dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945, maka dibentuklah suatu politik hukum nasional yang diharuskan bekerjasama serta mencakup semua lini yang terdapat di dalam sistem hukum nasional.[5]

Indonesia menyatakan bahwa negara ini merupakan negara hukum, di sisi lain negara ini juga menganut faham negara kesejahteraan, baik dalam pengertian *rechtstaats* (berkarakter administratif) maupun *the rule of law* (berkarakter judisial).[6] Konsepsi *rechtstaats* akan melahirkan negara (pemerintahan) yang demokratis, sedangkan konsepsi *the rule of law* akan melahirkan *civil society* yakni di hadapan hukum seluruh warga negara Indonesia memiliki kedudukan yang sama serta tidak adanya diskriminasi agar terciptanya keadilan.[7]

Manusia pada dasarnya memiliki naluri untuk hidup tanpa penindasan atau dengan kata lain terdapat jaminan bahwa mereka aman serta kesejahteraan

---

[3] R.M.A.B. Kusuma, "Negara Kesejahteraan dan Jaminan Sosial", Jurnal Konstitusi, vol. 3 (Februari, 2006), Jakarta: Mahkamah Konstitusi, hal. 160.

[4] Satjipto Rahardjo, 2002, *Sosiologi Hukum Perkembangan Metode dan Pilihan Masalah*, Surakarta: Muhammadiyah University Press, hal. 48.

[5] Moh. Mahfud MD, 2006, *Membangun Politik Hukum, Menegakkan Konstitusi*, Jakarta: Pustaka LP3ES, hal. 13.

[6] Moh. Mahfud MD, *Op. Cit*., hal. 24-25.

[7] Soetandyo Wignjosoebroto, 2002, *Hukum Paradigma: Metode dan Dinamika Masalahnya*, Jakarta: Lembaga Studi dan Advokasi Masyarakat (ELSAM), hal. 448.

hidupnya dijamin oleh negara, agar hal itu dapat tercipta maka masyarakat melakukan usaha dengan melakukan kegiatan di berbagai bidang, begitu pula dengan hukum yang diciptakan demi tercapainya kesejahteraan.[8]

Keadilan sosial merupakan suatu tujuan yang terus diupayakan agar dapat terlaksana oleh pemerintah, yang didasarkan dari isi Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945. Bahwa keadilan sosial menghendaki dan harus melindungi seluruh rakyat, perlindungan yang diberikan adalah untuk mencegah kesewenang-wenangan dari penguasa, untuk menjamin adanya keadilan. Sehingga segala bentuk ketidakadilan harus ditiadakan, atau dengan kata lain bahwa setiap orang yang bersinggungan dengan hukum akan mendapatkan perlakuan yang adil. Pada akhirnya negara kesejahteraan harus menggunakan hukum sebagai salah satu sarana untuk mengatur dan menyelenggarakan serta menjamin kesejahteraan rakyatnya.[9]

Terdapat pergeseran kekuasaan dari yang awalnya sentralistik menjadi desentralistik inilah perubahan yang begitu signifikan serta kompleks dalam perkembangan hukum di Indonesia, yang menjadikan tenggelamnya supremasi hukum karena kekuasaan, yang dapat memunculkan ketidakberpihakkan kepada rakyat atas kebijakan yang berlaku.

Salah satu pergeseran kekuasaan yang diakibatkan oleh perubahan hukum adalah dengan berlakunya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah.

---

[8] Satjipto Rahardjo, 2006, *Membedah Hukum Progresif*, Jakarta: Penerbit Buku Kompas, hal. 151.

[9] Abdul Manan, "HAM dalam Universal Declaration of Human Rights UUD 1945 dan Islam," Majalah Varia Peradilan, (September, 2005), hal. 26.

Berdasarkan ketentuan undang-undang tersebut, penyelenggaraan pemerintahan daerah dilakukan dengan pemberian hak dan kewajiban menyelenggarakan otonomi daerah.

Salah satu masalah yang harus dihadapi dikarenakan dibentuknya desentralisasi yaitu besarnya pengeluaran operasional. Maka dari itu pemerintah menjadikan pajak untuk mebiayai pengeluaran operasional tersebut. Maka sudah barang tentu pemerintah daerah diberikan wewenang yang lebih besar dalam perpajakan, agar akuntabilitas penyelenggaraan otonomi daerah mendapatkan peningkatan.

Pada awalnya terdapat di pajak pusat yaitu diantaranya bea perolehan hak atas tanah dan bangunan dikenal sebagai BPHTB serta pajak bumi dan bangunan atau PBB. Namun dikarenakan terdapat peraturan perundang-undangan yaitu Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, maka kewengan kedua pajak tersebut dilimpahkan untuk daerah kabupaten atau kota. Hal ini dimaksudkan untuk penyesuaian kebijakan otonomi daerah, dikarenakan hal tersebut perlunya dilakukan perluasan kewenangan perpajakan.

Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah diganti dengan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah, dalam undang-undang tersebut perihal pajak pembelian tanah dalam hal ini adalah bea perolehan hak atas tanah dan bangunan (BPHTB) ditentukan sebagai berikut:

1. Objek BPHTB adalah perolehan hak atas tanah dan bangunan;
2. Perolehan hak atas tanah dan bangunan termasuk karena jual beli;

3. Saat terutangnya BPHTB ditetapkan untuk jual beli adalah pada tanggal dibuat dan ditandatanganinya perjanjian pengikatan jual beli (PPJB).

Menurut Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022, pasal 5 ayat (2), jenis pajak sebagaimana dimaksud dalam pasal 4 ayat (2) huruf b merupakan jenis pajak yang dipungut berdasarkan perhitungan sendiri oleh wajib pajak. Pasal 5 ayat (4), dokumen yang digunakan sebagai dasar pemungutan jenis pajak sebagaimana dimaksud pada ayat (2) antara lain adalah surat pemberitahuan pajak daerah. Pasal 49 huruf a, saat terutangnya BPHTB ditetapkan pada tanggal dibuat dan ditandatanganinya perjanjian pengikatan jual beli (PPJB) untuk jual beli. Adapun yang merupakan kewajiban wajib pajak yaitu melakukan pembayaran secara mandiri atau *self assessment* ke kas daerah dibuktikan dengan adanya surat setoran pajak daerah bea perolehan ha katas tanah dan bangunan (SSPD-BPHTB), yang dibuktikan bahwa benar wajib pajak telah membayar pajak BPHTB. Pemberitahuan untuk membayar pajak tersebut diuraikan melalui surat pemberitahuan pajak daerah (SPTPD).

Sistem perpajakan BPHTB tersebut menganut sistem *self assessment*,hal itu didasarkan dari ketentuan-ketentuan undang-undang tersebut, yang dimaksud dengan self assessment sendiri yaitu wajib pajak atas kesadaran sendiri membayar pajak terutang tanpa menunggu dikeluarkannya surat ketetapan pajak daerah (SKPD). Kepercayaan penuh diberikan kepada para wajib pajak untuk menghitung serta membayar sendiri apa yang telah diatur dalam perundang-undangan yaitu pajak yang seharusnya terutang, sehingga sangat diperlukan kejujuran dalam diri wajib pajak.

Dalam kenyataannya tetap saja ada wajib pajak yang tidak jujur, oleh karena itu diperlukan adanya:

1. Validasi / penelitian yang dilakukan oleh aparatur perpajakan *(fiscus)* terhadap kesesuaian dari surat setoran pajak daerah (SSPD) yang bersangkutan;
2. Pemeriksaan yang dilakukan oleh aparatur perpajakan *(fiscus)* terhadap kebenaran dari surat setoran pajak daerah (SSPD) yang bersangkutan.

Dasar pelaksanaan validasi atas SSPD-BPHTB dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022, adalah sebagai berikut:

1. Dasar pengenaan BPHTB adalah nilai perolehan objek pajak (NPOP);
2. NPOP dalam hal jual beli adalah harga transaksi;
3. Jika NPOP (harga transaksi) lebih rendah daripada NJOP, dasar pengenaan BPHTB adalah NJOP-PBB;
4. NPOP tidak kena pajak (NPOP-TKP) paling rendah Rp. 80.000.000,-
5. NPOP-TKP ditetapkan dengan peraturan daerah;
6. Tarif BPHTB ditetapkan paling tinggi 5%;
7. Tarif BPHTB ditetapkan dengan peraturan daerah;
8. BPHTB yang terutang adalah = tarif X [NPOP - NPOP.TKP].

Masing-masing daerah baik kabupaten atau kota dalam memberikan dasar pengenaan BPHTB mempunyai aturan yang berbeda-beda, peraturan mengenai hal tersebut diatur secara lebih lanjut dalam peraturan bupati ataupun peraturan walikota. Peraturan Daerah Kabupaten Klaten yang mengatur dasar pengenaan BPHTB, sebagai peraturan pelaksanaan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 yakni Peraturan Daerah Nomor 9 Tahun 2010, dan lebih lanjut diatur dalam

Peraturan Bupati Nomor 49 Tahun 2010. Dengan digantinya Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 oleh Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022, dinyatakan sebagai berikut:

1. Pasal 187 huruf b, pada saat Undang-Undang ini berlaku, Peraturan Daerah mengenai pajak dan retribusi yang disusun berdasarkan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 masih tetap berlaku paling lama 2 (dua) tahun terhitung sejak tanggal diundangkannya Undang-Undang ini (pasal ini sebagai dasar tetap memberlakukan Peraturan Daerah Nomor 9 Tahun 2010 paling lama dua tahun).
2. Pasal 188 huruf b, pada saat Undang-Undang ini mulai berlaku, peraturan perundang-undangan yang merupakan peraturan pelaksanaan dari Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah dinyatakan tetap berlaku sepanjang belum diganti dan tidak bertentangan dengan ketentuan dalam Undang-Undang ini (pasal ini sebagai dasar tetap memberlakukan Peraturan Bupati Nomor 49 Tahun 2010 sepanjang belum diganti).

Peraturan Daerah Nomor 9 Tahun 2010 mengatur dasar pengenaan BPHTB, di antaranya adalah sebagai berikut:

1. Dasar pengenaan BPHTB adalah NPOP;
2. NPOP dalam hal jual beli adalah harga transaksi;
3. Jika NPOP lebih rendah daripada NJOP-PBB, dasar pengenaannya adalah NJOP-PBB;
4. Besarnya NPOP-TKP adalah Rp. 60.000.000,-

5. Tarif pajak ditetapkan sebesar 5%;
6. BPHTB yang terutang = tarif X [NPOP – NPOP.TKP];
7. Dalam hal NPOP lebih rendah daripada NJOP-PBB, BPHTB yang terutang dihitung dengan cara = tarif X [NJOP.PBB – NPOP.TKP];
8. SSPD-BPHTB disampaikan kepada bupati sebagai bahan untuk melakukan penelitian;
9. Bentuk, isi, dan penyampaian SSPD-BPHTB diatur lebih lanjut dengan peraturan bupati.

Peraturan Bupati Klaten Nomor 49 Tahun 2010 mengatur perihal validasi atas SSPD-BPHTB, di antaranya adalah:

1. Prosedur penelitian SSPD-BPHTB adalah prosedur verifikasi yang dilakukan DPPKAD atas kebenaran dan kelengkapan SSPD-BPHTB dan dokumen pendukungnya;
2. Setiap pembayaran BPHTB wajib diteliti oleh fungsi pelayanan;
3. Penelitian meliputi:
   a. Kebenaran informasi yang tercantum dalam SSPD-BPHTB; dan
   b. Kelengkapan dokumen pendukung.
4. Tata cara penelitian SSPD-BPHTB merupakan proses verifikasi kelengkapan dokumen dan kebenaran data terkait objek pajak yang tercantum dalam SSPD-BPHTB yang dilakukan oleh fungsi pelayanan pada DPPKAD, dengan dokumen pendukung:
   a. SSPD-BPHTB;
   b. Fotokopi sertipikat tanah;

c. Fotokopi KTP wajib pajak;
d. Surat kuasa (dalam hal dikuasakan);
e. Fotokopi SPPT-PBB;
f. Fotokopi STTS-PBB.

5. Setelah semua kebenaran informasi objek pajak dalam SSPD-BPHTB dan kelengkapan dokumen pendukung terpenuhi, maka fungsi pelayanan menandatangani SSPD-BPHTB.

Dari apa yang telah diuraikan, dapat disimpulkan bahwa SSPD-BPHTB, serta dokumen pendukung lainnya termasuk pula data penerimaan kas daerah, harus adanya saling berkesinambungan, maka dari itu perlunya untuk dilakukan verifikasi data agar tercipta validasi atas BPHTB yang merujuk pada peraturan perundang-undangan.

Dalam praktek validasi atas BPHTB, aparat perpajakan *(fiscus)* melakukan validasi sebagai kegiatan penelitian material atau kegiatan pemeriksaan sebagaimana untuk mendapatkan bahan-bahan dalam menetapkan surat ketetapan pajak daerah (SKPD). Dari kegiatan validasi inilah permasalahan mulai timbul, karena akan terjadi perbedaan penetapan nilai perolehan dalam jual beli tanah dan bangunan sebagai dasar pengenaan bea perolehan hak atas tanah dan bangunan (BPHTB) antara calon pembeli tanah dengan DPPKAD.

Unsur yang dijadikan sebagai dasar untuk menetapkan pengenaan BPHTB adalah nilai perolehan yakni yang tertinggi antara harga transaksi dengan NJOP-PBB. Selanjutnya akan diuraikan perihal harga transaksi dan NJOP-PBB, yakni sebagai berikut:

1. Harga transaksi merupakan kesepakatan antara penjual dan pembeli, yang dibuktikan dengan kuitansi jual beli, yang dinyatakan / diterangkan oleh penjual dan pembeli kepada PPAT.
2. Nilai jual objek pajak (NJOP) menurut pasal 40 ayat (7) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022, penetapan besarnya NJOP dilakukan oleh kepala daerah. Pasal 4 ayat (2) huruf a, pajak yang dipungut oleh pemerintah kabupaten salah satunya adalah pajak bumi dan bangunan (PBB). Pasal 5 ayat (1), jenis pajak (yang salah satunya adalah PBB) merupakan jenis pajak yang dipungut berdasarkan Penetapan Kepala Daerah. Pasal 5 ayat (3), dokumen yang digunakan sebagai dasar pemungutan jenis pajak (dalam hal ini adalah PBB) yakni Surat Pemberitahuan Pajak Terutang (SPPT).

Menurut pasal 1 angka 36 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022, bahwa NJOP adalah harga rata-rata yang diperoleh dari transaksi jual beli yang terjadi secara wajar, dan bilamana tidak terdapat transaksi jual beli, NJOP ditentukan melalui perbandingan harga dengan objek lain yang sejenis, nilai perolehan baru, atau NJOP pengganti.

Dari apa yang telah diuraikan tersebut, kesimpulan yang dapat diambil dari peraturan yang sedang berlaku saat ini di Indonesia bahwasannya keberadaan dari nilai jual objek pajak atau sering dikenal sebagai NJOP merupakan persamaan dari nilai yang berada di pasaran atau nilai jual yang dirasa sesuai, penetapannya dilakukan dengan cara mengumpulkan dan mencari nilai rata-rata dari nilai jual tanah yang diperjualbelikan.

Awal munculnya permasalahan adalah ketika calon pembeli tanah dan bangunan mengajukan permohonan validasi (permohonan penelitian formal) atas SSPD-BPHTB ke Dinas Pendapatan, Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah (DPPKAD). Sebagaimana telah diuraikan pada bagian awal, dari ketentuan-ketentuan perihal validasi atas SSPD-BPHTB, yang dimaksud dengan validasi adalah kegiatan mencocokkan atau verifikasi data, atau penelitian formal terhadap SSPD-BPHTB, dokumen pendukung, dan data penerimaan kas daerah, dan untuk penetapan nilai perolehan dalam jual beli tanah dan bangunan sebagai dasar pengenaan BPHTB yakni perbandingan yang tertinggi antara harga transaksi dan NJOP-PBB.

Dalam praktek pengesahan SSPD-BPHTB, fiskus melakukan pengesahan sebagai bahan penelitian atau pemeriksaan untuk memperoleh bahan dalam penetapan Surat Ketetapan Pajak Daerah (SKPD). Dari kegiatan validasi inilah terjadi perbedaan persepsi penetapan nilai perolehan dalam jual beli tanah dan bangunan sebagai dasar pengenaan BPHTB.

Untuk mendapatkan persetujuan dari DPPKAD, maka calon pembeli tanah harus menerima ketetapan nilai perolehan / harga transaksi yang diputuskan oleh DPPKAD, sehingga seolah-olah sistem pemungutan pajak sudah bergeser menjadi sistem *official assessment*, karena yang menentukan besarnya nilai perolehan / harga transaksi sebagai dasar pengenaan pajak adalah aparat perpajakan dan mengabaikan adanya mekanisme hukum acara apabila ada kekurangan bayar, tagihan, keberatan, banding, gugatan terhadap pajak BPHTB.

Dari uraian tersebut di atas, praktek validasi atas BPHTB banyak menimbulkan masalah yakni implementasinya di lapangan, berikut ini disajikan permasalahan-permasalahan yang timbul di masyarakat akibat dari pelaksanaan validasi atas BPHTB:

1. Di Kabupaten Sukoharjo pada tanggal 28 September 2016, warga keberatan dengan kebijakan pengesahan BPHTB yang dilakukan oleh DPPKAD berdasarkan zona nilai tanah yang dikeluarkan oleh Kantor Pertanahan.
2. Di Kabupaten Sragen, pada 17 Mei 2017 lalu, Ikatan Pejabat Pembuat Akta Tanah (IPPAT) Kabupaten Sragen memprotes kebijakan DPPKAD tentang pengesahan BPHTB karena DPPKAD membuat asumsi sendiri dalam menentukan harga transaksi dalam rangka peningkatan penerimaan pajak daerah.
3. Di Kabupaten Lumajang pada tanggal 5 Februari 2018, berdasarkan instruksi dari Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) melalui Surat Penugasan nomor 016/ST/XVIII.SBY/01/2018 kepada DPPKAD untuk memerintahkan notaris/PPAT untuk mengirimkan semua akta (jual beli akta waris, akta hibah) dari seluruh transaksi selama tahun 2017 berupa salinan/fotokopi yang telah dilegalisir. Hal ini tidak benar karena dasar penetapan BPHTB adalah harga transaksi yang dibuktikan dengan kwitansi jual beli dan NJOP-PBB.

Berdasarkan uraian-uraian tersebut di atas, dalam pelaksanaan penetapan nilai perolehan dalam jual beli tanah dan bangunan sebagai dasar pengenaan bea perolehan hak atas tanah dan bangunan (BPHTB) banyak menimbulkan masalah. Oleh karena itu penulis menganggap permasalahan ini sangat penting

untuk diteliti, dan penulis akan melakukan penelitian dengan judul "TINJAUAN YURIDIS PELAKSANAAN PENETAPAN DASAR PENGENAAN BEA PEROLEHAN HAK ATAS TANAH DAN BANGUNAN (BPHTB) DALAM JUAL BELI TANAH DAN BANGUNAN DI KABUPATEN KLATEN".

B. Pembatasan dan Perumusan Masalah

Penelitian ini dibatasi hanya pada pelaksanaan penetapan nilai perolehan sebagai dasar pengenaan bea perolehan hak atas tanah dan bangunan (BPHTB), dalam perbuatan hukum yang terbatas pada jual beli tanah dan bangunan, yang terjadi di Kabupaten Klaten.

Berdasarkan alasan-alasan yang diuraikan dalam latar belakang masalah, penelitian ini dengan perumusan masalah sebagai berikut:

1. Bagaimana pelaksanaan penetapan dasar pengenaan bea perolehan hak atas tanah dan bangunan (BPHTB) dalam jual beli tanah dan bangunan di Kabupaten Klaten?
2. Apa hambatan pokok dalam pelaksanaan penetapan dasar pengenaan bea perolehan hak atas tanah dan bangunan (BPHTB) dalam jual beli tanah dan bangunan di Kabupaten Klaten?

C. Tinjauan Pustaka

1. Hukum jual beli tanah

Jual beli tanah pada hakikatnya adalah perbuatan hukum pemindahan hak atas tanah dengan pembayaran harganya secara tunai, serta sifat dan cirinya sebagai perbuatan yang riil dan terang. Jual beli tanah

menurut UUPA tetap didasarkan pada hukum adat yang mengatur segi materiilnya.[10]

Jual beli tanah menurut hukum adat adalah perbuatan hukum memindahkan hak atas tanah dari penjual kepada pembeli, bersifat kontan (tunai) artinya penyerahan tanah dan pembayaran harga terjadi secara serentak, bersifat konkret / riil / visual artinya jual beli dianggap terjadi apabila ditandai adanya ikatan yang nyata (misalnya *panjer*), bersifat terang artinya dibuat di hadapan pejabat yang berwenang (dahulu di hadapan kepala desa, sekarang di hadapan PPAT).

Prosedur jual beli tanah menurut Undang-Undang Pokok Agraria, Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, Peraturan Menteri Negara Agraria / Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997, dilaksanakan di hadapan PPAT dengan dibuatnya akta jual beli. Sifat kontan, konkret, dan terang tetap dipertahankan dengan demikian ketiga sifat jual beli yaitu kontan, konkret, dan terang dipenuhi.[11]

2. Hukum pajak

Menurut Rochmat Soemitro, pajak adalah iuran rakyat kepada negara berdasarkan undang-undang, yang pelaksanaannya dapat dipaksakan, dengan tidak mendapat prestasi kembali yang langsung dapat ditunjuk, dan digunakan untuk membiayai pembangunan.[12]

---

[10] Boedi Harsono, 1999, *Hukum Agraria Indonesia*, Jakarta: Penerbit Djambatan, hal. 204.
[11] Boedi Harsono, *Loc.Cit.*

[12] Bohari, 2004, *Pengantar Hukum Pajak*, Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, hal. 23-25.

Pasal 23A UUD 1945, pajak dan retribusi lainnya yang bersifat memaksa untuk keperluan negara diatur dengan undang-undang. Warga negara berhak untuk mencari dan memperoleh penghasilan, tentunya hal ini membawa konsekuensi kewajiban untuk menyerahkan sebagian penghasilannya kepada negara dalam bentuk pembayaran pajak.[13]

Memungut pajak merupakan kewenangan negara yang dapat dipaksakan itu merupakan teori dasar filosofisnya, salah satunya adalah teori gaya pikul / daya pikul, menurut teori ini pemungutan pajak harus sesuai dengan kekuatan membayar dari wajib pajak.[14] Pemungutan pajak harus dilandasi dengan asas yang merupakan ukuran untuk menentukan adil tidaknya pemungutan pajak, menurut Adam Smith salah satunya adalah asas kepastian *(certainty)* yakni adanya kepastian hukum mengenai subjek dan objek pajak, kepastian tentang waktu dan jumlah pajak.

3. Keputusan tata usaha negara

Negara dapat membuat tiga macam keputusan yang mengikat bagi subjek hukum, yaitu keputusan yang bersifat mengatur *(regelling)*, keputusan yang bersifat menetapkan *(beschikkings)*, dan keputusan yang bersifat menghakimi *(adjudication)*[15] atau dapat juga disebut sebagai peraturan, penetapan, dan putusan.[16]

---

[13] *Ibid.* hal. 21.

[14] Soetrisno PH, 1982, *Dasar-Dasar Ilmu Keuangan Negara*, Yogyakarta: Fakultas Ekonomi UGM, hal. 155.

[15] Jimly Asshiddiqie, 2006, *Perihal Undang-Undang*, Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan MKRI, hal. 9.

[16] Tri Hayati, 2011, *Perizinan Pertambangan di Era Reformasi Pemerintahan Daerah Studi tentang Perizinan Pertambangan Timah di Pulau Bangka*, Jakarta: Fakultas Hukum Program Pascasarjana, Program Studi Doktor Ilmu Hukum Universitas Indonesia, hal. 48 – 49.

Menurut pasal 87 Undang-Undang Administrasi Pemerintahan, keputusan tata usaha negara harus dimaknai sebagai penetapan tertulis yang juga mencakup tindakan faktual; keputusan badan dan / atau pejabat tata usaha negara di lingkungan eksekutif, legislatif, yudikatif, dan penyelenggara negara lainnya; berdasarkan ketentuan perundang-undangan dan asas-asas umum pemerintahan yang baik; bersifat final dalam arti lebih luas; berpotensi menimbulkan akibat hukum; berlaku bagi warga masyarakat.

D. Tujuan dan Manfaat Hasil Penelitian

Tujuan penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui pelaksanaan penetapan dasar pengenaan bea perolehan hak atas tanah dan bangunan (BPHTB) dalam jual beli tanah dan bangunan di Kabupaten Klaten.
2. Untuk mengetahui hambatan pokok dalam pelaksanaan penetapan sebagai dasar pengenaan bea perolehan hak atas tanah dan bangunan (BPHTB) dalam jual beli tanah dan bangunan di Kabupaten Klaten.

Hasil penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat sebagai berikut:

1. Secara teoritis penelitian ini dapat memberi manfaat yakni mengetahui perihal ketentuan-ketentuan hukum penetapan nilai perolehan dalam jual beli tanah dan bangunan sebagai dasar pengenaan bea perolehan hak atas tanah dan bangunan (BPHTB).
2. Secara praktis penelitian ini diharapkan dapat memberi manfaat bagi calon pembeli tanah dan bangunan, PPAT, Dinas Pendapatan Pengelolaan

Keuangan dan Aset Daerah (DPPKAD), Kantor Pelayanan Pajak, dan masyarakat umum dalam hal pelaksanaan penetapan nilai perolehan dalam jual beli tanah dan bangunan sebagai dasar pengenaan bea perolehan hak atas tanah dan bangunan (BPHTB).

E. Kerangka Pemikiran

Penelitian ini memfokuskan pada penetapan nilai perolehan dalam jual beli tanah dan bangunan sebagai dasar pengenaan bea perolehan hak atas tanah dan bangunan (BPHTB). Oleh karena itu untuk menganalisis hasil penelitian di lapangan didasarkan pada konsep yang meliputi harga transaksi (dalam hukum jual beli tanah), nilai jual objek pajak (NJOP) sebagai keputusan tata usaha negara, bea perolehan hak atas tanah dan bangunan (BPHTB) yang sistem pajaknya *self assessment* (dalam hukum pajak), lebih lanjut diuraikan sebagai berikut:

1. Harga transaksi dalam jual beli tanah

   Jual beli tanah merupakan suatu kesepakatan antara kedua belah pihak yang dimaksud di sini yaitu penjual dan pembeli dalam melakukan suatu transaksi jual beli tanah dengan pembayaran tunai, setelah itu barulah hak atas tanah tersebut dari penjual berpindah kepada pembeli. Sehingga unsur dalam jual beli tanah adalah bidang tanah yang dijualbelikan dan harga transaksi yang sudah disepakati yang dibayar dalam bentuk uang.

   Menurut penjelasan pasal 4 ayat (2) Peraturan Daerah Kabupaten Klaten Nomor 9 Tahun 2010 tentang Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan, yang dimaksud dengan harga transaksi adalah harga yang terjadi

dan telah disepakati oleh pihak-pihak yang bersangkutan (dalam hal ini penjual dan pembeli).

2. Nilai jual objek pajak (NJOP) sebagai keputusan tata usaha negara

NJOP atau nilai jual objek pajak merupakan salah satu tolok ukur yang menjadi dasar acuan dasar pengenaan BPHTB, maka dari itu eksistensi nilai jual objek pajak atau yang sering kita dengar sebagai NJOP dalam kaitannya sebagai acuan atau dasar pengenaan pajak akan diuraikan sebagai berikut.

Menurut pasal 40 ayat (7) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022, penetapan besarnya NJOP dilakukan oleh kepala daerah. Pasal 4 ayat (2) huruf a, pajak yang dipungut oleh pemerintah kabupaten salah satunya adalah pajak bumi dan bangunan (PBB). Pasal 5 ayat (1), jenis pajak (yang salah satunya adalah PBB) merupakan jenis pajak yang dipungut berdasarkan Penetapaan Kepala Daerah. Pasal 5 ayat (3), dokumen yang digunakan sebagai dasar pemungutan jenis pajak (dalam hal ini adalah PBB) yakni Surat Pemberitahuan Pajak Terutang (SPPT). Dari keempat pasal tersebut di atas, terlihat jelas bahwa merupakan suatu keputusan tata usaha negara atau KTUN nilai jual objek pajak (NJOP) yang dimuat dalam surat pemberitahuan pajak terutang pajak bumi dan bangunan (SPPT-PBB).

Menurut pasal 1 angka 7 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, keputusan penyelenggaraan pemerintahan yang disebut juga dengan keputusan tata usaha negara atau keputusan administrasi negara, yang selanjutnya disebut keputusan adalah keputusan tertulis yang dikeluarkan oleh instansi atau pejabat pemerintah dalam penyelenggaraan

pemerintahan. Menurut pasal 1 angka 9 Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Peradilan Tata Usaha Negara bahwa putusan tata usaha negara adalah penetapan tertulis yang dikeluarkan oleh badan atau pejabat tata usaha negara yang memuat perbuatan hukum tata usaha negara berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku. yang bersifat konkrit, individual, dan final yang menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata.

Menurut pasal 1 angka 36 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022, bahwa NJOP adalah harga rata-rata yang diperoleh dari transaksi jual beli yang terjadi secara wajar, dan bilamana tidak terdapat transaksi jual beli, NJOP ditentukan melalui perbandingan harga dengan objek lain yang sejenis, nilai perolehan baru, atau NJOP pengganti.

Pasal 1 angka 5 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014, wewenang adalah hak yang dimiliki oleh badan atau pejabat pemerintahan untuk mengambil keputusan atau tindakan dalam penyelenggaraan pemerintahan. Dalam pasal 1 angka 22, atribusi adalah pemberian kewenangan kepada badan atau pejabat pemerintahan oleh Undang-Undang Dasar 1945 atau undang-undang. Pasal 7 ayat (2) huruf k, pejabat pemerintahan memiliki kewajiban melaksanakan keputusan yang sah.

Dari apa yang telah disampaikan tersebut, maka telah dapat dibuktikan bahwasannya kewenangan yang dilimpahkan kepada pejabat tata usaha negara berdasarkan atribusi yang diberikan oleh undang-undang yang menyatakan nilai jual objek pajak (NJOP) yang dimuat dalam surat pemberitahuan pajak terutang pajak bumi dan bangunan (SPPT-PBB) merupakan suatu keputusan tata usaha negara, maka dari itu wajib dilaksanakan oleh pejabat pemerintahan (badan atau pejabat tata usaha negara) keputusan tata usaha negara yang sah tersebut.

Telah dapat disimpulkan, cerminan dari nilai jual yang terdapat dipasaran atau nilai jual yang wajar untuk dilakukan pembayaran adalah eksistensi suatu nilai jual objek pajak (NJOP). Penetapan NJOP dilakukan setelah pendataan nilai jual-nilai jual tanah yang dijualbelikan di area tersebut dan menentukan nilai rata-ratanya, dan juga wajib dilaksanakan oleh para pejabat pemerintahan yang memiliki kewenangan mengenai kedudukan NJOP tersebut yang menjadi keputusan tata usaha negara.

Sebagai kesimpulannya, berdasarkan ketentuan-ketentuan dalam peraturan perundang-undangan tersebut di atas, bahwa secara normatif eksistensi suatu nilai jual objek pajak (NJOP) merupakan cerminan dari nilai jual yang wajar, atau nilai pasar karena menurut hukum positif, NJOP ditetapkan setelah melakukan pendataan nilai jual-nilai jual tanah yang dijualbelikan di area tersebut dan menentukan nilai rata-ratanya, serta NJOP dalam kedudukannya sebagai keputusan tata usaha negara yang sah tersebut bagi pejabat pemerintahan (badan atau pejabat tata usaha negara) wajib melaksanakannya.

3. Sistem *self assessment* dalam hukum pajak

Undang-undang pajak menganut ajaran materiil tentang timbulnya hutang pajak, yakni setiap wajib pajak wajib membayar pajak yang terutang berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan perpajakan, dengan tidak menggantungkan adanya surat ketetapan pajak.

Sistem pemungutan pajak yang berlaku menurut undang-undang pajak BPHTB adalah sistem *self assessment*, di mana kepada wajib pajak diberikan kepercayaan untuk menghitung, membayar, dan melaporkan sendiri jumlah pajak yang seharusnya terutang sesuai dengan ketentuan

peraturan perundang-undangan perpajakan, sehingga penentuan penetapan besarnya pajak yang terutang berada pada wajib pajak sendiri.

Dalam sistem *self assessment* ini sudah barang tentu diperlukan kejujuran wajib pajak, dan tetap saja ada wajib pajak yang tidak jujur dalam menghitung besarnya pajak melalui surat pemberitahuan. Untuk itu aparat perpajakan *(fiscus)* diberi wewenang untuk melakukan penelitian (validasi) dan pemeriksaan terhadap kebenaran dari surat pemberitahuan dari wajib pajak yang bersangkutan.

F. Metode Penelitian

Penelitian merupakan kegiatan ilmiah yang berupaya untuk memperoleh pemecahan suatu masalah. Oleh karena itu, penelitian bertujuan untuk mengungkapkan kebenaran secara sistematis, analitis, dan konstruktif terhadap data yang telah dikumpulkan dan diolah.[17]

Metode penelitian sebagai suatu sarana guna menemukan, mengembangkan, serta menguji kebenaran suatu pengetahuan. Metode merupakan unsur yang mutlak harus ada dalam penelitian dan pengembangan ilmu pengetahuan.[18] Penelitian hukum adalah suatu proses untuk menemukan aturan hukum, prinsip-prinsip hukum, maupun doktrin-doktrin hukum guna menjawab isu hukum yang dihadapi.[19]

---

[17] Ronny Hanitijo Soemitro, 1998, *Metode Penelitian Hukum dan Jurimetri*, Jakarta: Ghalia Indonesia, hal. 44.

[18] Soerjono Soekanto, 1984, *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta:UI – Press, hal. 7.

[19] Peter Mahmud Marzuki, 2006, *Penelitian Hukum*, Jakarta: Kencana Prenada Media Group, hal. 35.

1. Metode pendekatan

Metode pendekatan yang digunakan adalah yuridis sosiologis, atau disebut juga metode penelitian hukum empiris, yaitu penelitian yang mengacu pada wawancara dan pengambilan contoh nyata sebagai data empiris.[20] Metode pendekatan dalam penelitian ini adalah yuridis empiris, pendekatan yuridis digunakan untuk menganalisis berbagai peraturan perundang-undangan yang terkait, dan pendekatan empiris digunakan untuk menganalisis hukum yang dilihat sebagai perilaku masyarakat yang berpola dalam kehidupan masyarakat.[21]

Dalam pendekatan yuridis sosiologis, hukum sebagai *law in action*, dideskripsikan sebagai gejala sosial yang empiris, yakni sebagai sistem ajaran tentang kenyataan dan perilaku yang teratur. [22]

Metode penelitian hukum sosiologis (yuridis sosiologis) dalam penelitian ini adalah untuk memperoleh keterangan dan penjelasan tentang hal-hal yang berkenaan dengan berbagai faktor yang berkaitan dengan permasalahan pelaksanaan penetapan nilai perolehan dalam jual beli tanah dan bangunan sebagai dasar pengenaan BPHTB di Kabupaten Klaten.

---

[20] Ronny Hanitijo Soemitro, *Op. Cit.*, hlm. 98.
[21] Bambang Sunggono, 2003, *Metodologi Penelitian Hukum*, Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, hal. 43.
[22] Soerjono Soekanto dan Purnadi Purbacaraka, 1979, *Perihal Penelitian Hukum*, Bandung: Alumni, hal. 65.

2. Lokasi penelitian

Menetapkan lokasi penelitian merupakan hal yang cukup penting untuk mempersempit ruang lingkup serta mempertajam permasalahan yang ingin dikaji, lokasi penelitian ini di Kabupaten Klaten.

3. Spesifikasi penelitian

Spesifikasi penelitian dalam studi ini adalah penelitian deskriptif, yaitu penelitian yang dimaksudkan untuk memberikan data yang seteliti mungkin tentang manusia, keadaan, atau gejala-gejala lainnya, dalam hal ini adalah penetapan nilai perolehan dalam jual beli tanah dan bangunan sebagai dasar pengenaan bea perolehan hak atas tanah dan bangunan (BPHTB).

4. Jenis data dan teknik pengumpulan data

a. Jenis data

Dalam penelitian pada umumnya dibedakan antara data primer dan data sekunder. Data yang diperoleh secara langsung dari subjek / informan yaitu data primer yang diperoleh dengan melakukan studi lapangan yakni dengan wawancara.[23] Pengumpulan data sekunder dilakukan dengan studi kepustakaan yaitu dengan mempelajari peraturan-peraturan, buku-buku yang berkaitan dengan penelitian.[24]

---

[23] J. Supranto, 2003, *Metode Penelitian Hukum dan Statistik*, Jakarta: PT Rineka Cipta, hal. 2.
[24] Ronny Hanitijo Soemitro, *Op. Cit.*, hal. 11.

b. Teknik pengumpulan data

Pengumpulan data primer dan data sekunder diperoleh melalui:

1) Studi kepustakaan, yaitu pengumpulan dan pengkajian berbagai data sekunder. yang terdiri atas:

(1) Bahan hukum primer adalah bahan-bahan hukum yang mengikat dan terdiri dari norma atau kaidah dasar, peraturan perundang-undangan, bahan hukum yang tidak dikodifikasikan misalnya hukum adat, traktat.[25] Bahan-bahan hukum primer dalam penelitian ini, di antaranya adalah Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Agraria, Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah, Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, dan lain-lain.

(2) Bahan hukum sekunder yakni bahan-bahan yang erat hubungannya dengan bahan hukum primer dan dapat membantu menganalisis dan memahami bahan hukum primer, antara lain buku-buku, hasil penelitian, jurnal ilmiah, jurnal hukum, majalah hukum, artikel ilmiah, dan makalah hasil seminar.

(3) Bahan hukum tersier yakni bahan-bahan yang memberikan informasi tentang bahan-bahan hukum primer dan bahan-bahan

[25] Soerjono Soekanto, varia *Op.Cit.*, hal. 151.

hukum sekunder, berupa kamus bahasa Indonesia, kamus bahasa Inggris, dan kamus hukum.

2) Wawancara

Pada tahap wawancara ini, kegiatan yang dilakukan yaitu meliputi meminta keterangan dari berbagai pihak yang ada kaitannya dengan penelitian yang akan saya lakukan ke depannya, baik wawancara secara langsung dengan lisan ataupun secara tertulis, yang kurang lebihnya dilakukan dengan pertemuan langsung agar dapat menggali berbagai informasi serta keterangan yang diajukan oleh penelitian dimana itu adalah saya sendiri dengan para pihak yg nantinya memberi keterangan bisa dua orang atau lebih.[26] Yang dimaksud di sini yaitu bebas terpimpin sebagai sifat wawancaranya.

Adapun mengenai sampel apa yang akan digunakan, saya secara pribadi menggunakan atau dalam memilih sampel dengan metode yang mendasarkan pada kriteria-kretiria tertentu yang ada kaitannya dengan penelitian yang sedang saya jalankan, agar kedepannya mendapatkan informasi dari orang yang memiliki kualitas atau berkompeten di bidangnya serta mengetahui apa yang menjadi permasalahan tujuan yang menjadi objek penelitian ini.[27]

---

[26] Cholid Narbuko dan Abu Achmadi, 2001, *Metodologi Penelitian*, Jakarta: Bumi Aksara, hal. 81.
[27] Ronny Hanitijo Soemitro, *Op. Cit.*, hal. 52.

Metode tersebut dapat dikatakan sebagai metode *non random sampling*.

Data primernya diperoleh dari wawancara dengan calon pembeli tanah, Pejabat DPPKAD, dan PPAT di Kabupaten Klaten.

3) Bahan internet

Dikarenakan pada penelitian diharuskan mengikuti perkembangan zaman maka diperlukannya bahan atau sumber-sumber data dari internet yang mana agar selalu up to date, juga diharapkan akan mendapatkan perspektif kekinian seperti peraturan perundang-undangan maupun berbagai narasi yang ada kaitannya tentang nilai perolehan dalam jual beli tanah dan bangunan sebagai dasar pengenaan BPHTB.

5. Metode analisis data

Penganalisisan data bermaksud agar mempermudah penafsiran yang nantinya akan dilakukan penyusunan data-data tersebut.[28] Pada tahap menganalisis data ini dipergunakan metode analisis kualitatif yang mana dengan menghubungkan berbagai kaidah, asas serta berbagai teori yang selanjutnya dilakukan penyeleksian data-data yang diperoleh dari kegiatan penelitian yang akan dilangsungkan, agar kelak terciptanya dan dapat dipertanggungjawabkan kualitas serta kebenarannya. Menggunakan metode

[28] Dadang Kahmad, 2000, *Metode Penelitian Agama,* Bandung: CV Pustaka Setia, hal. 102.

analisis kualitatif ini dikarenakan secara langsung pengukuran datanya tidak dapat dinilai atau dikur melalui angka.[29]

Data primer dan data sekunder yang telah terkumpul dianalisis dengan menggunakan analisis induktif yaitu mencari kebenaran dengan berangkat dari hal-hal yang bersifat khusus ke hal yang bersifat umum. Dalam analisis induktif prosesnya dimulai dari premis-premis yang berupa suatu kasus nyata, yakni kasus *in concreto*, kemudian norma hukum *in abstracto* berfungsi sebagai premis mayor, guna memperoleh kesimpulan.

G. Sistematika Skripsi

Skripsi ini disusun dalam empat bab, sebagai berikut:

Bab I Pendahuluan, berisi latar belakang masalah, pembatasan dan perumusan masalah, tujuan dan manfaat hasil penelitian, kerangka pemikiran, metode penelitian, dan sistematika skripsi.

Bab II Tinjauan Pustaka, berisi otonomi daerah kabupaten / kota sebagai otonomi luas, eksistensi nilai jual objek pajak (NJOP) sebagai keputusan tata usaha negara, hukum pajak, hukum tanah nasional, pendaftaran tanah, jual beli tanah menurut hukum tanah nasional, ketentuan pembuatan akta jual beli, kekuatan pembuktian akta PPAT, pajak dalam Islam, teori negara hukum, dan teori penegakan hukum.

Bab III Hasil Penelitian dan Pembahasan, berisi pengaturan penetapan nilai perolehan dalam jual beli tanah dan bangunan sebagai dasar pengenaan

---

[29] Tatang M. Amirin, 1995, *Menyusun Rencana Penelitian*, Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, hal. 134.

bea perolehan hak atas tanah dan bangunan (BPHTB) di Kabupaten Klaten, pelaksanaan penetapan nilai perolehan dalam jual beli tanah dan bangunan sebagai dasar pengenaan bea perolehan hak atas tanah dan bangunan (BPHTB) di Kabupaten Klaten, hambatan pokok dalam pelaksanaan penetapan nilai perolehan dalam jual beli tanah dan bangunan sebagai dasar pengenaan bea perolehan hak atas tanah dan bangunan (BPHTB) di Kabupaten Klaten, dan solusi pokok dalam pelaksanaan penetapan nilai perolehan dalam jual beli tanah dan bangunan sebagai dasar pengenaan bea perolehan hak atas tanah dan bangunan (BPHTB) di Kabupaten Klaten.

Bab IV Penutup, berisi kesimpulan dan saran.