

## **Analisis Hukum Peningkatan Tarif Nilai Objek Pajak Tidak Kena Pajak dalam Transaksi Jual Beli Tanah di Kabupaten Jember**

**Alvi Anggriani<sup>1</sup>, Achmad Ruslan<sup>2</sup>, Muhammad Ilham Arisaputra<sup>3</sup>**

<sup>1,2,3</sup>Universitas Hasanuddin

Email: [alvianggrianirochim@gmail.com](mailto:alvianggrianirochim@gmail.com); [profdrachmadruslan@gmail.com](mailto:profdrachmadruslan@gmail.com);  
[ilham\\_arisaputra@gmail.com](mailto:ilham_arisaputra@gmail.com)

Author Correspondence: [alvianggrianirochim@gmail.com](mailto:alvianggrianirochim@gmail.com)

**Abstract:** *This study aims to analyze the policy of imposing acquisition value of tax objects is not taxable (NPOPTKP) tariff increases in land buying and selling transactions and the authority of the Jember district government in determining the increase in NPOPTKP rates in Jember district. This research was conducted using empirical research methods. The results of this study indicate (1) the policy of imposing an increase in tariffs of NPOPTKP in land sale and purchase transactions in Jember Regency has been regulated following with applicable laws and following with existing regional regulations, namely following with Jember Regent Regulation Number 45 of 2021 concerning Amendments to Regent Regulation Number 38 of 2011 concerning Procedures for Collection of Fees for Acquisition of Land and Building Rights; (2) The authority of the regional government of Jember Regency in determining the increase in tariffs on the value of non-taxable tax objects has been implemented by Law Number 28 of 2009 concerning Regional Taxes and regional levies to expand regional tax objects and regional levies and to provide discretion in determining the rates to the local government considering that it is necessary to increase the tariffs of NPOPTKP in land buying and selling transactions caused by a discrepancy between the realization of tax revenues and the targets set due to non-compliance by the public in carrying out their tax obligations. The application of administrative sanctions for taxpayers who do not comply in carrying out their tax obligations should be implemented by the Regional Planning and Revenue Agency (Bappeda) so that the target of revenue in the tax sector that has been set can be achieved to the maximum.*

**Keywords:** *Tariff Increase; Land Sale and Purchase; Tax Value of Non-taxable Tax Object*

### ***Legal Analysis of the Increased Rate of Non-Taxable Tax Object Value in Land Sale and Purchase Transactions in Jember Regency***

**Abstrak:** Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis kebijakan pengenaan peningkatan tarif Nilai Perolehan Objek Pajak Tidak Kena Pajak (NPOPTKP) dalam transaksi jual beli tanah serta kewenangan Pemerintah Daerah Kabupaten Jember dalam penetapan peningkatan tarif NPOPTKP di Kabupaten Jember. Penelitian ini dilakukan dengan menggunakan metode penelitian empiris. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa (1) kebijakan pengenaan peningkatan tarif nilai NPOPTKP dalam transaksi jual beli tanah di Kabupaten Jember telah diatur sesuai dengan

undang-undang yang berlaku dan sesuai dengan Peraturan Bupati Jember Nomor 45 Tahun 2021 tentang Perubahan atas Peraturan Bupati Nomor 38 Tahun 2011 tentang Tata Cara Pemungutan Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan; (2) kewenangan Pemerintah Daerah Kabupaten Jember dalam penetapan peningkatan tarif NPOPTKP telah diterapkan berdasarkan dengan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, yaitu untuk memperluas objek pajak daerah dan retribusi daerah serta memberikan diskresi dalam penetapan tarifnya kepada pemerintah daerah dengan pertimbangan bahwa perlunya peningkatan tarif NPOPTKP dalam transaksi jual beli tanah yang disebabkan oleh adanya ketidaksesuaian antara realisasi penerimaan pajak dengan target yang telah ditetapkan karena ketidakpatuhan masyarakat dalam melaksanakan kewajiban perpajakannya. Penerapan sanksi administrasi bagi wajib pajak yang tidak patuh dalam melaksanakan kewajiban perpajakannya sebaiknya diterapkan oleh Badan Perencanaan dan Pendapatan Daerah (BAPPEDA), sehingga target penerimaan di bidang pajak yang telah ditetapkan dapat tercapai dengan maksimal.

**Kata Kunci:** Peningkatan Tarif; Jual Beli Tanah; Nilai Pajak Objek Pajak Tidak Kena Pajak

## A. Pendahuluan

Tanah adalah karunia dari Tuhan Yang Maha Esa kepada setiap umat manusia di bumi ini. Tanah menjadi kebutuhan dasar manusia sejak lahir sampai meninggal dunia, di mana manusia membutuhkan tanah untuk tempat tinggal dan sumber kehidupan. Dalam sejarah peradaban umat manusia, tanah merupakan faktor yang paling utama dalam menentukan produksi setiap fase peradaban. Tanah tidak hanya memiliki nilai ekonomis yang tinggi, tetapi juga nilai filosofis, sosial, kultural, dan ekologis. Tak mengherankan jika tanah menjadi harta istimewa yang tak henti-hentinya memicu berbagai masalah sosial yang kompleks dan rumit. Tanah merupakan kebutuhan hidup manusia yang sangat mendasar. Manusia hidup serta melakukan aktivitas di atas tanah sehingga setiap saat manusia selalu berhubungan dengan tanah. Artinya bahwa hampir semua kegiatan hidup manusia, baik secara langsung maupun tidak langsung selalu memerlukan tanah, seperti saat manusia meninggal dunia masih memerlukan tanah untuk penguburannya.<sup>1</sup>

Aturan hukum yang mengatur hukum pertanahan di Indonesia terbagi atas 2, yaitu aturan hukum yang tertulis dan tidak tertulis. Aturan hukum yang tertulis

---

<sup>1</sup>Muhammad Ilham Arisaputra, "Penerapan Prinsip-Prinsip Good Governance dalam Penyelenggaraan Reforma Agraria di Indonesia," *Yuridika* 28, no 2 (2013): 188-216.

dalam hal menguasai tanah tercantum dalam undang-undang pokok-pokok agraria, yaitu:

- (2) Hak menguasai dari Negara termaksud dalam ayat (1) pasal ini memberi wewenang untuk:
  - a. mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan bumi, air dan ruang angkasa tersebut;
  - b. menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan bumi, air dan ruang angkasa;
  - c. menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai bumi, air dan ruang angkasa.<sup>2</sup>

Berdasarkan pasal 2 ayat (2) tersebut diketahui Negara memiliki wewenang untuk mengatur pertanahan. Dengan adanya wewenang ini, pemerintah diharapkan dapat memakmurkan masyarakat Indonesia dalam aspek pertanahan. Tentu saja upaya pemerintah untuk memakmurkan masyarakat Indonesia memerlukan pajak untuk mendanai pemerintah dalam menjalankan program-program yang telah direncanakannya. Di Indonesia terdapat jenis-jenis pajak yang dikenakan dalam hal tanah dan salah satunya adalah Bea Perolehan Hak atas Tanah dan/atau Bangunan (BPHTB). Penarikan pajak tersebut berupaya untuk memenuhi kedua fungsi pajak yakni sebagai sumber pendapatan pemerintah dan instrumen pengatur masyarakat. Pengenaan pajak BPHTB yang dipungut oleh pemerintah kabupaten/kota landasan hukumnya adalah Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, di mana dikenakan kepada individu atau badan yang memperoleh hak atas tanah dan/atau bangunan.

Berdasarkan hal tersebut, agar pelaksanaan pemungutan pengenaan pajak di Kabupaten Jember dapat dilaksanakan dengan baik, efektif dan profesional, maka Pemerintah Daerah Kabupaten Jember mengeluarkan Peraturan Bupati Jember Nomor 38 Tahun 2011 tentang Tata Cara Pemungutan Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan. Kemudian pada tahun 2014 dikeluarkan aturan perubahan untuk menyempurnakan aturan sebelumnya, yaitu Peraturan Bupati Jember Nomor 5 Tahun

---

<sup>2</sup>Republik Indonesia, *Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria*, pasal 2 ayat (2).

2014 tentang Perubahan atas Peraturan Bupati Jember Nomo 38 Tahun 2011 tentang Tata Cara Pemungutan Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan, dimana terdapat poin penting dalam perubahan peraturan tersebut mengenai ketentuan mengenai tata cara pengembalian kelebihan pembayaran BPHTB.

Perubahan terbaru terkait tata cara pemungutan BPHTB di Kabupaten Jember diatur dalam Peraturan Bupati Jember Nomor 45 Tahun 2021 tentang Perubahan atas Peraturan Bupati Nomor 38 Tahun 2011 tentang Tata Cara Pemungutan Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan, khususnya ketentuan mengenai dasar pengenaan, tarif dan cara perhitungan BPHTB dan tata cara pemungutan pajak. Peraturan Bupati terbaru ini sekaligus menegaskan mengenai pengenaan pajak progresif pengalihan hak atas tanah bahwa:

Besarnya Nilai Perolehan Objek Pajak Tidak Kena Pajak (NPOPTKP) sebagaimana yang dimaksud dalam ayat 7 dan ayat 8 diberikan hanya satu kali untuk setiap wajib pajak dalam 1 (satu) tahun kalender.<sup>3</sup>

Ketentuan pasal 9 ayat 9 memang tidak secara spesifik mengatakan adanya pemberlakuan pembayaran pajak progresif, tetapi besarnya nilai perolehan objek pajak tidak kena pajak diberikan hanya satu kali untuk setiap wajib pajak dalam satu tahun kalender. Setiap individu di Kabupaten Jember hanya boleh memiliki 1 (satu) tanah yang tidak kena pajak dalam satu tahun kalender, jadi apabila dalam satu tahun kalender tersebut seseorang memiliki 2 (dua) atau lebih tanah, maka tidak akan dihitung nilai perolehan objek pajak tidak kena pajak seperti di kota-kota lain. Dengan demikian, disinilah maksud adanya pemberlakuan atau pungutan pajak progresif di Kabupaten Jember.

Pada kenyataannya, implementasi Peraturan Bupati Jember itu sendiri mendapatkan keberatan oleh masyarakat Jember berupa penolakan pembayaran pajak atau hal lain yang menyalahi aturan sebagai warga negara yang wajib membayar pajak, sehingga menyebabkan adanya ketidakdisiplinan dari Wajib Pajak. Fenomena yang terjadi di Kabupaten Jember adalah sebagian masyarakat melakukan

---

<sup>3</sup>Pemerintah Daerah Kabupaten Jember, *Peraturan Bupati Jember Nomor 45 Tahun 2021 tentang Perubahan atas Peraturan Bupati Nomor 38 Tahun 2011 tentang Tata Cara Pemungutan Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan*, pasal 9 ayat 9.

peralihan hak atas tanah yang kedua dengan cara menunda proses pendaftaran akta tanah yang akan ditandatangani agar tidak dapat memproses penomoran akta peralihan hak pada saat transaksi berlangsung di tahun yang sama dengan pendaftaran akta tanah yang pertama. Dengan demikian masyarakat dapat memperoleh keuntungan berupa potongan NPOPTKP yang seharusnya tidak mereka dapatkan ketika mereka melakukan penomoran akta pada tahun yang sama.

BPHTB sebenarnya merupakan salah satu sumber penerimaan daerah berupa pajak daerah dan retribusi daerah yang ditujukan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan dan pemberdayaan kepada masyarakat, meingkatkan daya saing daerah, dan kemandirian daerah.<sup>4</sup> Namun dengan adanya tindakan berupa kecurangan yang dilakukan oleh masyarakat mengakibatkan terhambatnya pengembangan daerah yang harusnya dilakukan oleh pemerintah daerah dari hasil perolehan pajak, dimana Kabupaten Jember dapat memiliki potensi sebagai daerah yang berkembang dan maju di wilayah Indonesia Barat.

#### **B. Kebijakan Pengenaan Peningkatan Tarif Nilai Objek Pajak Tidak Kena Pajak dalam Transaksi Jual Beli Tanah di Kabupaten Jember**

Penggalian potensi pajak dalam upaya peningkatan Pendapatan Asli Daerah (PAD) dan kemampuan pembiayaan pembangunan daerah memegang peran penting dalam rangka meningkatkan kesejahteraan masyarakat yang menjadi tujuan utama pembangunan. Penggalian potensi Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan (PBB-P2) dan BPHTB, idealnya merupakan hasil temuan pendataan di lapangan yang berkaitan jumlah, luas, serta fungsi dari obyek pajak yang berubah sejalan dengan dinamika pembangunan fisik dan non fisik daeri suatu daerah. Dengan cara ini, pemaksimalan dalam potensi pajak dapat diharapkan menjadi faktor dalam peningkatan sumber dari penerimaan dari pajak khususnya dan penambahan bangunan serta pengalihan hak kepemilikan bumi dan bangunan khususnya.

---

<sup>4</sup>Meirina Fajarwati, "Urgensi Perubahan Undang-Undang nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah," *Jurnal Rechtsvinding: Media Pembinaan Hukum Nasional*, ISSN: 2089-9009 dalam [https://rechtsvinding.bphn.go.id/view/view\\_online.php?id=323](https://rechtsvinding.bphn.go.id/view/view_online.php?id=323)

PBB-P2 mempunyai Nilai Jual Objek Pajak Tidak Kena Pajak (NJOPTKP) yang bersifat variatif sesuai peraturan daerah masing-masing tetapi penetapan paling rendah sebesar Rp 10.000.000 (sepuluh juta rupiah) untuk setiap Wajib Pajak (WP).<sup>5</sup> Setiap WP memperoleh pengurangan NJOPTKP sebanyak satu kali dalam satu tahun pajak, apabila WP mempunyai beberapa Objek Pajak (OP) yang nilainya terbesar dan tidak bisa digabungkan dengan OP lainnya.

Tarif PBB-P2 ditetapkan paling tinggi sebesar 0,3 % yang ditetapkan dengan peraturan pemerintah daerah.<sup>6</sup> Dasar pengenaan pajaknya adalah Nilai Jual Objek Pajak (NJOP) dan Nilai Jual Objek Pajak Tidak Kena Pajak (NJOPTKP). Nilai Jual Objek Pajak (NJOP) adalah harga rata-rata yang diperoleh dari transaksi jual beli yang terjadi secara wajar, dan bilamana tidak terdapat transaksi jual beli ditentukan melalui perbandingan harga dengan OP lain yang sejenis, atau nilai perolehan baru atau pengganti.

Besarnya NJOPTKP ditetapkan pemerintah kabupaten/kota dengan peraturan daerah minimal sebesar Rp 10.000.000 (enam puluh juta rupiah) untuk setiap WP.<sup>7</sup> Setiap WP memperoleh pengurangan NJOPTKP sebanyak satu kali dalam satu tahun pajak.<sup>8</sup> Apabila WP mempunyai beberapa OP yang nilainya terbesar dan tidak bisa digabungkan dengan OP lainnya.

BPHTB adalah pajak atas perolehan hak atas tanah dan atau bangunan.<sup>9</sup> 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.<sup>10</sup> Hak atas tanah dan/atau bangunan adalah hak atas tanah, termasuk hak pengelolaan beserta bangunan di atasnya.<sup>11</sup> Adapun yang termasuk objek pajak BPHTB adalah:

---

<sup>5</sup>Republik Indonesia, *Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah*, pasal 77, ayat (4).

<sup>6</sup>*Ibid.*, pasal 79.

<sup>7</sup>*Ibid.*, pasal 77, ayat (4)

<sup>8</sup>*Ibid.*, pasal 87, ayat (4).

<sup>9</sup>*Ibid.*, pasal 1 butir 41.

<sup>10</sup>*Ibid.*, pasal 1 butir 42.

<sup>11</sup>*Ibid.*, pasal 1 butir 43.

- a. Pemindahan hak karena jual beli, tukar menukar, hibah, hibah wasiat, waris, pemasukan dalam perseroan atau badan hukum lainnya, pemisahan hak yang mengakibatkan peralihan, penunjukkan pembeli dalam lelang, pelaksanaan putusan hakim yang mempunyai kekuatan hukum tetap, penggabungan usaha, peleburan usaha, pemekaran usaha, dan hadiah.
- b. Pemberian hak baru karena kelanjutan pelepasan hak dan diluar pelepasan hak.<sup>12</sup>

Subjek pajak BPHTB adalah orang pribadi atau badan yang memperoleh hak atas tanah dan/atau bangunan.<sup>13</sup> Wajib pajak BPHTB adalah orang pribadi atau badan yang memperoleh hak atas tanah dan/atau bangunan.<sup>14</sup> Tarif BPHTB ditetapkan melalui peraturan pemerintah sebesar 5%<sup>15</sup> dengan dasar pengenaan pajak Nilai Perolehan Objek Pajak (NPOP) dan Nilai Perolehan Objek Pajak Tidak Kena Pajak (NPOPTKP).

NPOPTKP ditetapkan dengan peraturan pemerintah daerah secara regional paling banyak Rp 60.000.000 (enam puluh juta rupiah), kecuali 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 paling banyak Rp 300.000.000 (tiga ratus juta rupiah).<sup>16</sup>

Setiap daerah dalam rangka mewujudkan daerahnya yang mandiri, maka masing-masing daerah mengatur tentang bagaimana mengelola daerahnya dengan baik, salah satunya mengatur dengan mandiri pemungutan pajak yang dikelola oleh daerah masing-masing, Pendapatan pajak dari WP tersebut akan dikembalikan kepada WP itu sendiri dalam rangka sebagai dana pembangunan daerah. Pembayaran pajak itu tidak langsung dirasakan oleh WP itu sendiri, tetapi oleh masyarakat luas yang merasakannya dari pemungutan pajak.

---

<sup>12</sup> *Ibid.*, pasal 85, ayat (2).

<sup>13</sup> *Ibid.*, pasal 86, ayat (1).

<sup>14</sup> *Ibid.*, pasal 86, ayat (2).

<sup>15</sup> *Ibid.*, pasal 88, ayat (1).

<sup>16</sup> *Ibid.*, pasal 87, ayat (4) dan (5).

Menurut Soemitro dan Sugiharti bahwa penarikan pajak itu yang dibayarkan kepada negara dari WP untuk kepentingan negara itu sendiri yang merupakan suatu perikatan yang timbul dari undang-undang yang menyebabkan timbulnya kewajiban dari warganegara untuk menyetorkan sebagai dari penghasilannya.<sup>17</sup> Dalam artian apa yang diungkapkan oleh Soemitro dan Sugiarti bahwa pajak yang dipunggut harus berdasarkan undang-undang untuk menjamin kepastian hukum, baik bagi WP maupun penerima pajak, dalam hal ini pemerintah.

Sebagaimana yang disebutkan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 bahwa Pajak dan pungutan lain yang bersifat memaksa untuk keperluan negara diatur dengan undang-undang.<sup>18</sup> Sedangkan Surat Edaran Direktorat Jenderal Pajak Nomor: SE-06/PJ.9/2001 tentang Pelaksanaan Ekstensifikasi Wajib Pajak dan Intensifikasi Pajak menyatakan bahwa:

Ekstensifikasi wajib pajak adalah kegiatan yang berkaitan dengan penambahan jumlah wajib pajak terdaftar dan perluasan objek pajak dalam administrasi Direktorat Jenderal Pajak.<sup>19</sup>

Pengertian ekstensifikasi pajak menurut Peraturan Direktur Jenderal Pajak Nomor: Per-35/PJ/2013 tentang Tata Cara Ekstensifikasi adalah upaya produktif yang dilakukan oleh Direktorat Jenderal Pajak dalam rangka pemberian Nomor Pokok Wajib Pajak dan/atau pengukuhan Pengusaha Kena Pajak.<sup>20</sup> Selanjutnya, ekstensifikasi pajak daerah menurut Izzuddin sebagaimana dikutip Soemitro dan Sugiharti adalah kegiatan optimalisasi yang berkaitan dengan penambahan jumlah wajib pajak terdaftar dan perluasan objek pajak daerah dalam administrasi perpajakan Pemerintah Daerah.<sup>21</sup>

---

<sup>17</sup>Rahmat Soemitro dan Dewi Kania Sugiharti, *Asas-asas dan Dasar Perpajakan* (Bandung: Fefika Aditama, 2010), 45.

<sup>18</sup>Republik Indonesia, *Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*, pasal 23A.

<sup>19</sup>Kementerian Keuangan RI., *Surat Edaran Direktorat Jenderal Pajak Nomor SE-06/PJ.9/2001 tentang Pelaksanaan Ekstensifikasi Wajib Pajak dan Intensifikasi Pajak*.

<sup>20</sup>Kementerian Keuangan RI., *Peraturan Direktur Jenderal Pajak Nomor Per-35/PJ/2013 tentang Tata Cara Ekstensifikasi*, pasal 1.

<sup>21</sup>Soemitro dan Sugiharti, *Asas-asas dan Dasar Perpajakan*, 45.



Berdasarkan beberapa definisi ekstensifikasi, maka kesimpulannya bahwa ekstensifikasi adalah usaha-usaha untuk menggali sumber-sumber pendapatan yang baru. Namun, dalam upaya ekstensifikasi ini harus diperhatikan bahwa tidak semata-mata untuk menggali pendapatan berupa sumber penerimaan yang memadai, tetapi juga untuk melaksanakan fungsi fiskal lainnya agar tidak memberatkan bagi masyarakat.

Secara umum ada 2 upaya ekstensifikasi pajak daerah untuk meningkatkan penerimaan pajak daerah, yaitu:

- a. Melalui penciptaan sumber-sumber pajak daerah dan subjek pajak (wajib pajak) baru. Hal ini dapat dilakukan dengan penyisiran dan pendataan terhadap subjek pajak baru dengan cara membuat Nomor Pokok Wajib Pajak Daerah (NPWPD).
- b. Membuat kebijakan investasi dan kerjasama dengan perusahaan swasta maupun perusahaan daerah misalkan dengan membuka lahan milik Pemerintah Daerah yang masih menganggur diciptakan menjadi wilayah bisnis yang baru, sehingga akan menimbulkan objek pajak baru dan subjek pajak baru.<sup>22</sup>

Pada prinsipnya ekstensifikasi merupakan upaya yang dilakukan oleh pemerintah untuk meningkatkan penerimaan pajak dengan membangun kepatuhan dan kesadaran masyarakat yang memenuhi syarat menjadi wajib pajak melalui penambahan wajib pajak baru. Ekstensifikasi dapat dilaksanakan dengan cara sebagai berikut:

- a. Menyusun program kebijakan dan strategi pengembangan dan menggali obyek pungutan baru yang potensial.
- b. Meninjau kembali ketentuan tarif dan pengembangan sasaran sesuai dengan peraturan daerah yang ada dan mengkaji ulang peraturan daerah untuk diajukan perubahan.
- c. Mengadakan studi banding ke daerah lain guna mendapat informasi terhadap jenis-jenis penerimaan pajak dan retribusi lain yang memungkinkan untuk dikembangkan.

---

<sup>22</sup>*Ibid.*

Selain itu, salah satu alasan pemerintah dalam membuat penetapan untuk meningkatkan tarif NPOPTKP terhadap jual beli tanah adalah dengan pertimbangan sesuai apa yang tercantum dalam Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2006 tentang Badan Pemeriksa Keuangan yang menjelaskan bahwa:

Badan Pemeriksa Keuangan menilai dan/atau menetapkan jumlah kerugian negara yang diakibatkan oleh perbuatan melawan hukum baik sengaja maupun lalai yang dilakukan oleh bendahara, pengelola Badan Usaha Milik Negara/Badan Usaha Milik Daerah, dan Lembaga atau badan lain yang menyelenggarakan pengelolaan keuangan negara.<sup>23</sup>

Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) harus memiliki sumber daya manusia, terutama auditor yang professional, kerana auditor sebagai ujung tombak pemeriksaan harus didukung dengan independensi, kemampuan, kemauan dan pengalaman kerja yang memadai, serta ditunjang dengan sensitivitas etika profesi auditor. Kemampuan, kemauan dan pengalaman kerja mencerminkan kompetensi auditor. Peran BPK sangat membantu dalam menanggulangi kerugian negara akibat pengelolaan keuangan oleh Lembaga-lembaga negara yang kurang baik.<sup>24</sup>

Berdasarkan laporan hasil audit BPL pada tahun 2019 didapatkan salah satu temuan sebelum terbitnya Peraturan Bupati Jember tentang Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan, yaitu tentang pengelolaan pendapatan PBB-P2, BPHTB, Pajak Hotel, dan Pajak Restoran pada tahun 2019 tidak memadai sehingga pendapatan pajak minimal sebesar Rp 3.414.611.000.00 (tiga milyar empat ratus empat belas juta enam ratus sebelas ribu rupiah) tidak di terima, sehingga BPK merekomendasikan Bupati Jember agar memerintahkan Kepala Badan Pendapatan Daerah agar menginstruksikan Kepala Bidang Penetapan Pajak dan Retribusi Badan Pendapatan Daerah untuk menerapkan NPOPTKP PBB-P2 dan NPOPTKP BPHTB sesuai ketentuan yang berlaku, kemudian setelah ditindaklanjuti dan telah dilakukan penerapan NPOPTKP yang berlaku, maka lahirlah Peraturan Bupati Nomor 45 Tahun

---

<sup>23</sup>Republik Indonesia, *Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2006 tentang Badan Pemeriksa Keuangan*, pasal 10 ayat (1).

<sup>24</sup>Meike Rayu Raba, "Peran Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) dalam Melakukan Pemeriksaan terhadap Pengelolaan Keuangan Negara untuk Mewujudkan Pemerintah yang Baik Menurut UU No.15 Tahun 2006," *Lex Crimen* 6, no. 3 (2017): 152-160.

2021 tentang Perubahan Kedua atas Peraturan Bupati Jember Nomor 38 Tahun 2011 tentang Tata Cara Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan.

Pendapatan daerah adalah hak pemerintah daerah yang diakui sebagai penambah nilai kekayaan bersih suatu daerah yang meliputi semua penerimaan uang melalui rekening kas umum daerah yang menambah ekuitas dana sebagai hak suatu daerah dalam setiap satu tahun anggaran.

Mengenai pendapatan daerah sudah jelas membutuhkan arahan dari pemerintah pusat, yang dimana komunikasi antara pemerintah pusat selaku pembuat kebijakan dengan pemerintah daerah khususnya dalam hal ini ialah Badan Pendapatan Daerah selaku pelaksana kebijakan atau sebagai fiskus berjalan dengan baik. Hal ini tergambar dari petunjuk-petunjuk pelaksanaan kebijakan yang di pahami oleh para pelaksana sehingga mereka mengerti tentang bagaimana melaksanakan kebijakan tersebut.

Pelaksanaan kebijakan pengelolaan pajak BPHTB sebagai pajak daerah di Kabupaten Jember berdasarkan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 dan di tetapkan dengan Peraturan Daerah Nomor 3 Tahun 2011 tentang Pajak Daerah, dan dijelaskan dengan Peraturan Bupati Nomor 45 Tahun 2021 tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Bupati Jember Nomor 38 Tahun 2011 tentang Tata Cara Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan.

Dengan adanya Peraturan Daerah dan Peraturan Bupati yang menjelaskan tentang mekanisme pemungutan Pajak BPHTB, penetapan kebijakan yang dilakukan Pemerintah Daerah Jember dalam pengurangan tarif NPOPTKP yang hanya dapat di lakukan satu kali transaksi dalam setahun diterapkan dalam rangka untuk meningkatkan pendapatan asli daerah.

BPHTB ini adalah sebagai upaya yang baik dalam memenuhi atau mendapatkan hasil sebagai pembangunan pemerintahan daerah. Melihat saat ini ada sebagian pajak yang di kelola oleh pemerintah daerah sebagai bentuk kemandirian pemerintah daerah. Jika lihat anggaran pendapatan belanja daerah bisa semakin jelas bahwa hasil dari pajak masih menjadi primadona yang mendominasi pendapatan daerah.

### C. Kewenangan Pemerintah Daerah Kabupaten Jember dalam Penetapan Peningkatan Tarif Nilai Objek Pajak Tidak Kena Pajak

Kebijakan otonomi daerah hanya dapat terealisasi jika ada kebebasan bagi daerah dalam mengatur dan mengurus urusan daerahnya sendiri. Pengaturan tersebut salah satunya adalah pendapatan asli daerah. Dalam Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Peningkatan Pendapatan Asli Daerah Tahun 2018 dijelaskan bahwa potensi pendapatan di suatu daerah dengan daerah yang lain berbeda-beda disebabkan oleh faktor demografis, ekonomi, sosiologi, budaya, geomorfologi, dan lingkungan yang berbeda-beda. Jika dilihat dari kepemilikan potensi dan kemampuan mengelola potensi yang ada, maka suatu daerah dikategorikan menjadi empat potensi, yaitu:

- a. Memiliki potensi dan kemampuan mengelola yang tinggi; pada kondisi ini yang perlu dilakukan adalah menjaga sumber pendapatan untuk kesenimbangan fiscal antar generasi. Dengan kemampuan mengelola yang tinggi tidak berarti potensi yang ada harus di eksploitasi seluruhnya sehingga mengakibatkan generasi berikutnya tidak lagi menikmati potensi pendapatan tersebut.
- b. Memiliki potensi yang tinggi tetapi kemampuan mengelolanya rendah; pada kondisi seperti ini pada umumnya dialami oleh pemerintah di negara-negara berkembang dengan semangat nasionalisme ekonomi yaitu semangat untuk melindungi dan memanfaatkan potensi ekonomi untuk kepentingan bangsa dan kesejahteraan masyarakat.
- c. Memiliki potensi yang rendah tetapi memiliki kemampuan mengelola tinggi; pada kondisi ini strategi yang dapat dilakukan adalah melakukan ekstensifikasi dan ekspansi.
- d. Memiliki potensi yang rendah dan kemampuan mengelola yang rendah; pada kondisi ini perlu dilakukan strategi peningkatan kualitas sumber daya manusia melalui program pendidikan dan pelatihan.<sup>25</sup>

---

<sup>25</sup>Dewan Perwakilan Rakyat RI., *Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang tentang Peningkatan Pendapatan Asli Daerah* (Jakarta: Pusat Perancangan Undang-Undang Badan Keahlian Dewan Perwakilan Rakyat, Juni 2018).

Potensi pajak yang ditetapkan sebagai target penerimaan harus lebih mendekati realisasi yang diharapkan. Di samping itu, pajak daerah secara teori harus memenuhi beberapa persyaratan, antara lain:

- a. Tidak bertentangan atau searah dengan kebijakan pemerintah pusat.
- b. Sederhana dan tidak banyak jenisnya.
- c. Biaya administrasinya rendah.
- d. Tidak mencampuri sistem perpajakan pusat.
- e. Kurang dipengaruhi oleh siklus bisnis (*business cycle*) tapi dapat berkembang dengan meningkatnya kemakmuran.
- f. Beban pajak relatif seimbang dan basis pajak (*tax base*) yang sama diterapkan secara nasional.

Pajak daerah yang baik merupakan pajak yang akan mendukung pemberian kewenangan kepada daerah dalam rangka pembiayaan desentralisasi, yang juga berarti memberikan suatu *local taxing power*. Untuk itu pemerintah daerah dalam melakukan pungutan pajak harus tetap menempatkan sesuai dengan fungsinya.

Adanya pungutan pajak perlu mendapat legitimasi hukum dengan pembentukan peraturan perundang-undangan yang lahir dari kewenangan atribusi dan delegasi, termasuk kewenangan pembentukan peraturan daerah. Atribusi kewenangan pembentukan peraturan perundang-undangan adalah pemberian kewenangan oleh Undang-Undang Dasar (*grondwet*) atau Undang-Undang (*wet*) kepada lembaga negara atau pemerintahan untuk membentuk peraturan perundang-undangan.

Atribusi tersebut bersifat terus-menerus dan dapat dilaksanakan kapan saja atas prakarsa sendiri saat diperlukan. Atribusi kewenangan seperti pembentukan Peraturan Daerah dijelaskan dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, sebagai berikut:

- a. Untuk menyelenggarakan Otonomi Daerah dan Tugas Pembantuan, Daerah membentuk Perda.
- b. Perda sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dibentuk oleh DPRD dengan persetujuan bersama kepala Daerah.
- c. Perda sebagaimana dimaksud pada ayat (1) memuat materi muatan tentang penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan; dan

penjabaran lebih lanjut ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.

- d. Selain materi muatan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) Perda dapat memuat materi muatan lokal sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.<sup>26</sup>

Dengan demikian, peraturan daerah dibuat oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dengan persetujuan bersama kepala daerah, dapat dibentuk dengan cukup mendasarkan pada Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagai acuan yang memberikan atribusi kewenangan pembentukan peraturan daerah. Selain itu, peraturan daerah juga dapat mengatur materi-materi yang menampung kondisi khusus provinsi dan kabupaten/kota yang bersangkutan.

Berdasarkan hal tersebut, maka sumber kewenangan peraturan daerah Kabupaten Jember dalam penetapan tarif NPOPTKP di Kabupaten Jember adalah atas dasar atribusi dan delegasi. Artinya peraturan dapat dibentuk sewaktu-waktu, tanpa adanya perintah dari peraturan perundang-undangan di atasnya untuk memenuhi kebutuhan daerah masing-masing berdasarkan kewenangan dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Perhitungan potensi pajak daerah data menggunakan 2 jenis data, yaitu data primer dan data sekunder. Data sekunder menggambarkan realisasi dari target yang ditetapkan sebelumnya. Target sebagaimana konsep yang dijelaskan di atas seringkali tidak menggambarkan potensi yang menggambarkan kondisi ideal jumlah pajak daerah yang dapat dipungut. Sedangkan data primer dapat menggambarkan kondisi ideal jumlah pajak daerah yang bisa dipungut karena dihitung berdasarkan data riil hasil observasi secara langsung.

Dengan demikian, perhitungan potensi pajak daerah dari kedua jenis data tersebut akan memberikan gambaran yang berbeda. Hasil proyeksi jumlah pajak daerah melalui teknik analisis statistik tertentu dan dengan menggunakan data sekunder lebih tepat dikatakan proyeksi target bukan proyeksi potensi. Sedangkan

---

<sup>26</sup>Republik Indonesia, *Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah*, pasal 236.

hasil proyeksi berdasarkan data primer dan dengan teknik statistik tertentu untuk estimasi lebih tepat dikatakan sebagai proyeksi potensi.

Perhitungan potensi pajak daerah dapat menggunakan 2 model pendekatan, yaitu pendekatan makro dan pendekatan mikro. Pendekatan makro dilakukan dengan menggunakan teknik statistik tertentu berdasarkan data-data sekunder tahun-tahun sebelumnya, baik data time series atau perkembangan beberapa tahun realisasi penerimaan pajak daerah saja maupun dengan mengkaitkannya dengan faktor lain yang mempengaruhi penerimaan pajak daerah tersebut. Data sekunder ini menggambarkan capaian kinerja penerimaan pajak daerah pada masa lalu, yang belum tentu sesuai dengan potensi, seringkali hanya menggambarkan pencapaian target. Oleh sebab itu, penggunaan data sekunder ini untuk estimasi masa datang, lebih tepat disebut proyeksi target.

Pendekatan makro memiliki beberapa keunggulan, terutama dapat dilakukan dengan cepat dan dengan biaya yang murah. Namun juga memiliki kelemahan, terutama akurasi data sekunder yang menggambarkan potensi riil. Data sekunder seringkali tidak menggambarkan kondisi potensi riil, melainkan kondisi yang dapat dicapat dengan keterbatasan internal dan eksternal pemungutan pajak suatu daerah.

Pendekatan kedua adalah pendekatan mikro yang dihitung berdasarkan hasil survey lapangan sehingga menggambarkan potensi riil pajak daerah saat ini. Idealnya observasi dilakukan secara keseluruhan atau sensus, namun hal ini membutuhkan biaya yang besar dan waktu relatif lama. Alternatif lain, observasi dapat dilakukan dengan menggunakan sampling, yang jumlah sampelnya dapat disesuaikan dengan kemampuan keuangan dan sumber daya manusia pemerintah daerah.

Salah satu yang menjadi faktor yang mempengaruhi kewenangan Pemerintah Daerah Kabupaten Jember dalam menetapkan peningkatan NPOPTKP di Kabupaten Jember adalah masyarakatnya yang tidak patuh dalam melakukan pembayaran pajak. Ketidapatuhan masyarakat ini mengenai pembayaran pajak adalah melakukan manipulasi transaksi pajak. Khusus mengenai tarif pajak yang dinaikkan adalah tarif NPOPTKP pada transaksi jual beli tanah yang dalam hal ini

masyarakat Kabupaten Jember sering melakukan manipulasi prosedur pembayaran pajak, yang seharusnya waktu transaksinya di tahun yang sama, akan tetapi diatur sedemikian rupa sehingga waktu transaksinya berbeda.

Pada kondisi seperti ini, peralihan hak atas tanah melalui transaksi jual beli memiliki sifat terang dan tunai, dimana pada saat penandatanganan akta jual beli dihadapan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) dilakukan pembayaran atas pembelian tanah dan/atau bangunan tersebut dan adanya akta PPAT yang menjadi bukti dari transaksi jual beli tersebut. Setelah menandatangani akta jual beli, kemudian PPAT mendaftarkan peralihan hak atas tanah dan/atau bangunan tersebut di Badan Pertanahan Nasional (BPN) untuk dicatat dan dilakukannya perubahan nama dari pihak yang mengalihkan haknya kepada pihak menerima haknya pada sertifikat hak atas tanah yang dilakukan transaksi tersebut.

Sistem pengalihan hak atas tanah dan/atau bangunan di BPN memiliki sifat terbuka untuk umum, sehingga dengan dicatatnya peralihan hak tersebut pada sertifikat, maka pihak yang mengalihkan haknya beserta ahli waris dan pihak ketiga pun dianggap telah mengetahui bahwa penerima hak ialah pemegang hak atas tanah yang baru sekaligus sebagai pihak yang mempunyai kewajiban untuk membayar pajak.

Berdasarkan perbuatan hukum yang telah dilakukan sudah dapat diketahui secara jelas siapa yang mempunyai kewajiban dan berapa besaran kewajiban pembayaran pajak seharusnya. Ketidapatuhan masyarakat di Kabupaten Jember dalam melakukan pembayaran pajak, sehingga menjadi salah satu faktor bagi Pemerintah Daerah Kabupaten Jember dalam menetapkan peningkatan tarif NPOPTKP dibuktikan dengan data sebagai berikut:

Tabel 1. Penerimaan Pajak di Kabupaten Jember

No	Tahun	Sumber	Target	Realisasi	Persentase (%)
1	2016	Bapenda	49.900.000.000	33.754.396.739	67,644
2	2017	Bapenda	50.503.000.000	36.474.171.679	72,222
3	2018	Bapenda	50.503.000.000	37.520.380.524	74,293
4	2019	Bapenda	50.503.000.000	38.650.534.608	76,531
5	2020	Bapenda	71.600.000.000	45.724.014.797	63,864



Berdasarkan dari data yang tersaji dari Bapenda Kabupaten Jember bahwa tahun 2016 sampai dengan tahun 2020 pemungutan pajak yang dilakukan belum sesuai dengan target yang diharapkan dengan prosentase berada pada kisaran 60% sampai dengan 70% saja. Hal tersebut jelas terlihat bahwa antara target penerimaan pajak dan realisasi yang diterima oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Jember masih sangat jauh dan secara objektif menjadi bahan pertimbangan bagi pemerintah daerah untuk meningkatkan tarif pajak sebagai acuan untuk mengejar kekurangan-kekurangan di tahun-tahun yang lalu.

Olehnya itu dalam rangka peningkatan penerimaan pajak, Pemerintah Kabupaten Jember perlu mempertimbangkan lokasi obyek pajak tersebut. Misalnya menilai bahwa Kabupaten Jember merupakan wilayah yang sangat mudah diakses oleh siapapun dan kapanpun, mempunyai kondisi tanah dan zona pemukiman yang sangat baik, memiliki kondisi perekonomian daerah yang stabil dan keberadaan objek PBB yang bersifat akseibilitas.

#### **D. Kesimpulan**

Kebijakan pengenaan peningkatan tarif NPOPTKP dalam transaksi jual beli tanah di Kabupaten Jember telah diatur sesuai dengan undang-undang yang berlaku dan sesuai dengan peraturan daerah yang ada, yaitu Peraturan Bupati Jember Nomor 45 Tahun 2021 tentang Perubahan atas Peraturan Bupati No. 38 Tahun 2011 tentang Tata Cara Pemungutan Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan. Selain itu kewenangan Pemerintah Daerah Kabupaten Jember dalam penetapan peningkatan NPOPTKP telah diterapkan berdasarkan dengan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah untuk memperluas objek pajak daerah dan retribusi daerah serta memberikan diskresi dalam penetapan tarifnya kepada pemerintah daerah dengan pertimbangan bahwa perlunya peningkatan tarif NPOPTKP dalam transaksi jual beli tanah yang disebabkan oleh adanya ketidaksesuaian antara realisasi penerimaan pajak dengan target yang telah ditetapkan karena ketidakpatuhan masyarakat dalam melaksanakan kewajiban perpajakannya.

## Daftar Pustaka

- Arisaputra, Muhammad Ilham. "Penerapan Prinsip-Prinsip Good Governance dalam Penyelenggaraan Reforma Agraria di Indonesia," *Yuridika* 28, no 2 (2013): 188-216.
- Dewan Perwakilan Rakyat RI. *Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang tentang Peningkatan Pendapatan Asli Daerah*. Jakarta: Pusat Perancangan Undang-Undang Badan Keahlian Dewan Perwakilan Rakyat, Juni 2018.
- Fajarwati, Meirina. "Urgensi Perubahan Undang-Undang nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah," *Jurnal Rechtsvinding: Media Pembinaan Hukum Nasional*, ISSN: 2089-9009 dalam [https://rechtsvinding.bphn.go.id/view/view\\_online.php?id=323](https://rechtsvinding.bphn.go.id/view/view_online.php?id=323)
- Kementerian Keuangan RI. *Peraturan Direktur Jenderal Pajak Nomor Per-35/PJ/2013 tentang Tata Cara Ekstensifikasi*.
- \_\_\_\_\_. *Surat Edaran Direktorat Jenderal Pajak Nomor SE-06/PJ.9/2001 tentang Pelaksanaan Ekstensifikasi Wajib Pajak dan Intensifikasi Pajak*.
- Pemerintah Daerah Kabupaten Jember. *Peraturan Bupati Jember Nomor 45 Tahun 2021 tentang Perubahan atas Peraturan Bupati Nomor 38 Tahun 2011 tentang Tata Cara Pemungutan Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan*.
- Raba, Meike Rayu. "Peran Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) dalam Melakukan Pemeriksaan terhadap Pengelolaan Keuangan Negara untuk Mewujudkan Pemerintah yang Baik Menurut UU No.15 Tahun 2006," *Lex Crimen* 6, no. 3 (2017): 152-160.
- Republik Indonesia. *Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*.
- \_\_\_\_\_. *Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria*.
- \_\_\_\_\_. *Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2006 tentang Badan Pemeriksa Keuangan*.
- \_\_\_\_\_. *Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah*.
- \_\_\_\_\_. *Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah*.
- Soemitro, Rahmat, dan Dewi Kania Sugiharti. *Asas-asas dan Dasar Perpajakan*. Bandung: Fefika Aditama, 2010.