AKADEMIK E-ISSN 2774-8863
Jurnal Mahasiswa Humanis
Vol. 5, No. 1, Januari 2025

Analisis Kesesuaian Konseptual terkait Penetapan Perjanjian Pengikatan Jual Beli sebagai Saat Terutangnya Pajak

Mochammad Giffari Al Hafidz Gymnastiar[1], Nugraha Wira Taruna[2], Yehezkia[3], Klivten Pieter Merfol[4]
Universitas Indonesia, Indonesia
giffari.al.hafidz@gmail.com[1], nugrahawira47@gmail.com[2], yehezkia18@gmail.com[3]

Submitted: 05th Nov 2024 | **Edited**: 27th Dec 2024 | **Issued**: 01st Jan 2025

Cited on: Gymnastiar, M. G. A. H., Taruna, N. W., Yehezkia, Y., & Merfol, K. P. (2025). Analisis Kesesuaian Konseptual terkait Penetapan Perjanjian Pengikatan Jual Beli sebagai Saat Terutangnya Pajak. *AKADEMIK: Jurnal Mahasiswa Humanis, 5*(1), 458-465.

ABSTRACT

The preparation of tax regulations, including regional taxes such as Land and Building Rights Acquisition Fee (BPHTB), must consider conceptual suitability. BPHTB is a tax on the transfer of ownership rights to land and/or buildings. However, there is a conceptual error in determining when BPHTB is due in Law Number 1 of 2022 concerning Central and Regional Financial Relations (HKPD Law). This determination is inconsistent with the concept of tax on transfer of ownership. In addition, there are differences between the provisions in the HKPD Law and its implementing regulations, which exacerbates conceptual problems. This research uses qualitative methods with literature studies to analyze these errors, including potential legislative errors related to the regulations when BPHTB is owed. The research results show that determining the signing of the Sale and Purchase Agreement (PPJB) as the time when the BPHTB is due is a conceptual error. In addition, there is a risk of inconsistent application of the law due to legislative errors, especially in cases of land and/or building sale and purchase transactions that are canceled and returned to the seller due to default. This error creates legal uncertainty and needs to be corrected to comply with applicable taxation concepts.
Keywords: Conceptual Conformity, BPHTB, Sale and Purchase Agreement

PENDAHULUAN

Pajak telah lama menjadi sumber pendapatan utama bagi negara. Di Indonesia, pada tahun 1924, terdapat pungutan yang tercantum dalam Ordonansi Bea Balik Nama (Staatsblad 1924 Nomor 291), yang merupakan pajak atas peralihan hak atas harta tetap, termasuk melalui hibah wasiat, yang terjadi di Indonesia. Pungutan ini bertujuan untuk mendanai pengeluaran pemerintah dalam menjalankan pemerintahan dan pembangunan.

Awalnya, Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan (BPHTB) merupakan pajak yang dikelola oleh pemerintah pusat, namun seiring dengan desentralisasi fiskal, BPHTB beralih menjadi pajak daerah berdasarkan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah (UU PDRD), yang diperbarui dengan

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan Pusat dan Daerah (UU HKPD). Meskipun demikian, potensi perbedaan interpretasi regulasi BPHTB tetap ada, terutama terkait dengan saat terutangnya BPHTB.

Perbedaan ketentuan antara Undang-Undang HKPD dan Peraturan Pemerintah No. 35 Tahun 2023 mengenai saat terutang BPHTB dapat menimbulkan kebingungan dan ketidakpastian hukum. Hal ini berpotensi mengganggu efektivitas pemungutan pajak dan meningkatkan sengketa antara wajib pajak dan otoritas pajak. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis kesalahan konseptual dan legislatif terkait pengaturan saat terutangnya BPHTB, khususnya terkait penandatanganan Perjanjian Pengikatan Jual Beli (PPJB).

LANDASAN TEORI

Pajak telah lama berperan sebagai sumber utama pendapatan negara yang mendukung pembiayaan kegiatan pemerintahan dan pembangunan. Sejak masa kolonial, pajak digunakan untuk mendanai pengeluaran negara. Adam Smith dalam karya "The Wealth of Nations" (1776) mengemukakan bahwa pajak adalah kontribusi wajib yang harus diberikan kepada pemerintah untuk membiayai kegiatan negara. Salah satu jenis pajak yang dikenakan adalah pajak atas peralihan hak atas tanah dan bangunan, seperti BPHTB, yang sejalan dengan konsep *wealth transfer tax*, yaitu pajak atas transaksi properti yang memerlukan sertifikat.

Dengan diterapkannya Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, pengelolaan BPHTB di Indonesia beralih dari pemerintah pusat ke pemerintah daerah sebagai bagian dari desentralisasi fiskal. Hal ini bertujuan untuk memberikan otonomi lebih pada daerah dalam mengelola sumber daya dan pendapatan untuk mendukung pembangunan lokal. Konsep ini juga tercermin dalam teori desentralisasi fiskal, yang menekankan pembagian kewenangan antara pemerintah pusat dan daerah dalam pengelolaan sumber daya. Namun, dalam praktiknya, ketidakpastian hukum terkait BPHTB sering muncul akibat perbedaan interpretasi regulasi. Ketidakselarasan antara peraturan yang lebih tinggi dan pelaksanaannya dapat mengganggu efektivitas pemungutan pajak dan menimbulkan sengketa antara wajib pajak dan otoritas pajak. Kesalahan legislatif, seperti ketidaksesuaian antara Undang-

Undang dan peraturan pelaksanaannya, juga dapat menyebabkan ketidakpastian hukum yang memengaruhi implementasi, salah satunya terkait waktu terutang BPHTB.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini mengadopsi metode kualitatif dengan pendekatan studi literatur. Metode kualitatif dipilih karena dianggap mampu memberikan pemahaman yang lebih mendalam dan menyeluruh mengenai suatu isu (Creswell & Creswell, 2018). Pendekatan ini dilakukan dengan mengumpulkan data sekunder melalui studi literatur yang mencakup buku, jurnal, dan regulasi yang membahas mengenai waktu terutangnya dan konsep BPHTB secara keseluruhan. Metode kualitatif dianggap lebih fleksibel dalam penerapannya (Merriam, 2009), dan dalam penelitian ini, penulis menggunakan perspektif kesesuaian konseptual serta dampak hukum yang muncul terkait dengan waktu terutangnya BPHTB.

HASIL PENELITIAN

Hasil penelitian ini menunjukkan adanya kesalahan konseptual dan legislatif terkait pengaturan saat terutangnya Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan (BPHTB). Penelitian ini menemukan bahwa dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan Pusat dan Daerah (UU HKPD), BPHTB terutang pada saat dibuat dan ditandatanganinya Perjanjian Pengikatan Jual Beli (PPJB). Namun, Peraturan Pemerintah No. 35 Tahun 2023 yang merupakan peraturan pelaksana dari UU HKPD, menetapkan bahwa BPHTB terutang pada saat PPJB ditandatangani, atau jika tidak ada PPJB, pada saat Akta Jual Beli (AJB) ditandatangani. Perbedaan ini menciptakan ketidakpastian hukum yang berpotensi membingungkan masyarakat, karena interpretasi yang berbeda mengenai saat terutangnya BPHTB.

Selain itu, hasil penelitian menunjukkan bahwa ketidakpastian ini dapat mengganggu efektivitas pemungutan pajak dan berpotensi menimbulkan sengketa antara wajib pajak dan otoritas pajak. Penandatanganan PPJB sebagai saat terutangnya BPHTB berpotensi menciptakan penerapan hukum yang tidak konsisten, mengingat adanya kemungkinan wanprestasi dalam transaksi jual-beli yang melibatkan tanah dan/atau bangunan. Penelitian ini juga menyarankan agar kesesuaian antara peraturan dan implementasinya diperhatikan dengan seksama untuk menghindari kesalahan

legislatif yang dapat berdampak pada penerapan hukum yang tidak pasti. Dengan demikian, penegakan hukum yang lebih jelas dan konsisten terkait BPHTB perlu dipertimbangkan untuk meningkatkan kepastian hukum dan mengurangi potensi sengketa.

Pembahasan

Pemerintah Indonesia menerbitkan Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 35 Tahun 2023 tentang Ketentuan Umum Pajak Daerah dan Retribusi Daerah (PP KUPD) sebagai aturan pelaksana dari UU Nomor 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan Pusat dan Daerah (UU HKPD). PP KUPD menjadi pedoman bagi pemerintah daerah dalam merumuskan Peraturan Daerah (Perda) terkait pemungutan Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan (BPHTB). Berdasarkan ketentuan dalam UU HKPD dan PP KUPD, BPHTB dikenakan atas perolehan hak atas tanah dan/atau bangunan. Ketentuan ini mendefinisikan BPHTB sebagai pajak yang timbul saat terjadinya pengalihan hak.

Namun, terdapat perbedaan mengenai waktu terutangnya BPHTB dalam UU HKPD dan PP KUPD, khususnya terkait pengalihan hak akibat jual beli. Pasal 49 UU HKPD mengatur bahwa BPHTB terutang pada saat perjanjian pengikatan jual beli (PPJB) ditandatangani. Hal yang sama diatur dalam Pasal 18 ayat (2) huruf a PP KUPD. Namun, PP KUPD juga mengatur bahwa BPHTB terutang pada saat ditandatanganinya Akta Jual Beli (AJB) jika transaksi jual beli tidak menggunakan PPJB (Pasal 18 ayat (3)).

Menurut asas Lex Superior derogat legi Inferior, peraturan yang lebih tinggi mengesampingkan yang lebih rendah. Dalam hal ini, Undang-Undang yang memiliki kedudukan lebih tinggi dari Peraturan Pemerintah, yang berarti saat terutangnya BPHTB adalah pada saat penandatanganan PPJB. Hal ini dapat menimbulkan potensi penghindaran pajak, karena wajib pajak bisa langsung melakukan AJB tanpa melalui PPJB.

PPJB, menurut Sutedi (2013), adalah perjanjian antara penjual dan pembeli mengenai transaksi jual beli yang akan dilakukan. R. Subekti (1998) menyatakan bahwa PPJB adalah perjanjian yang dibuat sebelum jual beli resmi dilakukan. PPJB bukanlah dokumen yang mengatur kepemilikan, melainkan hanya dokumen perjanjian. Sementara itu, hak atas tanah diatur dalam UU No. 5 Tahun 1960 dan Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997, yang menyatakan bahwa hak atas tanah baru beralih ketika Akta Jual Beli

(AJB) ditandatangani oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT), yang mengakibatkan peralihan kepemilikan. Oleh karena itu, peralihan hak atas tanah dan/atau bangunan baru terjadi pada saat penandatanganan AJB, bukan pada saat PPJB ditandatangani. Ini menunjukkan adanya masalah konseptual dalam pengaturan waktu terutangnya BPHTB, karena PPJB dibuat sebelum peralihan hak tanah dan/atau bangunan benar-benar terjadi.

Kesesuaian Konseptual

Penetapan waktu terutangnya BPHTB pada saat penandatanganan PPJB, sebagaimana tercantum dalam Pasal 18 ayat (2) huruf a UU HKPD, mengundang masalah konseptual karena tidak sesuai dengan konsep BPHTB sebagai pajak atas peralihan kepemilikan (transfer of ownership tax). Menurut Kagan (2023), pajak pengalihan adalah biaya yang dikenakan atas transfer hak milik atau kepemilikan aset atau properti yang memerlukan sertifikat dari satu pihak ke pihak lain. Dengan demikian, pajak seharusnya dikenakan ketika hak atas properti benar-benar beralih, dengan bukti pengalihan yang sah, seperti sertifikat. Jika BPHTB didasarkan pada konsep pajak atas peralihan kepemilikan, maka pajak ini seharusnya terutang saat hak atas tanah atau bangunan benar-benar beralih, yang dibuktikan dengan penandatanganan Akta Jual Beli (AJB). Penandatanganan AJB di hadapan Notaris atau PPAT dapat dianggap sebagai tindakan hukum yang sah yang menyebabkan peralihan kepemilikan, sementara PPJB hanya merupakan perjanjian terkait transaksi jual beli, tanpa mengubah status kepemilikan.

Selain tidak sesuai dengan konsep BPHTB sebagai pajak pengalihan kepemilikan, penetapan PPJB sebagai saat terutangnya BPHTB juga bertentangan dengan definisi hukum BPHTB. Ketentuan tersebut berlawanan dengan prinsip hukum yang terdapat dalam Pasal 1 angka 37 dan 38 UU HKPD serta Pasal 1 angka 27 PP KUPD, yang menyatakan bahwa BPHTB dikenakan setelah pembeli atau penerima hak atas tanah dan/atau bangunan memperoleh hak secara resmi. Pada saat penandatanganan PPJB, seharusnya BPHTB belum terutang, karena PPJB hanya merupakan perjanjian dan belum menandakan adanya perolehan hak atas tanah atau bangunan. Berdasarkan prinsip hukum materiil, kewajiban pajak baru timbul setelah terjadinya perbuatan hukum yang menyebabkan peralihan hak, seperti penandatanganan AJB, risalah, pendaftaran hak atas tanah, atau balik nama sertifikat untuk peralihan hak atas tanah atau bangunan (Rachman, 2023).

Selain masalah konseptual, penetapan PPJB sebagai saat terutangnya BPHTB juga menimbulkan masalah faktual. Jika BPHTB dibayar saat PPJB ditandatangani, tetapi kemudian terjadi wanprestasi dan hak atas tanah atau bangunan tidak diserahkan, pembayaran BPHTB tersebut bisa dianggap "prematur". Hal ini terjadi karena BPHTB dikenakan atas perolehan hak atas tanah atau bangunan, yang seharusnya mengacu pada konsep pengalihan kepemilikan. Jika terjadi wanprestasi, peralihan hak tidak pernah sah terjadi, karena tidak ada penyerahan dokumen kepemilikan atau penandatanganan AJB, namun BPHTB sudah dibayar. Akibatnya, wajib pajak membayar pajak atas peristiwa hukum yang belum terjadi atau bahkan batal.

Kondisi ini menciptakan ketidakpastian hukum bagi wajib pajak, terutama karena tidak ada mekanisme yang jelas mengenai apakah BPHTB yang sudah dibayar dapat direstitusi. Dalam beberapa kasus, wajib pajak mungkin tidak dapat mengajukan restitusi karena peraturan yang ada tidak secara eksplisit mengatur kemungkinan pengembalian pajak tersebut. Selain itu, ketentuan yang mengharuskan pembayaran BPHTB sebelum perolehan hak resmi terjadi bisa membebani wajib pajak secara finansial dan administratif. Secara finansial, wajib pajak harus mengeluarkan uang untuk membayar pajak meskipun proses transfer hak, seperti penerbitan sertifikat atau penandatanganan AJB, belum selesai. Ini dapat menjadi masalah jika transaksi terhambat oleh wanprestasi atau pembatalan perjanjian, sehingga wajib pajak menanggung biaya pajak tanpa memperoleh hak atas tanah atau bangunan. Dari sisi administratif, jika terjadi wanprestasi, wajib pajak harus menghadapi prosedur tambahan untuk mengurus pengembalian atau kompensasi atas pajak yang telah dibayar, yang tidak hanya memakan waktu tetapi juga meningkatkan potensi sengketa hukum.

Kesalahan Legislatif

PPJB adalah dokumen perjanjian yang dibuat sebelum proses jual beli atas suatu objek dilaksanakan. Tujuannya adalah untuk mengikat para pihak yang terlibat dalam transaksi sebelum prasyarat jual beli, seperti penyerahan sertifikat dan pembayaran pajak, dipenuhi (Subekti, 1998). Sebagai bentuk perjanjian, PPJB dapat disusun dengan fleksibilitas oleh pihak-pihak yang terlibat, selama memenuhi ketentuan dalam Pasal 1320 KUH Perdata. Seperti perjanjian pada umumnya, terdapat kemungkinan

pembatalan perjanjian akibat wanprestasi, misalnya karena pembayaran yang tidak tepat waktu atau tidak sesuai dengan jumlah yang disepakati.

Pengaturan mengenai BPHTB yang tercantum dalam Undang-Undang HKPD tampaknya tidak mempertimbangkan kemungkinan terjadinya pembatalan perjanjian dalam PPJB, pembayaran yang dilakukan secara cicilan, serta model transaksi lain yang dapat menyebabkan ketidakkonsistenan dalam penerapan hukum terkait saat terutangnya BPHTB. Sebagai contoh, dalam kasus wanprestasi berupa gagal bayar cicilan oleh pembeli yang berujung pada pembatalan perjanjian dan pengembalian kepemilikan tanah atau bangunan kepada penjual, sengketa ini dapat dibawa ke pengadilan. Dalam situasi ini, terdapat beberapa kemungkinan skenario hukum yang dapat terjadi: pertama, BPHTB dikenakan hanya sekali karena PPJB hanya dibuat sekali; kedua, BPHTB dikenakan dua kali karena peralihan hak atas tanah atau bangunan terjadi dua kali, pertama dari penjual kepada pembeli, lalu kembali dari pembeli ke penjual akibat wanprestasi; ketiga, BPHTB tidak dikenakan sama sekali, meskipun ini adalah skenario yang lemah karena tidak memiliki dasar hukum yang jelas. Namun, dalam kasus ini, tidak ada pengalihan hak atas tanah atau bangunan karena hak tersebut kembali kepada penjual.

Dari kasus tersebut, dapat disimpulkan bahwa pengaturan saat terutangnya BPHTB dalam Undang-Undang HKPD berpotensi menciptakan ketidakpastian hukum, tergantung pada interpretasi hukum yang diterapkan oleh pengadilan. Salah satu indikasi kesalahan legislatif adalah ketidaksempurnaan dalam undang-undang atau norma hukum, yang mengarah pada penerapan hukum yang berbeda-beda di pengadilan (Smith, 2022). Oleh karena itu, ada potensi kesalahan legislatif dalam pengaturan BPHTB dalam Undang-Undang HKPD.

Sebagai solusi sementara, pemerintah daerah dapat memanfaatkan diskresi untuk memberikan insentif, seperti pengunduran pembayaran BPHTB pada transaksi jual beli yang menggunakan metode cicilan, sebagaimana diatur dalam Pasal 99 PP 35 Tahun 2023. Insentif pajak daerah ini dapat menjadi kebijakan strategis yang mendorong persaingan ekonomi antar daerah (Tao et al., 2023). Namun, kebijakan insentif pajak daerah perlu terus dievaluasi untuk memastikan tercapainya persaingan yang sehat antar daerah dan pemerataan alokasi pendapatan daerah (Huang et al., 2023). Dalam merumuskan kebijakan insentif pajak daerah, pemerintah daerah harus

 E-ISSN 2774-8863

mempertimbangkan prinsip otonomi dan desentralisasi fiskal, sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang HKPD, karena kebijakan daerah seharusnya menjadi pelengkap kebijakan pusat, bukan bertentangan dengan kebijakan pemerintah pusat (OECD, 2010).

KESIMPULAN

Ketidaksesuaian ketentuan mengenai BPHTB perlu segera ditangani oleh pemerintah, karena BPHTB sebagai pajak atas pengalihan aset tidak sesuai dengan konsep dan definisi hukum dalam Undang-Undang HKPD. Ketentuan tentang saat terutangnya BPHTB yang diatur dalam Peraturan Pemerintah bertentangan dengan Undang-Undang dan dapat menimbulkan kesalahpahaman serta sengketa hukum pajak. Pemerintah perlu menyesuaikan Peraturan Pemerintah agar tidak tumpang tindih dengan Undang-Undang dan mempertimbangkan kemungkinan wanprestasi dalam pengaturan saat terutangnya BPHTB.

DAFTAR PUSTAKA

Creswell, J. W., & Creswell, J. D. (2018). *Research design: Qualitative, quantitative, and mixed methods* (5th ed.). Los Angeles: SAGE Publications.

Huang, Z., Lv, L., & Yang, M. (2023). Governance of tax incentives: An effectiveness and differential analysis based on the Chinese context. *Finance Research Letters, 60*, 104856. https://doi.org/10.1016/j.frl.2023.104856

Kagan, J. (2023, November 15). What is a transfer tax? Definition and how it works with inheritances. *Investopedia*. Retrieved October 29, 2024, from https://www.investopedia.com/terms/t/transfertax.asp

McCaffery, E. J. (1994). The uneasy case for wealth transfer taxation. *The Yale Law Journal, 104*(2), 283–365.

Merriam, S. B. (2009). *Qualitative research: A guide to design and implementation* (3rd ed.). Jossey-Bass.

Rachman, A. R. (2023). Penetapan terutang pajak saat terjadinya peralihan hak atas tanah dan/atau bangunan. *UNES Law Review*, *6*(1), 3459–3559.

Regional development policies in OECD countries. (2010). In *OECD regional development studies*. https://doi.org/10.1787/9789264087255-en

Smith, A. (1776). *An inquiry into the nature and causes of the wealth of nations*. London: W. Strahan and T. Cadell.

Smith, J. (2022). Clarity of norms in legislation. *Hungarian Law Review, 5*(3).

Subekti, R. (1998). *Aspek-aspek hukum perikatan nasional*. Bandung: Citra Aditya Bakti.

Sumantri, E. (2024). Kebijakan dan administrasi pajak daerah pasca undang-undang hubungan keuangan pusat dan daerah dalam konteks maslahatul ummat. *ABHATS: Jurnal Islam Ulil Albab, 5*(1), 80–96. https://journal.uii.ac.id/Abhats

Sutedi, A. (2007). *Peralihan hak atas tanah dan pendaftarannya*. Jakarta: Sinar Grafika.

Tao, P., Gong, F., & Zhu, K. (2023). Tax competition among local governments: Evidence from the spillovers of location-based tax incentives in China. *China Economic Review, 82*, 102077. https://doi.org/10.1016/j.chieco.2023.102077