

Kode/Rumpun Ilmu

: 596/Ilmu Hukum

LAPORAN PENELITIAN

BEA PEROLEHAN HAK ATAS TANAH DAN/ATAU BANGUNAN (STUDI RELEVANSI HUBUNGAN DENGAN INFORMASI PUBLIK, KEPASTIAN HUKUM REGRESI DASAR NILAI PEROLEHAN OBJEK PAJAK DAN EKSISTENSI PEJABAT PEMBUAT AKTA TANAH/NOTARIS)



Peneliti:

Dr. Achmad Faishal, S.H., M.H./0015067505
Yan William Ferdinand Piri, S.H./NIM.1820216310033
Lamsakdir, S.H./ NIM .1820216310034

Didanai Oleh:

Fakultas Hukum Universitas Lambung Mangkurat
DIPA 05 Desember 2018 SP Nomor 042.01.2.400957/2019
Surat Perjanjian Pelaksanaan Penelitian Nomor: 627A/UN8.1.11/KP/2019
Tanggal 5 September 2019

KEMENTERIAN RISET, TEKNOLOGI, DAN PENDIDIKAN TINGGI
UNIVERSITAS LAMBUNG MANGKURAT
FAKULTAS HUKUM
2019

HALAMAN PENGESAHAN

LAPORAN PENELITIAN
DIAJUKAN KEPADA FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS LAMBUNG MANGKURAT

Judul Penelitian : BEA PEROLEHAN HAK ATAS TANAH DAN/ATAU BANGUNAN (STUDI RELEVANSI HUBUNGAN DENGAN INFORMASI PUBLIK, KEPASTIAN HUKUM REGRESI DASAR NILAI PEROLEHAN OBJEK PAJAK DAN EKSISTENSI PEJABAT PEMBUAT AKTA TANAH/NOTARIS)

Peneliti
Nama Lengkap : Dr. Achmad Faishal, S.H., M.H.
NIP. : 19750615 200312 1 001
NIDN : 0015067505
Fakultas : Hukum Universitas Lambung Mangkurat
Pangkat/Jabatan/Golongan : Pembina Tk.I / IVb / Lektor Kepala
E-mail : achmad.faishal@ulm.ac.id

Jangka Waktu Penelitian : Semester Ganjil Tahun 2019/2020
Biaya yang diajukan : Rp 10.000.000,- (sepuluh juta rupiah)
No. Perjanjian : Surat Perjanjian Penelitian Nomor: 627A/UN8.1.11/ KP/2019 Tanggal 5 September 2019

Mahasiswa yang Terlibat dalam Penelitian

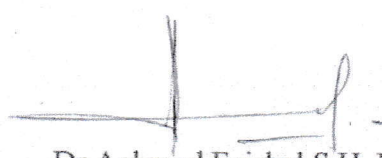
1. Yan William Ferdinand Piri, S.H. / (NIM 1820216310033)
2. Lamsakdir, S.H. / (NIM 1820216310016)

Banjarmasin, 15 Desember 2019

Menyetujui
Ketua Program Studi
Program Magister Kenotariatan



Dr. H. Yulia Qamariyanti, S.H., M.Hum.
NIP. 19690769 199403 2 002

Peneliti



Dr. Achmad Faishal, S.H., M.H.
NIP. 19750615 200312 1 001

Mengetahui

Dekan
Fakultas Hukum
Universitas Lambung Mangkurat


Prof. Dr. Abdul Halim Barkatullah, S.Ag, SH, M.Hum.
NIP. 19761109 200604 1 003

Ketua
Lembaga Penelitian dan Pengabdian Masyarakat
Universitas Lambung Mangkurat


Prof. Dr. H. Danang Biyatmoko, M.Si.
NIP. 19680507 199303 1 002

PERNYATAAN ORISINALITAS PENELITIAN

Saya menyatakan dengan sebenar-benarnya bahwa sepanjang pengetahuan saya, di dalam penulisan ini tidak terdapat karya ilmiah yang pernah diajukan oleh orang lain untuk memperoleh gelar akademik di suatu perguruan tinggi dan tidak terdapat karya atau pendapat yang pernah ditulis atau diterbitkan oleh orang lain, kecuali yang secara tertulis dikutip dan disebutkan dalam sumber kutipan dan daftar pustaka.

Apabila ternyata di dalam naskah penelitian ini dapat dibuktikan terdapat unsur-unsur "Plagiasi", saya bersedia hasil penelitian ini digugurkan serta diproses sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Banjarmasin, Desember 2019



Nama : **Achmad Faishal**
NIM : 197506152003121001
PS : Ilmu Hukum
PSIH : ULM

ABSTRAK

Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan/atau Bangunan (Studi Relevansi Hubungan Dengan Informasi Publik, Kepastian Hukum Regresi Dasar Nilai Perolehan Objek Pajak, dan Eksistensi Pejabat Pembuat Akta Tanah/Notaris)

Achmad Faishal

Pengkajian bidang perpajakan dengan jenis pajak "Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan/atau Bangunan, yang terpenting diantaranya tiga hal yaitu: hubungan antara informasi publik, kepastian hukum regresi dasar nilai perolehan objek pajak, dan eksistensi pejabat pembuat akta tanah/notaris. Tiga hal tersebut dilandasi pemikiran bahwa *Pertama*, minimnya informasi yang didapat publik tentang BPHTB. *Kedua* ambiguitas norma dalam penetapan besaran pajak terutang BPHTB, apakah menggunakan harga transaksi atau nilai pasar dan apabila keduanya tidak diketahui maka menggunakan NJOP PBB. *Ketiga*, tindakan menurunkan harga transaksi jual beli untuk mendapatkan nilai pembayaran BPHTB yang rendah, disini pejabat pembuat akta tanah/notaris memiliki peran vital terhadap harga transaksi peralihan hak atas tanah dan/atau bangunan.

Tujuan dari penelitian ini: (1). Menemukan dasar-dasar dan kedudukan informasi ke publik terkait dengan BPHTB. (2). Menemukan hubungan antara regresi harga transaksi dan NJOP dengan Asas Kepastian Hukum. (3). Menemukan ada atau tidak berakibat hukum atas tindakan PPAT/Notaris jika mengarahkan pada penurunan harga transaksi jual beli dari keadaan yang riil.

Penelitian ini ditempatkan pada ranah penelitian hukum normatif dengan menggunakan pendekatan undang-undang (*statute approach*), pendekatan historis (*historical approach*), dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*).

Kesimpulan penelitian ini: (1) hubungan antara BPHTB dengan informasi publik tidaklah dapat dipisahkan. BPHTB masuknya kedalam kategori informasi yang wajib tersedia setiap saat, disinilah ternyata problem BPHTB tidak diinformasikan kepada publik, sifatnya hanya akan diberikan atas permohonan dari yang berkepentingan sehingga BPHTB menjadi tidak familiar dalam pengetahuan publik. (2). Regresi dasar pengenaan Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan adalah Nilai Perolehan Objek Pajak mengacu pada harga transaksi atau nilai pasar dan apabila keduanya tidak diketahui mengacu pada Nilai Jual Objek Pajak pada Pajak Bumi dan Bangunan (NJOP PBB) tidak relevan karena NJOP PBB berada dalam ranah pengaturan berbeda, sedang BPHTB memiliki ranah tersendiri. Selain itu regresi dasar tersebut mengandung pertentangan dengan teori perpajakan. (3) Eksistensi PPAT/Notaris yang terlibat dalam menurunkan harga transaksi jual beli tanah dan/atau bangunan untuk menurunkan besaran BPHTB yang dibayar wajib pajak tidak menimbulkan akibat hukum karena aturan UUPDRD tidak tegas menjatuhkan dasar pengenaan tarif BPHTB, sedang dalam aturan Undang-Undang tentang PPAT/Notaris sendiri memberikan pengamanan bagi PPAT/Notaris dan tidak pula ada sanksi yang dapat dijatuhkan karena memang tidak ada aturan hukum melarangnya.

Kata kunci: Pajak BPHTB, Informasi Publik, PPAT/Notaris.

KATA PENGANTAR

Dengan mengucapkan Alhamdulillah, atas rahmat, hidayah dan inayah dari Allah SWT. Tim Peneliti dapat menyelesaikan penelitian ini.

Dengan penuh kesadaran bahwasanya, keterbatasan jumlah yang akan mengakhiri sisi kemampuan manusia dan dari itu pula Tim Peneliti menyatakan bahwa penelitian ini jauh dari kesempurnaan dari sebagaimana semestinya.

Penelitian ini diberi judul "Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan/atau Bangunan (Studi Relevansi Hubungan Dengan Informasi Publik, Kepastian Hukum Regresi Dasar Nilai Perolehan Objek Pajak, dan Eksistensi Pejabat Pembuat Akta Tanah/Notaris)". Pemikiran bahwa penelitian ini penting untuk dilakukan adalah di masyarakat saat ini khususnya masyarakat menengah kebawah sangatlah minim pengetahuan tentang beban pajak yang dikenakan ketika mereka melakukan peralihan hak atas tanah dan/atau bangunan padahal hampir setiap orang dengan kebutuhan akan tempat hunian akan berhadapan dengan persoalan tersebut. Berbeda dengan masyarakat bisnis yang sudah familiar dan mengetahui seluk beluknya. Disamping itu peran pejabat pembuat akta tanah/notaris yang vital dimana terdapat suatu keadaan yang sudah tidak rahasia lagi tentang penurunan harga transaksi peralihak hak atas tanah dan/atau bangunan acap kali berada dalam arahan mereka dan perlu untuk diketahui apakah berakibat hukum.

Tim Peneliti mengucapkan terimakasih atas dukungan institusional yakni:

1. Rektor Universitas Lambung Mangkurat Prof. Dr. H. Sutarto Hadi, M.Si., M.Sc.;
2. Dekan Fakultas Hukum Universitas Lambung Mangkurat Prof. Dr. Abdul Halim Barkatullah, S.H., M.Hum;
3. Ketua Lembaga Penelitian dan Pengaduan Kepada Masyarakat Universitas Lambung Mangkurat Prof. Dr. Ir. Danang Biyatmoko, M.Si.
4. Ketua Program Magister Kenotariatan Fakultas Hukum Universitas Lambung Magkurat, Dr. Yulia Qamariyanti, S.H., M.H.; dan
5. Semua pihak yang tidak dapat disebutkan satu persatu yang membantu penelitian ini dapat terselesaikan.

Mengingat penelitian ini jauh dari kata sempurna, maka Tim Peneliti sangat menghargai adanya koreksi dan masukan dari berbagai pihak dalam rangka mengembangkan keilmuan hukum dan lanjutan dari kajian yang mesti dilakukan ke depan. Akhir kata semoga hasil penelitian ini memberikan kemanfaatan bagi kita semua.

Banjarmasin, Desember 2019

Tim Peneliti

DAFTAR ISI

	Halaman
SAMPUL DEPAN	i
SAMPUL DALAM	ii
LEMBAR PENGESAHAN	iii
LEMBAR PERNYATAAN ORISINALITAS	iv
ABSTRAK	v
KATA PENGANTAR	vi
DAFTAR ISI	vii
DAFTAR TABEL	viii
BAB I PENDAHULUAN	1
1.1 Latar Belakang	1
1.2 Rumusan Masalah	4
1.3 Tujuan Penulisan	5
1.4 Manfaat Penulisan	5
1.5 Fokus Studi	6
1.6 Kerangka Teoritik	6
1.7 Metode Penelitian	9
1.8 Sistematika Penulisan	12
BAB II KONSEP DAN RELEVANSI DALAM HUBUNGAN	13
2.1 Konsep	13
2.1.1 Pajak dan Hukum Pajak	13
2.1.2 Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan	16
2.1.3 Informasi Publik	20
2.3 Relevansi Hubungan Bea Perolehan Hak Atas Tanah Dengan Informasi Publik	32
BAB III MEMBANGUN KEPASTIAN HUKUM ATAS BEA PEROLEHAN HAK ATAS TANAH DAN/ATAU BANGUNAN	39
3.1 Ruang Lingkup Pengaturan Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan/atau Bangunan	39
3.2 Analisis Regresi Antara Harga Transaksi dan Nilai Jual Objek Pajak ..	46
3.3 Eksistensi Pejabat Pembuat Akta Tanah/Notaris	54
BAB IV PENUTUP	66
4.1 Kesimpulan	66
4.2 Saran	69
DAFTAR PUSTAKA	
DAFTAR TABEL	

DAFTAR TABEL

	Halaman
Tabel. 1 Dasar Pengenaan Bea Perolehan Hak Atas Tanah	46
Tabel. 2 Definisi Notaris/PPAT	56
Tabel. 3 Kewenangan Utama Notaris	63

SURAT PERNYATAAN TANGGUNG JAWAB BELANJA

Yang bertanda tangan di bawah ini :

Nama : Dr. Achmad Faishal, S.H., M.H.

Alamat : Jl. Sultan Adam RT. 36 No. 85 Banjarmasin Kalimantan Selatan.

Berdasarkan Surat Perjanjian / Kontrak Nomor 627A/UN8.1.11/KP/2019 Tanggal 5 September 2019 mendapatkan Anggaran Penelitian "Rp.10.000.000,-" sebesar Sepuluh Juta Rupiah,-

Dengan ini menyatakan bahwa :


1. Biaya kegiatan penelitian di bawah ini meliputi :

No	Uraian	Jumlah
01	Honorarium Ketua Tim dan Anggota	Rp.3.000.000,-
02	Peralatan Penunjang Sewa Laptop dan Printer	Rp.3.000.000,-
03	Bahan Habis Pakai Pembelian ATK	Rp.1.500.000,-
04	Perjalanan Transportasi Ketua Tim dan Anggota.	Rp.1.000.000,-
05	Pembuatan Laporan	Rp.1.500.000,-
	Jumlah	Rp.10.000.000,-

2. Jumlah uang tersebut pada angka 1, benar-benar dikeluarkan untuk pelaksanaan kegiatan penelitian dimaksud.
3. Bersedia menyimpan dengan baik seluruh bukti pengeluaran belanja yang telah dilaksanakan.
4. Bersedia untuk dilakukan pemeriksaan terhadap bukti-bukti pengeluaran oleh aparat pengawas fungsional Pemerintah.
5. Apabila di kemudian hari, pernyataan yang saya buat ini mengakibatkan keuangan Negara maka saya bersedia dituntut penggantian kerugian Negara dimaksud sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Demikian surat pernyataan ini dibuat dengan sebenarnya.

Banjarmasin, 5 Desember 2019
Ketua


Dr. Achmad Faishal, S.H., M.H.
NIP. 197506152003121001


DATA PENULIS

Nama : Achmad Faishal
Tempat/Tgl. Lahir : Banjarmasin, 15 Juni 1975
Agama : Islam
Email : achmad.faishal@ulm.ac.id
Pekerjaan : Dosen Fakultas Hukum ULM
NIP : 197506152003121001
Jabatan Fungsional : Lektor Kepala
Pangkat/Gol : Pembina Tk. I/IVb

Data Akademik	
S1	Fakultas Hukum ULM, Tahun 2000
S2	Pascasaraja (S-2) Magister Ilmu Hukum ULM, Tahun 2008
S3	Program Doktor Ilmu Hukum Universitas Brawijaya, Tahun 2019

Pengalaman Penelitian				
No.	Judul Penelitian	Tahun	Kedudukan dalam Penelitian	Pendanaan
1.	Reformulasi Perizinan Usaha Sarang Burung Walet Dari Peningkatan Pendapatan Asli Daerah Ke Kedaulatan Lingkungan	2013	Anggota	Lembaga Penelitian Universitas Lambung Mangkurat.
2.	Rekonstruksi Penataan Perkebunan Sawit di Lahan Basah	2014	Ketua	Penelitian Unggulan Perguruan Tinggi (<i>Development and Upgrading of Seven Universities in Improving the Quality and Relevance of Higher Education in Indonesia</i>)

Banjarmasin, 5 Desember 2019


Dr. Achmad Faishal, S.H., M.H.

BAB I PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan (BPHTB) merupakan masalah yang tetap aktual dan terus menarik perhatian akademis ditengah aktifitas pemerintah dalam mengadministrasikan perolehan hak atas tanah dan/atau bangunan yang tidak lain adalah peristiwa hukum yang mengakibatkan diperolehnya hak atas tanah dan/atau bangunan oleh orang pribadi atau badan. Dalam eskalasi pemungutan BPHTB, minim informasi yang diberikan kepada publik *in haeren* dengan masyarakat minim pemahaman dan pengetahuan tentang BPHTB.

Di dalam masyarakat terdapat a) penyamaan persepsi BPHTB sama dengan Pajak Bumi dan Bangunan, b) ketidaktahuan siapa yang menjadi subjek pembayaran BPHTB sehingga kerap berpolemik antara penjual dan pembeli di belakang hari, c) merasa terpaksa atas besaran nilai pajak yang harus dibayar. Dalam persoalan demikian masyarakat acapkali melimpahkan penyelesaiannya kepada Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT)/Notaris dengan meminta adanya penurunan nilai pajak yang mesti dibayar. Ditengah polemik demikian PPAT/Notaris yang juga tengah berada dalam persaingan keras untuk memperoleh klien kerap membangun sugesti dapat mengurangkan

besaran pajak yang akan dibayar dengan menurunkan harga transaksi jual beli. Pertanyaan yang dapat diajukan adalah: Benarkah hal demikian dapat dilakukan?

Hak masyarakat mengetahui tentang adanya kewajiban perpajakan dalam perolehan hak atas tanah dan/atau bangunan bertalian dengan hak dasar yang diatur dalam Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945), pada Pasal 28F mengenai hak "memperoleh informasi". Pasal 28F menyatakan:

"Setiap orang berhak untuk berkomunikasi dan memperoleh informasi untuk mengembangkan pribadi dan lingkungan sosialnya; serta berhak untuk mencari, memperoleh, memiliki, menyimpan, mengolah dan menyampaikan informasi dengan menggunakan segala jenis saluran yang tersedia."

Sedang persoalan wewenang negara dalam memungut BPHTB dengan besaran yang dikenakan tidak lain adalah wewenang yang bersumber dari Pasal 33 ayat (3) yang menyatakan "Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat." Kemudian oleh ayat (5) UUD 1945 menyatakan ketentuan lebih lanjut pelaksanaannya diatur dalam Undang-Undang.

Secara konsep, BPHTB merupakan pajak yang dikenakan atas perolehan hak atas tanah dan/atau bangunan. Sedang pajak memiliki arti sebagai

kontribusi wajib kepada negara yang terutang oleh orang pribadi atau badan yang bersifat memaksa berdasarkan Undang-Undang, dengan tidak mendapatkan imbalan secara langsung dan digunakan untuk keperluan negara/daerah bagi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

Persoalannya, rakyat strata kecil selain minimnya informasi yang didapat juga dihadapkan pada ketidakpastian tentang dasar pengenaan dan nilai perolehan objek BPHTB, hal tersebut jelas terlihat dalam ketentuan yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, di mana Pasal 87 ayat (1) menyatakan: "Dasar pengenaan Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan adalah Nilai Perolehan Objek Pajak". Selanjutnya pada ayat (2) menyatakan: " Nilai Perolehan Objek Pajak sebagaimana dimaksud pada ayat (1), dalam hal: a. jual beli adalah harga transaksi." Menjadi sesuatu yang tidak pasti ketika masuk kepada ayat (3) yang menyatakan: "Jika Nilai Perolehan Objek Pajak sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf a ... (dan seterusnya sampai huruf n/yang dikemukakan ini hanya yang berdasar transaksi jual beli) tidak diketahui atau lebih rendah daripada NJOP yang digunakan dalam pengenaan Pajak Bumi dan Bangunan pada tahun terjadinya perolehan, dasar pengenaan yang dipakai adalah NJOP Pajak Bumi dan Bangunan.

Dari keadaan demikian hukum menjadi tidak pasti antara penggunaan "harga transaksi" dengan penggunaan "NJOP". Ketidakpastian tersebut dapat menimbulkan pemufakatan menurunkan harga transaksi setidaknya mendekati harga NJOP atau dipersamakan. Dari itu seorang PPAT/Notaris mengambil aksi membangun market berdasarkan *Word of Mouth* (WOM) atau diartikan dari mulut ke mulut yang mendatangkan input berharga atas seorang PPAT/Notaris, tanpa biaya komunikasi terjadi dari mulut ke mulut bahwa "dia" memberikan harga jasa kompetitif, jelas ada buktinya seseorang yang mendapatkan akta perolehan hak atas tanah dan/atau bangunan dan itu dalam metode komunikasi dianggap jujur apa adanya karena norma Undang-Undang dalam kondisi ketidakpastian. Dimensi demikian disebut dengan istilah "regresi" dengan menempatkan ayat (1) Jo. Ayat (2) huruf a berkedudukan sebagai variabel tetap dipengaruhi oleh ayat (3) yang merupakan variabel 'penyebab" atau variabel independen.

1.2 Rumusan Masalah

1. Mengapa BPHTB minim diinformasikan ke publik?
2. Apakah dasar pengenaan BPHTB berupa nilai perolehan objek pajak dalam hal jual beli yang berupa harga transaksi "atau" NJOP bertentangan dengan asas kepastian hukum?

3. Apakah tindakan menurunkan harga transaksi jual beli berdasar arahan PPAT/Notaris dapat menimbulkan akibat hukum di kemudian hari?

1.3 Tujuan Penelitian

1. Menemukan dasar-dasar dan kedudukan informasi ke publik terkait dengan BHPTB.
2. Menemukan hubungan antara regresi harga transaksi dan NJOP dengan Asas Kepastian Hukum.
3. Menemukan adanya akibat atau tidak berakibat hukum atas tindakan PPAT/Notaris jika mengarahkan pada penurunan harga transaksi jual beli dari keadaan yang riil.

1.4 Kegunaan Penelitian

1. Memberikan penilaian terhadap pentingnya informasi ke publik tentang BPHTB berdasarkan kaidah Undang-Undang Keterbukaan Informasi Publik.
2. Secara teoritis, untuk ikut mengembangkan ilmu hukum khususnya tentang pengaturan BPHTB.

3. Secara praktis, dapat dipergunakan sebagai petunjuk penerapan hukum dalam transaksi jual beli tanah dan/atau bangunan bagi PPAT/Notaris.

1.5 Fokus Studi

Sesuai dengan anak judul yakni Studi Informasi Publik dan Kepastian Hukum Regresi Dasar Pengenaan dan Nilai Perolehan Objek Pajak, yang tidak lain adalah mendeskripsikan dan menganalisis norma peraturan perundang-undangan tentang keterbukaan informasi publik dan BPHTB, masalah dalam penelitian ini merupakan masalah Hukum Tata Negara (HTN) sesuai dengan karakteristik Pajak yang ditempatkan sebagai hukum tata pengaturan berlandaskan kekuasaan negara dan Hukum Administrasi Negara (HAN) sesuai dengan karakteristik pengadministrasian oleh Pemerintah terhadap perolehan hak atas tanah dan/atau bangunan.

1.6 Kerangka Teoritik

Penelitian ini menempatkan teori dasar dalam perpajakan berupa teori kepentingan, dengan eksistensi aturan menempatkan teori kewajiban pajak mutlak atau bakti, dan pada tataran implementasi menempatkan teori kepastian orientasi dari kepastian hukum.

Teori kepentingan bersumber pada pemikiran tentang hakikat bernegara, negara memerlukan adanya modal untuk berbagai pembiayaan dalam memenuhi kewajibannya. Teori ini menyatakan: "Perlindungan terhadap harta benda yang lebih banyak hartanya daripada harta si miskin, diharuskan pembayaran pajak yang lebih besar pula.¹ Menurut R. Santoso Brotodihardjo:

"Teori ini dalam ajarannya yang semula, hanya memperhatikan pembagian beban pajak yang harus dipungut dari penduduk seluruhnya. Pembagian beban ini harus didasarkan atas kepentingan orang masing-masing dalam tugas-tugas pemerintahan (yang bermanfaat baginya), termasuk perlindungan atas jiwa orang-orang itu beserta harta bendanya. Maka sudah selaknyalah bahwa biaya-biaya yang dikeluarkan oleh negara untuk menunaikan kewajibannya, dibebankan kepada mereka itu."²

Selanjutnya tentang teori kewajiban pajak mutlak atau bakti, teori ini mengajarkan kepentingan negara diatas segalanya berlandaskan paham *Organische Staatsleer*. Teori ini menyatakan:

"Negara memiliki sifat hak mutlak untuk memungut pajak. Orang-orang tidak berdiri sendiri; dengan tidak adanya persekutuan, tidaklah ada individu. Oleh karenanya maka persekutuan itu (yang menjelma dalam negara) berhak atas suatu dan lain."³

Menurut W.H. Van de Berge:

"Negara sebagai *groepsverband* (organisasi dari golongan) dengan memperhatikan syarat-syarat keadilan, bertugas menyelenggarakan

¹Lihat: R. Santoso Brotodihardjo, *Pengantar Ilmu Hukum Pajak*, Bandung: 2003. PT. Refika Aditama, Hal. 31.

²*Loc.cit.*

³*Ibid.*, Hal. 35

kepentingan umum, dan karenanya dapat dan harus mengambil tindakan-tindakan dalam lapangan pajak."⁴

Adapun teori kepastian orientasi dari kepastian hukum merupakan suatu bentuk pengandaian dari kepastian hukum. Menurut Zippelius:

"Hukum harus sedemikian jelas sehingga masyarakat dan hakim dapat berpedoman padanya. Itu berarti setiap istilah dalam hukum harus dirumuskan dengan terang dan tegas sehingga tak ada keragu-raguan tentang tindakan apa yang dimaksud."⁵

Norma yang tidak jelas atau ambigu tidak memberikan kebaikan berupa kepastian hukum karena disorientasi dan menjadikannya sulit diinformasikan ke publik. Terjadi keadaan semacam tidak mendidik, norma yang mana yang mesti dipatuhi dan terkadang menimbulkan sisi negatif berupa ketidakadilan antar subjek hukum yang seharusnya mendapatkan perlakuan sama. Artinya bergantung pada itikad dari penguasa. Karena ketidakjelasan yang mesti digunakan akan dicurigai dan menyediakan kemungkinan bagi pejabat berkuasa untuk seenaknya. Hal ini sangat berbahaya seperti dilapangan perpajakan penerapannya akan memberikan keuntungan pada pihak yang memiliki hubungan dengan penguasa.

⁴*Ibid.*, Hal. 35-36.

⁵Dalam: Franz Magnis Suseno, *Etika Politik (Prinsip-Prinsip Moral Dasar Kenegaraan Modern)*, Jakarta: 2003, PT. Gramedia Pustaka, Hal. 80.

1.7 Metode Penelitian

Penelitian ini menempatkan kedudukannya sebagai penelitian normatif. Penelitian hukum (*legal research*) tidak lain adalah pengkajian ilmu hukum (*rechtswetenschap, the science of law*) untuk memperoleh pengetahuan yang benar guna menjawab suatu masalah (isu).⁶ Secara ilmiah, pendekatan penelitian hukum ini menggunakan pendekatan undang-undang (*statute approach*), pendekatan historis (*historical approach*), dan pendekatan konseptual (*conseptual approach*).

Pendekatan perundang-undangan dilakukan dengan menelaah UUD 1945, undang-undang dan peraturan lain yang terkait dengan isu hukum (masalah penelitian) yang diteliti.⁷ Pendekatan historis dilakukan untuk mengetahui latar belakang, guna mengetahui filosofis atau latar belakang pemikiran yang melahirkannya.⁸ Pendekatan konseptual dipakai karena beranjak dari perundang-undangan dan doktrin yang berkembang dalam ilmu hukum.⁹

⁶Lihat: Bagir Manan, *Penelitian di Bidang Hukum*, Jurnal Puslitbangkum, Pusat Penelitian Perkembangan Hukum, Lembaga Penelitian Universitas Padjajaran, Bandung: No. 1 Tahun 1999, Hal. 3.

⁷Lihat: Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Yuridika, Vol. 16 No. 1 Maret-April, 2001, Hal. 93.

⁸*Ibid.* Hal. 94

⁹Pendekatan ini mirip dengan pendekatan analitik yang digunakan dengan cara menganalisis pengertian hukum, asas hukum, kaidah hukum, dll. Lihat: Johnny Ibrahim, *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, Malang: 2007, Bayu Media Publishing, Hal. 311.

Dari aspek tertentu tidak dapat melepaskan diri dari pendekatan yuridis normatif sehubungan BPHTB mengalami fase perubahan Undang-Undang dari yang sifatnya khusus mengatur BPHTB di ubah ke dalam Undang-Undang yang mengatur tentang Pajak Daerah secara keseluruhan. Hal itu terjadi karena adanya pelimpahan kewenangan dari Pemerintah Pusat ke Daerah. Artinya BPHTB menjadi kewenangan Pemerintah Daerah sepenuhnya. Pendekatan yuridis normatif dimaksudkan mengkaji hukum yang pernah berlaku, yang sedang berlaku, dan mengupayakan memberi kontribusi untuk perbaikan konsepsi di masa depan.¹⁰

Penelitian ini menggunakan data sekunder sebagai data/bahan hukum utama, selian data primer. Bahan hukum yang dipakai meliputi:

a. Bahan hukum primer, yaitu bahan hukum yang mempunyai kekuatan mengikat ke dalam, yaitu:

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945);

¹⁰Dari: *The Symposium on Law and Social Sciences*, Tahun 1992 di Singapura. "Penting bagi para akademisi dan profesional dari bidang ilmu hukum dan ilmu sosial saling berinteraksi, dikemukakan: "in the last two decades, many distinguished law school in the North America and Europe have integrated social science theories and methods into the curriculum. In the social science, subject such as law and politics, law and economics, sociology of law, and law and society; are considered as thriving new fields of study... Anthony Chin & Alfred Choi (Ed), *Law, Social Science and Public Policy*, 1998. Dalam: M. Daud Silalahi, *Metodologi Penelitian Hukum (Preferensi Khusus pada Pendekatan Multi/Interdisiplin)*, Bandung: 2001, Lawencon Binding Center, Hal. 27.

2. Undang-Undang Nomor 21 Tahun 1997 tentang Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan;
 3. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2000 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 21 Tahun 1997 tentang Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan;
 4. Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik;
 5. Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah;
 6. Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris;
 7. Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris;
- b. Bahan hukum sekunder, yang memberikan penjelasan bahan hukum primer, yang meliputi pendapat para ahli dan hasil penelitian yang relevan.
 - c. Bahan hukum tersier yaitu bahan yang memberi petunjuk atau penjelasan terhadap bahan hukum primer maupun sekunder, seperti Kamus Bahasa Indonesia dan Kamus Hukum.

Analisis data/bahan hukum dilakukan dengan teknik analisis yuridis kualitatif. Dalam analisis ini, argumentasi, kandungan asas dan pasal-pasal

relevan dipaparkan dan selanjutnya diinterpretasi dengan metode otentik, gramatikal, komparatif, dan teologis.¹¹

1.8 Sitematika Penulisan

Bab I, merupakan bab Pendahuluan, mengemukakan tentang latarbelakang, rumusan masalah, tujuan dan manfaat penulisan, fokus studi, kerangka teoritik, metode penelitian, dan sistematika penulisan.

Bab II, dengan judul bab Konsep dan Relevansi Dalam Hubungan, mendeskripsikan tentang konsep pajak dan hukum pajak, bea perolehan hak atas tanah dan/atau bangunan, dan informasi publik. Dilanjutkan dengan analisis hubungan bea perolehan hak atas tanah dan/atau bangunan dengan informasi publik.

Bab III, dengan judul bab Membangun Kepastian Hukum Atas Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan/atau Bangunan, dilakukan pembahasan ruang lingkup bea perolehan hak atas tanah dan/atau bangunan, analisis regresi

¹¹Lihat Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta: 1986, UI Press, Hal. 204,209, dst. Lihat pula: Yudha Bhakti Ardhiwisastra, *Penafsiran dan Konstruksi Hukum*, Bandung: Alumni, 2000, Hal. 11. Dijelaskan: Penafsiran otentik adalah penafsiran berdasarkan ketentuan undang-undang yang bersangkutan. Penafsiran gramatikal yaitu menafsirkan undang-undang menurut arti perkataan (istilah). Penafsiran teologis, yaitu menafsirkan undang-undang menurut cara tertentu sehingga undang-undang itu dapat dijalankan dengan keadaan sekarang dalam masyarakat. Bisa disebut penafsiran sosiologis.

antara harga transaksi dan nilai jual objek pajak, dan eksistensi pejabat pembuat akta tanah/notaris.

Bab IV, yakni bab akhir penutup dengan isi kesimpulan dan saran.

BAB II KONSEP DAN RELEVANSI DALAM HUBUNGAN

2.1 Konsep

2.1.1 Pajak dan Hukum Pajak

Dari segi definisi/konsep/proposisi pajak dan hukum pajak jelas memiliki pengertian yang berbeda, hal ini acapkali kurang diperhatikan oleh kalangan akademisi. Dari sekian banyak ahli yang mengemukakan tentang pengertian pajak, peneliti kemukakan yang praktis dan mudah dipahami, seperti pandangan Seligman, sebagai berikut:

"A tax is a a compulsory contribution from the person to the government to defray the expenses incurred in the common interest of all without reference to special benefits confereed".¹²

Adapun Reichsabgabenordnung (RAO) memuat pendefinisian, sebagai berikut:

"Steuern sind einmaligen oder laufende Geldleistungen die nicht eine Gegenleistung Fur eine besonder leistung darstellen und von einem Offentlichrechtlichen Gemeinwesen zur Erzielung von Einkunften allen auferlegt warden, bei denen der Tatverstand zufriff, an den das Gezetz die Leistungspflicht knupft."¹³

¹²Dalam: Wiratni Ahmadi, *Perlindungan Hukum Bagi Wajib Pajak Dalam Penyelesaian Sengketa Pajak*, Bandung; 2006, PT. Refika Aditama, Hal. 6. Menterjemahkan: Pajak adalah suatu sumbangan paksaan dari perorangan kepada pemerintah untuk membiayai pengeluaran yang bertalian dengan kepentingan orang banyak (umum) tanpa dapat ditunjukkan adanya keuntungan khusus terhadapnya.

¹³*Loc.cit.* Diterjemahkan: Pajak-pajak adalah pembayaran (prestasi) uang sekaligus atau berulang-ulang yang tidak mempunyai suatu jasa timbal balik terhadap suatu jasa khusus dari rakyat, yang dipungut oleh suatu Badan Hukum Umum dari setiap orang, untuk memperoleh pendapatan, bila dipenuhi *Tatbestand* yang diwajibkan Undang-Undang.

Dalam khasanah keilmuan di Indonesia, beberapa ahli mengemukakan pengertian pajak seperti yang sangat di kenal yaitu Rochmat Soemitro, dalam pandangannya: "Pajak adalah peralihan kekayaan dari pihak rakyat kepada kas negara untuk membiayai pengeluaran rutin dan "surplus"-nya digunakan untuk "*public saving*" yang merupakan sumber utama untuk membiayai "*public investmen*".¹⁴

Selanjutnya PJA Adriani, dalam pandangannya:

"Pajak adalah iuran kepada negara (yang dapat dipaksakan) yang terutang oleh yang wajib membayarnya menurut peraturan-peraturan, dengan tidak mendapat prestasi-kembali yang langsung dapat ditunjuk, dan yang gunanya adalah untuk membiayai pengeluaran-pengeluaran umum berhubungan dengan tugas negara untuk menyelenggarakan pemerintahan."¹⁵

Pendapat PJA Adriani dengan menggunakan frasa "yang dapat dipaksakan" menunjukkan adanya kebijaksanaan seperti keringanan yang dapat diajukan oleh subjek yang terkena kewajiban. PJA Adriani nampaknya lebih responsif dalam memberikan pandangan bahwa tidak semua para wajib pajak berada dalam keadaan normal untuk mampu memenuhi kewajiban perpajakan.

¹⁴Rochmat Soemitro, *Pajak dan Pembangunan*, Bandung: 1974, Eresco, Hal. 8.

¹⁵Wiratni Ahmadi, *Op.cit.* Hal. 5.

Adapun pengertian "hukum pajak" jelas menempati pada refleksi yang berbeda dari pengertian pajak itu sendiri. Ketika sudah bersentuhan dengan arti "hukum" maka pajak telah menempatkan diri kedalam tata pengaturan. Hal yang berkenaan dengan perintah, larangan, dan sanksi yang bersentuhan langsung dengan hak dasar setiap orang menempatkan aturan hukum berada dalam bentuk Undang-Undang atau produk legislasi (produk yang dihasilkan oleh rakyat dalam hal ini keterwakilannya oleh Dewan Perwakilan Rakyat), sehingga memunculkan analogi deskripsi pajak itu bukan kehendak negara semata karena negara butuh biaya untuk penyelenggaraannya melainkan kehendak rakyat sendiri untuk bernegara dengan memberikan sebagian kekayaannya guna terselenggaranya negara.

Struktur hukumnya diawali pada tingkatan hukum dasar yakni UUD 1945 dalam Pasal 23A yang menyatakan: "Pajak dan pungutan lain yang bersifat memaksa untuk keperluan negara diatur dengan undang-undang.***)" (Ontologi), telah sangat jelas bahwa hukum pajak merupakan legitimasi etis yang berasal dari rakyat. Namun pada tataran epistemologi, implementasilah yang acapkali bermasalah dengan hukum pemerintahnya yang kerap menyimpang dari produk Undang-Undang, artinya hukum pemerintah tidak searah dengan hukum negara.

Aksiologinya cukup jelas bahwa Pemerintah adalah pelaksana dari Undang-Undang untuk pemungutan pajak kemudian menyerahkannya kembali kepada masyarakat dalam bentuk anggaran belanja negara atau daerah.

2.1.2 Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan

Konsep tentang pembebanan kewajiban membayar pajak atas tanah dan bangunan, merupakan konsep hukum barat yang dibawa oleh kolonial Belanda ke Indonesia, tak terkecuali konsep Bea¹⁶ Balik Nama atas pemindahan harta atau yang dikenal BPHTB. Dalam pengaturan kolonial Belanda melalui Staatsblad 1924 Nomor 291 terhadap pemindahan harta dikenakan pungutan Bea Balik Nama.

¹⁶Bea memiliki pengertian sama dengan pengertian pajak. Penggunaan istilah Bea ditujukan pada jenis pajak yang dikenakan secara insidentil atas adanya perolehan hak dimana negara memberikan pengakuan atas perolehan hak tersebut. Seperti barang impor, negara memberikan pengakuan untuk hak kepemilikan bagi pengimpor atau yang membawa masuk barang tersebut kedalam wilayah Indonesia apabila yang bersangkutan telah memenuhi kewajiban membayar pajak yang disebut bea masuk barang berdasarkan penetapan Pemerintah atas barang-barang yang terkena bea masuk. Sedang atas tanah dan bangunan dibebankan perolehannya pajak pula yang disebut bea karena adanya perolehan hak yang hanya akan diakui negara diantara pengakuan tersebut dengan membayar kewajiban pajak. Termasuk perikatan antara para pihak yang salah satu atau diantaranya diuntungkan dari perikatan itu, negara turut hadir dengan memberikan kewajiban kepada para pihak untuk membayar bea materai atas perikatan dimaksud sebagai dasar bahwa perikatan tersebut bersandarkan pada peran negara dan apabila dikemudian hari terjadi suatu persoalan yang mesti diselesaikan melalui peran negara.

Pasca kemerdekaan, bahwa Negara Republik Indonesia adalah negara hukum berdasarkan Pancasila dan UUD 1945, keberadaan Staatsblad 1924 Nomor 291 tetaplah diberlakukan dalam bahasanya dimasa itu disebut dengan istilah menghindari kehampaan hukum. Istilah itu sekarang dipopulerkan dengan sebutan menghindari kekosongan hukum (*vacum by norm*).

Begitupun sampai dengan lahirnya produk legislasi Indonesia di bidang pertanahan yakni Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Pokok-Pokok Agraria, pada eksistensinya menghapuskan keberadaan aturan-aturan kolonial di bidang pertanahan, meliputi:

1. "Agrarische Wet" (Staatsblad 1870 No. 55) sebagai yang termuat dalam pasal 51 "Wet op de Staatsinrichting van Nederlands Indie" (Staatsblad 1925 No. 447) dan ketentuan dalam ayat-ayat lainnya dari pasal itu;
2. a. "Domeinverklaring" tersebut dalam pasal 1 "Agrarisch Besluit" (Staatsblad 1870 No. 118);
 b. "Algemene Domeinverklaring" tersebut dalam Staatsblad 1875 No. 119A;
 c. "Domeinverklaring untuk Sumatera" tersebut dalam pasal 1 dari Staatsblad 1874 No. 94f;
 d. "Domeinverklaring untuk keresidenan Menado" tersebut dalam pasal 1 dari Staatsblad 1877 No. 55;
 e. "Domeinverklaring untuk residentie Zuider en Oosterafdeling van Borneo" tersebut dalam pasal 1 dari Staatsblad 1888 No. 58;
3. Koninklijk Besluit tanggal 16 April 1872 No. 29 (Staatsblad 1872 No. 117) dan peraturan pelaksanaannya; dan
4. Buku ke-II Kitab Undang-Undang Hukum Perdata Indonesia sepanjang yang mengenai bumi, air serta kekayaan alam

yang terkandung di dalamnya, kecuali ketentuan-ketentuan mengenai hypotheek yang masih berlaku pada mulai berlakunya Undang-undang ini.¹⁷

Dapat terlihat jelas bahwa Staatsblad 1924 Nomor 291 tidaklah dicabut, dalam artinya tetap berlaku hingga mencapai 37 (tiga puluh tujuh) tahun lamanya, dengan ditetapkannya Undang-Undang Nomor 21 Tahun 1997 tentang Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan baru dilakukan pencabutan dengan menyatakan:

“Dengan berlakunya Undang-Undang ini, Ordonansi Bea Balik Nama Staatsblad 1924 Nomor 291 dengan segala perubahannya sepanjang mengenai pungutan Bea Balik Nama atas pemindahan harta tetap yang berupa tanah dan atau bangunan, dinyatakan tidak berlaku.” (Vide; Pasal 27).

Eksistensi Undang-Undang Nomor 21 Tahun 1997, ternyata dianggap tidak memberikan kepastian hukum. Hal itu melandasi terjadinya perubahan atas Undang-Undang Nomor 21 Tahun 1997 dengan ditetapkannya Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2000 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 21 Tahun 1997 tentang Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan. Pertimbangannya:

“Bahwa dalam rangka lebih meningkatkan kepastian hukum dan keadilan, serta menciptakan sistem perpajakan yang sederhana dengan tanpa mengabaikan pengawasan dan pengamanan penerimaan negara agar pembangunan nasional dapat dilaksanakan secara mandiri dan untuk menampung

¹⁷Lembaran Negara Tahun 1960 Nomor 104.

penyelenggaraan kegiatan usaha yang terus berkembang di bidang perolehan hak atas tanah dan bangunan, perlu dilakukan perubahan terhadap Undang-undang Nomor 21 Tahun 1997 tentang Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan”.¹⁸

Dari sejarah pengaturan di atas, dapatlah diketahui bahwa eksistensi pemungutan pajak atas perolehan harta (tanah dan bangunan) memang ada sejak masa kolonial hingga sekarang dengan konsep yang tetap sama, yakni:

“bahwa terhadap orang pribadi atau badan yang memperoleh hak atas tanah dan atau bangunan, berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku perlu dikenakan pajak dengan nama Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan”.

Masih digunakannya konsep hukum barat tersebut dilandasi pemikiran di ranah filosofis “bahwa Negara Republik Indonesia adalah Negara hukum berdasarkan Pancasila dan UUD 1945, dalam perkembangannya telah menghasilkan pembangunan yang pesat dalam kehidupan nasional yang perlu dilanjutkan dengan dukungan Pemerintah dan seluruh potensi masyarakat, karena itu menempatkan perpajakan sebagai salah satu perwujudan kewajiban kenegaraan yang merupakan sarana peran serta dalam pembiayaan Negara dan pembangunan nasional”. Di ranah sosiologis, dilandasi pemikiran: “bahwa baik tanah

¹⁸Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2000 Nomor 130.

yang mempunyai fungsi sosial sebagai karunia Tuhan Yang Maha Esa maupun bangunan memberikan keuntungan dan atau kedudukan sosial ekonomi yang lebih baik bagi orang pribadi atau badan yang memperoleh suatu hak atasnya, oleh karena itu wajar bila mereka yang memperoleh hak atas tanah dan atau bangunan diwajibkan membayar pajak kepada Negara”.

2.1.3 Informasi Publik

Dalam sebuah negara demokrasi, pemilik kekuasaan tertinggi adalah rakyat kepada siapa Pemerintah mempertahankan akuntabilitas. Kedaulatan rakyat ini diwujudkan dalam 3 (tiga) cabang kekuasaan (legislatif, eksekutif, maupun yudikatif) serta dilaksanakan oleh berbagai lembaga negara sesuai dengan tugas dan fungsinya masing-masing.

Menurut ICEL:

“Gagasan utama hak atas informasi adalah bahwa informasi yang dikuasai oleh Badan Publik tidaklah dimiliki oleh mereka, akan tetapi dikuasai atas nama rakyat, dan bahwa rakyat harus memiliki akses terhadap informasi, dengan pengecualian secara terbatas untuk melindungi kepentingan yang lebih tinggi. Lebih jauh, dalam rangka penyelenggaraan bersama-sama dengan rakyat secara efektif, menjadi penting bagi rakyat untuk mengetahui informasi mengenai fungsi, peran, dan bekerjanya Badan Publik. Hal inilah yang menjadi landasan keterbukaan informasi publik dalam bernegara, bahwa informasi merupakan

sarana rakyat dalam memiliki informasi yang cukup untuk turut berpartisipasi dalam kehidupan bernegara.”¹⁹

Selanjutnya, ICEL juga mengemukakan rumusan:

“Dari segi praktis, badan publik dengan fungsi dan tugas pokoknya berhubungan dengan penyelenggaraan negara, tidak lepas dari pengawasan rakyat, baik dalam konteks individu, kelompok orang, badan hukum, ataupun badan publik lainnya. Pengelolaan dan penyelenggaraan keterbukaan informasi publik secara baik dan benar dapat memberikan beberapa keuntungan praktis bagi badan publik dan kepada bangsa secara keseluruhan antara lain sebagai berikut:

1. Menginformasikan opini publik melalui informasi yang akurat.
Informasi merupakan kebutuhan dasar dalam pengambilan keputusan personal dan sosial, termasuk pula dalam membentuk opini publik. Ketiadaan informasi dapat menyebabkan ketidaktepatan dalam pengambilan keputusan, yang pada akhirnya membawa pada opini publik yang didasarkan pada asumsi. Sistem yang menyediakan informasi yang akurat bagi publik, dengan demikian dapat meningkatkan kualitas diskursus masyarakat, memberikan pijakan bagi masyarakat untuk membentuk opininya berdasarkan pemahaman kontekstual yang akurat.
2. Informasi publik yang akurat dapat mencegah rumor negatif dan tidak benar beredar.
Sistem yang jelas dan akurat dalam distribusi informasi juga dapat menyelamatkan Badan Publik dari beban untuk menanggapi rumor negatif dan tidak benar, mengizinkan Badan Publik untuk bekerja secara lebih efektif dan efisien. Rumor beredar dalam iklim tertutupan, dan keterbukaan adalah jalan termudah untuk mencegah penyebaran pemikiran-pemikiran yang tidak benar.
3. Meminimalisir Korupsidan Penyalahgunaan Informasi Orang Dalam.

¹⁹*Indonesian Center For Environmental Law. (tt) Modul Bagi Badan Publik. Melaksanakan Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 Tentang Keterbukaan Informasi Publik. Hal. 4*

Ketertutupan membuka ruang bagi kecurangan dan penyimpangan dari aturan yang seharusnya berlaku. Dalam hal suatu informasi yang ditutup kemudian diketahui oleh sejumlah atau sekelompok kecil orang, maka ruang untuk penyalahgunaan informasi tersebut bagi kepentingan pribadinya akan terbuka. Kecurangan yang disebabkan oleh oknum akan menyebabkan tindakan memanipulasi kinerja badan publik, yang berujung pada inefisiensi dalam badan publik, karena badan publik mendapatkan beban yang tidak perlu untuk meminimalisir dampak kecurangan dan praktek menyimpang dalam badan publik tersebut. Keterbukaan informasi publik yang merata akan memberikan kesempatan bagi semua orang untuk memperlakukan informasi tersebut secara adil dan tanpa diskriminasi, sehingga dapat membantu menentukan keputusan yang tepat berdasarkan prosedur yang benar.

4. **Memperbaiki Kinerja Badan Publik secara Lebih Tepat.**
 Dengan diminimalisirnya inefisiensi dan kecurangan, badan publik dapat mengalokasikan biaya maupun tenaga secara efektif dan efisien untuk perbaikan kinerjanya secara keseluruhan. Di sisi lain, tersedianya informasi yang tepat dan terbuka bagi masyarakat memungkinkan diperolehnya masukan-masukan yang membangun dari publik mengenai bagaimana manajemen dapat diperbaiki dan permasalahan dapat dipecahkan, memastikan bahwa Badan Publik memprioritaskan isu-isu yang paling penting bagi masyarakat.
5. **Membangun hubungan baik dan meningkatkan Kepercayaan Publik terhadap Badan Publik.**
 Pengalaman positif dengan keterbukaan dan akses informasi akan membawa Badan Publik kepada hubungan yang lebih baik dengan publik dan meningkatkan kepercayaan. Di sisi lain, kerahasiaan menyebabkan iklim ketidakpercayaan dan kecurigaan. Pertukaran informasi secara terbuka merupakan kunci untuk membangun dan menghasilkan hubungan yang positif dengan komunitas.
6. **Akuntabilitas demokratis**
 Akuntabilitas yang layak adalah batu penjurus sistem demokrasi pemerintah. Masyarakat demokratis memiliki berbagai mekanisme partisipasi, dimulai dari pemilihan

umum rutin hingga badan-badan pengayom publik, sebagai contoh lembaga pendidikan publik dan/atau pelayanan kesehatan, hingga mekanisme untuk memberikan pendapat terkait rancangan kebijakan atau hukum. Partisipasi efektif pada semua level ini bergantung pada informasi. Voting bukanlah sekedar mekanisme untuk pemilihan umum untuk memenuhi fungsi kelayakannya sebagaimana dideskripsikan dalam hukum internasional untuk memastikan bahwa "Keinginan rakyat harus menjadi dasar kekuasaan pemerintah" para pemilih harus memiliki akses informasi. Hal yang sama berlaku terhadap partisipasi di semua level. Tidaklah mungkin, sebagai contoh, untuk menyediakan masukan yang berguna terhadap proses pembuatan kebijakan tanpa akses terhadap kebijakan itu sendiri, termasuk pula alasan pengajuannya."²⁰

Dalam pelaksanaan keterbukaan Informasi Publik, seluruh jajaran pejabat publik harus menjadi lebih transparan, bertanggung jawab, dan berorientasi pada pelayanan rakyat yang sebaik-baiknya karena pelaksanaan keterbukaan Informasi Publik bukan semata-mata tugas Pejabat Pengelola Informasi dan Dokumentasi saja, tetapi menjadi tugas Badan Publik beserta seluruh sumber daya manusianya. Dengan demikian pelaksanaan keterbukaan Informasi Publik diharapkan dapat mendorong penyelenggaraan kehidupan berbangsa dan bernegara menjadi lebih demokratis.

Dalam eskalasi dunia, hak atas informasi dipandang sebagai bagian dari hak asasi manusia yang diakui oleh negara-negara di dunia

²⁰ *Ibid.* Hal. 4-5.

secara global. Hal tersebut dapat dilihat dari apa yang tertulis dalam

Artikel 19 *Universal Declaration of Human Rights*:

"Everyone has the right to freedom of opinion and expression; this right includes freedom to hold opinions without interference and to seek, receive and impart information and ideas through any media and regardless of frontiers."

Deklarasi yang tertuang dalam Artikel 19 di atas, telah diterima secara luas sebagai hukum kebiasaan internasional, yang berarti bahwa ia memiliki kekuatan mengikat bagi semua Negara.

Selanjutnya pada Tahun 1999, hak atas informasi juga dilindungi dengan penuangannya ke dalam Artikel 19 *International Covenant on Civil and Political Rights*, yang telah diadopsi oleh 167 negara termasuk Indonesia. Menurut PBB, OAS, dan OSCE:

"Implisit dalam kebebasan berekspresi adalah hak publik terhadap akses informasi yang terbuka dan untuk mengetahui apa yang sedang dilakukan pemerintah atas nama mereka, dimana tanpanya kebenaran akan menghilang dan partisipasi rakyat dalam Pemerintahan akan tetap terfragmentasi".²¹

Pada umumnya, negara di dunia telah memiliki legislasi setingkat undang-undang terkait hak atas informasi yang secara umum mengatur perlindungan terhadap hak atas informasi dan prosedur bagi publik untuk meminta dan menerima informasi.²² Dengan demikian telah

²¹*Ibid.* Hal. 6

²²Lihat: *Open Society Justice Initiatives, Access to Information Laws: Overview and Statutory Goals*. Dalam: <http://right2info.org/access-to-information-laws>.

tercerminkan pentingnya pengaturan mengenai hak atas informasi tidak hanya dilihat mayoritas negara-negara sebagai pelengkap dalam peraturan-peraturan substantif, melainkan dijamin secara lebih luas dalam peraturan setingkat undang-undang.

Selain itu, terdapat pula berbagai inisiatif global, yang paling signifikan menamakan diri *Open Government Partnership* (OGP) yang dideklarasikan pada September 2011. OGP merupakan inisiatif multilateral yang membuat komitmen nyata dan kuat dari pemerintah untuk aktif mendorong transparansi, meningkatkan partisipasi masyarakat luas, memberantas korupsi dan memanfaatkan teknologi-teknologi terkini untuk membuat pemerintah lebih terbuka, efektif dan akuntabel.²³

Indonesia sebagai negara aktif dalam meratifikasi hak asasi manusia diantaranya *International Covenant on Civil and Political Rights*, mengatur tentang informasi publik melalui sebuah produk legislasi yakni Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik (UU KIP).

²³Lihat: *Open Government Partnership, Participating Countries*, Dalam: <http://www.opengovpartnership.org/countries>.

UU KIP termasuk dalam kategori rezim hukum baru yang mengusung prinsip transparansi dalam penyelenggaraan kehidupan berbangsa dan bernegara. Undang-Undang tersebut tidak hanya mengatur keterbukaan informasi pada lembaga negara saja, tetapi juga pada organisasi nonpemerintah yang sebagian atau seluruh dananya bersumber dari dana publik, baik Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara/Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah, sumbangan masyarakat, maupun sumber luar negeri.

Untuk memahami kerangka hukum keterbukaan informasi publik berdasarkan UU KIP, penting untuk memahami terlebih dahulu konsep yang dibakukan tentang apa itu informasi dan apa itu informasi publik.

Dalam UU KIP, dikemukakan:

Pasal 1 angka 1

"Informasi adalah keterangan, pernyataan, gagasan, dan tanda-tanda yang mengandung nilai, makna dan pesan, baik data, fakta maupun penjelasannya yang dapat dilihat, didengar, dan dibaca yang disajikan dalam berbagai kemasan dan format sesuai dengan perkembangan teknologi informasi dan komunikasi secara elektronik ataupun non-elektronik."²⁴

Pasal 1 angka 2

"Informasi Publik adalah informasi yang dihasilkan, disimpan, dikelola, dikirim, dan/atau diterima oleh suatu Badan Publik yang berkaitan dengan penyelenggara dan penyelenggaraan negara

²⁴Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 61

dan/atau penyelenggara dan penyelenggaraan Badan Publik lainnya yang sesuai dengan Undang-Undang ini serta informasi lain yang berkaitan dengan kepentingan publik.”²⁵

Menurut ICEL, dari definisi Pasal 1 angka 1 dan angka 2 dapat diambil kesimpulan bahwa:

- “a. Informasi yang wajib disediakan, diberikan, dan diumumkan kepada masyarakat adalah seluruh informasi yang dibuat atau yang dikuasai oleh Badan Publik yang berkaitan dengan penyelenggara negara dan penyelenggaraan negara. Yang dimaksud dengan informasi terkait *penyelenggara* negara adalah informasi terkait dengan organ dalam arti statis misalnya keberadaan, pengurus, maksud dan tujuan, dsb. Sementara informasi yang terkait dengan *penyelenggaraan* negara adalah informasi publik yang merupakan hasil dari pelaksanaan fungsi-fungsi badan publik, misalnya laporan kegiatan dan kinerja badan publik, laporan keuangan, kebijakan-kebijakan yang dihasilkan, dsb. Mencakup pula informasi yang disediakan oleh individu dan Badan Privat untuk Badan Publik, dengan tetap tunduk pada rezim pengecualian (yang di antaranya melindungi privasi)
- b. Informasi publik yang wajib disediakan, diberikan, dan diumumkan adalah informasi sebelum dan sesudah UU KIP diundangkan. Hal ini merupakan konsekuensi logis dari frasa-frasa “*dihasilkan, disimpan, dikelola, dikirim, dan/atau diterima*” dalam definisi “Informasi Publik” dalam Pasal 1 angka 2 UU KIP.
- c. Informasi yang belum final juga termasuk dalam lingkup informasi publik, selama informasi tersebut telah berada dalam sirkulasi antar badan publik.
- d. Termasuk pula sebagai informasi publik adalah seluruh informasi yang terkait dengan kepentingan publik. Jadi sepanjang adanya kepentingan publik dapat ditunjukkan hubungannya dengan informasi tersebut, maka ia dapat dikategorikan sebagai informasi publik.”²⁶

²⁵*Loc.cit.*

²⁶*ICEL, Op.cit.* Hal. 12

Apabila mencermati UU KIP, terdapat kelemahan fundamental, dimana konsep tentang badan publik didefinisikan menggunakan pendekatan yang kaku. Dapat dilihat dari isi ketentuan Pasal 1 angka 3 yang menyatakan:

“Badan Publik adalah lembaga eksekutif, legislatif, yudikatif, dan badan lain yang fungsi dan tugas pokoknya berkaitan dengan penyelenggaraan negara, yang sebagian atau seluruh dananya bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara dan/atau Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah, atau organisasi non-pemerintah sepanjang sebagian atau seluruh dananya bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara dan/atau Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah, sumbangan masyarakat, dan/atau luar negeri.”²⁷

Kekakuan definisi di atas terlihat bahwa pendekatan yang digunakan UU KIP untuk mendefinisikan Badan Publik adalah pendekatan sumber pendanaan lembaga, yaitu bersumber dari APBN, APBD, sumbangan masyarakat, dan sumbangan luar negeri. Dalam definisi tersebut dapatlah ditafsirkan bahwa yang dimaksud dengan Badan Publik selain instansi pemerintah, termasuk pula partai politik, *civil society organization*/non-government organization, Badan Usaha Milik Negara, Badan Usaha Milik Daerah.

²⁷Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 61

Lebih tegas dinyatakan dalam Peraturan Komisi Informasi Nomor 1 Tahun 2013 tentang Prosedur Penyelesaian Sengketa Informasi Publik, dalam Pasal 1 angka 2, menyatakan:

“Badan Publik adalah lembaga eksekutif, legislatif, yudikatif, dan badan lain yang fungsi dan tugas pokoknya berkaitan dengan penyelenggaraan negara, yang sebagian atau seluruh dananya bersumber dari anggaran pendapatan dan belanja negara dan/atau anggaran pendapatan dan belanja daerah, atau organisasi nonpemerintah sepanjang sebagian atau seluruh dananya bersumber dari anggaran pendapatan dan belanja negara dan/atau anggaran pendapatan dan belanja daerah, sumbangan masyarakat, dan/atau luar negeri.”²⁸

Ternyata, dalam materi muatan pengaturan Komisi Informasi tersebut terdapat pula penjelasan tentang Badan Publik berdasarkan tingkat struktur Pemerintahan. Untuk jelasnya sebagai berikut:

Pasal 6

- “(1) Komisi Informasi Pusat berwenang menyelesaikan Sengketa Informasi Publik yang menyangkut Badan Publik Pusat.
- (2) Komisi Informasi Provinsi berwenang menyelesaikan Sengketa Informasi Publik yang menyangkut Badan Publik tingkat provinsi.
- (3) Komisi Informasi Kabupaten/Kota berwenang menyelesaikan Sengketa Informasi Publik yang menyangkut Badan Publik tingkat kabupaten/kota.
- (4) Dalam hal Komisi Informasi Kabupaten/Kota belum terbentuk, kewenangan menyelesaikan Sengketa Informasi Publik yang menyangkut Badan Publik tingkat kabupaten/kota dilaksanakan oleh Komisi Informasi Provinsi.

²⁸ Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2013 Nomor 649.

- (5) Dalam hal Komisi Informasi Provinsi belum terbentuk, kewenangan menyelesaikan Sengketa Informasi Publik yang menyangkut Badan Publik tingkat provinsi dan kabupaten/kota dilaksanakan oleh Komisi Informasi Pusat.²⁹

Penjelasan Pasal 6, sebagai berikut:

“Ayat (1)

Yang dimaksud dengan Badan Publik pusat adalah Badan Publik yang lingkup kerjanya bersifat Nasional atau lembaga tingkat pusat dari suatu lembaga yang hierarkis. Contoh: Kementerian, MPR, DPR, Mahkamah Agung, Markas Besar Kepolisian Negara Republik Indonesia, Markas Besar Tentara Nasional Indonesia, Partai Politik tingkat pusat, organisasi non pemerintah tingkat pusat, BUMN, atau lembaga negara lain di tingkat pusat.

Ayat (2)

Yang dimaksud dengan Badan Publik provinsi adalah Badan Publik yang lingkup kerjanya mencakup provinsi setempat atau lembaga tingkat provinsi dari suatu lembaga yang hierarkis. Contoh:

Pemerintah Provinsi, DPRD Provinsi, Pengadilan tingkat banding, Kepolisian Daerah, Komando Daerah Militer, BUMD tingkat provinsi, Partai Politik tingkat provinsi, organisasi non pemerintah tingkat provinsi, Rumah Sakit Umum Daerah (RSUD) tingkat provinsi, atau lembaga tingkat provinsi lainnya.

Termasuk menjadi kewenangan Komisi Informasi Provinsi adalah sengketa dimana yang menjadi Termohon adalah Badan Publik yang tidak memiliki kantor pusat dan kantor cabang, misalnya suatu yayasan yang hanya terdiri dari satu kantor saja di Provinsi tertentu.

Ayat (3)

Yang dimaksud dengan Badan Publik kabupaten/kota adalah Badan Publik yang lingkup kerjanya mencakup kabupaten/kota setempat atau lembaga tingkat kabupaten/kota dari suatu lembaga yang hierarkis. Contoh: Pemerintah Kabupaten/Kota, DPRD kabupaten/kota,

²⁹*Loc. Cit.*

Pengadilan tingkat pertama, Komando Distrik Militer, BUMD tingkat kabupaten/kota, Partai Politik tingkat kabupaten/kota, organisasi non pemerintah tingkat kabupaten/kota, RSUD tingkat kabupaten/kota, atau lembaga tingkat kabupaten/kota lainnya.

Termasuk menjadi kewenangan Komisi Informasi Kabupaten/Kota adalah sengketa dimana yang menjadi Termohon adalah Badan Publik yang tidak memiliki kantor pusat dan kantor cabang, misalnya suatu yayasan yang hanya terdiri dari satu kantor saja di kabupaten/kota tertentu.³⁰

Perihal Badan Publik, yang mesti diperhatikan adalah penjelasan ayat (3) diatas bahwa yang dimaksud dengan Badan Publik kabupaten/kota adalah:

“Badan Publik yang lingkup kerjanya mencakup kabupaten/kota setempat atau lembaga tingkat kabupaten/kota dari suatu lembaga yang hierarkis. Contoh: Pemerintah Kabupaten/Kota, DPRD kabupaten/kota, Pengadilan tingkat pertama, Komando Distrik Militer, BUMD tingkat kabupaten/kota, Partai Politik tingkat kabupaten/kota, organisasi non pemerintah tingkat kabupaten/kota, RSUD tingkat kabupaten/kota, atau lembaga tingkat kabupaten/kota lainnya.”

Pretensi diatas dimaksudkan untuk diperhatikan sehubungan dengan BPHTB berada dalam kewenangan daerah Kabupaten/Kota.

³⁰Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2013 Nomor 649, Dalam: Tambahan Berita Negara Republik Indonesia Nomor 5.

2.2 Relevansi Hubungan Bea Perolehan Hak Atas Tanah Dengan Informasi Publik

Hal yang mendasar dalam penyelenggaraan BPHTB pada prinsipnya merupakan keterbukaan informasi publik, karena tanpa melakukan hal demikian minimnya informasi BPHTB telah membangun stigma negatif penyelenggaraannya sebagai bentuk yang eksklusif, tidak transparan, hingga menjadi ajang permainan kepentingan.

Pertanyaan yang dapat diajukan adalah: Apakah BPHTB harus diinformasikan ke publik? BPHTB yang berada dalam tataran norma Undang-Undang dalam aturan ketatanegaraan sebuah Undang-Undang yang telah disepakati oleh Dewan Perwakilan Rakyat bersama Presiden dan disahkan oleh Presiden dan selanjutnya ditetapkan Pemerintah akan selalu diiringi dengan tindakan pemuatannya dalam lembaran negara. Ketentuan penutup dari sebuah Undang-Undang memuat kalimat: "Agar setiap orang mengetahuinya, memerintahkan pengundangan Undang-Undang ini dengan penempatannya dalam Lembaran Negara Republik Indonesia." Artinya, dengan frasa "agar setiap orang mengetahuinya" maka ketentuan yang telah diatur dalam Undang-Undang telah dianggap semua orang mengetahuinya. Maka dari itu sosialisasi berada dalam tahapan rancangan sebuah Undang-Undang atau tidak pada tahapan implementasinya. Daripada itu dibutuhkan kebijaksanaan (*wisdom*) dari Pemerintah untuk memperjelas hakiki dari sebuah norma dalam

Undang-Undang karena tidak setiap orang dapat memahami isi dari sebuah Undang-Undang yang mengikat kepadanya. Sedang dalam tataran implementasi, ketika sebuah norma yang mengikat secara umum dianggap meresahkan dan menimbulkan berbagai aspek negatif maka yang dibutuhkan adalah tentang *ratio legis*.

Dapat dibentuknya suatu peraturan perundang-undangan tidak serta merta bahwa peraturan perundang-undangan tersebut dapat diimplementasikan dengan baik, karena hal ini tidak terlepas dari adanya beragam faktor yang dapat mempengaruhinya. Di satu pihak peraturan perundang-undangan berada pada tataran yang ideal, sedang implementasi berada pada tataran yang realistik. Di alam nyata (empirik), apa yang ideal tidaklah selalu menjadi realistik, atau apa yang menjadi seharusnya (*das Sollen*) tidaklah selalu demikian dengan apa yang menjadi senyatanya (*das Sein*).

Pada intinya, pengaturan di bidang perpajakan untuk skala norma Undang-Undang sangatlah minim diinformasikan ke publik, informasi yang dominan diberikan ke publik hanya pada kewajiban pembayaran berikut untuk ketaatan membayar melalui pamflet atau sebaran baleho bahkan bernuansa kepentingan politis penguasa daerah bahwa kepemimpinan daerah atas

dukungan masyarakat, sedang asal usul kewajiban dan bagaimana perolehan nilai untuk dibayarkan masyarakat jauh dari pemahamannya.

Pada hakikatnya, relevansi hubungan antara BPHTB dengan informasi publik tidaklah dapat dipisahkan, karena sifat dasarnya adalah peran aktif dari masyarakat untuk turut serta membangun daerah melalui pajak yang dibayarkannya.

Hal yang mendasar pula, bahwa banyaknya informasi publik yang dikuasai suatu Badan Publik, maka dalam pengelolaannya dibutuhkan pendokumentasian yang baik dan kejelasan mengenai informasi mana yang bersifat terbuka dan yang dikecualikan. Hal ini penting, mengingat perubahan paradigma dari "informasi tertutup" menjadi "informasi terbuka" di era keterbukaan informasi publik yang menuntut kejelasan mengenai informasi yang wajib untuk diumumkan dan disediakan serta bagaimana cara penyediaan dan pengumumannya. Disinilah titik penting pengkategorian informasi publik dalam menyelenggarakan keterbukaan informasi publik.

UU KIP mengelompokkan informasi publik dalam lima kategori, yaitu:

1. Informasi publik yang wajib disediakan dan diumumkan secara berkala;
2. Informasi publik yang wajib diumumkan secara serta merta;
3. Informasi publik yang wajib tersedia setiap saat;
4. Informasi publik atas permintaan; dan

5. Informasi publik yang dikecualikan.

Kategori ke-5 tidak dinyatakan secara eksplisit, akan tetapi dijelaskan di Pasal 52 UU KIP, yaitu "informasi publik yang wajib diberikan berdasarkan permohonan sebagaimana ditentukan dalam perundang-undangan ini".³¹ Dari kategori informasi di atas, pengkategorian informasi publik dapat dipersempit dalam 3 kategori besar, yaitu yang wajib diumumkan (secara berkala dan secara serta merta), wajib disediakan (tersedia setiap saat dan atas dasar permintaan), dan informasi yang dikecualikan.³²

Menjawab pertanyaan, Apakah BPHTB harus diinformasikan ke publik? Mengacu pada Pasal 11 UU KIP *jo.* Pasal 13 Peraturan Komisi Informasi Nomor 1 Tahun 2010 tentang Standar Layanan Informasi Publik, sebagai berikut:

Pasal 11

- (1) Badan Publik wajib menyediakan Informasi Publik setiap saat yang meliputi:
- a. daftar seluruh Informasi Publik yang berada di bawah penguasaannya, tidak termasuk informasi yang dikecualikan;
 - b. hasil keputusan Badan Publik dan pertimbangannya;
 - c. seluruh kebijakan yang ada berikut dokumen pendukungnya;
 - d. Dst.

Pasal 13

Setiap Badan Publik wajib menyediakan Informasi Publik setiap saat yang sekurang-kurangnya terdiri atas:

³¹Lihat: Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 61

³²Alamsyah Saragih, *Pengecualian Informasi di Badan Publik Negara*, Komisi Informasi Pusat, Jakarta: 2012, Hal. 18

- a.
- b. informasi tentang peraturan, keputusan dan/atau atau kebijakan Badan Publik yang sekurang-kurangnya terdiri atas:
 - 1. dokumen pendukung seperti naskah akademis, kajian atau pertimbangan yang mendasari terbitnya peraturan, keputusan atau kebijakan tersebut;
 - 2. masukan-masukan dari berbagai pihak atas peraturan, keputusan atau kebijakan tersebut;
 - 3. risalah rapat dari proses pembentukan peraturan, keputusan atau kebijakan tersebut;
 - 4. rancangan peraturan, keputusan atau kebijakan tersebut;
 - 5. tahap perumusan peraturan, keputusan atau kebijakan tersebut; dan
 - 6. peraturan, keputusan dan/atau kebijakan yang telah diterbitkan.

Apabila mengacu pada ketentuan Pasal 13 huruf b angka 6 di atas, tafsirannya untuk BPHTB menjadi jelas dimana BPHTB yang menjadi kewenangan Pemerintah Kabupaten/Kota untuk memungutnya melahirkan suatu kewajiban bagi Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota untuk membuat aturan yakni Peraturan Daerah Tentang Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan. Dengan adanya Peraturan Daerah yang telah diterbitkan otomatis terkena kewajiban bagi Pemerintah Daerah setempat atas ketentuan Pasal 13 huruf b angka 6. Dengan demikian telah diperoleh jawaban bahwa BPHTB tidak lagi harus melainkan suatu kewajiban bagi Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota untuk menginformasikannya kepada publik.

Dengan masuknya kedalam kategori informasi yang wajib tersedia setiap saat, dimana secara definisi memiliki pengertian "adalah informasi yang

harus disediakan oleh Badan Publik dan siap tersedia untuk bisa langsung diberikan kepada Pemohon Informasi Publik ketika terdapat permohonan terhadap Informasi Publik tersebut". Disinilah ternyata problem BPHTB tidak diinformasikan kepada publik, sifatnya hanya akan diberikan atas permohonan dari yang berkepentingan sehingga BPHTB menjadi tidak familiar dalam pengetahuan publik.

Apabila dipahami dengan menggunakan prinsip "*Lex Stricta*", bahwa setiap aturan harus ditafsirkan secara ketat, artinya interpretasi gramatikal memegang peran yang utama sebagaimana yang tertulis dalam aturan tersebut, maka frasa informasi yang wajib tersedia setiap saat dapat ditafsirkan secara gramatikal mengandung makna:

"Informasi yang wajib tersedia setiap saat disediakan dan diberikan kepada publik ketika terdapat permintaan atas informasi tersebut. Namun, tidak menutup kemungkinan bagi Badan Publik untuk lebih proaktif mengumumkan beberapa Informasi yang Wajib Tersedia Setiap Saat kepada publik apabila ada sarana yang memadai seperti situs resmi. Tindakan proaktif ini akan mengurangi beban badan publik sendiri untuk menjawab setiap permohonan Informasi Publik yang masuk."

Artinya tidaklah rigid, dimana badan publik memiliki pula kewajiban menginformasikan tanpa adanya permintaan atas informasi tersebut. Dengan demikian maka sudah semestinya BPHTB diinformasikan kepada publik tidak hanya mengenai beban kewajiban pajak tetapi harus pula pada bagaimana nilai yang harus dibayar oleh wajib pajak.

Dalam eskalasi informasi BPHTB ada kemungkinan keenganan pejabat publik menginformasikan secara detail bagaimana perolehan nilai objek pajaknya disebabkan kerumitan tata cara perhitungan sehingga sulit melakukan penyederhanaan bahasa, hal itu menjadi suatu tantangan yang perlu diatasi Badan Publik dalam menyampaikan informasi kepada masyarakat. Tidak jarang dokumen yang dikuasai badan publik disediakan mentah-mentah dalam bentuk aslinya yang terkadang hanya dapat dibaca oleh mereka yang memiliki pengetahuan dan keterampilan teknis tertentu. Seperti BPHTB, maka hanya Perda yang akan diberikan kepada yang memintanya sedangkan tatacara perhitungan tidaklah diketahui oleh publik. Dari itu sudah seharusnya badan publik yang diberi tugas dan kewenangan memungutnya membuat petunjuk tata cara perhitungan seperti yang dilakukan oleh Direktorat Jenderal Pajak untuk pajak berskala nasional yang sifatnya umum seperti Pajak Penghasilan walaupun juga sulit dipahami oleh masyarakat secara umum ketika mereka membuat petunjuk itu rumit dan terlalu banyak menggunakan bahasa yang tidak familiar.

BAB III

MEMBANGUN KEPASTIAN HUKUM ATAS BEA PEROLEHAN HAK ATAS TANAH DAN/ATAU BANGUNAN

3.1 Ruang Lingkup Pengaturan Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan/atau Bangunan

Pemerintah mengambil kebijakan yakni melimpahkan kewenangan pemungutan pajak BPHTB kepada Pemerintah Kabupaten/Kota. Hal itu direalisasikan dengan menetapkan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah (UUPDRD). Dalam pembagian kewenangannya ditetapkan melalui Pasal 2, sebagai berikut:

"Pasal 2

- (1) Jenis Pajak provinsi terdiri atas:
 - a. Pajak Kendaraan Bermotor;
 - b. Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor;
 - c. Pajak Bahan Bakar Kendaraan Bermotor;
 - d. Pajak Air Permukaan; dan
 - e. Pajak Rokok.
- (2) Jenis Pajak kabupaten/kota terdiri atas:
 - a. Pajak Hotel;
 - b. Pajak Restoran;
 - c. Pajak Hiburan;
 - d. Pajak Reklame;
 - e. Pajak Penerangan Jalan;
 - f. Pajak Mineral Bukan Logam dan Batuan;
 - g. Pajak Parkir;
 - h. Pajak Air Tanah;
 - i. Pajak Sarang Burung Walet;
 - j. Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan; dan
 - k. Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan.
- (3) Daerah dilarang memungut pajak selain jenis Pajak sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2).

- (4) Jenis Pajak sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) dapat tidak dipungut apabila potensinya kurang memadai dan/atau disesuaikan dengan kebijakan Daerah yang ditetapkan dengan Peraturan Daerah.
- (5) Khusus untuk Daerah yang setingkat dengan daerah provinsi, tetapi tidak terbagi dalam daerah kabupaten/kota otonom, seperti Daerah Khusus Ibukota Jakarta, jenis Pajak yang dapat dipungut merupakan gabungan dari Pajak untuk daerah provinsi dan Pajak untuk daerah kabupaten/kota.³³

Rasionya, kehadiran UUPDRD adalah mencabut dan menyatakan tidak berlaku lagi terhadap Undang-Undang Nomor 21 Tahun 1997 tentang Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan (Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 44, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3688) sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2000 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 21 Tahun 1997 tentang Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan (Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 130, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3988); namun sekaligus menetapkannya sebagai suatu peralihan, bahwa: "tetap berlaku paling lama 1 (satu) tahun sejak diberlakukannya Undang-Undang ini."(Vide: Pasal 180 angka 6, UUPDRD).

³³Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 130

Berdasarkan UUPDR dimuat pengaturan mengenai BPHTB dengan lingkup pengaturan, untuk memudahkan memahaminya penulis kemukakan secara terstruktur sebagai berikut:

1. Definisi Baku

- a. Nilai Jual Objek Pajak (NJOP)
Nilai Jual Objek Pajak yang selanjutnya disingkat 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, atau nilai perolehan baru, atau NJOP pengganti.
(Vide; Pasal 1 angka 40).
- b. BPHTB
Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan yang selanjutnya disingkat BPHTB adalah pajak atas perolehan hak atas tanah dan/atau bangunan.
(Vide: Pasal 1 angka 41).
- c. 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.
(Vide: Pasal 1 angka 42).
- d. Hak atas Tanah dan/atau Bangunan
Hak atas Tanah dan/atau Bangunan adalah hak atas tanah, termasuk hak pengelolaan, beserta bangunan di atasnya, sebagaimana dimaksud dalam undang-undang di bidang pertanahan dan bangunan.
(Vide: Pasal 1 angka 43).

2. Objek BPHTB

- (1) Objek Pajak Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan adalah Perolehan Hak atas Tanah dan/atau Bangunan.

- (2) Perolehan Hak atas Tanah dan/atau Bangunan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi:
- a. pemindahan hak karena:
 - 1) jual beli;
 - 2) tukar menukar;
 - 3) hibah;
 - 4) hibah wasiat;
 - 5) waris;
 - 6) pemasukan dalam perseroan atau badan hukum lain;
 - 7) pemisahan hak yang mengakibatkan peralihan;
 - 8) penunjukan pembeli dalam lelang;
 - 9) pelaksanaan putusan hakim yang mempunyai kekuatan hukum tetap;
 - 10) penggabungan usaha;
 - 11) peleburan usaha;
 - 12) pemekaran usaha; atau
 - 13) hadiah.
 - b. pemberian hak baru karena:
 - 1) kelanjutan pelepasan hak; atau
 - 2) di luar pelepasan hak.
- 3) Hak atas tanah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah:
- a. hak milik;
 - b. hak guna usaha;
 - c. hak guna bangunan;
 - d. hak pakai;
 - e. hak milik atas satuan rumah susun; dan
 - f. hak pengelolaan.
- (4) Objek pajak yang tidak dikenakan Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan adalah objek pajak yang diperoleh:
- a. perwakilan diplomatik dan konsulat berdasarkan asas perlakuan timbal balik;
 - b. negara untuk penyelenggaraan pemerintahan dan/atau untuk pelaksanaan pembangunan guna kepentingan umum;
 - c. badan atau perwakilan lembaga internasional yang ditetapkan dengan Peraturan Menteri Keuangan dengan syarat tidak menjalankan usaha atau melakukan kegiatan lain di luar fungsi dan tugas badan atau perwakilan organisasi tersebut;
 - d. orang pribadi atau Badan karena konversi hak atau karena perbuatan hukum lain dengan tidak adanya perubahan nama;
 - e. orang pribadi atau Badan karena wakaf; dan

- f. orang pribadi atau Badan yang digunakan untuk kepentingan ibadah.
(Vide: Pasal 85).

3. Subjek BPHTB

- (1) Subjek Pajak Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan adalah orang pribadi atau Badan yang memperoleh Hak atas Tanah dan/atau Bangunan.
- (2) Wajib Pajak Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan adalah orang pribadi atau Badan yang memperoleh Hak atas Tanah dan/atau Bangunan.
(Vide: Pasal 86).

4. Dasar Pengenaan BPHTB

- (1) Dasar pengenaan Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan adalah Nilai Perolehan Objek Pajak.
- (2) Nilai Perolehan Objek Pajak sebagaimana dimaksud pada ayat (1), dalam hal:
 - a. jual beli adalah harga transaksi;
 - b. tukar menukar adalah nilai pasar;
 - c. hibah adalah nilai pasar;
 - d. hibah wasiat adalah nilai pasar;
 - e. waris adalah nilai pasar;
 - f. pemasukan dalam peseroan atau badan hukum lainnya adalah nilai pasar;
 - g. pemisahan hak yang mengakibatkan peralihan adalah nilai pasar;
 - h. peralihan hak karena pelaksanaan putusan hakim yang mempunyai kekuatan hukum tetap adalah nilai pasar;
 - i. pemberian hak baru atas tanah sebagai kelanjutan dari pelepasan hak adalah nilai pasar;
 - j. pemberian hak baru atas tanah di luar pelepasan hak adalah nilai pasar;
 - k. penggabungan usaha adalah nilai pasar;
 - l. peleburan usaha adalah nilai pasar;
 - m. pemekaran usaha adalah nilai pasar;
 - n. hadiah adalah nilai pasar; dan/atau

- o. penunjukan pembeli dalam lelang adalah harga transaksi yang tercantum dalam risalah lelang.
- (3) Jika Nilai Perolehan Objek Pajak sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf a sampai dengan huruf n tidak diketahui atau lebih rendah daripada NJOP yang digunakan dalam pengenaan Pajak Bumi dan Bangunan pada tahun terjadinya perolehan, dasar pengenaan yang dipakai adalah NJOP Pajak Bumi dan Bangunan.
- (4) Besarnya Nilai Perolehan Objek Pajak Tidak Kena Pajak ditetapkan paling rendah sebesar Rp60.000.000,00 (enam puluh juta rupiah) untuk setiap Wajib Pajak.
- (5) Dalam hal perolehan hak karena waris atau hibah wasiat yang diterima orang pribadi yang masih dalam hubungan keluarga sedarah dalam garis keturunan lurus satu derajat ke atas atau satu derajat ke bawah dengan pemberi hibah wasiat, termasuk suami/istri, Nilai Perolehan Objek Pajak Tidak Kena Pajak ditetapkan paling rendah sebesar Rp300.000.000,00 (tiga ratus juta rupiah).
- (6) Nilai Perolehan Objek Pajak Tidak Kena Pajak sebagaimana dimaksud pada ayat (4) dan ayat (5) ditetapkan dengan Peraturan Daerah.
(Vide: Pasal 87).

5. Tarif BPHTB

- (1) Tarif Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan ditetapkan paling tinggi sebesar 5% (lima persen).
- (2) Tarif Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan ditetapkan dengan Peraturan Daerah.
(Vide; Pasal 88).

6. Besaran Pokok BPHTB

- (1) Besaran pokok Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan yang terutang dihitung dengan cara mengalikan tarif sebagaimana dimaksud dalam Pasal 88 ayat (2) dengan dasar pengenaan pajak sebagaimana dimaksud dalam Pasal 87 ayat (1) setelah dikurangi Nilai Perolehan Objek Pajak Tidak Kena Pajak sebagaimana dimaksud dalam Pasal 87 ayat (6).

- (2) Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan yang terutang dipungut di wilayah daerah tempat Tanah dan/atau Bangunan berada.

(Vide: Pasal 89)

Dalam Penjelasan:

Contoh:

Wajib Pajak "A" membeli tanah dan bangunan dengan:

Nilai Perolehan Objek Pajak	= Rp65.000.000,00
Nilai Perolehan Objek Pajak Tidak Kena Pajak	= Rp60.000.000,00 (-)
Nilai Perolehan Objek Pajak Kena Pajak	= Rp 5.000.000,00

$$\text{Pajak Yang Terutang} = 5\% \times \text{Rp}5.000.000,00 = \text{Rp}250.000,00$$

7. Saat Terutang BPHTB

- (1) Saat terutangnya pajak Bea Perolehan Hak atas Tanah dan/atau Bangunan ditetapkan untuk:
- jual beli adalah sejak tanggal dibuat dan ditandatanganinya akta;
 - tukar-menukar adalah sejak tanggal dibuat dan ditandatanganinya akta;
 - hibah adalah sejak tanggal dibuat dan ditandatanganinya akta;
 - hibah wasiat adalah sejak tanggal dibuat dan ditandatanganinya akta;
 - waris adalah sejak tanggal yang bersangkutan mendaftarkan peralihan haknya ke kantor bidang pertanahan;
 - pemasukan dalam perseroan atau badan hukum lainnya adalah sejak tanggal dibuat dan ditandatanganinya akta;
 - pemisahan hak yang mengakibatkan peralihan adalah sejak tanggal dibuat dan ditandatanganinya akta;
 - putusan hakim adalah sejak tanggal putusan pengadilan yang mempunyai kekuatan hukum yang tetap;³⁴

³⁴Ketentuan huruf h ini tidak mengandung kejelasan terhadap persoalan sengketa pertanahan yang mana menjadi subjek wajib bayar, pertanyaan yang dapat diajukan: Apabila sengketa dimenangkan oleh orang yang telah memiliki sertifikat, bukankah waktu dia mengajukan permohonan hak atas tanah telah membayar BPHTB? Dalam konteks persoalan ini kiranya dapat dilakukan penelitian tersendiri.

- i. pemberian hak baru atas Tanah sebagai kelanjutan dari pelepasan hak adalah sejak tanggal diterbitkannya surat keputusan pemberian hak;
 - j. pemberian hak baru di luar pelepasan hak adalah sejak tanggal diterbitkannya surat keputusan pemberian hak;
 - k. penggabungan usaha adalah sejak tanggal dibuat dan ditandatanganinya akta;
 - l. peleburan usaha adalah sejak tanggal dibuat dan ditandatanganinya akta;
 - m. pemekaran usaha adalah sejak tanggal dibuat dan ditandatanganinya akta;
 - n. hadiah adalah sejak tanggal dibuat dan ditandatanganinya akta; dan
 - o. lelang adalah sejak tanggal penunjukkan pemenang lelang.
- (2) Pajak yang terutang harus dilunasi pada saat terjadinya perolehan hak sebagaimana dimaksud pada ayat (1).
(Vide: Pasal 90)

3.2 Analisis Regresi Antara Harga Transaksi dan Nilai Jual Objek Pajak

Telah dinormakan bahwa dasar pengenaan Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan adalah Nilai Perolehan Objek Pajak. Dalam eskalasinya, disebabkan perolehan hak atas tanah dan/atau bangunan sumbernya tidaklah satu bentuk melainkan beberapa bentuk, maka terjadi perbedaan. Untuk memudahkan mengenalinya penulis kemukakan dalam tabel sebagai berikut:

Tabel. 1
Dasar Pengenaan Bea Perolehan Hak Atas Tanah

No.	Bentuk Perolehan	Nilai Perolehan Objek Pajak
1.	Jual Beli	Harga Transaksi
2.	Tukar menukar	Nilai Pasar
3.	Hibah	Nilai Pasar

No.	Bentuk Perolehan	Nilai Perolehan Objek Pajak
4.	Hibah Wasiat	Nilai Pasar
5.	Waris	Nilai Pasar
6.	Pemasukan dalam Perseroan atau Badan Hukum Lainnya	Nilai Pasar
7.	pemisahan hak yang mengakibatkan peralihan	Nilai Pasar
8.	peralihan hak karena pelaksanaan putusan hakim yang mempunyai kekuatan hukum tetap	Nilai Pasar
9.	pemberian hak baru atas tanah sebagai kelanjutan dari pelepasan hak	Nilai Pasar
10.	pemberian hak baru atas tanah di luar pelepasan hak	Nilai Pasar
11.	penggabungan usaha	Nilai Pasar
12.	peleburan usaha	Nilai Pasar
13.	pemekaran usaha	Nilai Pasar
14.	Hadiah	Nilai Pasar
15.	Penunjukkan Pembeli dalam Lelang	Harga Transaksi yang tercantum dalam risalah lelang.

Sumber: Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 130

Persoalannya, harga transaksi maupun nilai pasar selain dari bentuk perolehan yang berasal dari penunjukkan pembeli dalam lelang "bisa tidak diketahui" baik memang terjadi secara nyata atau para pihak tidak ingin diketahui.

Dalam hal ini pembentuk Undang-Undang memasang pengaman, bahwa:

Jika:

- a. Nilai Perolehan Objek Pajak tidak diketahui; **atau**
- b. Nilai Perolehan Objek Pajak lebih rendah daripada NJOP yang digunakan dalam pengenaan Pajak Bumi dan Bangunan pada tahun terjadinya perolehan,

Dasar pengenaan yang dipakai adalah:
NJOP Pajak Bumi dan Bangunan.

Dapat ditafsirkan klausa pengaman tersebut:

1. Untuk jual beli berdasarkan harga transaksi, bisa jadi waktu jual beli itu tidaklah ada perhitungan nyata dimana pembeli membayar dengan barang yang dianggap senilai dengan harga tanah dan/atau bangunan dan dikemudian hari para waris sudah tidak tahu berapa harga transaksinya.
2. Untuk bentuk yang berdasarkan nilai pasar, bisa jadi hal ini tidak relevan karena lokasi tanah dan/atau bangunan dianggap tidak strategis atau sebaliknya yang berpengaruh pada nilai jual tanah dan/atau bangunan dan nilai pasar itu sulit ditemukan.

Klausula pengaman tersebut, mengandung kelemahan fundamental dimana para pihak dapat menciptakan suatu keadaan untuk menghindari pembayaran pajak yang besar bila mengacu pada harga transaksi atau nilai pasar. Dapat pula sebaliknya menghindari pembayaran pajak yang besar bila mengacu pada NJOP pajak bumi dan bangunan. Kondisi demikian disebut dengan *ambiguitas norm* atau tidak tegas karena mengandung pilihan. Pertanyaan yang dapat diajukan, Mengapa tidak digunakan NJOP Pajak Bumi dan Bangunan saja yang jelas ditetapkan oleh Pemerintah Daerah setempat melalui Peraturan Daerah.

Mencermati tentang NJOP Pajak Bumi dan Bangunan, terstruktur pemahamannya sebagai berikut:

1. Penetapan NJOP dapat dilakukan dengan:
 - a. perbandingan harga dengan objek lain yang sejenis, adalah suatu pendekatan/metode penentuan nilai jual suatu objek pajak dengan cara membandingkannya dengan objek pajak lain yang sejenis yang letaknya berdekatan dan fungsinya sama dan telah diketahui harga jualnya.
 - b. nilai perolehan baru, adalah suatu pendekatan/metode penentuan nilai jual suatu objek pajak dengan cara menghitung seluruh biaya yang dikeluarkan untuk memperoleh objek tersebut pada saat penilaian dilakukan, yang dikurangi dengan penyusutan berdasarkan kondisi fisik objek tersebut.
 - c. nilai jual pengganti, adalah suatu pendekatan/metode penentuan nilai jual suatu objek pajak yang berdasarkan pada hasil produksi objek pajak tersebut.
2. Pada dasarnya penetapan NJOP adalah 3 (tiga) tahun sekali. Untuk Daerah tertentu yang perkembangan pembangunannya mengakibatkan kenaikan NJOP yang cukup besar, maka penetapan NJOP dapat ditetapkan setahun sekali.
3. Nilai jual untuk bangunan sebelum diterapkan tarif pajak dikurangi terlebih dahulu dengan Nilai Jual Tidak Kena Pajak sebesar Rp.10.000.000,- (sepuluh juta rupiah).

Contoh tata perhitungan:

Objek Pajak		
Objek	Luas/Panjang	Harga/Nilai Jual Rp.
Tanah	800 m ²	300.000,00/m ²
Bangunan	400m ²	350.000,00/m ²
Taman	200m ²	50.000,00/m ²
Panjang dan Tinggi Pagar	120m, Rerata 1,5m	175.000/m ²
NJOP		
Rumus	Perkalian	Pokok Pajak Terutang Rp.
NJOP Bumi		
Luas Tanah x Harga Jual	800xRp.300.000,00	240.000.000,00
Nilai Jual Tanah Kena Pajak		240.000.000,00
NJOP Bangunan Rumah dan Garasi		
Luas Bangunan x Nilai Jual	400xRp.350.000,00	140.000.000,00

NJOP Tamah		
Luas Taman x Nilai Jual	200xRp.50.000,00	10.000.000,00
NJOP Pagar		
(Pangjang x Tinggi) x Nilai Jual	(120 x 1,5) x Rp.175.000,00	31.500.000,00
NJOP Bangunan		181.500.000,00
Nilai Jual Objek Pajak Tidak Kena Pajak		10.000.000,00
Nilai Jual Bangunan Kena Pajak		171.500.000,00
Nilai Jual Objek Pajak Kena Pajak		411.500.000,00
Tarif Pajak Efektif yang Ditetapkan Dalam Peraturan Daerah		0,2%
PBB Terutang 0,2% x Rp411.500.000,00		823.000,00

Sumber: Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5049

Apabila mencermati dari tata perhitungan di atas, secara komparatif dengan tata perhitungan BPHTB berdasarkan harga transaksi atau nilai pasar:

Dari Penjelasan:

Wajib Pajak "A" membeli tanah dan bangunan dengan:

Nilai Perolehan Objek Pajak	= Rp65.000.000,00
Nilai Perolehan Objek Pajak Tidak Kena Pajak	= Rp60.000.000,00 (-)
Nilai Perolehan Objek Pajak Kena Pajak	= Rp 5.000.000,00
Pajak Yang Terutang = 5% x Rp5.000.000,00	= Rp250.000,00

Dengan Persamaan:

Wajib Pajak "A" membeli tanah dan bangunan dengan:

Nilai Perolehan Objek Pajak	= Rp411.500.000,00
Nilai Perolehan Objek Pajak Tidak Kena Pajak	= Rp60.000.000,00 (-)
Nilai Perolehan Objek Pajak Kena Pajak	= Rp351.500.000,00
Pajak Yang Terutang = 5% x Rp351.000.000,00	= Rp17.575.000,00

Senyatanya terjadi ketidakpastian orientasi dari kepastian hukum yang semestinya. Perbedaan nilai mencolok jelas akan membuat orang mencari yang lebih menguntungkan. Jika masyarakat pada umumnya dengan luasan

tanah terbatas tentu hal itu tidaklah perlu dipersoalkan menjadi besar, Namun jika penguasaan tanah berskala besar maka akan terjadi perhitungan yang diadakan dengan nilai perolehan rendah bahkan akan terjadi pemecahan kepemilikan hak mengatas namakan orang lain dan terjadi jual beli dibawah meja atau tertahan hanya sebatas perjanjian dua pihak.

Kembali pada tata perhitungan, bahwa perhitungan BPHTB yang menggunakan pilihan harga transaksi atau nilai pasar jauh lebih diminati ketimbang menggunakan NJOP PBB kecuali tarif BPHTB yang ditetapkan dalam suatu Peraturan Daerah sama dengan tarif PBB misal PBB adalah 0,2% dan BPHTB juga 0,2% maka orang akan memilih tata perhitungan BPHTB tetapi hal itu tidak mungkin terjadi karena ambang batas maksimal 5% daerah akan mengambil margin terendah kemungkinannya adalah 2% dan itu jelas akan bernilai tinggi ketimbang tarif PBB.

Pada intinya orang cenderung menggunakan tata perhitungan harga transaksi atau nilai pasar yang bisa di rekayasa ketimbang menggunakan NJOP PBB. Dari sinilah muncul peran dari Notaris/PPAT melibatkan diri untuk mengatur transaksi ulang mendekati Nilai Perolehan Objek Pajak Tidak Kena Pajak akibat dari pembuat Undang-Undang seperti menggunakan pengandaian bukan suatu kepastian. Dari itu banyak kalangan menilai bahwa perhitungan BPHTB yang ambigu itu memang menguntungkan bagi

penguasaan tanah oleh golongan atau kelompok tertentu walaupun ada pembatasan kepemilikan sebagaimana ketentuan Pasal 7 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Pokok-Pokok Agraria yang menyatakan: "Untuk tidak merugikan kepentingan umum maka pemilikan dan penguasaan tanah yang melampaui batas tidak diperkenankan."³⁵ Aturan pembatasan tersebut senyatanya menjadi wilayah abu-abu dengan adanya aturan lain yang mengeleminasinya.

Berhadapan dengan adanya ambiguitas norma untuk menetapkan besaran pajak terhutang BPHTB, memastikan bahwa sebagaimana teori kepastian orientasi dari kepastian hukum yang oleh Zippelius tidak lain adalah bentuk pengandaian dari kepastian hukum memang ambiguitas dalam penetapan besaran pajak terhutang BPHTB apakah menggunakan harga transaksi atau nilai pasar dan apabila keduanya tidak diketahui maka menggunakan NJOP adalah suatu bentuk pengandaian semata. Kenapa dikatakan pengandaian, statemen ini dikemukakan atas sebab: NJOPnya

³⁵ Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1960 Nomor 104. Dalam penjelasan: Azas yang menegaskan dilarangnya "*groot-grondbezit*" sebagai yang telah diuraikan dalam Penjelasan Umum (II angka 7). Soal pembatasan itu diatur lebih lanjut dalam pasal 17. Terhadap azas ini tidak ada pengecualiannya. Tambahan Lembaran Negara Nomor 2043. Lihat pula: Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*, (Cet. 10), Jakarta: 2005, Djambatan, Hal. 368. *Landreform* UUPA melarang pemilikan dan penguasaan tanah melampaui batas, dengan tujuan mencegah dan mengakhiri bertumpuknya tanah ditangan golongan-golongan dan orang-orang tertentu. Lihat pula Pasal 3 Peraturan Menteri Agraria Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 18 Tahun 2016 tentang Pengendalian Penguasaan Tanah Pertanian.

adalah NJOP PBB yang berada dalam ranah pengaturan berbeda, sedang BPHTB memiliki ranah tersendiri, jadi pengamanannya oleh pembuat Undang-Undang dengan menggunakan NJOP PBB adalah sesuatu yang tidak relevan dan menimbulkan ketidaktegasan Undang-Undang. Ketika hukumnya tidak jelas, *a contrario* dari teori bahwa hukum harus sedemikian jelas sehingga masyarakat dapat berpedoman kepadanya tanpa ada keragu-raguan tentang tindakan apa yang dimaksud seperti yang dikatakan Zippelius dalam teorinya.

Tata perhitungan yang rumit telah menjadikan kesulitan pula dalam memberikan informasi kepada publik rerata kelas menengah kebawah, sedang publik kelas atas sudah paham dengan aturan main BPHTB dimana mereka memanfaatkan ketidaktegasan aturan hukum untuk mendapatkan keuntungan besar.

Dari uraian diatas dapatlah disimpulkan bahwa isi dari UUPDRD mengandung pertentangan dengan teori perpajakan "Perlindungan terhadap harta benda yang lebih banyak hartanya daripada harta si miskin, diharuskan pembayaran pajak yang lebih besar pula." Kenyataan menunjukkan lain, dimana pemilik harta benda yang lebih banyak diberi kesempatan untuk menyamakan kewajiban dengan yang memiliki harta sedikit. Artinya tidak ada pembagian beban pajak itu secara riil padahal berdasarkan teori pajak yang disebut teori "gaya pikul" perlindungan terhadap harta benda golongan kaya

lebih berat memberikan beban kepada negara ketimbang si miskin maka selayaknyalah bahwa biaya-biaya yang dikeluarkan negara untuk menunaikan kewajibannya dibebankan kepada mereka itu.

Ketidaktegasan aturan dengan adanya pilihan menggunakan harga transaksi/nilai pasar atau NJOP PBB yang jelas orang akan memilih yang memberikan keuntungan melahirkan bentuk *Self Assessment* dalam BPHTB. Muncul asumsi ketika Peraturan Daerah memuat norma bahwa BPHTB menggunakan *self assesment* orang banyak curiga "jangan-jangan kelompok besar sangat diuntungkan dengan aturan semacam itu. *Self assesment*³⁶ dapat dinilai tidak searah dengan teori kewajiban pajak mutlak dan bakti yang mengajarkan paham *Organische Staatsleer*. Semestinya berdasarkan teori pajak mutlak dan bakti negara berada dalam posisi kuat terhadap kelompok kaya dan memberikan keringanan bagi posisi si miskin. Menyitir dari apa yang dikatakan oleh W.H. Van de Berge, bahwa "Negara sebagai *groepsverband* (organisasi dari golongan) kenyataannya tidak memperhatikan pada syarat-syarat keadilan dalam menetapkan aturan pajak.

³⁶Wajib Pajak diberikan kepercayaan untuk menghitung, memperhitungkan, membayar dan melaporkan sendiri pajak yang terutang dengan menggunakan SPTPD.

3.3 Eksistensi Pejabat Pembuat Akta Tanah/Notaris

Hal penting untuk diketahui diawal pembahasan ini tentang PPAT adalah Notaris, disebabkan banyak kalangan teralienasi persoalan ini. Kunci jawabannya terdapat pada Pasal 6 ayat (1) huruf f, g, dan h Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2016 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah.

Ketentuan Pasal 6 ayat (1) huruf f, g, dan h, menyatakan:

- “f. berijazah sarjana hukum “dan” lulusan jenjang strata dua kenotariatan “atau” lulusan program pendidikan khusus PPAT yang diselenggarakan oleh kementerian yang menyelenggarakan urusan pemerintahan agraria/pertanahan;
- g. Lulus ujian yang diselenggarakan oleh kementerian yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang agraria/pertanahan; dan
- h. telah menjalani magang atau nyata-nyata telah bekerja sebagai karyawan pada kantor PPAT paling sedikit 1 (satu) tahun, setelah lulus pendidikan kenotariatan.”³⁷

Mengacu pada Pasal 6 ayat (1) huruf f, dapatlah ditafsirkan bahwa:

1. PPAT adalah sarjana hukum dan lulusan jenjang strata dua kenotariatan;
atau

³⁷Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2016 Nomor 120.

2. Lulusan program pendidikan khusus PPAT yang diselenggarakan oleh kementerian yang menyelenggarakan urusan pemerintahan agraria/pertanahan;

PPAT adalah sarjana hukum dan lulusan jenjang strata dua kenotariatan ditambahkan syarat lulus ujian PPAT dan telah menjalani magang pada kantor PPAT minimal 1 (satu) tahun setelah lulus pendidikan.

Apabila mencermati ketentuan Pasal 1 angka (1) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris Jo Pasal 1 angka (1) Pemerintah Nomor 24 Tahun 2016 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah, untuk memudahkan memahaminya, penulis muat dalam tabel berikut ini:

Tabel. 2
Definisi Notaris dan PPAT

UU Nomor 2 Tahun 2014	Pemerintah Pemerintah Nomor 24 Tahun 2016
Pasal 1 angka 1 Notaris adalah pejabat umum yang berwenang untuk membuat akta autentik dan memiliki kewenangan lainnya sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang ini atau berdasarkan undang-undang lainnya."	Pasal 1 angka 1 Pejabat Pembuat Akta Tanah, selanjutnya disebut 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.

Sumber: Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 3 dan Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2016 Nomor 120

Dari dua produk hukum di atas satu merupakan Undang-Undang dan satu merupakan Peraturan Pelaksanaan dapat dipahami bahwa PPAT adalah Notaris. Hal itu telah dinormakan melalui ketentuan Pasal 6 ayat (1) huruf f, g, dan h Pemerintah Nomor 24 Tahun 2016..., sebagaimana telah dikemukakan diawal. Dengan demikian sudah jelas kedudukan PPAT adalah Notaris selain yang dimaksudkan dari penggunaan kata "atau"³⁸ Lulusan program pendidikan khusus PPAT yang diselenggarakan oleh kementerian yang menyelenggarakan urusan pemerintahan agraria/pertanahan.

Konklusinya: PPAT jelas Notaris, sedang Notaris belum merupakan PPAT jika tidak mengikuti dan lulus ujian PPAT dan menyelesaikan program magang. Tafsiran ini dapat dianalisis melalui Pasal 17 huruf g Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2016..., perihal larangan bagi Notaris "merangkap jabatan sebagai Pejabat Pembuat Akta Tanah dan/atau Pejabat Lelang Kelas II di luar tempat kedudukan Notaris".

³⁸ Penggunaan kata "atau" merupakan presisi alternatif, sehingga tafsirannya jelas ada perbedaan dengan yang disebutkan di awal. Artinya ada jalur tersendiri. Namun realitasnya yang ada berupa ujian. Kemungkinannya ini perlu diperdebatkan lebih jauh dalam suatu kajian tersendiri.

Beralih dari analisis tentang regresi, kepada eksistensi PPAT/Notaris³⁹.

Mengacu pada Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang

Pendaftaran Tanah. Pasal 37 ayat (1) menyatakan:

"Peralihan hak atas tanah dan hak milik atas satuan rumah susun melalui jual-beli, tukar menukar, hibah, pemasukan data perusahaan dan perbuatan hukum pemindahan hak lainnya, kecuali pemindahan hak melalui lelang hanya dapat didaftarkan jika dibuktikan dengan akta yang dibuat oleh PPAT yang berwenang menurut ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku."⁴⁰

Mengacu pula pada UUPDRD, Pasal 91 ayat (1) menyatakan: "Pejabat Pembuat Akta Tanah/Notaris hanya dapat menandatangani akta pemindahan Hak atas Tanah dan/atau Bangunan setelah Wajib Pajak menyerahkan bukti pembayaran pajak."⁴¹ Artinya pembayaran pajak BPHTB menjadi syarat "mutlak" bagi PPAT/Notaris untuk menyelesaikan peralihan hak atas tanah dan/atau bangunan. Perlawanan terhadap ketentuan Pasal 91 ayat (1) oleh UUPDR ditentukan melalui Pasal 93 ayat (1) yang menyatakan:

"Pejabat Pembuat Akta Tanah/Notaris dan kepala kantor yang membidangi pelayanan 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."⁴²

³⁹Seorang notaris juga sebagai pejabat pembuat akta tanah, tetapi ini tidak berarti setiap notaris adalah juga pejabat pembuat akta tanah karena kedua jabatan tersebut adalah jabatan yang berdiri sendiri dan kebetulan dijabat oleh orang yang sama.

⁴⁰Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1997 Nomor 59. Lihat pula: Budi Harsono, *Op. Cit.* Hal. 538-539

⁴¹Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 130

⁴²*Loc. Cit.*

Berdasarkan ketentuan di atas, dengan memunculkan pertanyaan, Apakah tindakan menurunkan harga transaksi jual beli berdasar arahan PPAT/Notaris dapat menimbulkan akibat hukum di kemudian hari? Pertanyaan tersebut mengandung makna adanya tindakan mengarahkan oleh PPAT/Notaris kepada para pihak untuk menurunkan harga jual beli dengan maksud mendekati nilai perolehan objek pajak tidak kena pajak. Hal itu biasanya terjadi hanya pada lingkup peralihan hak atas tanah dengan jenis "jual beli" dimana harga transaksi awal yang besar dapat memberatkan kepada pihak pembeli untuk membayar BPHTB menjadi besar dan bisa menjadi batal sehingga PPAT/Notaris juga batal menerima pembayaran.

Apabila mencermati tentang berapa perolehan uang jasa PPAT/Notaris, mengacu pada Pasal 36 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris, menyatakan:

- "(1)Notaris berhak menerima honorarium atas jasa hukum yang diberikan sesuai dengan kewenangannya.
- (2) Besarnya honorarium yang diterima oleh Notaris didasarkan pada nilai ekonomis dan nilai sosiologis dari setiap akta yang dibuatnya.
- (3) Nilai ekonomis sebagaimana dimaksud pada ayat (2) ditentukan dari objek setiap akta sebagai berikut:
 - a. sampai dengan Rp100.000.000,00 (seratus juta rupiah) atau ekuivalen gram emas ketika itu, honorarium yang diterima paling besar adalah 2,5% (dua koma lima persen);
 - b. di atas Rp100.000.000,00 (seratus juta rupiah) sampai dengan Rp1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah) honorarium yang diterima paling besar 1,5 % (satu koma lima persen); atau

- c. di atas Rp1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah) honorarium yang diterima didasarkan pada kesepakatan antara Notaris dengan para pihak, tetapi tidak melebihi 1% (satu persen) dari objek yang dibuatkan aktanya.
- (4) Nilai sosiologis ditentukan berdasarkan fungsi sosial dari objek setiap akta dengan honorarium yang diterima paling besar Rp5.000.000,00 (lima juta rupiah).⁴³

Kalau saja PPAT/Notaris memang mengarahkan untuk menurunkan nilai jual beli, perolehan PPAT/Notaris tetap pada posisi 2,5% dari nilai harga transaksi setelah dikurangi nilai objek tidak kena pajak. Dari itu menarik bagi PPAT/Notaris ikut masuk kedalam pemberian nilai harga transaksi jual beli secara bebas. Setidaknya menurunkan beberapa poin untuk menguntungkan kepada pihak yang akan membayar BPHTB dan PPAT/Notaris mendapatkan tambahan bonus dari pihak yang akan membayar BPHTB dan setidaknya pula para pihak masih untung.⁴⁴ Walaupun keadaan demikian mengandung sifat "*bedrogen betekenis*" yang direkayasa para pihak tetapi masih berada dalam wilayah abu-abu, karena UUPDRD sendiri tegas memberikan ruang pilihan bagi

⁴³Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 117.

⁴⁴Kekhawatiran muncul jika jual beli itu tanpa sepengetahuan PPAT/Notaris belum dilunasi atau secara sembunyi antar penjual dan pembeli, misal disepakati seharga Rp.200.000.000,- telah dibayar separo karena pembeli ingin mengagunkan sertifikat itu atas namanya dan berjanji apabila pencairan bank terlaksana baru akan melunasi kepada penjual, sedang untuk akta perolehan dihadapan notaris sudah menyatakan lunas dan terjadi perolehan hak atas tanah dengan menurunkan harga menjadi 100 juta untuk maksud mengurangi dasar pengenaan BPHTB dibuatlah kuitansi kedua yang sah dihadapan notaris sebesar itu, dikemudian hari pembeli tidak juga membayar karena sudah merasa sesuai harga kuitansi, apakah hal ini tidak menimbulkan permasalahan hukum baru.

wajib pajak BPHTB dengan memilih yang menguntungkan (*lex certa*). Bagi PPAT/Notaris terlepas dari persoalan kode etik karena tidak mengadakan sesuatu yang baru selain yang tertulis (*lex scripta*), dikuatkan bahwa konsekuensi logis dari *lex certa dan lex scripta* Pasal 87 ayat (2) dan ayat (3) UUPDRD, yang menyatakan:

- “(2) Nilai Perolehan Objek Pajak sebagaimana dimaksud pada ayat (1), dalam hal:
- a. jual beli adalah harga transaksi;
 - b. tukar menukar adalah nilai pasar;
 - c. hibah adalah nilai pasar;
 - d. hibah wasiat adalah nilai pasar;
 - e. waris adalah nilai pasar;
 - f. pemasukan dalam peseroan atau badan hukum lainnya adalah nilai pasar;
 - g. pemisahan hak yang mengakibatkan peralihan adalah nilai pasar;
 - h. peralihan hak karena pelaksanaan putusan hakim yang mempunyai kekuatan hukum tetap adalah nilai pasar;
 - i. pemberian hak baru atas tanah sebagai kelanjutan dari pelepasan hak adalah nilai pasar;
 - j. pemberian hak baru atas tanah di luar pelepasan hak adalah nilai pasar;
 - k. penggabungan usaha adalah nilai pasar;
 - l. peleburan usaha adalah nilai pasar;
 - m. pemekaran usaha adalah nilai pasar;
 - n. hadiah adalah nilai pasar; dan/atau
 - o. penunjukan pembeli dalam lelang adalah harga transaksi yang tercantum dalam risalah lelang.
- (3) Jika Nilai Perolehan Objek Pajak sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf a sampai dengan huruf n tidak diketahui atau lebih rendah daripada NJOP yang digunakan dalam pengenaan Pajak Bumi dan Bangunan pada tahun terjadinya perolehan, dasar pengenaan yang dipakai adalah NJOP Pajak Bumi dan Bangunan.”⁴⁵

⁴⁵Lembaran Negara Tahun 2009 Nomor 130.

Konsekuensi logis dimaksud tidak lain adalah melahirkan interpretasi gramatikal *Lex Stricta*, bahwa: aturan yang memberikan keuntungan kepada orang lain tidak dibenarkan untuk mengadakan yang baru selain dari yang tertulis dalam aturan tersebut. (tidak dapat diinterpretasi yang lain dari apa yang tertulis). Hal ini yang oleh PPAT/Notaris bukanlah suatu ancaman bagi profesi atau disebut dengan tindakan malpraktik PPAT/Notaris.

Malpraktik PPAT/Notaris mencakup bentuk-bentuk pengingkaran atau penyimpangan atau kurangnya kemampuan dari tugas dan tanggung jawab notaris atau pejabat pembuat akta tanah baik karena kesalahan atau kelalaian yang dapat dipertanggungjawabkan kepada mereka untuk melaksanakan kewajiban-kewajiban professional atau yang didasarkan kepada kepercayaan. Pada jabatan PPAT/Notaris, malpraktek yang dilakukan ini dapat terjadi dalam bidang etik dan hukum, baik hukum pidana, perdata maupun administrasi.

PPAT/Notaris dalam BPHTB memainkan perannya sesuai dengan prinsip hukum walaupun aturan hukumnya salah. Artinya tidak dapat dipersalahkan, karena memang dalam pengaturan BPHTB fungsi mereka hanya akan selesai kalau wajib pajak melakukan pembayaran pajak terutang. Jika tidak, para PPAT/Notaris tidak dapat memperoleh inkam. Namun apabila memperhatikan pada ketentuan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan

Notaris sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 02 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris, diketahui beberapa hal berikut ini:

- a. Notaris berwenang membuat akta yang berkaitan dengan pertanahan (Vide: Pasal 15 ayat (2) huruf f);
- b. Dalam menjalankan jabatannya, Notaris berkewajiban bertindak amanah, jujur, saksama, mandiri, tidak berpihak, dan menjaga kepentingan pihak yang terkait dalam perbuatan hukum (Vide: Pasal 16 ayat (1) huruf a);

Apabila mengacu pada Pasal 16 ayat (1) huruf a, dalam eskalasi BPHTB, dapat dipahami bahwa PPAT/Notaris tidak dapat dikatakan melawan aturan itu sepenuhnya dan hanya pada soal "jujur" yang sangat limitatif untuk dikenakan pelanggaran kejujuran bahkan mendekati "nihil" akibat dari Pasal 15 ayat (1) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Jabatan Notaris sendiri membuat ketentuan yang mengamankan kewenangan Notaris. Beda bila mengacu pada Pasal 15 ayat (1) sebelum perubahan yakni Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris. Untuk memastikannya perhatikan apa yang dirubah dari ketentuan Pasal 15 ayat (1), untuk memudahkan memahaminya penulis kemukakan dalam tabel berikut ini:

Tabel. 3
Kewenangan Utama Notaris

UU Nomor 30 Tahun 2004	UU Nomor 2 Tahun 2014
Notaris berwenang membuat akta otentik mengenai semua perbuatan, perjanjian, dan ketetapan yang diharuskan oleh peraturan perundang-undangan dan/atau yang dikehendaki oleh yang berkepentingan untuk dinyatakan dalam akta otentik, menjamin kepastian tanggal pembuatan akta, menyimpan akta, memberikan grosse, salinan dan kutipan akta, semuanya itu sepanjang pembuatan akta-akta itu tidak juga ditugaskan atau dikecualikan kepada pejabat lain atau orang lain yang ditetapkan oleh undang-undang.	Notaris berwenang membuat akta otentik mengenai semua perbuatan, perjanjian, dan penetapan yang diharuskan oleh peraturan perundang-undangan dan/atau yang dikehendaki oleh yang berkepentingan untuk dinyatakan dalam akta otentik, menjamin kepastian tanggal pembuatan akta, menyimpan akta, memberikan grosse, salinan dan kutipan akta, semuanya itu sepanjang pembuatan akta-akta itu tidak juga ditugaskan atau dikecualikan kepada pejabat lain atau orang lain yang ditetapkan oleh undang-undang.”

Sumber: Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 117 dan Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 3

Ketetapan dan penetapan menjadi masalah sehingga dilakukan perubahan, menimbulkan pertanyaan hal ihwal apa mesti dirubah hanya untuk satu kata. Kontekstual dengan BPHTB sangatlah urgen, bisa jadi karena motif ini terjadi perubahan, perhatikan:

1. Notaris berwenang membuat, ... **ketetapan** yang diharuskan oleh peraturan perundang-undangan dan/atau yang dikehendaki oleh yang **berkepentingan untuk dinyatakan dalam akta otentik;**
2. Notaris berwenang membuat, ... **penetapan** yang diharuskan oleh peraturan perundang-undangan dan/atau yang dikehendaki oleh yang **berkepentingan untuk dinyatakan dalam akta otentik;**

Setelah diperhatikan antara “ketetapan” dan “penetapan”, sifatnya redaksional. Jika “ketetapan” jelas PPAT/Notaris terbelunggu apalagi terkait dengan BPHTB, awalan “ke” menjumbuhkan sudah baku atau sudah ditetapkan lebih awal sedang BPHTB tidaklah ketetapan melainkan penetapan.

Dari eskalasi Pasal 15 ayat (1) dirumuskan anasirnya bahwa “Notaris berwenang membuat “penetapan” yang dikehendaki oleh yang berkepentingan untuk dinyatakan dalam akta otentik. Akta otentik itu sendiri adalah akta jual beli tanah dan/atau bangunan dimana para pihak berkehendak diturunkan nilai jual belinya untuk menghindari tingginya BPHTB dan tentunya itu bisa berasal dari penawaran PPAT/Notaris atau inisiatif para pihak sendiri. Dengan demikian sangat sulit mengikat persoalan ini kedalam rumusan Pasal yang menjatarkannya sebagai pelanggaran. Dari pada itu ketentuan Pasal 85 tentang sanksi bagi Notaris dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris tidak terpenuhi unsur untuk menjatuhkan sanksi pelanggaran terhadap ketentuan Pasal 16 ayat (1) huruf a tentang kewajiban bertindak amanah, jujur, saksama, mandiri, tidak berpihak, dan menjaga kepentingan pihak yang terkait dalam perbuatan hukum. Karena materinya memang menjaga kepentingan para pihak terkait dan tidak ada ketentuan untuk berpihak pada aturan hukum negara sedang aturan hukum negara sendiri bersifat ambigu.

Akhir dari uraian ini, bahwa persoalan eksistensi PPAT/Notaris yang terlibat dalam menurunkan harga transaksi jual beli tanah dan/atau bangunan untuk menurunkan besaran BPHTB yang dibayar wajib pajak tidak menimbulkan akibat hukum karena aturan UUPDRD tidak tegas menjatuhkan dasar pengenaan tarif BPHTB, sedang dalam aturan Undang-Undang tentang PPAT/Notaris sendiri memberikan pengamanan bagi PPAT/Notaris dan tidak pula ada sanksi yang dapat dijatuhkan karena memang tidak ada aturan hukum melarangnya.

Intisarinnya bahwa politik hukum pembentukan suatu Undang-Undang sangat kental dengan berbagai kepentingan yang saling mengamankan wilayahnya. UUPDRD yang nuansanya memberikan pengamanan dan keuntungan bagi golongan atau kelompok yang kuat dalam penguasaan tanah dan Undang-Undang Pejabat Notaris pun juga mengamankan kedudukan PPAT/Notaris.

BAB IV PENUTUP

4.1 Kesimpulan

1. Pada hakikatnya, relevansi hubungan antara BPHTB dengan informasi publik tidaklah dapat dipisahkan, karena sifat dasarnya adalah peran aktif dari masyarakat untuk turut serta membangun daerah melalui pajak yang dibayarkannya. BPHTB terkait dengan informasi publik, masuknya kedalam kategori informasi yang wajib tersedia setiap saat, dimana secara definisi memiliki pengertian "adalah informasi yang harus disediakan oleh Badan Publik dan siap tersedia untuk bisa langsung diberikan kepada Pemohon Informasi Publik ketika terdapat permohonan terhadap Informasi Publik tersebut". Disinilah ternyata problem BPHTB tidak diinformasikan kepada publik, sifatnya hanya akan diberikan atas permohonan dari yang berkepentingan sehingga BPHTB menjadi tidak familiar dalam pengetahuan publik. Dalam eskalasi informasi BPHTB ada kemungkinan keenganan pejabat publik menginformasikan secara detail bagaimana perolehan nilai objek pajaknya disebabkan kerumitan tata cara perhitungan sehingga sulit melakukan penyederhanaan bahasa, hal itu menjadi suatu tantangan yang perlu

diatasi Badan Publik dalam menyampaikan informasi kepada masyarakat.

2. Dalam menetapkan besaran pajak terhutang BPHTB, memang terjadi ketidakpastian orientasi dari kepastian hukum karena ambiguitas dalam penetapan besaran pajak terhutang BPHTB, apakah menggunakan harga transaksi atau nilai pasar dan apabila keduanya tidak diketahui maka menggunakan NJOP adalah suatu bentuk pengandaian semata. Kenapa dikatakan pengandaian, statemen ini dikemukakan atas sebab: NJOPnya adalah NJOP PBB yang berada dalam ranah pengaturan berbeda, sedang BPHTB memiliki ranah tersendiri, jadi pengamanan oleh pembuat Undang-Undang dengan menggunakan NJOP PBB adalah sesuatu yang tidak relevan dan menimbulkan ketidaktegasan Undang-Undang. Ketika hukumnya tidak jelas yang muncul adalah *a contrario*, dimana isi dari UUPDRD mengandung pertentangan dengan teori perpajakan "Perlindungan terhadap harta benda yang lebih banyak hartanya daripada harta si miskin, diharuskan pembayaran pajak yang lebih besar pula." Kenyataan menunjukkan lain, dimana pemilik harta benda yang lebih banyak diberi kesempatan untuk menyamakan kewajiban dengan yang memiliki harta sedikit. Artinya tidak ada pembagian beban pajak

itu secara riil padahal berdasarkan teori pajak yang disebut teori "gaya pikul" perlindungan terhadap harta benda golongan kaya lebih berat memberikan beban kepada negara ketimbang si miskin maka selayaknyalah bahwa biaya-biaya yang dikeluarkan negara untuk menunaikan kewajibannya dibebankan kepada mereka itu.

3. Terungkap atas dasar Pasal 15 ayat (1) Undang-Undang Nomor 02 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris, dirumuskan anasirnya bahwa "Notaris berwenang membuat penetapan yang dikehendaki oleh yang berkepentingan untuk dinyatakan dalam akta otentik. Akta otentik itu sendiri adalah akta jual beli tanah dan/atau bangunan dimana para pihak berkehendak diturunkan nilai jual belinya untuk menghindari tingginya BPHTB dan tentunya itu bisa berasal dari penawaran PPAT/Notaris atau inisiatif para pihak sendiri. Dengan demikian persoalan eksistensi PPAT/Notaris yang terlibat dalam menurunkan harga transaksi jual beli tanah dan/atau bangunan untuk menurunkan besaran BPHTB yang dibayar wajib pajak tidak menimbulkan akibat hukum karena aturan UUPDRD tidak tegas menjatuhkan dasar pengenaan tarif BPHTB, sedang dalam aturan Undang-Undang tentang PPAT/Notaris sendiri memberikan

pengamanan bagi PPAT/Notaris dan tidak pula ada sanksi yang dapat dijatuhkan karena memang tidak ada aturan hukum melarangnya.

4.2 Saran

1. Sesuai dengan kewenangan, Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota wajib menyampaikan informasi ke publik tentang BPHTB khususnya tata perhitungan besaran nilai yang harus dibayar oleh wajib pajak. Apapun tingkat kerumitannya setidaknya Pemerintah Daerah memenuhi kewajibannya.
2. Pengaturan BPHTB khususnya tentang penetapan tarifnya harus tegas dan tidak menciptakan pilihan yang menimbulkan regresi, daripada itu diperlukan pembenahan aturan ke depan yakni Pasal 87 terkait dengan Nilai Perolehan Objek Pajak agar jangan ambigu.
3. Dengan tingkat kerumitan, disatu sisi Pemerintah Daerah memerlukan peningkatan Pendapatan Asli Daerah di sektor perpajakan yang berada dalam kewenangannya, dalam konteks ini BPHTB menempati kedudukan potensial tetapi tertekan akibat kecenderungan penggunaan harga transaksi. Pada sisi lainnya Pemerintah Daerah sendiri tidak melakukan pengawasan atas harga-harga transaksi dibawah NJOP dan tidak ada perangkat daerah yang berperan mengawasinya. Solusinya untuk perhitungan BPHTB

Pemerintah Daerah membangun sistem dan aparatur pelaksana perhitungan sehingga tidak langsung kepada PPAT/Notaris namun konsekuensinya tidak memberlakukan *self assesment* pada BPHTB.

DAFTAR PUSTAKA

Buku:

Alamsyah Saragih, *Pengecualian Informasi di Badan Publik Negara*, Jakarta: 2012. Komisi Informasi Pusat.

Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*, (Cet. 10), Jakarta: 2005, Djambatan.

Franz Magnis Suseno, *Etika Politik (Prinsip-Prinsip Moral Dasar Kenegaraan Modern)*, Jakarta: 2003, PT. Gramedia Pustaka.

Johny Ibrahim, *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, Malang: 2007, Bayu Media Publishing.

R. Santoso Brotodihardjo, *Pengantar Ilmu Hukum Pajak*, Bandung: 2003. PT. Refika Aditama.

Rochmat Soemitro, *Pajak dan Pembangunan*, Bandung: 1974. Eresco.

Silalahi, M. Daud. *Metodologi Penelitian Hukum (Preferensi Khusus pada Pendekatan Multi/Interdisiplin)*, Bandung: 2001, Lawencon Binding Center.

Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta: 1986, UI Press.

Wiratni Ahmadi, *Perlindungan Hukum Bagi Wajib Pajak Dalam Penyelesaian Sengketa Pajak*, Bandung; 2006. PT. Refika Aditama.

Yudha Bhakti Ardhiwisastra, *Penafsiran dan Konstruksi Hukum*, Bandung: 2000. Alumni.

Jurnal/Modul:

Bagir Manan, *Penelitian di Bidang Hukum*, Jurnal Puslitbangkum, Pusat Penelitian Perkembangan Hukum, Lembaga Penelitian Universitas Padjajaran, Bandung: No. 1 Tahun 1999.

Indonesian Center for Environmental Law, *Modul bagi Badan Publik Melaksanakan Undang-Undang No. 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik.*

Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Yuridika, Vol. 16 No. 1 Maret-April, 2001.

Website:

Open Society Justice Initiatives, Access to Information Laws: Overview and Statutory Goals. <http://right2info.org/access-to-information-laws>.

Open Government Partnership, Participating Countries, Dalam: <http://www.opengovpartnership.org/countries>.