

KEWENANGAN DAERAH MENGELOLA BEA PEROLEHAN HAK ATAS TANAH DAN BANGUNAN (BPHTB)

Oleh : Jantje D. Suoth¹

Komisi Pembimbing :

Prof. Dr. Donald A. Rumokoy, SH, MH

Dr. J. Ronald Mawuntu, SH, MH

A. PENDAHULUAN

Perubahan pengaturan tentang perpajakan setelah adanya Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah adalah suatu hal yang tidak dapat dihindari. Perubahan kebijakan perpajakan dalam undang-undang tersebut yang semula menjadi kewenangan Pemerintah Pusat untuk selanjutnya menjadi kewenangan pemerintah daerah untuk memungut dan mengelolanya, terjadi karena berbagai faktor penyebab timbul dan perlunya perubahan tersebut dilakukan. Pelaksanaan Otonomi Daerah adalah salah satu faktor pada perubahan kebijakan perpajakan dengan menyerahkannya kepada daerah otonom sebagai bagian dari kewenangannya. Pemberian kewenangan yang seluas-luasnya kepada daerah, disertai dengan pemberian hak dan kewajiban untuk menyelenggarakan otonomisasi tersebut, adalah bagian penting dari otonomi daerah dan hal ini juga yang melatarbelakangi pemberian kewenangan baru dalam perpajakan kepada daerah.

Kewenangan daerah yang baru dalam memungut dan mengelola jenis pajak, merupakan implementasi dari sistem yang dianut di dalam penyelenggaraan otonomisasi daerah, sebagaimana yang tampak pada sistem pemerintahan desentralisasi yang ditentukan di dalam ketentuan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang pemerintahan daerah sebagaimana ditentukan pada prinsip Otonomi Daerah yang nyata. Prinsip Otonomi Daerah menggunakan prinsip otonomi seluas luasnya dalam arti daerah diberikan kewenangan mengurus dan mengatur semua urusan pemerintahan diluar yang menjadi urusan Pemerintah Pusat. Sejalan dengan prinsip tersebut, dilaksanakan pula prinsip otonomi yang nyata dan bertanggung jawab. Prinsip otonomi nyata merupakan suatu prinsip bahwa dalam menangani urusan pemerintahan dilaksanakan berdasarkan tugas, wewenang, dan kewajiban yang senyatanya telah ada dan berpotensi untuk tumbuh, hidup dan berkembang.

Prinsip ini mengakibatkan jenis otonomi kepada daerah tidaklah selalu sama isi maupun jenisnya. Berbeda dengan kewenangan perpajakan jenis baru yang semula menjadi kewenangan Pemerintah Pusat untuk selanjutnya diserahkan menjadi kewenangan pemerintah daerah, pada semua daerah

¹ Lulusan Pada Program Studi Ilmu Hukum Pascasarjana Universitas Sam Ratulangi Manado Tahun 2013

otonom ditentukan isi dan jenisnya adalah sama. Salah satu jenis pajak daerah yang isinya maupun jenisnya sama diberlakukan pada semua daerah otonom, ialah Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan, selanjutnya disingkat BPHTB. Kewenangan memungut dan mengelola pajak daerah jenis BPHTB ini isi maupun jenisnya sama, dalam arti kata, tanpa menilai kondisi dan potensi suatu daerah, tetap diberlakukan pada semua daerah otonom.

Lebih kongkret lagi, BPHTB telah menjadi bagian dari kewenangan daerah, dalam hal ini misalnya Daerah Kabupaten/Kota baik itu Kota Manado yang potensi pemungutan dan pengelolaan BPHTB lebih besar dibandingkan dengan Kabupaten Sangihe, atau potensi pemungutan dan pengelolaan BPHTB di Kota Manado lebih besar dibandingkan dengan potensi pemungutan dan pengelolaan BPHTB di Kabupaten Bolaang Mongondow Selatan. BPHTB sebagai salah satu jenis pajak daerah dilandasi oleh beberapa indikator utama maupun penunjangnya seperti luas tanah sebagai objek pajak BPHTB, transaksi tanah sebagai objek pajak BPHTB, penyerahan hak-hak atas tanah dan bangunan sebagai objek pajak BPHTB, yang kesemuanya berintikan pada (1). Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan melalui pemindahan hak, misalnya jual beli tanah, hak mewarisi atas tanah, dan lain-lainnya; (2). Perolehan Hak atas Tanah dan/atau Bangunan karena pemberian hak baru, misalnya sebagai bentuk kelanjutan pelepasan hak; serta (3). Sejumlah hak atas tanah sebagaimana diatur dalam undang-undang pokok agraria, yaitu Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960.

Alur konsep penyerahan kewenangan pada BPHTB sebagai pajak daerah menunjukkan paradigma bahwa titik berat otonomisasi daerah berada pada daerah Kabupaten/Kota, bukan pada daerah Provinsi. Konsekuensi dari konsep demikian itu, dapat mematahkan Teori Residu (Teori Sisa) yang dikenal dalam perpajakan, termasuk pada pemberian kewenangan kepada daerah yang juga mengenai pemberian kewenangan bertingkat yakni desentralisasi kewenangan kepada daerah Provinsi untuk selanjutnya diserahkan lagi kepada daerah Kabupaten/Kota, yang membuktikan implementasi Teori Residu. Otonomisasi daerah lebih berbasis pada desentralisasi sebagai basisnya, yang memberikan upaya penguatan kepada daerah Kabupaten/Kota. Sehubungan dengan pelimpahan kewenangan kepada daerah Kabupaten/Kota untuk memungut dan mengelola BPHTB yang telah diatur tersendiri dengan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, berakibat terhadap pengaturan tentang BPHTB sebagai komponen pajak dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah jo. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 (Pasal 160 ayat (2) huruf b, serta dalam Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah (Pasal 11 ayat (2) huruf b).

Undang-Undang Nomor 18 Tahun 1997 jo. Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2000 telah dicabut dan diganti dengan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009. Perubahan termasuk pencabutan ketentuan peraturan perundang-undangan tersebut, tidak terlepas dari perubahan kebijakan yang dilandasi oleh konsep tertentu bahwa otonomisasi daerah haruslah pada daerah Kabupaten/Kota. Perubahan peraturan-peraturan itu berkaitan erat dengan aspek-aspek filosofis, sosiologis maupun yuridis yang turut pula mendasari pemikiran tentang pembagian daerah di Indonesia adalah konstitusional (Pasal 18 undang-undang dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 ayat (5) bahwa “Pemerintahan daerah menjalankan otonomisasi seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan Pemerintah Pusat).

Aspek sosiologis, adalah berkaitan dengan akselerasi pembangunan di daerah yang semakin menguat tuntutan masyarakat untuk diwujudkan kesejahteraan masyarakat di daerah. Tuntutan-tuntutan tersebut tercermin dalam Konsiderans Undang-Undang No. 28 Tahun 2009. Konsekuensinya, dilakukan perubahan peraturan perundang-undangan yang lama dengan yang baru, yang juga membawa akibat bagi daerah-daerah untuk menguatkannya dalam bentuk instrument daerah berbentuk peraturan daerah (Perda). Aspek sosiologis di atas berkaitan erat dengan aspek yuridis, yang dilandasi oleh dasar hukum peraturan perundang undangan termasuk perubahan dan pengaturannya yang baru. Aspek yuridis ini tidak terpisahkan dari upaya untuk membatasi daerah secara sembarangan membuat kebijakan daerah seperti peraturan daerah yang bertentangan dengan peraturan perundang undangan yang lebih tinggi, karena dalam praktiknya ada sejumlah daerah, dengan alasan otonomi daerah dengan mudah membuat dan menerapkan Peraturan daerah yang secara yuridis dilarang untuk dibuat dan diterapkan di daerah yang bersangkutan

B. RUMUSAN MASALAH

1. Apa yang menjadi dasar hukum pengaturan tentang BPHTB?
2. Bagaimana BPHTB sebagai sumber pendapatan asli daerah?
3. Bagaimana konsekuensi hukum bagi daerah yang belum memiliki Peraturan Daerah BPHTB?

C. METODE PENELITIAN

Metode penelitian yang digunakan ialah metode penelitian hukum yaitu suatu proses untuk menemukan aturan hukum, prinsip-prinsip hukum maupun doktrin-doktrin hukum guna menjawab isu hukum yang dihadapi.² Penelitian ini dikategorikan jenis penelitian yuridis-normatif, hal yang dimaksud yakni penelitian terhadap transaksi derivatif dan implikasinya

². Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Penerbit Kencana Prenada Media Grup, Jakarta, 2011. hlm.35.

terhadap sistem perbankan di Indonesia. Penelitian ini bila ditinjau dari sudut penelitian hukum dikategorikan sebagai penelitian hukum yuridis-normatif (penelitian hukum yang dititikberatkan pada penelitian kepustakaan) yang lebih terfokus pada menelaah dan mengkaji data sekunder yang diperoleh dari penelitian yang mencakup penelitian terhadap asas-asas, prinsip-prinsip dan aturan-aturan hukum baik internasional yang berlaku secara universal maupun secara nasional serta sistematika hukum³.

Data yang terkumpul dalam bentuk bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier yang menjelaskan latar belakang, rumusan permasalahan, kerangka teori, metodologi maupun hasil dan pembahasan dalam penelitian ini, dilakukan pengelompokan dengan mensistematisir data dimaksud berdasarkan konteksnya serta maksud masing-masing bagian dalam kerangka penelitian ini, kemudian setelah data dikelompokkan dan disistematisir, data yang diolah tersebut diinterpretasi dengan menggunakan cara penafsiran hukum dan konstruksi hukum yang lazim dalam ilmu hukum, selanjutnya data itu dianalisis secara yuridis kualitatif dalam bentuk penyajian yuridis normatif.

D. PEMBAHASAN

1. Dasar Hukum Pengaturan Tentang BPHTB

Sebelum tiba pada pembahasan tentang BPHTB sebagai salah satu jenis Pajak Daerah, pengertian Pajak dan BPHTB, serta kedudukan dan jenisnya, perlu terlebih dahulu dibahas bagaimana pengaturan menurut konstitusional mengenai pemungutan pajak karena harus diutus secara tegas sebagai bagian dari perlindungan terhadap hak konstitusional (*constitutional rights*) di dalam berbagai ketentuan konstitusi di Indonesia.

Hak konstitusional (Constitutional Rights) itu sendiri diartikan oleh Henry Campbell Black bahwa, "*Rights are also classified in constitutional law as natural, civil, and political, to which there is sometimes added the class of 'personal rights'*".⁴ Ketentuan konstitusional mengatur perihal pajak dan pemungutannya sebagai hak oleh negara, tidak melanggar hak konstitusional, sehingga atas dasar itulah perpajakan diatur di dalam ketentuan konstitusional. Konstitusi Republik Indonesia Serikat (RIS) tahun 1950, menentukan bahwa "Oleh Undang-Undang Federal dapat ditentukan bahwa pajak-pajak daerah-daerah bagian dipungut *op centen* untuk keperluan federasi" (Pasal 55 ayat (4)).⁵ Undang-Undang Dasar Sementara tahun 1950 menentukan bahwa "Tidak diperkenankan memungut pajak, bea dan cukai

³. Soerjono Soekamto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif, Suatu Tinjauan Singkat*, PT RajaGrafindo, Jakarta, 2012. hlm.13.

⁴ Henry Campbell Black, 1979. *Black's Law Dictionary*, West Publishing Co, St. Paul, p. 1990.

⁵ Lihat Konstitusi RIS (Pasal 55 ayat (4)).

untuk kegunaan kas negara, kecuali dengan undang-undang atau atas kuasa undang-undang” (Pasal 117).⁶

Undang-Undang Dasar (UUD) 1945 menentukan bahwa “Segala pajak untuk keperluan negara berdasarkan undang-undang” (Pasal 23 ayat (2)).⁷ Sedangkan menurut Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 diatur bahwa “Pajak dan pungutan lain yang bersifat memaksa untuk keperluan negara diatur dengan undang-undang” (Pasal 23A).⁸ Sejarah perkembangan di Inggris seringkali dijadikan acuan perkembangan perpajakan, karena ketika monarhi dan kaum feodal diberikan hak-hak istimewa, maka rakyatnya yang dibebani dengan pajak yang berat. Conor Gearty (ed.) mengemukakan :

*“In the petition or right, addressed to ‘the King’s most excellent majesty’ in 1627. Parliament inveighed against such perceived abuses as taxation without the consent of parliament”.*⁹

Pajak yang berarti sekali bagi suatu negara, tidak dapat diberitahukan secara sewenang-wenang oleh negara, melainkan harus diatur dalam peraturan perundang-undangan yang di Indonesia diatur secara konstitusional untuk melindungi hak rakyat dari tindakan sewenang-wenang membebani rakyat dengan berbagai jenis pungutan untuk kepentingan negara. “Pajak itu sendiri dalam istilah bahasa Inggris disebut “Tax”. Steven H. Gifis mengartikan “Tax” sebagai “a rate or sum of money assessed on a person or property for the support of the government”.¹⁰ Black menjelaskan artinya yakni : “To enact or declare that a pecuniary contribution shall be made by the persons liable, for the support of government”.¹¹ Lebih lanjut Black memberikan pengertian secara umum, bahwa :

*“In a general sense, any contribution imposed by government upon individuals, for the use and service of the state, whether under the name of toll, tribute, tall age, bagel, impost, duty, customs, excise, subsidy, aid, supply, or other name”.*¹²

Pengertian yang dikemukakan oleh Henry Campbell Black, bahwa pengertian pertama merupakan pengertian pajak, sebagaimana lazimnya dikenal, sedangkan pengertian kedua adalah retribusi. Kedua-duanya merupakan entuk kontribusi rakyat kepada negara. Pakar perpajakan Belanda

⁶ Lihat UUD Sementara Tahun 1950 (Pasal 117).

⁷ Lihat UUD 1945 (Pasal 23 ayat (2)).

⁸ Lihat UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (Pasal 23A)

⁹ Conor Gearty (ed.), 1997. *European Civil liberties and the European Convention on Human Rights*, Martinus Ni Jhoff Publishers, The Hague/Boston/London, p. 58.

¹⁰ Steven H. Gifis, 1984. *Law Dictionary, Barron’s Educational Series*, New York, p. 470.

¹¹ Henry Campbell Black, Op. Cit., p. 1307.

¹² Loc Cit.

dahulu memberikan rumusan tentang apakah pajak (*Belasting*) itu N.J. Feldmann (dalam Brotodihardjo, merumuskan bahwa :

“Belastingen zijn aan de Overheid (volgens algemene, door haar vastgestelde normen) verschuldigde afdwingbare prestaties, waar geen tegenprestatie tegenover staat en uitsluitend dienen tot dekking van publieke uitgaven (Pajak adalah prestasi yang dipaksakan sepihak oleh dan terutang kepada penguasa (menurut norma-norma yang ditetapkannya secara umum), tanpa adanya kontroprestasi, dan semata-mata digunakan untuk menurut pengeluaran-pengeluaran umum”.¹³

Soeparman Soemahamidjaja (dalam Brotodihardjo) memberikan rumusan bahwa “Pajak adalah iuran wajib, berupa uang atau barang, yang dipungut oleh penguasa berdasarkan norma-norma hukum, guna menutup biaya produksi barang-barang dan jasa-jasa kolektif dalam mencapai kesejahteraan umum”.¹⁴ Edi Gernadi dan Kustadi Arinta merumuskan bahwa “Pajak adalah pembayaran berupa uang pada perbendaharaan umum negara dan daerah yang dikenakan atas wajib pajak berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan perpajakan”.¹⁵ Rachmat Soemitro (dalam Bohari) merumuskan bahwa “Pajak adalah iuran rakyat kepada negara berdasarkan undang-undang (dapat dipaksakan). Yang langsung dapat ditunjuk dan digunakan untuk membiayai pembangunan”.¹⁶ Sebagai iuran wajib dan dapat dipaksakan oleh negara kepada rakyatnya, tentunya terdapat beberapa teori seperti yang dikemukakan oleh Adam Smith dengan “*The Four Maxims*”, yang disimpulkan oleh Brotodihardjo bahwa, ajaran-ajaran itu ditemukan jiwa yang sama, yaitu asas keadilan dalam maxim ke-1, asas yuridis pada maxim ke-2, asas ekonomis pada maxim ke-3, dan asas financial pada maxim ke-4.¹⁷

Pajak sebagai beban bagi rakyat, hakikat pemungutannya juga dipertanyakan. Fungsi pajak inilah yang akan menjelaskan bagaimana hubungan antara warga negara dengan negara, serta apa yang menjadi tujuan negara (nasional). Fungsi pajak merupakan upaya bagi negara mendapatkan pendapatan karena pajak adalah salah satu sumber pendapatan penting bagi negara. Berdasarkan hubungan antara penduduk (warga negara) dengan negara, hak dan kewajiban baik warga-negara maupun negara, maka tujuan negara untuk mewujudkan kesejahteraan rakyat yang tercantum di dalam ketentuan konstitusional, membuktikan hubungan antara warga negara dengan negara dalam hal membayar pajak adalah bagian dari pencapaian

¹³ R. Santoso Brotodihardjo, 2008. *Penghantar Ilmu Hukum Pajak*, Rerika Aditama, Bandung, hlm. 4.

¹⁴ Ibid, hlm. 5.

¹⁵ Edi Garnadi dan Kustadi Arinta, 1984. *Intisari dan Sarana ketentuan Perpajakan Nasional*, Alumni, Bandung. Hlm. 4

¹⁶ Bohari, 2010. *Pengantar Hukum Pajak*, Rajagrafindo Persada, Jakarta, hlm. 25.

¹⁷ R. Santoso Brotodihardjo, Op. Cit., hlm. 29

prinsip Negara Kesejahteraan (*Welfare State*). Konsep tentang kewajiban membayar pajak dapat ditelusuri dari beberapa teori yakni : (1) Teori Asuransi; (2) Teori Kepentingan; (3) Teori Kewajiban Pajak Mutlak (teori pengorbanan); (4) Teori Gaya Beli; dan (5) Teori Gaya Pikul.¹⁸

Teori residu dapat muncul dan berkembang apabila besaran pajak yang disetorkan dibayar kepada negara lebih besar dari besaran sisa, karena “sisa” pada dasarnya lebih kecil nilainya dan teori semacam ini dapat mungkin apabila suatu negara yang menentukan pembayaran pajak yang tinggi yang dibebankan kepada warganya. Pembahasan tentang BPHTB, jenis pajak ini semula diatur dalam undang-undang Nomor 21 Tahun 1997 tentang Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan (BPHTB) yang disahkan dan diundangkan tanggal 29 Mei 1997. Semula perihal Pajak Daerah dan Retribusi Daerah diatur berdasarkan undang-undang Nomor 18 tahun 1997, yang disahkan dan diundangkan pada tanggal 29 Mei 1997.

2. BPHTB sebagai Sumber Pendapatan Asli Daerah (PAD)

Berdasarkan ketentuan tersebut, maka komponen termasuk dalam PAD meliputi : hasil Pajak Daerah; hasil Retribusi Daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan; dan lain-lain PAD yang sah. Hasil Pajak Daerah dan Retribusi Daerah sudah tentu perlu merujuk pada rumusan-rumusan menurut Undang-undang Nomor 28 tahun 2009 bahwa “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” (Pasal 1 Angka 10). Berikutnya dirumuskan bahwa “Retribusi Daerah, yang selanjutnya disebut Retribusi, adalah pungutan daerah sebagai pembayaran atas jasa atau pemberian izin tertentu yang khusus di sediakan dan /atau diberikan oleh pemerintah daerah untuk kepentingan orang pribadi atau Badan” (Pasal 1 angka 64).

Komponen lain dari PAD ialah hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan. Ketentuan ini dalam penjelasan atas Undang-undang Nomor 32 tahun 2004 pada pasal 157 huruf a. angka 3, dijelaskan bahwa, yang dimaksud dengan “Hasil pengelolaan kekayaan Daerah yang dipisahkan” antara lain bagian laba dari BUMD, hasil kerjasama dengan pihak ketiga. Dalam lingkup badan usaha milik negara (BUMN) berdasarkan Undang-undang Nomor 19 tahun 2003 tentang BUMN, ditemukan rumusannya tetapi dalam konteks “Kekayaan Negara”, bahwa “Kekayaan negara yang dipisahkan adalah kekayaan negara yang berasal dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) untuk dijadikan penyertaan modal negara pada Persero dan/atau Perum serta Perseroan Terbatas lainnya” (Pasal 1 angka

¹⁸ Bohari, Op. Cit., hlm. 36-38

10).¹⁹ Rumusan lainnya ditentukan dalam Undang-undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, bahwa “Keuangan negara sebagaimana dimaksud dalam pasal 1 angka 1, meliputi : Kekayaan negara/kekayaan daerah yang dikelola sendiri atau oleh pihak lain berupa uang, Surat berharga, piutang, barang, serta hak-hak lain yang dapat dinilai dengan uang, termasuk kekayaan yang dipisahkan pada perusahaan negara/daerah” (pasal 2 huruf g).²⁰

Sedangkan komponen PAD lainnya, ialah “lain-lain PAD yang sah”, yang pada pasal 157 huruf a angka 4 dijelaskan bahwa, yang dimaksud dengan “lain-lain PAD yang sah” antara lain penerimaan daerah seperti jasa giro, hasil penjualan asset daerah. Undang-undang No. 28 tahun 2009 yang disahkan dan diundangkan pada tanggal 15 September 2009, berada pada transisi ketentuan peraturan perundang-undangan, baik yang masih berlaku maupun menyesuainya dengan ketentuan lain. Transisi tersebut menyebabkan timbul 2 (dua) konsekuensi hukum, pertama, pencabutan dan pernyataan tidak berlakunya ketentuan peraturan perundangan lama; kedua, adanya tenggang waktu yang diberikan untuk proses transisi dari ketentuan lama menjadi ketentuan baru.

Pada Undang-undang No. 28 tahun 2009, pernyataan pencabutan dan tidak berlakunya ketentuan peraturan perundangan yang lama, ialah ketentuan peraturan perundangan tentang pajak dan retribusi daerah yang diatur berdasarkan Undang-undang No. 18 tahun 1997 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, sebagaimana telah diubah dengan Undang-undang No. 34 tahun 2000, yang berdasarkan pasal 183 Undang-undang No. 28 tahun 2009, dinyatakan dicabut dan tidak berlaku lagi. Tetap dipertahankannya ketentuan tertentu pada peraturan perundangan lama, adalah bentuk pemberian keleluasaan atau tenggang waktu yang bersifat limitative, karena jangka waktunya ditentukan. Jangka waktu berlaku selama 1 (satu) tahun sejak mulai berlakunya Undang-undang No. 28 tahun 2009,. Meskipun bersifat limitative, dapat berupa jangka waktu satu tahun atau dua tahun.

Pasal 180 Undang-undang No. 28 tahun 2009 menentukan bahwa beberapa ketentuan masih tetap berlaku tetapi bersifat sementara baik 1 (satu) atau 2 (dua) tahun lamanya. Ketentuan ini adalah bagian dari masa transisi dan ditentukan pula pengaturan lebih lanjut ditetapkan paling lambat 1 (satu) tahun sejak Undang-undang No. 28 tahun 2009 berlaku. BPHTB sebagai salah satu jenis Pajak Daerah yang menurut Undang-undang No. 28 tahun 2009 dinyatakan sebagai kewenangan daerah kabupaten/kota memungut dan mengelolanya, akan tetapi di dalam ketentuan-ketentuan lainnya BPHTB masih dimasukkan sebagai bagian dari kewenangan pemerintah pusat untuk memungut dan mengelolanya, dan dimasukkan ke dalam dana perimbangan yakni dalam dana bagi hasil sebagaimana diatur

¹⁹ Lihat UU No. 19 tahun 2003 tentang BUMN (Pasal 1 angka 10).

²⁰ Lihat UU No. 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Nera (Pasal 2 huruf g.).

dengan pasal 160 ayat (2) huruf b. Pengaturan BPHTB sebagai bagian dari dana perimbangan ditemukan pula pada Undang-undang No. 33 tahun 2004 (Pasal 11 ayat (2) huruf b, serta menunjukkan adanya ketidaksinkronan ketentuan perundangan yang satu dengan yang lainnya. Menjadi bagian yang dapat menunjukkan ketidakpastian hukum, apabila ketentuan peraturan perundangan baik Undang-undang No. 32 tahun 2004 maupun Undang-undang No. 33 tahun 2004 ternyata mengatur berbeda dengan ketentuan Undang-undang No. 28 tahun 2009. Perbedaan itu ialah mengenai sumber hukum dari BPHTB yang dapat membawa konsekuensi hukum dalam pengelolaan perpajakan.

Adapun melalui kewenangan pemungutan dan pengelolaan dari BPHTB sebagai salah satu jenis Pajak Daerah yang menurut Undang-undang tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, yang lama merupakan kewenangan Pemerintah Pusat untuk memungut dan mengelolanya, maka berlakunya Undang-undang No. 28 tahun 2009 adalah hal yang penting bagi daerah-daerah untuk menyambutnya serta melengkapinya dalam bentuk Perda tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah. Besarnya potensi Pemasukan PAD yang bersumber dari BPHTB ini hanya dapat tersaingi oleh PBB, sedangkan sumber-sumber lainnya tidak sebanding dari penerimaan baik melalui BPHTB maupun PBB. Konsekuesinya, akan terjadi pengurangan porsi daerah untuk mendapatkan Dana Perimbangan khususnya dalam bagi hasil oleh karena BPHTB telah diserahkan pemungutan dan pengelolaannya kepada daerah kabupaten/kota, dan menuntut pemerintah daerah kabupaten/kota untuk menjadikan basis-basis sumber dari BPHTB sebagai bagi yang patut untuk dikembangkan lagi.

Belum adanya Perda tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah di suatu daerah kabupaten/kota, mengakibatkan pemungutan dan pengelolaannya masih tetap sama, yakni menggunakan ketentuan perpajakan daerah dan retribusi daerah yang lama yaitu Undang-undang No. 18 tahun 1997 sebagaimana telah dirubah dengan Undang-undang No. 34 tahun 2000, sehingga dikembalikan bagi pengelolaannya kepada pemerintah pusat. Berkaitan dengan pembentukan Perda yang dimaksudkan diatas, dapat terwujudnya suatu perda harus pula memenuhi ketentuan yang berlaku, karena konsekuensi yang dapat terjadi ialah timbulnya pembatalan Perda (Executive review), sehingga ketentuan Undang-undang No. 28 tahun 2009 patut pula diperhatikan.

3. Konsekuensi Hukum Bagi Daerah Yang Belum Memiliki Peraturan Daerah BPHTB?

Mekanisme yang membutuhkan perhatian ditentukan di dalam pasal 157 ayat (2) Undang-undang No. 28 tahun 2009 yang menyatakan bahwa "Rancangan Peraturan Daerah kabupaten/kota tentang pajak dan retribusi yang telah disetujui bersama oleh bupati/walikota dan DPRD kabupaten/kota

sebelum ditetapkan disampaikan kepada gubernur dan menteri keuangan paling lambat 3 (tiga) hari kerja terhitung sejak tanggal persetujuan dimaksud”. Ditentukan selanjutnya bahwa “Menteri dalam Negeri melakukan evaluasi terhadap rancangan Peraturan Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) untuk menguji kesesuaian rancangan peraturan daerah dengan ketentuan Undang-undang ini, kepentingan umum, dan/atau peraturan perundang-undangan lain yang lebih tinggi” (pasal 157 ayat (3)).

Uraian di atas menunjukkan bahwa ketika masih dalam bentuk rancangan yakni rancangan perda (Ranperda) ternyata menjadi bahan kajian penting untuk menilai atau mengevaluasi Ranperda. Hal yang sama yakni penilaian atau evaluasi juga dilakukan bilamana telah menjadi Perda. Undang-undang No. 28 tahun 2009 menentukan bahwa “Hasil evaluasi yang telah dikoordinasikan dengan Menteri Keuangan sebagaimana dimaksud pada ayat (5) dapat berupa persetujuan atau penolakan” (Pasal 157 ayat (6)).

Berkenaan dengan konsekuensi hukum akibat adanya penolakan terhadap Perda, masih terbuka peluang untuk menyempurnakannya, dan hal ini diatur dalam Undang-undang Nomor 28 tahun 2009 yang menentukan bahwa “Dalam hal hasil evaluasi berupa penolakan sebagaimana dimaksud pada ayat (6). Rancangan peraturan daerah dimaksud dapat diperbaiki oleh gubernur, bupati/walikota bersama DPRD yang bersangkutan, untuk kemudian disampaikan kembali kepada Menteri Dalam Negeri dan Menteri Keuangan untuk Rancangan Peraturan Daerah Provinsi dan kepada Gubernur dan Menteri Keuangan untuk Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota” (pasal 157 ayat (10)). Konsekuensi yang timbul dari adanya penolakan, ialah diberikannya kesempatan untuk memperbaiki lagi Ranperda tersebut, baik menyangkut substansinya maupun menyangkut hal yang bersifat teknis, dalam rangka inilah, pembuatan Perda tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah yang juga mengatur tentang BPHTB, membutuhkan perhatian tetapi mengingat adanya fungsi pengawasan terhadap rancangan maupun bentuk peran yang dimaksudkan itu.

E. PENUTUP

Dasar hukum pengaturan BPHTB bagi daerah yang telah memiliki Perda tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah yang mengatur tentang BPHTB ialah Undang-undang No. 28 tahun 2009 dan dilengkapi dengan Perdanya. Hal yang demikian berarti pemungutan dan pengelolannya menjadi kewenangan daerah kabupaten/kota. Bagi daerah yang belum memiliki aturan tentang BPHTB masih menggunakan dasar hukum yang lama yakni Undang-undang No. 18 tahun 1997 jo. Undang-undang No. 34 tahun 2000, sehingga pemungutan dan pengelolannya dilaksanakan oleh Pemerintah Pusat. Dengan berdasarkan Perda tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah yang mengatur tentang BPHTB, maka sumber PAD akan semakin meningkat

jumlahnya, karena selain BPHTB, sumber PAD seperti PBB adalah komponen-komponen besar penyumbang PAD.

Sebagai sumber penyumbang PAD, maka tumbuh dan berkembangnya BPHTB tidak hanya tergantung dari pemerintah daerah kabupaten/kota, melainkan terkait erat peran serta berbagai pihak seperti kalangan pengusaha, kalangan PPAT/Notaris, serta ruang lingkup kegiatan yang termasuk dalam BPHTB akan tumbuh lebih meningkat sejalan meningkatnya NJOP di masa-masa mendatang, khususnya di perkotaan.

Bagi daerah yang belum memiliki Perda tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah yang mengatur tentang BPHTB, masih tetap menggunakan aturan lama yang berintikan pemungutan dan pengelolaannya dilakukan oleh Pemerintah Pusat dan tidak secara langsung dipungut dan dikelola oleh Pemerintah Daerah serta menimbulkan konsekuensi bagi daerah yang bersangkutan untuk dilarang memungut dan mengelola BPHTB.

DAFTAR PUSTAKA

- Abdullah, R. 2003. Pelaksanaan Otonomi Luas dan Isu Federalisme sebagai Suatu Alternatif, Rajagrafindo Persada, Jakarta.
- Abdurrahman, 1995. Ilmu Hukum, Teori Hukum, dan Ilmu Perundang-undangan, Citra Aditya Bakti, Bandung.
- Alrosyid, H. 1999. Federalisme Mungkinkan bagi Indonesia. Beberapa Butir Pemikiran untuk Indonesia, Penerbit Kompas Friedrich Ebert Stiftung, Jakarta.
- Anisan, S. 2003. Implementasi TRIM dalam Hukum Investasi Indonesia, Jurnal Hukum Bisnis,
- Kaligis, O.C. 2006. Perlindungan Hukum Atas Hak Asasi Tersangka, Terdakwa, dan Terpidana, Alumni, Bandung.
- Kansil, C.S.T, dan Kansil, C.S.T. 2000. Pengantar Ilmu Hukum dan Tata Hukum Indonesia, Balai Pustaka, Jakarta.
- Kristiadi, J.B. 1992. Administrasi Pembangunan dan Administrasi Keuangan Daerah, (dalam Johannes Fernandez (ed.), Bentuk Otonomi Daerah dan Upaya Memacu Perkembangan Regionl di Masa Depan, Jurnal Ilmu-Ilmu Sosial, PAU Ilmu Sosial UI Gramedia Pustaka Utama, Jakarta.
- Kusnardi, M. dan Saragih, B.R., 1994. Susunan Pembagian Kekuasaan Menurut Sistem Undang-Undang Dasar 1945, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta.
- Kurnia, M.P., dkk, 2007. Pedoman Naskah Akademik Perda Partisipatif, Total Media, Yogyakarta.
- Lubis, M.S., 1982. Asas-asas Hukum Tata Negara, Alumni, Bandung.

- Manan, B. 1992. *Dasar-Dasar Perundang-undangan Indonesia*, Ind-Hill, Co, Jakarta.
- Marbun, B.N., 1983. *DPR Daerah. Pertumbuhan, Masalah, dan Masa Depan*, Ghalia Indonesia, Jakarta.
- Marwan, N, dan Jimmi, P. 2009. *Kamus Hukum*, Reality Publisher, Surabaya.
- M.D. Moh. Mahfud, 1998. *Politik Hukum di Indonesia*, LP3ES, Jakarta.
- Mertokusumo, S. 2005. *Mengenal Hukum. Suatu Pengantar*, Liberty, Yogyakarta.
- Misdiyanti, dan Kartassapoetra, R.G., 1990. *Peranan Pemerintah Daerah dalam Pembuatan Peraturan Daerah*, Bumi Aksara, Jakarta.
- Widjaja, H.A.W., 1998. *Percontohan Otonomi Daerah*, Rineka Cipta, Jakarta.
- Wajong, J. 1975. *Asas dan Tujuan Pemerintahan Daerah*, Djambatan, Jakarta.
- Zuhro, R.S., dan Prasojo, E (ed.), 2010. *Kisruh Peraturan Daerah : Mengurai Masalah dan Solusinya*, The Habibie Center, Yogyakarta.