

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

*Negara adalah suatu lembaga kemasyarakatan yang mempunyai pemerintahan yang berkuasa yang didukung oleh warganya di wilayah itu guna mencapai tujuan tertentu. Pandangan para **filosof** mengenai tujuan negara pada dasarnya adalah sama, yaitu untuk mencapai kesejahteraan warga negaranya. **Plato** berpendapat bahwa tujuan negara adalah untuk memenuhi keanekaragaman kebutuhan yang tidak dapat dipenuhi oleh manusia secara individual. **Aristoteles** berpandangan bahwa tujuan negara adalah untuk menyelenggarakan kehidupan yang baik bagi semua warga negaranya.¹*

Berdasarkan Pasal 18 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945, Negara Indonesia memberikan keleluasaan kepada daerah untuk menyelenggarakan Otonomi Daerahnya sendiri. Dengan diberikannya keleluasaan tersebut, diharapkan dapat mempercepat terwujudnya kesejahteraan bagi masyarakat. Berdasarkan pada Pasal 18 huruf A Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945, bahwa secara garis besar hubungan antara pusat dan daerah, baik yang menyangkut hubungan kewenangan maupun hubungan keuangan dalam pelaksanaannya harus dilakukan secara adil, selaras, dan harus diatur dengan Undang-Undang. Undang-Undang yang dimaksud antara lain adalah Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587) dan Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang

¹ C.S.T. Kansil dan Christine S.T. Kansil, 2008, *Hukum Keuangan dan Perbendaharaan Negara*, Cetakan Pertama, Pradnya Paramita, Jakarta, hlm. 3.

Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah
(Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 126).

Pemberian Otonomi Kepada Daerah Kabupaten dan Kota dilaksanakan dengan memberikan kewenangan yang seluas-luasnya, nyata, dan bertanggung jawab kepada Pemerintah Daerah secara proporsional. Artinya, pelimpahan tanggung jawab akan diikuti oleh pengaturan pembagian, dan pemanfaatan serta sumber daya nasional yang berkeadilan, serta perimbangan keuangan pusat dan daerah. Otonomi bukanlah sebuah proses pemerdekaan daerah yang dalam arti kemerdekaan (*kedaulatan yang terpisah*), atau Otonomi tidak dapat diartikan sebagai adanya kebebasan penuh secara *absolut* dari suatu daerah, karena otonomi adalah suatu proses untuk memberikan kesempatan kepada daerah untuk bisa berkembang sesuai dengan potensi yang mereka miliki.²

Sejarah dari Otonomi Daerah sendiri sebenarnya sudah dimulai sejak jauh ketika masa Pemerintah Kerajaan Belanda mengeluarkan Desentralisasi pada tahun 1903 (*staatsblad 1903/329*) melalui Undang-Undang tersebut daerah-daerah diberikan kewenangan yang lebih luas yaitu untuk mengatur dan mengurus rumah tangga daerahnya masing-masing dan juga daerah diberikan tugas untuk membantu pemerintah pusat dalam melaksanakan peraturan Perundang-undangan Pusat, namun ketika masa penjajahan Jepang masuk, Otonomi Daerah dihentikan oleh penjajah Jepang dan saat Indonesia

² Muhammad Fauzan, 2006, *Hukum Pemerintahan Daerah*, Yogyakarta, UII Press, hlm. 65.

akan merdeka Otonomi Daerah dipersiapkan kembali untuk diberlakukan lagi saat Indonesia telah merdeka.

Jika melihat kembali kebelakang, peraturan mengenai Otonomi Daerah mulai terlaksana adalah ketika di undangkannya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 60), Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pusat dan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 72), kemudian guna memperkuat pelaksanaan Otonomi Daerah MPR-RI mengeluarkan TAP No.IV/MPR/2000 tentang Rekomendasi Kebijakan dalam Penyelenggaraan Otonomi Daerah. Kemudian Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 125) dan Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pusat dan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 126) kemudian Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dan diubah lagi Undang-Undang Nomor 09 Tahun 2015 tentang perubahan kedua atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 58).

Salah satu hak daerah dalam menjalankan Otonomi Daerah adalah memungut Pajak dan Retribusi Daerah sendiri dengan menggunakan Peraturan Daerah seperti yang telah disebutkan dalam Pasal 286 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah yaitu :

(1) Pajak Daerah dan Retribusi Daerah ditetapkan dengan Undang-Undang yang pelaksanaan di Daerah diatur lebih lanjut dengan Peraturan Daerah. Secara umum pajak adalah *iuran rakyat kepada kas negara* berdasarkan Undang-Undang, sehingga dapat dipaksakan dengan tiada mendapat balas jasa secara langsung.

Pajak terbagi dalam dua kategori yaitu :

1. pajak langsung yaitu pajak yang dikenakan kepada wajib pajak setelah muncul atau terbit Surat Pemberitahuan/SPT Pajak atau Kohir yang dikenakan berulang-ulang kali dalam jangkau waktu tertentu. Contoh pajak langsung adalah pajak penghasilan (PPh), Pajak Bumi dan Bangunan (PBB), Pajak Penerangan Jalan, Pajak Kendaaan Bermotor dan lain sebagainya³ ; dan
2. Pajak tidak langsung yaitu pajak yang dikenakan kepada wajib pajak pada saat tertentu/terjadi suatu peristiwa kena pajak seperti misalnya Pajak Pertambahan Nilai (PPN), Pajak Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor (BBNKB) dan lain-lain⁴. Dalam hierarki pemerintahan di indonesia dibagi menjadi dua yaitu :
 1. Pemerintah Pusat; dan
 2. Pemerintahan daerah

³ Adrian Sutedi, 2013, *Hukum Pajak*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm. 6.

⁴ *Ibid.*

ad. 1. Pajak Pusat

Pajak Pusat adalah pajak yang ditetapkan oleh Pemerintah Pusat melalui Undang-Undang, yang wewenang pemungutannya ada pada Pemerintah Pusat dan hasilnya digunakan untuk membiayai pengeluaran Pemerintah Pusat dan Pembangunan. Pajak Pusat dipungut oleh Pemerintah Pusat yang penyelenggaraannya dilaksanakan oleh Departemen Keuangan Republik Indonesia dan hasilnya digunakan untuk pembiayaan rumah tangga Negara pada umumnya, pajak yang termasuk Pajak Pusat di Indonesia saat ini adalah Pajak Penghasilan (PPh), Pajak Pertambahan Nilai atas Barang dan Jasa (PPN), Bea Materai, Pajak Penjualan atas Barang Mewah (PPnBM).⁵ Pajak Bumi dan Bangunan (PBB) yang kini menjadi Pajak Bumi dan Bangunan Pedesaan dan Perkotaan (PBB-P2) dan Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan (BPHTB) kewenangannya telah dialihkan menjadi Pajak Daerah Kabupaten dan Kota termasuk juga Kota Pekalongan yang diatur dengan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah.

Ad.2. Pajak daerah

Pajak Daerah menurut Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 130) Pasal 1 Ayat (10) yang menyebutkan bahwa :

⁵ Marihot Pahala Siahaan, 2013, *Pajak Daerah dan Retribusi Daerah*, Rajawali Pers, Jakarta, hlm. 9.

“Pajak Daerah, yang selanjutnya disebut Pajak, adalah kontribusi wajib kepada Daerah yang terutang oleh orang pribadi atau badan yang bersifat memaksa berdasarkan Undang-Undang, dengan tidak mendapatkan imbalan secara langsung dan digunakan untuk keperluan Daerah bagi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat”.

Ada beberapa Jenis baru Pajak Daerah yang dapat dipungut oleh daerah telah diatur di dalam peraturan terbaru yaitu dalam Pasal 2 Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah yang di dalamnya ditambahkan pelimpahan kewenangan pemungutan Pajak Bumi dan Bangunan (PBB) yang sebelumnya dipungut oleh Pemerintah Pusat dan kini dipungut oleh Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota dengan sebutan Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan (PBB-P2) dan juga pemungutan Bea Perolehan Hak atas Tanah dan atau Bangunan (BPHTB).

Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan atau Bangunan diatur dalam Pasal 85 sampai dengan Pasal 93 Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah Dan Retribusi Daerah. Di Kota Pekalongan BPHTB diatur di dalam Peraturan Daerah Kota Pekalongan Nomor 08 Tahun 2010 tentang Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan atau Bangunan dan Peraturan Walikota Pekalongan Nomor 35 Tahun 2010 tentang Sistem dan Prosedur Pemungutan Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan. Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan atau Bangunan menurut Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah adalah Pajak yang perolehan hak atas tanah dan atau bangunan.

BPHTB yang menganut prinsip *Self assessment system* menentukan bahwa wewenang ada di Wajib Pajak, keaktifan ada di Wajib Pajak, dan *fiscus* tidak ikut campur dan hanya mengawasi. Akan tetapi pada Pasal 29 Ayat (1) Undang-Undang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan Nomor 28 Tahun 2007 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2009 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2008 tentang Perubahan Keempat Atas Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1983 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan Menjadi Undang-Undang menentukan adanya Pemeriksaan Lapangan sebagai konsekuensi dari penerapan *Self assessment system* itu sendiri yaitu menguji kepatuhan dari Wajib Pajak.⁶

Dasar pengenaan Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan (*BPHTB*) terhadap perolehan hak yang didasarkan pada perbuatan hukum jual beli atas tanah dirumuskan dalam Pasal 87 ayat (2) Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah bahwa jual beli adalah harga transaksi, atau apabila harga transaksi tidak diketahui atau lebih rendah dari Nilai Jual Objek Pajak (*NJOP*) maka yang digunakan dalam pengenaan Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan

⁶ Kamaludin Lipa Lebu, *Jurnal*, Akibat Hukum Tidak Dibentuk Peraturan Bupati Yang Mengatur Tentang Pemeriksaan Sederhana Lapangan Terhadap Bea Perolehan Hak Atas Tanah Dan Bangunan (Tinjauan Yuridis Pasal 87 Ayat (4) Dan (5) Peraturan Daerah Kabupaten Lembata Nomor 2 Tahun 2011 Tentang Pajak Daerah), Fakultas Hukum, Universitas Brawijaya, 2016 hlm.

(BPHTB) adalah Nilai Jual Objek Pajak (NJOP) Pajak Bumi dan Bangunan.

Berdasarkan latar belakang permasalahan tersebut, penulis mengajukan judul tesis, **“IMPLEMENTASI PENETAPAN PEMBAYARAN BEA PEROLEHAN HAK ATAS TANAH DAN ATAU BANGUNAN (BPHTB) ATAS JUAL BELI TANAH DAN ATAU BANGUNAN DI KOTA PEKALONGAN”**

B. Perumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang permasalahan tersebut, maka penulis dapat merumuskan permasalahan, yaitu:

- a. Bagaimanakah Implementasi Penetapan Pembayaran Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan atau Bangunan (BPHTB) Atas Jual Beli Tanah dan atau Bangunan di Kota Pekalongan ?; dan
- b. Apakah kendala-kendalanya dalam Implementasi Penetapan Pembayaran Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan atau Bangunan (BPHTB) Atas Jual Beli Tanah dan atau Bangunan di Kota Pekalongan serta bagaimana solusinya ?

C. Tujuan Penelitian

- a. Untuk mengetahui dan menganalisis Implementasi Penetapan Pembayaran Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan atau Bangunan (BPHTB) Atas Jual Beli Tanah dan atau Bangunan di Kota Pekalongan; dan

- b. Untuk mengetahui dan menganalisis kendala-kendala dalam Implementasi Penetapan Pembayaran Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan atau Bangunan (BPHTB) Atas Jual Beli Tanah dan atau Bangunan di Kota Pekalongan serta bagaimana solusinya.

D. Kegunaan Penelitian

- a. Kegunaan Teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberi manfaat bagi pengembangan ilmu hukum di bidang perpajakan serta dapat memberikan pemahaman khususnya dalam bidang administrasi negara yang berkaitan dengan Pelaksanaan Kebijakan Pemerintah Daerah Tentang Pajak BPHTB; dan

- b. Kegunaan Praktis

Hasil penelitian ini diharapkan akan memberikan sumbangan pemikiran terhadap Pemerintah Daerah Tentang Pelaksanaan Kebijakan Pemerintah Daerah Tentang Pajak BPHTB.

E. Kerangka Konseptual dan Kerangka Teori

1. Kerangka Konseptual

Untuk lebih memahami konsep dan istilah-istilah yang akan dipergunakan dalam penulisan ini, agar terdapat keseragaman pemahaman mengenai makna atau pengertian dari istilah tersebut, dipandang perlu untuk mendefinisikan hal-hal sebagai berikut:

a. Implementasi

Implementasi adalah suatu tindakan atau pelaksanaan dari sebuah rencana yang sudah disusun secara matang dan terperinci. Implementasi biasanya dilakukan setelah perencanaan sudah dianggap sempurna. Menurut Nurdin Usman, implementasi adalah bermuara pada aktivitas, aksi, tindakan atau adanya mekanisme suatu sistem, implementasi bukan sekedar aktivitas, tapi suatu kegiatan yang terencana dan untuk mencapai tujuan kegiatan.⁷ Guntur Setiawan berpendapat, implementasi adalah perluasan aktivitas yang saling menyesuaikan proses interaksi antara tujuan dan tindakan untuk mencapainya serta memerlukan jaringan pelaksana, birokrasi yang efektif.⁸ Menurut Purwanto dan Sulistyastuti, “implementasi intinya adalah kegiatan untuk mendistribusikan keluaran kebijakan (*to deliver policy output*) yang dilakukan oleh para implementor kepada kelompok sasaran (*target group*) sebagai upaya untuk mewujudkan kebijakan”.⁹

b. Penetapan

Penetapan adalah suatu pelaksanaan dari suatu kebijakan publik yang telah di buat melalui program, aktifitas, aksi, atau tindakan dalam suatu mekanisme yang terikat pada suatu sistem tertentu, dalam

⁷ Nurdin Usman, 2002, *Konteks Implementasi Berbasis Kurikulum*, Grasindo, Jakarta, hlm. 70.

⁸ Gunatur Setiawan, 2004, *Implementasi Dalam Birokrasi Pembangunan*, Balai Pustaka, Jakarta, hlm. 39.

⁹ Purwanto dan Sulistyastuti, 1991, *Analisis Kebijakan dari Formulasi ke Implementasi Kebijakan*, Bumi Aksara Jakarta, hlm 21.

hal ini adalah pelaksanaan dari suatu aturan perundang-undangan mengenai pemungutan Pajak Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan atau Bangunan di Kota Pekalongan.

c. Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan atau Bangunan (BPHTB)

Bea Perolehan Hak atas Tanah dan atau Bangunan (BPHTB) adalah pungutan atas perolehan hak atas tanah dan atau bangunan. Perolehan hak atas tanah dan atau bangunan adalah perbuatan atau peristiwa hukum yang mengakibatkan diperolehnya hak atas dan atau bangunan oleh orang pribadi atau badan. Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan atau Bangunan adalah salah satu jenis Pajak Daerah, diatur dalam Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 Tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah. Subjek BPHTB adalah orang pribadi atau badan yang memperoleh hak atas tanah dan atau bangunan. Subjek BPHTB yang dikenakan kewajiban membayar BPHTB menurut perundang-undangan perpajakan yang menjadi Wajib Pajak. Objek BPHTB adalah perolehan hak atas tanah dan atau bangunan. Perolehan hak atas tanah dan atau bangunan adalah perbuatan (disengaja) atau peristiwa hukum (otomatis/tidak disengaja) yang mengakibatkan diperolehnya hak atas tanah dan atau bangunan oleh orang pribadi atau badan.

d. Perikatan/Jual Beli

Perikatan berasal dari bahasa Belanda "*Verbinten*" atau dalam bahasa Inggris "*Binding*". *Verbinten* berasal dari perkataan

bahasa Perancis “*Obligation*” yang terdapat dalam “*code civil* Perancis”, yang selanjutnya merupakan terjemahan dari kata “*obligation*” yang terdapat dalam Hukum Romawi “*Corpus iuris Civilis*”. Menurut Hofmann, Perikatan atau “*Verbindenis*” adalah suatu hubungan hukum antara sejumlah terbatas subjek-subjek hukum, sehubungan dengan itu, seseorang mengikatkan dirinya untuk bersikap menurut cara-cara tertentu terhadap pihak yang lain, yang berhak atas sikap yang demikian itu.¹⁰

Menurut Abdulkadir Muhammad, perjanjian jual beli adalah perjanjian dengan mana penjual memindahkan atau setuju memindahkan hak milik atas barang kepada pembeli sebagai imbalan sejumlah uang yang disebut harga.¹¹ Sedangkan menurut Pasal 1457 KUHPerdara, jual beli adalah suatu perjanjian dengan mana pihak yang satu mengikatkan dirinya untuk menyerahkan suatu kebendaan dan pihak yang lain untuk membayar harga yang telah dijanjikan.

e. Tanah dan/atau Bangunan

Konsepsi tanah menurut Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA) dalam Pasal 4 yang berbunyi permukaan bumi yang kewenangan penggunaannya meliputi tubuh bumi, air dan ruang yang ada di atasnya. Dalam pengertian ini tanah meliputi tanah yang sudah ada

¹⁰ L.C. Hoffman, 1999, sebagaimana dikutip dari R. Setiawan, *Pokok-Pokok Hukum Perikatan*, Putra Abardin, hlm. 2.

¹¹ Abdulkadir Muhammad, 2010, *Hukum Perjanjian*, Bandung: PT Alumni, hlm. 243.

sesuatu hak yang ada di atasnya maupun yang dilekati sesuatu hak menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku termasuk dalam bentuk bangunan permanen yang berdiri di atasnya. Dengan demikian tanah dalam pengertian yuridis dapat diartikan sebagai permukaan bumi. Menurut pendapat Jhon Salindeho mengemukakan bahwa tanah adalah suatu benda bernilai ekonomis menurut pandangan bangsa Indonesia, tanah pula yang sering memberi getaran di dalam kedamaian dan sering pula menimbulkan guncangan dalam masyarakat, lalu tanah juga yang sering menimbulkan sendatan dalam pelaksanaan pembangunan.

Berdasarkan pengertian tanah yang dikemukakan di atas dapat memberi pemahaman bahwa tanah mempunyai nilai ekonomis yang sangat tinggi sehingga menjadi kewajiban setiap orang untuk memelihara dan mempertahankan eksistensi sebagai benda yang bernilai ekonomis karena tanah selain itu bermanfaat pula bagi pelaksanaan pembangunan namun tanah juga sering menimbulkan berbagai macam persoalan bagi manusia sehingga dalam penggunaannya perlu dikendalikan dengan sebaik-baiknya agar tidak menimbulkan masalah dalam kehidupan masyarakat.¹²

f. Pajak Menurut Syariat

Secara etimologi, pajak dalam bahasa arab disebut dengan istilah **Dharibah**, yang artinya: mewajibkan, menetapkan,

¹² John Salindeho, 1993, *Masalah Tanah Dalam Perkembangan*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm. 23.

menentukan, memukul, menerangkan, membebaskan dan lain-lain.

Menurut Gusfahmi menyebutkan beberapa ketentuan Tentang pajak (**dharibah**) berdasarkan agama Islam, yang membedakan dengan pajak dalam sistem non-Islam, yaitu:¹³

1. Pajak *dharibah* bersifat temporer, tidak bersifat kontinu, hanya boleh dipungut ketika di baitul mal sudah tidak ada harta atau kurang. Ketika baitul mal sudah terisi kembali, maka kewajiban pajak bisa dihapuskan.;
2. Pajak *dharibah* hanya boleh dipungut untuk pembiayaan yang merupakan kewajiban bagi kaum muslim dan sebatas jumlah yang diperlukan untuk pembiayaan wajib tersebut, tidak boleh lebih;
3. Pajak *dharibah* hanya diambil dari kaum muslim dan tidak dipungut dari non-muslim. Sebab, pajak *dharibah* dipungut untuk membiayai keperluan yang menjadi kewajiban bagi kaum muslim, yang tidak menjadi kewajiban bagi kaum non-muslim;
4. Pajak *dharibah* hanya dipungut dari kaum muslim yang kaya, tidak dipungut dari selainnya. Orang kaya adalah orang yang memiliki kelebihan harta dari pembiayaan kebutuhan pokok dan kebutuhan lainnya bagi dirinya dan;
5. keluarganya menurut kelayakan masyarakat sekitarnya. Pajak

¹³ Fitri Kurniawati, *Jurnal* Infestasi Vol. 5 N0.1 Juni 2009 hlm 22-31, Analisis Komparasi Sistem Perpajakan Indonesia Dengan Sistem Perpajakan Menurut Islam, hlm. 25.

dharibah hanya dipungut sesuai dengan jumlah pembiayaan yang diperlukan, tidak boleh lebih;

6. Pajak *dharibah* dapat dihapus bila sudah tidak diperlukan.

2. Kerangka Teori

Kerangka teori adalah kerangka pemikiran atau butir-butir pendapat, teori, tesis mengenai suatu kasus atau permasalahan yang menjadi bahan perbandingan, pegangan teoritis. Menurut **Soerjono Soekanto** bahwa, “Kontinuitas perkembangan ilmu hukum, selain bergantung pada metodologi, aktifitas penelitian dan imajinasi sosial sangat ditentukan oleh teori”.¹⁴ **Soerjono Soekanto** mengemukakan bahwa masalah pokok penegakkan hukum sebenarnya terletak pada faktor-faktor yang mungkin mempengaruhinya, faktor-faktor tersebut adalah sebagai berikut :¹⁵

- a. Faktor hukumnya sendiri, yaitu dibatasi dengan undang-undang;
- b. Faktor penegak hukum, yakni pihak-pihak yang membentuk maupun menerapkan hukum;
- c. Faktor sarana dan fasilitas yang mendukung penegakkan hukum;
- d. Faktor masyarakat, yakni lingkungan dimana hukum tersebut berlaku dan diterapkan; dan

¹⁴ Soerjono Soekanto, 1996, *Pengantar Penelitian Hukum*, (Jakarta: Rineka Cipta), hlm. 19.

¹⁵ Soerjono Soekanto, 2013, *Faktor-faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm. 8.

- e. Faktor kebudayaan, yakni sebagai hasil karya, cipta, dan rasa yang didasarkan pada karsa manusia di dalam pergaulan hidup.

Kelima faktor tersebut saling berkaitan dengan eratnya, oleh karena itu merupakan esensi dari penegakkan hukum, juga merupakan tolok ukur dari pada efektifitas penegakkan hukum.

Sedangkan **Menurut Kaelan M.S**, landasan teori pada suatu penelitian ialah, “Merupakan dasar-dasar operasional penelitian. Landasan teori dalam suatu penelitian adalah bersifat strategis artinya memberikan realisasi pelaksanaan penelitian”.¹⁶ Sejalan dengan hal tersebut, maka terdapat beberapa teori yang akan dipergunakan sebagai pisau analisis dalam penelitian ini nantinya yaitu :

a. Teori Kepastian Hukum

Menurut Utrecht bahwa kepastian hukum mengandung 2 (dua) pengertian yaitu pertama adanya aturan yang bersifat umum membuat individu mengetahui perbuatan apa yang boleh atau tidak boleh dilakukan, dan kedua berupa keamanan hukum bagi individu dari kesewenangan pemerintah karena dengan adanya aturan hukum yang bersifat umum itu individu dapat mengetahui apa saja yang boleh dibabankan atau dilakukan oleh Negara terhadap individu. Kepastian hukum bukan hanya berupa Pasal-Pasal dalam Undang-Undang melainkan juga adanya konsistensi dalam Putusan Hakim

¹⁶ Kaelan M.S, 2005, *Metode Penelitian Kualitatif Bidang Filsafat (Paradigma bagi Pengembangan Penelitian Interdisipliner Bidang Filsafat, Budaya, Sosial, Semiotika, Sastra, Hukum dan Seni, Paradigma*, Yogyakarta, hlm. 23.

antara Putusan Hakim yang satu dengan Putusan Hakim lainnya untuk kasus yang serupa yang telah di putuskan.¹⁷

Teori Kepastian Hukum yang dikemukakan oleh **Hans Kelsen** adalah perihal (keadaan) yang pasti, ketentuan atau ketetapan. Hukum secara hakiki harus pasti dan adil. Pasti sebagai pedoman kelakuan dan adil karena pedoman kelakuan itu harus menunjang suatu tatanan yang dinilai wajar. Hanya karena bersifat adil dan dilaksanakan dengan pasti hukum dapat menjalankan fungsinya. Kepastian hukum merupakan pertanyaan yang hanya bisa dijawab secara normatif, bukan sosiologi.¹⁸ Menurut **Hans Kelsen**, hukum adalah sebuah sistem norma. Norma adalah pernyataan yang menekankan aspek “seharusnya” atau *das sollen*, dengan menyertakan beberapa peraturan Tentang apa yang harus dilakukan. Norma-norma adalah produk dan aksi manusia yang *deliberatif*.¹⁹

Undang-Undang yang berisi aturan-aturan yang bersifat umum menjadi pedoman bagi individu bertingkah laku dalam bermasyarakat, baik dalam hubungan dengan sesama individu maupun dalam hubungannya dengan masyarakat. Aturan-aturan itu menjadi batasan bagi masyarakat dalam membebani atau melakukan tindakan terhadap individu. Adanya aturan itu dan pelaksanaan aturan tersebut

¹⁷ Debora Tyas Wradiningsih, *Kepastian Hukum*, dikutip dari <https://www.scribd.com/document/362595114/Tugas-Teori-Hukum-Kepastian-Hukum>, diakses 3 Mei 2018, hlm 2.

¹⁸ Dominikus Rato, 2010, *Filsafat Hukum Mencari: Memahami dan Memahami Hukum*, Laksbang Pressindo, Yogyakarta, hlm.59.

¹⁹ Debora Tyas Wradiningsih, *loc. Cit.*

menimbulkan kepastian hukum.²⁰ Berdasarkan **Teori Kepastian menurut Hukum Nurhasan Ismail** menyatakan bahwa, “Penciptaan kepastian hukum dalam peraturan perundang-undangan memerlukan persyaratan yang berkenaan dengan struktur internal dari norma hukum itu sendiri”.²¹

Berdasarkan hal tersebut apabila dikaitkan dengan permasalahan yang akan di kaji, dapat dijabarkan bahwa untuk dapat diciptakannya kepastian hukum terdapat syarat-syarat yang harus di penuhi, seperti kejelasan konsep yang di gunakan, apabila dihubungkan dengan permasalahan dalam Pelaksanaan Peraturan Daerah Kota Pekalongan Nomor 08 Tahun 2010 tentang Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan atau Bangunan di Kota Pekalongan harus terdapat kejelasan konsep yang digunakan.

b. Teori Kemanfaatan

Hukum merupakan urat nadi dalam kehidupan suatu bangsa untuk mencapai cita-cita masyarakat yang adil dan makmur. Bagi **Hans Kelsen** sebagaimana dikutip Mohamad Aunurrohim mengatakan bahwa, “...hukum itu dikonstruksikan sebagai suatu keharusan yang mengatur tingkah laku manusia sebagai makhluk rasional.”²² Dalam hal ini yang dipersoalkan oleh hukum bukanlah,

²⁰ Peter Mahmud Marzuki, 2008, *Pengantar Ilmu Hukum*, Kencana, Jakarta, hlm.158.

²¹ Nurhasanah Ismail, 2007, *Perkembangan Hukum Pertanahan: Pendekatan Ekonomi Politik*, (Yogyakarta: Universitas Gajah Mada), hlm 39.

²² Mohamad Aunurrohim, “*Keadilan, Kepastian, dan Kemanfaatan Hukum di Indonesia*”
dikutip dari

bagaimana hukum itu seharusnya, melainkan apa hukumnya.²³ Masyarakat mengharapkan manfaat dalam pelaksanaan atau penegakan hukum. Hukum itu untuk manusia, maka pelaksanaan hukum atau penegakkan hukum harus memberi manfaat atau kegunaan bagi masyarakat. Jangan sampai justru karena hukumnya dilaksanakan atau ditegakkan malah akan **timbul keresahan** di dalam **masyarakat**.²⁴

Menurut Jeremy Bentham sebagaimana dikutip oleh **Mohamad Aunurrohim** mengatakan, “hukum barulah dapat diakui sebagai hukum, jika ia memberikan kemanfaatan yang sebesar-besarnya bagi semua orang.”²⁵ Sedangkan **menurut Satjipto Raharjo** dalam bukunya “Ilmu Hukum” mengatakan bahwa: teori kemanfaatan (kegunaan) hukum bisa dilihat sebagai perlengkapan masyarakat untuk menciptakan ketertiban dan keteraturan. Oleh karena itu ia bekerja dengan memberikan petunjuk Tentang tingkah laku dan berupa norma (aturan-aturan hukum).²⁶

https://www.academia.edu/10691642/Keadilan_Kepastian_dan_Kemanfaatan_Hukum_di_Indonesia, diakses 1 Mei 2018, hlm. 6 dan 7

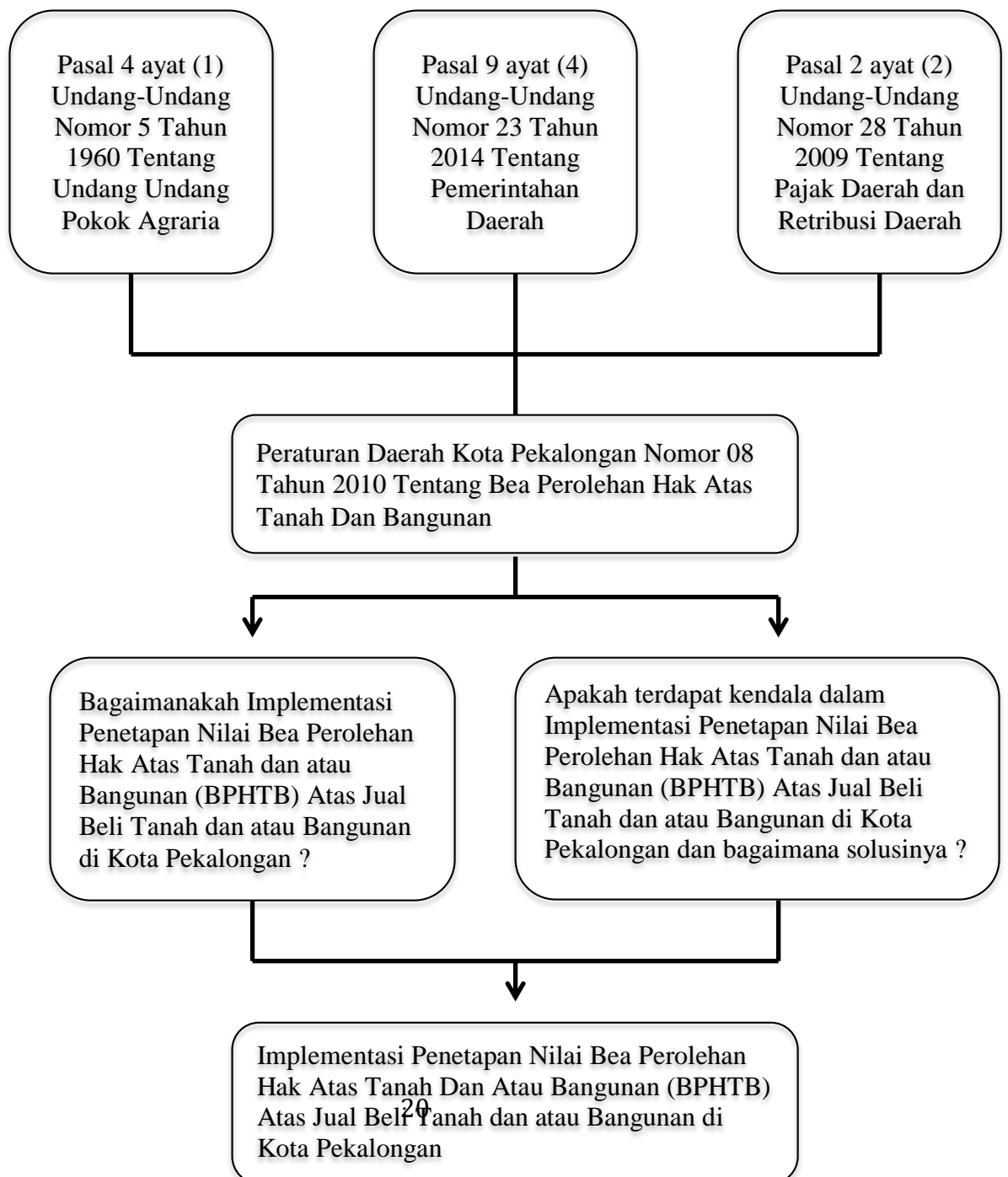
²³ Ibid., hlm. 7.

²⁴ Sudikno Mertokusumo, 2005, *Mengenal Hukum Suatu Pengantar*, Yogyakarta: Liberty, hlm. 160.

²⁵ Loc. Cit

²⁶ Satjipto Rahardjo, 1991, *Ilmu Hukum*, Bandung: Alumni, Cet. ke-3, hlm. 23.

F. Konsep Berfikir



G. Metode Penelitian

Dalam melakukan suatu penelitian untuk mencapai tujuan, umumnya diperlukan suatu metode yang akurat dan terarah, sehingga tujuan dapat dicapai secara utuh dan menyeluruh, demikian juga untuk memperoleh dan mengumpulkan data di dalam penelitian tersebut, diperlukan suatu metodologi yang tepat, sehingga apa yang ingin dijangkau di dalam suatu penelitian dapat dipertanggung jawabkan kebenarannya.²⁷

Metode yang akan digunakan dalam penelitian ini terdiri dari langkah-langkah berikut :

1. Metode Pendekatan

Metode Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode yuridis empiris. Penelitian yuridis empiris adalah penelitian hukum mengenai pemberlakuan atau implementasi ketentuan hukum normatif secara *in action* pada setiap peristiwa hukum tertentu yang terjadi dalam

²⁷ Ronny Hanitijo Soemitro, 1982, *Metodologi Penelitian Hukum*, Ghalia Indonesia, Bandung, hlm. 137.

masyarakat.²⁸ Penelitian yuridis empiris merupakan penelitian lapangan (penelitian terhadap data primer) yaitu suatu penelitian meneliti peraturan-peraturan hukum yang kemudian di gabungkan dengan data dan perilaku yang hidup ditengah-tengah masyarakat. Data/materi pokok dalam penelitian ini diperoleh secara langsung dari para responden melalui penelitian lapangan, yaitu di kantor Badan Keuangan Daerah kota Pekalongan. Pendekatan yuridis (hukum dilihat sebagai norma atau *das sollen*), karena dalam membahas permasalahan penelitian ini menggunakan bahan-bahan hukum baik hukum yang tertulis maupun hukum yang tidak tertulis atau baik bahan hukum primer maupun bahan hukum sekunder. Pendekatan empiris (hukum sebagai kenyataan sosial, kultural atau *das sein*), karena dalam penelitian ini digunakan data primer yang diperoleh dari lapangan.

Jadi, pendekatan yuridis empiris dalam penelitian ini maksudnya adalah bahwa dalam menganalisis permasalahan dilakukan dengan cara memadukan bahan-bahan hukum data sekunder dengan data primer yang diperoleh di lapangan yaitu Tentang Implementasi Penetapan Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan atau Bangunan Atas Jual Beli Tanah dan atau Bangunan di Kota Pekalongan.

2. Spesifikasi Penelitian

Penelitian ini lebih spesifikasi dengan melakukan penelitian deskriptif analisis, karena peneliti berkeinginan untuk menggambarkan atau

²⁸ Abdulkadir Muhammad, 2004, "*Hukum dan Penelitian Hukum*", Citra Aditya Bakti, Bandung, hlm. 134.

memaparkan atas subjek dan objek penelitian, yang kemudian menganalisa dan akhirnya ditarik kesimpulan dari hasil penelitian tersebut.²⁹ Dikatakan deskriptif karena dari penelitian ini diharapkan dapat memperoleh gambaran yang jelas, rinci, dan sistematis, sedangkan dikatakan analisis karena data yang diperoleh dari penelitian kepustakaan maupun data kasus yang akan dianalisa untuk memecahkan terhadap permasalahan sesuai dengan ketentuan hukum yang berlaku.

3. Jenis Data

Data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data primer dan data sekunder.

a. Data Primer

Data primer ini adalah data yang diperoleh terutama dari hasil penelitian sosiologis/empiris, yaitu dilakukan langsung di dalam masyarakat, teknik yang digunakan adalah wawancara dengan pihak Badan Keuangan Daerah (BKD) Kota Pekalongan.

Wawancara adalah percakapan dengan maksud tertentu yang dilakukan oleh dua pihak, yaitu pewawancara (*interviewer*) yang mengajukan pertanyaan dan yang diwawancarai (*interviewee*) yang memberikan jawaban atas pertanyaan. Dalam hal ini, peneliti menggunakan wawancara terstruktur, di mana seorang pewawancara

²⁹ Mukti Fajar ND dan Yulianto Achmad, 2010, *Duottisme Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, hlm. 183

menetapkan sendiri masalah dan pertanyaan-pertanyaan yang akan diajukan untuk mencari jawaban atas hipotesis yang disusun dengan ketat.³⁰

b. Data Sekunder

Data sekunder adalah data yang diperoleh dari bahan-bahan pustaka melalui studi kepustakaan, dan data ini juga diperoleh dari instansi/lembaga yang berkaitan dengan tujuan penelitian ini.³¹ Data sekunder ini mencakup:

- 1) Bahan hukum primer, yaitu bahan-bahan hukum yang mengikat dan terdiri dari :
 - a) Norma (dasar) atau kaidah dasar, yaitu Pancasila;
 - b) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
 - c) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria;
 - d) Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2007 Tentang Perubahan Ketiga Atas Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1983 Tentang Ketentuan Umum Dan Tata Cara Perpajakan;

³⁰ Lexy. J. Moleong, 2000, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, Remaja Rosdakarya, Bandung, hlm. 135 dan 138.

³¹ Soerarno dan Lincolin Arsyad, 2003, *Metodologi Penelitian Untuk Ekonomi Dan Bisnis*, UPP AMP YKPN, Yogyakarta, hlm. 173.

- e) Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 Tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah;
 - f) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah Menjadi Undang-Undang Jo. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 9 Tahun 2015 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah;
 - g) Peraturan Daerah Kota Pekalongan Nomor 8 Tahun 2010 Tentang Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan; dan
 - h) Peraturan Walikota Pekalongan Nomor 35 Tahun 2010 Tentang Sistem dan Prosedur Pemungutan Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan.
- 2) Bahan hukum sekunder, yaitu bahan hukum yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer, seperti:
- a) Kepustakaan yang berkaitan dengan Negara Hukum Kesejahteraan;
 - b) Kepustakaan yang berkaitan dengan Otonomi Daerah;
 - c) Kepustakaan yang berkaitan dengan Pajak; dan

- d) Kepustakaan yang berkaitan dengan Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan.
- 3) Bahan hukum tersier, yakni bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder, seperti:
- a) Kamus hukum;
 - b) Kamus Bahasa Indonesia; dan
 - c) Ensiklopedia.

4. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data mengandung makna sebagai upaya pengumpulan data dengan menggunakan alat pengumpul data tertentu.³² Penentuan alat pengumpul data dalam penelitian ini yang berpedoman pada jenis datanya. Data yang dikumpulkan dalam penelitian ini adalah data primer dan data sekunder yang diperoleh melalui studi lapangan dan studi kepustakaan.

Data primer merupakan data yang diperoleh dari hasil wawancara secara langsung yang dilakukan oleh peneliti terhadap responden. Responden adalah seseorang atau individu yang akan memberikan respon terhadap pertanyaan yang diajukan oleh peneliti. Responden merupakan orang atau

³² W. Gulo, *Metode Penelitian*, 2002, Gramedia Widiasarana Indonesia, Jakarta, hlm.123.

individu yang terkait secara langsung dengan data yang dibutuhkan.³³ Sedangkan data sekunder **menurut Ronny Hanitijo Soemitro** adalah data yang terdiri dari bahan hukum primer, yaitu berupa peraturan perundang-undangan dan yurisprudensi dan bahan hukum sekunder, yaitu berupa dokumen atau risalah perundang-undangan, hasil penelitian dan kegiatan ilmiah serta pendapat para ahli hukum dan ensiklopedia.³⁴

a. Studi Lapangan

Dalam penelitian lapangan, teknik pengumpul data yang digunakan adalah wawancara dengan menggunakan pedoman wawancara. Pengajuan pertanyaan secara terstruktur, kemudian beberapa butir pertanyaan diperdalam untuk memperoleh keterangan dan penjelasan lebih lanjut. Wawancara dilakukan dengan subjek penelitian, yaitu Kepala Badan Keuangan Daerah (BKD) Kota Pekalongan. Wawancara dengan subjek penelitian tersebut adalah untuk memperoleh data mengenai sistem dan prosedur pemungutan Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan di Kota Pekalongan.

b. Studi Kepustakaan

Studi kepustakaan ini dilakukan dengan mencari buku-buku yang terkait dengan penelitian. Alat pengumpul data yang digunakan dalam

³³ Mukti Fajar ND dan Yulianto Achmad, *Op.Cit*, hlm. 174.

³⁴ Ronny Hanitijo Soemitro, *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri....*, *Op.Cit*, hlm. 11

studi kepustakaan meliputi bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier.

5. Lokasi Penelitian

Penelitian ini dilakukan di Badan Keuangan Daerah (BKD) Kota Pekalongan, beralamat di Jalan Mataram Nomor 3 Pekalongan untuk memperoleh data primer yang diperlukan dalam penulisan tesis ini.

6. Teknik Analisis Data

Sesuai data yang telah diperoleh selama melakukan penelitian dengan jalan membaca buku-buku perpustakaan kemudian dilakukan dianalisis. Analisis yang dipergunakan dalam tesis ini adalah analisis kualitatif: yaitu suatu tata cara penelitian yang menghasilkan data deskriptif analitis, yaitu apa yang diperoleh dari penelitian kepustakaan atau dinyatakan oleh narasumber secara tertulis atau lisan dan juga perilagsamya yang nyata, yang diteliti dan dipelajari sebagai sesuatu yang utuh.³⁵

Data yang telah terkumpul dan lengkap, dipilih dan disusun secara sistematis, dan kemudian dianalisa dengan menggunakan landasan teori yang ada, sehingga dapat mencapai suatu kesimpulan. Dari data yang telah disusun

³⁵ Soejono Soekanto, 1986, *Pengantar Penelitian Hukum*, Universitas Indonesia Press, Jakarta, hlm 250.

dan dianalisis akan diperoleh kebenaran-kebenaran yang dapat dipakai untuk menjabarkan persoalan-persoalan yang diajukan dalam penelitian. Hal ini untuk menjamin apakah sudah dapat dipertanggung jawabkan sesuai dengan kenyataan, selanjutnya data diolah dan disajikan dalam bentuk tesis.

H. Keaslian Tulisan

No	Judul	Permasalahan	Penulis	Karya Ilmiah	Universitas	Tahun
1.	Implementasi Pajak Bumi Dan Bangunan Perdesaan Perkotaan (PBB-P2) Dan Bea Perolehan Hak Atas Tanah Dan Bangunan (BPHTB) Di Kabupaten Klaten Setelah Berlakunya UU No 28 Tahun 2009	Implementasi PBB-P2 dan BPHTB di Kabupaten Klaten setelah berlakunya UU No. 28 tahun 2009.	Ardhi Satria Kinasih	Tesis	Universitas Sebelas Maret Surakarta	2017
2.	Akibat Hukum Tidak Dibentuk Peraturan Bupati Yang Mengatur Tentang Pemeriksaan Sederhana Lapangan Terhadap Bea Perolehan Hak Atas Tanah Dan Bangunan (Tinjauan Yuridis Pasal 87 Ayat (4) Dan (5) Peraturan Daerah Kabupaten Lembata Nomor 2 Tahun 2011 Tentang Pajak Daerah)	Akibat hukumnya jika penelitian dan pemeriksaan sederhana lapangan itu tidak dibentuk dalam peraturan bupati ?	Kamaludin Lipa Lebu	Jurnal	Universitas Brawijawa Malang	2016
3.	Dasar Penentuan Nilai Bea Perolehan Hak Atas Tanah Dan Bangunan (BPHTB) Melalui Pemeriksaan Lapangan Berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Malang No 8 Tahun 2010 Tentang Pajak Daerah (Studi Pada Dinas Pendapatan Pengelolaan Keuangan Dan Aset Kabupaten Malang)	Apa faktor dan hambatan yang dihadapi oleh Dinas Pendapatan Kabupaten Malang dalam menentukan nilai BPHTB ?	Rizki Arief R	Artikel Ilmiah	Universitas Brawijawa Malang	2014

4.	Implementasi Penetapan Pembayaran Bea Perolehan Hak Atas Tanah Dan Atau Bangunan (BPHTB) Atas Jual Beli Tanah Dan Atau Bangunan Di Kota Pekalongan	Bagaimanakah Implementasi Penetapan Pembayaran BPHTB Atas Jual Beli Tanah dan atau Bangunan di Kota Pekalongan, serta kendala dan solusinya	Yodha Dhia Hogantara	Tesis	Universitas Islam Sultan Agung	2018

I. Sistematika Penulisan Tesis

Penulisan tesis ini terdiri dari 4 (empat) bab, di mana ada keterkaitan antara bab yang satu dengan yang lainnya. Sistem penulisan tesis ini akan dijabarkan sebagai berikut :

Bab I Pendahuluan, yang berisi uraian Tentang Latar Belakang Masalah, Perumusan Masalah, Tujuan Penelitian, Manfaat Penelitian, Kerangka Konseptual, Metode Penelitian, dan Sistematika Penulisan Tesis.

Bab II Tinjauan Pustaka, yang berisi Tinjauan umum Tentang Otonomi Daerah yang didalamnya diuraikan mengenai sejarah Otonomi Daerah dan dasar pemilihan sistem Otonomi Daerah, Tinjauan umum Tentang pajak yang didalamnya diuraikan mengenai unsur-unsur pajak dan fungsi pajak, Tinjauan umum tentang bea perolehan hak atas tanah dan bangunan yang didalamnya diuraikan mengenai dasar pengenaan bea perolehan hak atas tanah dan bangunan serta saat dan tempat bea perolehan hak atas tanah dan bangunan terutang; dan pajak menurut syariat islam.

Bab III Hasil Penelitian dan Pembahasan, yang berisi Tentang uraian mengenai : Implementasi Penetapan Pembayaran Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan atau Bangunan (BPHTB) Atas Jual Beli Tanah dan atau Bangunan di Kota Pekalongan, kendala dalam Implementasi Penetapan Pembayaran Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan atau Bangunan (BPHTB) Atas Jual Beli Tanah dan atau Bangunan di Kota Pekalongan dan bagaimana solusinya.

Bab IV Penutup, yang berisi kesimpulan dan saran.

J. Jadwal Penelitian

Waktu pelaksanaan penelitian akan dilaksanakan dalam waktu bulan terhitung dari bulan Mei hingga bulan Juli 2018.

No	Uraian	Mei				Juni				Juli			
		Minggu Ke											
		1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4
1	Persiapan Penelitian	■											
2	Pelaksanaan Siklus I		■	■									
3	Pelaksanaan Siklus II				■	■							
4	Pelaksanaan Siklus III						■	■					
5	Pengolahan Data								■	■	■		
6	Penyusunan Laporan											■	■