

**INTERVENSI PEMERINTAH DALAM PERJANJIAN JUAL BELI  
TANAH DAN/ATAU BANGUNAN MELALUI PP NO 34 TAHUN 2016**

**Ayu Dwi Novitasari**  
**Universitas Katolik Darma Cendika**

**ABSTRAK**

*Pajak merupakan pemasukan terbesar bagi negara, tetapi melalui PP No. 34 Tahun 2016 dengan menurunkan pajak untuk penjual tidak serta merta meringankan biaya pengenaan pajak pada sektor jual beli tanah dan/atau bangunan, jual beli tanah dan/atau bangunan merupakan perjanjian yang terjadi antara para pihak untuk membeli benda tidak bergerak (tanah dan/atau bangunan). Sebagai bentuk kebebasan berkontrak dapatkah pemerintah membatasi dan mengintervensi perjanjian tersebut melalui produk hukumnya. Untuk hal tersebut maka penelitian dilakukan dengan yuridis normatif karena bertujuan mengetahui batasan pemerintah melakukan intervensi terhadap perjanjian jual beli tanah dan/atau bangunan melalui PP No. 34 Tahun 2016 yang tidak sesuai dengan UU BPHTB dan mengetahui batasan kebebasan berkontrak dalam perjanjian jual beli tanah dan/atau bangunan pada Peraturan Pemerintah No. 34 Tahun 2016. Karena sebagai bentuk terlaksananya asas self assessment maka Pemerintah berfungsi sebagai penyeimbang dari kebebasan berkontrak apabila memang terjadi kegagalan pasar untuk terhindar dari monopoli alamiah.*

**Kata Kunci : Pajak, Kebebasan Berkontrak dan Pemerintah**

**ABSTRACT**

*Tax is the largest income for the state, but through Government Regulation no. 34 Year 2016 by lowering the tax for the seller does not necessarily relieve the taxation charge on the sector of sale and purchase of land and / or building, the sale and purchase of land and / or building is an agreement between the parties to buy immovable property (land and / or building ). As a form of freedom of contract can the government restrict and intervene the agreement through its legal products. For that reason, the research is conducted with normative juridical because it aims to know the limits of government to intervene on the sale and purchase agreement of land and/or building through Government Regulation 34 of 2016 which is inconsistent with BPHTB Law and knows the limits of freedom of contract in the land and / or building purchase agreement on Government Regulation no. 34 Year 2016. Because as a form of implementation of the principle of self assessment then the Government serves as a counterweight of freedom of contract if there is a market failure to avoid natural monopoly.*

**Keywords : Tax, Freedom of Contract, and government**

## A. PENDAHULUAN

Pada akhir tahun 2016 pemerintah mengeluarkan produk hukum, yaitu Peraturan Pemerintah Nomor 34 Tahun 2016 tentang Pajak Penghasilan atas Penghasilan dari Pengalihan Hak Atas Tanah dan/atau Bangunan dan Perjanjian Pengikatan Jual Beli atas Tanah dan/atau Bangunan beserta Perubahannya (selanjutnya disebut sebagai PP No. 34 Tahun 2016). Peraturan pemerintah tersebut mengatur tentang pajak penghasilan dari pengalihan tanah dan/atau bangunan, dan menjadi salah satu pelaksanaan dari program pemerintah untuk pemberian kemudahan dalam berusaha, serta pemberian perlindungan kepada masyarakat berpenghasilan rendah, yaitu diperlukan untuk mengatur kembali kebijakan atas Pajak Penghasilan atas penghasilan yang diterima atau diperoleh orang pribadi atau badan dari pengalihan hak atas tanah dan/atau bangunan, dan perjanjian pengikatan jual beli atas tanah dan/atau bangunan beserta perubahannya.

Peraturan Pemerintah tersebut membawa perubahan terhadap pengenaan pajak terutama pajak bagi penjualan tanah dan/atau bangunan. Peraturan Pemerintah itu juga menjadi produk hukum yang ditunggu-tunggu oleh para pengusaha tanah dan/atau bangunan (*real estate*), dalam hal ini disebabkan peraturan pemerintah tersebut berdampak pada pengurangan perhitungan pengenaan pajak bagi penjual. Pengurangan tersebut dapat meringankan pengenaan pajak terhadap penjual, sehingga perhitungan pajak bagi penjual tanah dan/atau bangunan yang dalam prosesnya selama ini dirasa mahal bisa menjadi lebih ringan dengan penurunan 2,5% (setengah persen) dari pajak yang sebelumnya. Peraturan tersebut tidak serta merta menjadi kegembiraan bagi usaha di bidang properti, karena sebagian orang menunda melakukan transaksi jual beli tanah dan/atau bangunan hal tersebut karena penurunan “pengenaan pajak yang menurun 2,5 % (dua koma lima persen) menjadi lebih sulit dalam kepengurusannya”<sup>1</sup>.

Penundaan dilatarbelakangi oleh masalah kurang bayar pajak, kurang bayar pajak diperoleh dari hasil penelitian lapangan oleh Kantor Pelayanan Pajak

---

<sup>1</sup> Fahmi Ali, *Transaksi Ribuan Rumah Terhenti Sejak BPHTB Diturunkan*, 2016, <http://m.tempo.co/read/news/2016/10/05/090809855/transaksi-ribuan-rumah-terhenti-sejak-bphtb-diturunkan>, diakses 20 Maret 2017.

(selanjutnya disebut sebagai KPP) untuk melakukan validasi atas pembayaran pajak penjual yaitu Surat Setoran Pajak (selanjutnya disebut sebagai SSP). Kurang bayar pajak ditentukan dari hasil survei yang mana penilaian KPP bahwa harga jual beli tanah dan/atau bangunan memiliki harga lebih ditinggi daripada yang telah disepakati oleh para pihak, KPP kemudian merubah harga kesepakatan jual beli dengan harga pasar, dasar yang dipergunakan yaitu pada pasal 2 ayat (2) huruf d dan e PP No. 34 Tahun 2016.

1. nilai berdasarkan keputusan pejabat yang berwenang, dalam hal pengalihan hak kepada pemerintah ;
2. nilai menurut risalah lelang, dalam hal pengalihan hak sesuai dengan peraturan lelang (*Vendu Reglement Staatsblad* Tahun 1908 Nomor 189 berserta perubahannya) ;
3. nilai yang seharusnya diterima atau diperoleh, dalam hal pengalihan hak atas tanah dan/atau bangunan dilakukan melalui jual beli yang dipengaruhi hubungan istimewa, selain pengalihan sebagaimana dimaksud pada huruf a dan huruf b;
4. nilai yang sesungguhnya diterima atau diperoleh, dalam hal pengalihan hak atas tanah dan/atau bangunan dilakukan melalui jual beli yang tidak dipengaruhi hubungan istimewa, selain pengalihan sebagaimana dimaksud pada huruf a dan b; atau
5. nilai yang seharusnya diterima atau diperoleh berdasarkan harga pasar, dalam hal pengalihan hak atas tanah dan/atau bangunan dilakukan melalui tukar-menukar, pelepasan hak, penyerahan hak, hibah, waris, atau cara lain yang disepakati antara para pihak.

Tidak adanya sinkronisasi antara pengaturan PP No. 34 Tahun 2016 dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2000 tentang perubahan atas Undang-Undang Nomor 21 Tahun 1997 tentang Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan (selanjutnya disebut sebagai Undang-Undang BPHTB) dapat dilihat Pasal 6 ayat (3) tentang dasar pengenaan dan cara penghitungan pajak yang mengatur sebagai berikut:

Apabila Nilai Perolehan Objek Pajak sebagaimana dimaksud dalam ayat(2) huruf a sampai n tidak diketahui atau lebih rendah daripada Nilai Jual Objek Pajak yang digunakan dalam pengenaan Pajak Bumi dan Bangunan pada tahun terjadinya perolehan, dasar pengenaan pajak yang dipakai adalah Nilai Jual Objek Pajak Pajak Bumi dan Bangunan.

Perolehan harga pasar oleh KPP tidak dijelaskan secara rinci dan spesifik, kurang bayar sebagai ketetapan pajak oleh KPP yang mengakibatkan transaksi menjadi terhenti karena adanya pertambahan nilai harga jual yang berdampak pada harga pajak yang akan dibayarkan. Perlu diketahui bahwa pengertian dari penelitian pajak menurut Peraturan Jendral Pajak Nomor PER-26/PJ/2010 tanggal 04 Mei 2010, Surat edaran No. SE-81/PJ/2010 tanggal 27 Juli 2010 pada pasal 3 ayat (1) huruf a sampai d yang pada pokoknya menjelaskan bahwa pengajuan SSP kepada KPP yaitu bahwa harga pajak telah disetorkan kepada negara, mencocokkan nilai jual beli dengan data pada Pajak Bumi dan Bangunan (selanjutnya disebut sebagai PBB) dan meneliti kebenaran perhitungan dasar pengenaan pajak. Selanjutnya berdasarkan hal tersebut diatas yaitu peraturan Jendral Pajak, KPP tidak memiliki wewenang yang berdasarkan harga pasar yang belum spesifik menjelaskan perolehan harga pasar untuk pengenaan pajak jual beli tanah dan/atau bangunan.

Menjadi hal penting bagi suatu negara untuk melakukan pemungutan suatu pajak kepada warga negaranya tetapi hal tersebut tidak serta merta memaksakan untuk membayar kurang pajak sehingga melanggar asas kebebasan berkontrak. Dalam tulisannya Jantje D. South menulis:<sup>2</sup>

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.

Sebelumnya telah dijelaskan pada Undang-Undang BPHTB pada pasal 6, yaitu Nilai Jual Objek Pajak (selanjutnya disebut sebagai NJOP) berpengaruh

---

<sup>2</sup> Jantje D. South, "Kewenangan Daerah Mengelola Bea Perolehan Hak Atas Tanah Dan Bangunan (BPHTB)", *Jurnal Hukum Unsrat*, Volume 1 Nomor 5, 2013, hlm. 80-84.

terhadap pendapatan pajak daerah, NJOP sendiri menjadi dasar dari perhitungan pengenaan pajak pada jual beli tanah dan/atau bangunan, perhitungan tersebut berdasarkan Undang-Undang BPHTB. Dalam hal tersebut jika harga Nilai Perolehan Objek Pajak (selanjutnya disebut sebagai NPOP) lebih rendah dari NJOP, Dalam tulisannya Jantje D. South juga menjelaskan:<sup>3</sup>

sebagai sumber penyumbang PAD (Pendapatan Asli Daerah), 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 diperkotaan.

Maka untuk itu perlu dipertanyakan apakah melalui PP No. 34 Tahun 2016 pemerintah melakukan pembatasan terhadap kebebasan berkontrak dan dengan melalui pajak apakah dapat pemerintah melakukan intervensi pada perjanjian jual beli tanah dan/atau bangunan?.

Penelitian ini adalah penelitian yuridis normatif karena bertujuan mengetahui batasan pemerintah melakukan intervensi terhadap perjanjian jual beli tanah dan/atau bangunan melalui Peraturan Pemerintah No. 34 Tahun 2016 yang tidak sesuai dengan Undang-Undang BPHTB dan mengetahui batasan kebebasan berkontrak dalam perjanjian jual beli tanah dan/atau bangunan pada Peraturan Pemerintah No. 34 Tahun 2016.

Penelitian ini bila dilihat dari sudut penelitian hukum dikategorikan sebagai penelitian hukum yuridis normatif yakni penelitian yang pada penelitian kepustakaan yang lebih terfokus pada menelaah dan mengkaji bahan hukum sekunder yang meliputi penelitian terhadap asas-asas, prinsip-prinsip dan aturan-aturan hukum. Tidak hanya pada bahan hukum sekunder tetapi juga pada bahan hukum primer yakni menelaah peraturan perundang-undangan. Analisis bahan hukum diperoleh dari pengumpulan dan pengolahan bahan hukum.

---

<sup>3</sup>*Ibid* , hlm. 90.

## **B. KEPASTIAN HUKUM TERHADAP HARGA PASAR PADA PERATURAN PEMERINTAH NOMOR 34 TAHUN 2016**

Tentang harga pasar belum dapat dijelaskan secara keseluruhan dan jelas oleh peraturan yang ada. Pengenaan pajak berdasarkan Pajak Bumi dan Bangunan (selanjutnya disebut dengan PBB) merupakan dasar penentuan harga, harga yang tercantum pada PBB tersebut dilakukan perubahan setiap tiga tahun sekali sesuai isi Pasal 6 ayat (2) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1985 tentang Pajak Bumi dan Bangunan (selanjutnya disebut dengan Undang-Undang PBB). Penentuan nilai tanah dipengaruhi oleh beberapa faktor seperti, “faktor internal yang dapat mempengaruhi nilai tanah seperti topografi dari tanah, sifat dasar dari tanah, serta desain kondisi dari bangunan. Sedangkan faktor eksternal yang dapat mempengaruhi nilai tanah antara lain berdirinya pusat-pusat perbelanjaan, terminal, pemerintahan, permukiman dan lain-lain”<sup>4</sup>.

Pajak di Indonesia menggunakan sistem *self assessment* yang mana pemerintah memberikan kepercayaan terhadap wajib pajak, “dimana wajib pajak diberi kepercayaan untuk menghitung sendiri pajak yang terutang”<sup>5</sup>. Dari sistem ini dapat diketahui bahwa masyarakat dapat melakukan penghitungan sendiri atas pajak terutang dengan memperhatikan ketentuan pada Undang-Undang pajak penghasilan. Untuk pajak penghasilan dari jual beli tanah dan/atau bangunan yaitu pada Pasal 6 Undang-Undang BPHTB. Perlunya memperhatikan ketentuan pada Undang-Undang pajak ataupun peraturan tentang pajak lainnya di karenakan akan ada perubahan, seperti pada Undang-Undang BPHTB yang mana tarif pajak untuk peralihan sebesar 5% (lima persen) pada BPHTB dan SSP kemudian menjadi 2,5% (dua koma lima persen) untuk SSP berdasarkan PP No. 34 Tahun 2016, tetapi melalui validasi yang mana KPP akan melakukan penelitian lapangan terhadap nilai atau harga objek.

---

<sup>4</sup> Saul Ambarita, *et.al*, “Analisis Perubahan Zona Nilai Tanah Berdasarkan Harga Pasar Untuk Menentukan Nilai Jual Objek Pajak (NJOP) Dan Peningkatan Pendapatan Asli Daerah (PAD) (Studi Kasus : Kec. Semarang Timur, Kota Semarang), *Jurnal Geodesi Undip*, Volume 5 Nomor 2, 2016, hlm. 159-160.

<sup>5</sup> Bonus Aprianto Hernanda, "Problematika Validasi Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan Atas Temuan Hasil Verifikasi Lapangan Nilai Bangunan Tidak Sesuai dengan Nilai Jual Objek Pajak dan Nilai Perolehan Objek Pajak." *CALYPTRA* Volume 3 Nomor 1, 2014, hlm. 1-17.

Kepastian hukum untuk menentukan harga pasar pada suatu objek jual beli tanah dan/atau bangunan belum dapat dijelaskan oleh PP No. 34 Tahun 2016. Untuk itu perlu dikaji ulang mengenai hal tersebut, para pihak berhak untuk membuat perjanjian sesuai dengan kehendak masing-masing yang dinyatakan kedalam perjanjian, termasuk unsur harga yang menjadi bagian dari isi perjanjian.

Pemerintah tidak salah berharap jika warga negaranya yang melakukan transaksi jual beli tanah dan/atau bangunan berlaku jujur terhadap harga sesungguhnya yang mana berdampak pada pemasukan pajak sehingga pajak yang diterima oleh negara dapat lebih besar jika ditentukan harga lebih besar dari NJOP, dalam hal ini diperolehnya harga lebih tinggi dari NJOP berdasarkan kesepakatan para pihak tentang harga. Terdapat asumsi tentang nilai pasar atau harga pasar yaitu :<sup>6</sup>

1. Transaksi diantara penjual dan pembeli yang wajar (tidak ada hubungan antara keduanya);
2. Ada masa (waktu) dalam negosiasi untuk melakukan transaksi yang dianggap wajar;
3. Dalam masa (waktu) negosiasi tersebut nilai tanah senantiasa tetap;
4. Harta tersebut dipamerkan ke pasaran terbuka ; dan
5. Tidak diperhitungkan tawaran harga dari pembeli istimewa.

Harga pasar tersebut baru berupa asumsi, tetapi kepastian hukum tentang harga pasar pada PP No. 34 Tahun 2016 tidak dapat dipergunakan karena belum ada dasar hukum yang secara jelas mengatur dan menjelaskan tentang harga pasar sedangkan jika memakai Undang-Undang BPHTB jual beli dapat dilakukan dengan menggunakan nilai transaksi yang mana telah diuraikan di atas bahwa “yang dimaksud dengan harga transaksi adalah harga yang terjadi dan telah disepakati oleh pihak-pihak yang bersangkutan”. Sesuai dengan fungsi dari hukum yang salah satunya adalah memberikan kepastian hukum, sehingga pemerintah harus dapat memberikan kepastian terhadap peraturan yang telah dibuat, di lain hal pemerintah juga harus dapat memperhatikan penerapan dari peraturan tersebut.

---

<sup>6</sup> *Ibid.*

Pada Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli Dan Persaingan Usaha Tidak Sehat adanya Pasal yang menjelaskan tentang harga pasar. Harga pasar pada Undang-Undang tersebut menjelaskan, tentang harga pasar yang terdapat pada Pasal 1 angka 14 bahwa “harga pasar adalah harga yang dibayar dalam transaksi barang dan atau jasa sesuai kesepakatan antara para pihak di pasar yang bersangkutan”. Dalam penjelasan tersebut terdapat kata transaksi, transaksi merupakan persetujuan untuk melakukan sesuatu dalam hal ini berkaitan dengan kesepakatan antara para pihak.

Perlu diperjelas tentang harga pasar yang disepakati oleh para pihak, yaitu unsur syarat sahnya perjanjian, setiap perjanjian yang terjadi atau dibuat akan kembali kepada para pihak masing-masing untuk menentukan harga, yang mana artinya tidak lepas dari asas kebebasan berkontrak Pasal 1338KUHPerdata, objek atau barang dan harga menjadi hal utama yang tidak terpisahkan dari isi perjanjian. Untuk itu telah dijelaskan pada Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 pada Pasal 1 angka 14, yang tidak jauh berbeda dengan penjelasan pada UU BPHTB Pasal 6 ayat (2) huruf a tentang nilai transaksi yang dipergunakan untuk pengenaan pajak jual beli tanah dan/atau bangunan. Berbedanya hanya terletak pada kata “di pasar yang bersangkutan” yang mana tidak ada pada penjelasan Pasal 6 ayat (2) huruf a. Tetapi sama-sama menguraikan tentang kesepakatan para pihak, untuk itu dapat disimpulkan bahwa harga pasar merupakan harga yang mana lebih tinggi dari NJOP maupun NPOP, dengan memperoleh harga pasar yang wajar yang telah disepakati oleh para pihak.

### **C. VALIDASI PAJAK UNTUK MENELITI KEBENARAN PERHITUNGAN DASAR PENGENAAN PAJAK**

Sistem yang sederhana tentu bertujuan untuk memudahkan masyarakat dalam melakukan pembayaran dengan tata cara yang tidak sulit, pajak juga memiliki asas kepastian yang memberikan kepastian tentang pajak yang dipungut berupa apa dan bagaimana cara perhitungan pajak yang diperoleh kemudian kepastian hukum juga diatur pada peraturan yang mana. Sebagai pemasukan negara, negara



berkewajiban memberikan kepastian terhadap pemungutan pajak atau dasar pengenaan pajak terhadap wajib pajak pribadi dan/atau badan.

Validasi sendiri merupakan suatu tindakan yang dilakukan untuk membuktikan bahwa suatu proses/metode tersebut benar adanya dan/atau sesuai. Pengertian validasi pada Peraturan Jendral Pajak, Peraturan Menteri Keuangan, Peraturan Pemerintah hingga Undang-Undang tidak ditemukan secara jelas mengenai pengertian validasi pajak. Pada Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2007 tentang Perubahan Ketiga Atas Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1983 tentang Ketentuan Umum Dan Tata Cara Perpajakan pasal 10 ayat (1a) menyebutkan bahwa “Surat Setoran Pajak sebagaimana dimaksud pada ayat(1) berfungsi sebagai bukti pembayaran pajak apabila telah disahkan oleh Pejabat kantor penerima pembayaran yang berwenang atau apabila telah mendapatkan validasi, yang ketentuannya diatur dengan atau berdasarkan Peraturan Menteri Keuangan”. Karena peodelegasian kepada Peraturan Menteri Keuangan maka peraturan dan pengertian tersebut mestinya diatur di Peraturan Menteri Keuangan, tetapi pengaturan validasi/pengajuan penelitian SSP dan tata caranya diatur di Peraturan Jendral Pajak No. PER-26/PJ/2010 yang mana tidak menyebutkan ketentuan umum atau penjelasan tentang validasi, peneliti menemukan pengertian dasar tentang validasi pada Peraturan Menteri Komunikasi Dan Informatika Nomor 12 Tahun 2016 tentang Registrasi Pelanggan Jasa Telekomunikasi, yang mana pada pasal 1 angka 14 menyebutkan bahwa “Validasi adalah proses pencocokan data calon Pelanggan dengan data kependudukan milik instansi pemerintah yang menyelenggarakan urusan di bidang kependudukan”.

Pengertian tersebut tidak berbeda dengan isi dari Peraturan Jendral Pajak Nomor PER-26/PJ/2010 Pasal 3 ayat (1) huruf a sampai d yang menguraikan bahwa pengajuan SSP yang kemudian diteliti oleh KPP yaitu dengan mencocokkan jumlah pembayaran yang tercantum dalam SSP dengan data penerimaan negara, mencocokkan Nomor Objek Pajak yang dicantumkan dalam SSP dengan Nomor Objek Pajak yang ada pada fotocopy SPPT PBB/Surat Tanda Bukti Setor/Pembayaran, meneliti NJOP dengan basis data PBB dan kebenaran perhitungan dasar pengenaan pajak penghasilan. Untuk itu validasi yang dilakukan

KPP seharusnya tidak diperbolehkan untuk melakukan perubahan harga, penelitian SSP bertujuan untuk menghindari kesalahan penulisan yang dapat merugikan wajib pajak. Selain itu jika memang KPP tidak percaya dengan harga pada SPPT PBB seharusnya setiap tahun dapat melakukan pembaruan terhadap harga pada SPPT PBB, karena jika NJOP tinggi maka harga penjualan juga akan meningkat, harga pasar yang diperoleh tentunya di atas NJOP yang mana dapat memperbesar nilai pemasukan negara terhadap pajak penjualan tanah dan/atau bangunan.

#### **D. KEBEBASAN BERKONTRAK YANG TERBATAS PADA KETERTIBAN UMUM DAN KESUSILAAN UMUM**

Buku ketiga KUH Perdata menganut sistem terbuka (*beginsel der contractsvrijheid*), Pasal 1338 KUHPerdata merupakan Pasal yang di dalamnya terdapat beberapa asas, salah satu asas yang ada pada Pasal 1338 ayat (1) yaitu tentang kebebasan berkontrak yang mana menjelaskan bahwa “semua perjanjian yang dibuat secara sah berlaku sebagai undang-undang bagi mereka yang membuatnya”, tetapi sebebaskan-bebasnya kebebasan berkontrak tetap saja terdapat batasan yang mengaturnya hal ini tidak lepas dari asas itikad baik karena “begitu pentingnya itikad baik dalam perundingan atau perjanjian kedua belah pihak akan berhadapan dalam suatu hubungan hukum yang khusus yang dikuasai oleh itikad baik dan membawa akibat yang mana para pihak harus bertindak mengingat kepentingan yang wajar dari pihak lain”<sup>7</sup>. Pembatasan terhadap kebebasan berkontrak yaitu selama perjanjian tidak melanggar ketertiban umum dan kesusilaan. Terdapat pepatah *een man een man, een woord een woord* yang mana maksudnya yaitu :<sup>8</sup>

dengan diletakkannya kepercayaan pada perkataan orang, si orang ini ditingkatkan martabatnya setinggi-tingginya sebagai manusia, bahwa orang harus dapat dipegang perkataannya itu adalah suatu tuntutan kesusilaan, memang benar bahwa kalau orang ingin dihargai sebagai manusia ia harus dapat dipegang perkataannya atau ucapannya.

<sup>7</sup> Ahmadi Miru, *Hukum Kontrak & Perancangan Kontrak*, Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2014, hlm. 5.

<sup>8</sup>R. Subekti, *Aneka Perjanjian*, Bandung: PT.Citra Aditya Bakti, 2014, hlm. 5.

Untuk mendukung hal tersebut, asas konsensualisme merupakan salah satu unsur yang perlu diperhatikan pada setiap perjanjian, unsur tersebut juga tidak lepas dari asas kebebasan berkontrak. Asas konsensualisme yang berarti perjanjian telah terjadi saat tercapai sepakat, hal ini dapat dilihat pada isi Pasal 1320 KUHPerdata. Mencakup tentang syarat sahnya suatu perjanjian, selama sudah sesuai atau tidak melanggar dari ketentuan syarat sahnya suatu perjanjian Pasal 1320 KUHPerdata maka perjanjian tetap menjadi sah.

Dalam yurisprudensi Mahkamah Agung RI Nomor 3641 K/Pdt/2001, tanggal putusan 11 September 2001 tentang Perjanjian yang mana memberikan pertimbangan terhadap suatu perkara. Pertimbangan hakim tentang asas kebebasan berkontrak tidaklah mutlak, yaitu :

Bahwa azas kebebasan berkontrak tidak bersifat mutlak yang berarti dalam keadaan tertentu hakim berwenang dalam tafsiran hukum untuk meneliti serta menyatakan bahwa kedudukan para pihak dalam suatu perjanjian berada dalam keadaan yang tidak seimbang, sehingga salah satu pihak dianggap tidak bebas untuk menyatakan kehendaknya seolah-olah perjanjian terjadi secara sepihak. Mengingat sistem hukum perjanjian yang bersifat terbuka, maka pada waktu terjadi suatu perjanjian yang berlaku tidak hanya Kitab Hukum Undang-Undang Hukum Perdata atau hukum adat saja, tetapi nilai-nilai hukum lainnya yang hidup dikalangan rakyat lainnya sesuai dengan kepatutan, keadilan perikemanusiaan, seperti penyalahgunaan keadaan atau larangan penyalahgunaan ekonomi yang berlaku secara berdampingan dan saling mengisi sehingga merupakan suatu kesatuan. Oleh karena itu nilai-nilai yang dimaksud mempunyai pengaruh yang dapat dipakai sebagai upaya terhadap ketentuan-ketentuan yang telah disepakati (Vide Proyek Peningkatan Tertib Hukum dan Pembinaan Hukum M.A. hal. 360)

Adanya keseimbangan memang diperlukan dalam suatu kontrak atau perjanjian, “keseimbangan harus ada antara kebebasan untuk membuat dan melaksanakan kontrak dan tugas pemerintah untuk melindungi masyarakat”<sup>9</sup>. Dalam kebebasan berkontrak di bidang ekonomi terdapat landasan dari paham liberalisme yang mana individu adalah hal utama, “semangat liberalisme yang

---

<sup>9</sup> Ridwan Khairandy. "Landasan Filosofis kekuatan mengikatnya kontrak." *Ius Quia Iustum Law Journal* Volume 18, 2011, hlm. 49-50.

mengagungkan individu, juga dipengaruhi semboyan dalam revolusi Perancis *liberte, egalite et fraternite* dengan akibat memberi peluang kepada golongan ekonomi kuat untuk menekan dan mengalahkan golongan ekonomi lemah”<sup>10</sup>. Tujuan dari kebebasan berkontrak sendiri adalah menyatukan kehendak masing-masing pihak, dengan melakukan persatuan kehendak yang nantinya berakibat pada pemenuhan prestasi merupakan sebuah pilihan. Bentham berpendapat bahwa “kebebasan adalah keadaan terbebas dari kekangan (*the absence of restraint*)”<sup>11</sup>, yang mana maksudnya adalah jika seseorang dalam melakukan tindakan tidak mendapat gangguan dari pihak lainnya maka seseorang tersebut telah mendapatkan kebebasannya.

#### **E. BATASAN KEIKUTSERTAAN PEMERINTAH PADA ISI PERJANJIAN**

Dalam hal ini terdapat dua bagian hukum yang saling bersinggungan yaitu hukum privat dan hukum publik, hukum privat terbagi lagi atas hukum perdata dan hukum dagang. Pada hukum perdata mengatur tentang hubungan orang dengan perorangan yang mana menitikberatkan pada kepentingan perorangan. Hukum publik merupakan hubungan antara orang (sebagai warga negara) dengan pemerintah dan dalam hal ini kepentingannya secara umum, kepentingan secara umum ini berkaitan dengan kesejahteraan.

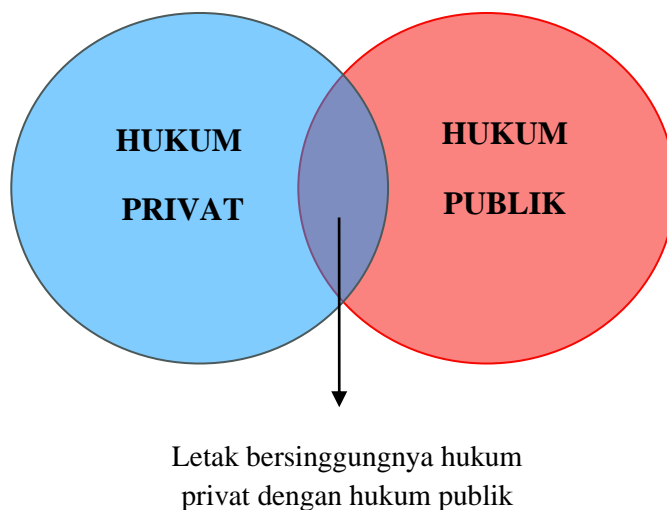
Titik singgung hukum privat dengan hukum publik diilustrasikan dalam Gambar 1 terkait irisan hukum privat dengan hukum publik dalam perjanjian yang memuat asas kebebasan berkontrak:

---

<sup>10</sup>Sukirman, “Pembatasan Kebebasan Berkontrak”, *Jurnal Yustitia* Volume 9 Nomor 1, 2009, hlm. 5-9.

<sup>11</sup> Atip Latipulhayat, “Jeremy Bentham”, *Padjadjaran Journal of Law*, Volume 2 Nomor 2, 2015, hlm. 413-415.

**Gambar 1**  
**Bersinggungnya Hukum Privat Dengan Hukum Publik**



Ruang letak bersinggungannya hukum privat dengan hukum publik tersebut memberikan peluang terhadap pemerintah untuk ikut campur pada perjanjian, tetapi dapat dilihat bahwa hukum publik tidak sepenuhnya ikut serta dalam perjanjian atau hukum privat. Karena dalam hukum privat terdapat bagian aturan yang ditaati atau terikat oleh hukum yang dibuat sendiri oleh para pihak yaitu mengacu pada Pasal 1338 KUH Perdata tentang kebebasan berkontrak dan hukum publik yang mana seseorang terikat dalam hukum tetapi tidak ikut serta dalam pembuat hukum itu sendiri.

Dalam hal perjanjian jual beli yang diatur pada Pasal 1457 KUH Perdata yang mana menjelaskan bahwa “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”. Dari ketentuan Pasal 1457 KUH Perdata tersebut dapat diketahui bahwa terdapat unsur yang pertama yaitu perjanjian, perjanjian lahir dari perikatan. Dijelaskan pada ketentuan Pasal 1313 KUH Perdata bahwa “suatu perjanjian adalah suatu perbuatan dengan mana satu orang atau lebih mengikatkan dirinya terhadap satu orang lain atau lebih”. Tentang Jual beli akan berkaitan dengan peraturan lain,

praturan lain yang berkaitan secara langsung dengan Pasal 1457 KUHPerdara tentang jual beli adalah Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (selanjutnya disebut dengan Undang-Undang Pokok Agraria). Hal ini pula yang berkaitan dengan ikutsertanya pemerintah dalam proses jual beli. Dijelaskan pada Pasal 2 ayat (1) dan (2) Undang-Undang Pokok Agraria bahwa :

- (1) Atas dasar ketentuan dalam pasal 33 ayat 3 Undang-undang Dasar dan hal-hal sebagai yang dimaksud dalam pasal 1, bumi, air, dan ruang akasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung dalam didalamnya itu pada tingkatan tertinggi dikuasai oleh Negara, sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat.
- (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 akasa;
  - c. menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai bumi, air dan ruang angkasa.

Dari ketentuan pasal 2 ayat (2) huruf b dan c tersebut telah mengatur tentang bagaimana negara dapat terlibat dalam perbuatan hukum maupun hubungan hukum antara orang-orang dengan bumi, air dan ruang angkasa. Hal tersebut tidak lepas dari ketentuan dari Pasal 1 ayat (2) dan (3) bahwa “seluruh bumi, air dan ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung didalamnya dalam wilayah Republik Indonesia sebagai karunia Tuhan Yang Maha Esa adalah bumi, air dan ruang angkasa bangsa Indonesia dan merupakan kekayaan nasional”, kemudian isi ayat (3) yaitu “hubungan antara bangsa Indonesia dan bumi, air serta ruang angkasa termaksud dalam ayat 2 pasal ini adalah hubungan yang bersifat abadi”. Maksudnya adalah segala bumi, air dan ruang angkasa di Indonesia adalah milik pemerintah atau negara dan hubungan negara dengan bumi, air dan ruang angkasa bersifat abadi. Sehingga dalam hal ini segala bentuk hubungan hukum dan perbuatan hukum orang-orang dengan bumi, air dan ruang angkasa diatur oleh

negara yang kemudian didalamnya terdapat perangkat negara sebagai penyelenggara urusan pemerintahan dalam negara.

Dalam hal ini peranan pemerintah terbatas pada fungsinya sebagai penyeimbang atau memonitor (melihat), dan pemerintah dapat melakukan intervensi ekonomi/pasar dengan syarat jika mekanisme pasar gagal. “Keseimbangan harus ada antara kebebasan untuk membuat dan melaksanakan kontrak dan tugas pemerintah untuk melindungi masyarakat”<sup>12</sup>. Dalam hal ini pemerintah masuk dalam pasar/ekonomi untuk menyeimbangkan, yang mana intervensi tersebut tidak ada penyimpangan (distorsi). Penyeimbangan ini untuk menghindari dari monopoli alamiah dalam perekonomian bila terjadi mekanisme pasar gagal. Sehingga memang kegagalan pasar sebagai alasan untuk pemerintah melakukan intervensi dalam bidang ekonomi. Sekaligus harus membuat hukum untuk mengarahkan kegiatan ekonomi tersebut, dalam hal penyeimbangan ini pemerintah melakukan pemungutan dana dengan sistem pajak kepada masyarakat.

#### **F. KEPASTIAN HUKUM PERHITUNGAN PENGENAAN PAJAK OLEH PEMERINTAH TERHADAP PERJANJIAN JUAL BELI TANAH DAN/ATAU BANGUNAN**

Awal gagasan tentang negara hukum dikemukakan oleh Plato tetapi kemudian dipertegas lagi oleh Aristoteles sebagai muridnya. Menurut Aristoteles suatu negara yang baik ialah negara yang diperintah dengan konstitusi dan berkedaulatan hukum, terdapat tiga unsur dari pemerintah yang berkonstitusi yaitu sebagai berikut :<sup>13</sup>

1. Pemerintah dilaksanakan untuk kepentingan umum;
2. Pemerintah dilaksanakan menurut hukum yang berdasarkan pada ketentuan-ketentuan umum, bukan hukum yang dibuat secara sewenang-wenang yang menyaampingkan konvensi dan konstitusi;
3. Pemerintah berkonstitusi berarti pemerintah yang dilaksanakan atas kehendak rakyat, bukan berupa paksaan-paksaan, tekanan yang dilaksanakan pemerintah despotik.

---

<sup>12</sup> Ridwan Khairandy, *Op.cit*, 36, 49-50

<sup>13</sup>Nurul Qamar, *Hak Asasi Manusia Dalam Negara Hukum Demokrasi (Human Rights In Democratiche Rechtsstaat)*, Jakarta: Sinar Grafika 2013, hlm. 24-25.

Kepastian hukum yang menjadi tiga nilai dasar diatas berisi substansi yang mana dijelaskan secara normatif, jika peraturan dibuat oleh negara maka peraturan tersebut harus jelas dan tidak multi tafsir. Sebagai negara hukum, Indonesia memiliki aturan main yang berdasarkan hukum, dalam hal ini peraturan-peraturan yang dibuat tidak boleh bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi hal ini dikenal dengan istilah hierarki. Dalam hierarki peraturan perundang-undangan di Indonesia sendiri diatur melalui Undang-Undang No 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundangan-undangan. Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang No 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundangan-undangan. Jika dilihat dari kekuatan hukumnya, hierarki tersebut sudah memiliki kekuatan hukum yakni dengan disebutkan pada ayat (2) yang mana berbunyi “Kekuatan hukum Peraturan Perundang-undangan sesuai dengan hierarki sebagaimana dimaksud pada ayat (1)”. Pada Pasal 7 ayat (1) huruf c dan d Undang-Undang No 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundangan-undangan, jika dilihat kedudukan Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang lebih tinggi dibandingkan dengan Peraturan Pemerintah yang letaknya dibawah Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang. Karena hal tersebut berkaitan dengan pembahasan kepastian hukum dari penghitungan pengenaan pajak oleh pemerintah terhadap perjanjian jual beli tanah dan/atau bangunan.

Selama ini memang pajak menjadi pemasukan besar bagi negara, tetapi dengan cara seperti diatas tersebut apakah sistem *self assessment* sudah berjalan, jika dengan penurunan tarif dasar pajak seorang wajib pajak atau badan harus melakukan pemenuhan syarat-syarat yang rumit dan lama maka sistem *self assessment* tidak berjalan, tidak berjalannya sistem *self assessment* ini menunjukan pemerintah tidak percaya dengan warga negaranya .



## G. PENUTUP

Dalam hal ke arah pembangun hukum dan pertumbuhan pada ekonomi yang memang begitu mendesak agar pemerintah melakukan tindakan nyata dari program-programnya<sup>14</sup>, dalam hal tersebut pemerataan ekonomi. Tetapi bukan berarti pemerintah tergesa-gesa dalam membuat keputusan untuk membuat peraturan, peraturan tersebut nantinya pasti akan terkait dengan berbagai hal tetapi apakah tujuan dari pembuatan aturan atau hukum tersebut sudah sesuai dengan tujuan dari dibuatnya hukum itu sendiri. Pajak dengan fungsinya sebagai upaya bagi negara untuk mendapatkan pendapatan karena pajak merupakan sumber pendapatan penting untuk itu dalam pengaturan pemungutannya pemerintah tidak harus secara rumit yang mana peraturan tersebut mudah dimengerti oleh rakyat (wajib pajak) dan mudah dalam hal pembayarannya. Timbulnya hak dan kewajiban sebagai akibat hubungan yang ditimbulkan dari pemungutan dan pembayaran pajak. Maka negara harus memberikan kepastian terhadap warga negara dengan tujuan mewujudkan kesejahteraan rakyat.

## DAFTAR PUSTAKA

### Buku:

Miru, Ahmadi. 2014. *Hukum Kontrak & Perancangan Kontrak*, Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada.

Qamar, Nurul. 2013. *Hak Asasi Manusia Dalam Negara Hukum Demokrasi (Human Rights in Democratic Rechtsstaat)*, Jakarta: Sinar Grafika.

R. Subekti. 2014. *Aneka Perjanjian*, Bandung: PT. Citra Aditya Bakti.

### Artikel Jurnal:

Ambarita, Saul, Sawitri Subiyanto, dan Bambang Darmo Yuwono. 2016. "Analisis Perubahan Zona Nilai Tanah Berdasarkan Harga Pasar Untuk Menentukan Nilai Jual Objek Pajak (Njop) Dan Peningkatan Pendapatan

---

<sup>14</sup> Nike K. Rumokoy, "Strategi Pembangunan Hukum Ekonomi Indonesia, (2010), *Jurnal Unsrat* Volume XVIII, 14, 14.

Asli Daerah (Pad)(Studi Kasus: Kec. Semarang Timur, Kota Semarang)", *Jurnal Geodesi Undip* Volume 5 Nomor 2, hlm. 159-167.

Hernanda, Bonus Aprianto. 2014. "Problematika Validasi Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan Atas Temuan Hasil Verifikasi Lapangan Nilai Bangunan Tidak Sesuai dengan Nilai Jual Objek Pajak dan Nilai Perolehan Objek Pajak." *CALYPTRA* Volume 3 Nomor 1, hlm. 1-17.

Khairandy, Ridwan. 2011. "Landasan Filosofis kekuatan mengikatnya kontrak." *Ius Quia Iustum Law Journal* Volume 18, hlm. 36-55.

Latipulhayat, Atip. 2015. "Jeremy Bentham", *Padjadjaran Journal of Law*, Volume 2 Nomor 2, hlm. 413-425.

Rumokoy, Nike K., "Strategi Pembangunan Hukum Ekonomi Indonesia, (2010), *Jurnal Unsrat* Volume XVIII, 14.

South, Jantje D., 2013, "Kewenangan Daerah Mengelola Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan (BPHTB)", *Jurnal Hukum Unsrat*, Volume 1, Nomor 5, hlm. 80-91.

Sukirman. 2009. "Pembatasan Kebebasan Berkontrak", *Jurnal Yustitia*, Volume 9 Nomor 1, hlm. 1-15.

**Peraturan Perundang-undangan:**

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1985 tentang Pajak Bumi dan Bangunan.

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli Dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.

Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2000 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1997 tentang Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan.

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUHP).

Peraturan Pemerintah Nomor 34 Tahun 2016 tentang Pajak Penghasilan atas Penghasilan dari Pengalihan Hak atas Tanah dan/atau Bangunan, dan

Perjanjian Pengikatan Jual Beli Atas Tanah dan/atau Bangunan Beserta Perubahannya.

Peraturan Direktur Jenderal Pajak No. PER-26/PJ/2010 tentang Tata Cara Penelitian Surat Setoran Pajak atas Penghasilan dari Pengalihan Hak Atas Tanah dan/atau Bangunan.

Peraturan Menteri Komunikasi dan Informatika Nomor 12 Tahun 2016 tentang Registrasi Pelanggan Jasa Telekomunikasi.

**Internet:**

Ali, Fahmi, *Transaksi Ribuan Rumah Terhenti Sejak BPHTB Diturunkan*, 2016, <http://m.tempo.co/read/news/2016/10/05/090809855/transaksi-ribuan-rumah-terhenti-sejak-bphtb-diturunkan>, diakses 20 Maret 2017.