

BAB II

PENGHINDARAN

2.1 Perjanjian Pengikatan Jual Beli

Perjanjian jual beli sebagai bagian dari perikatan diatur dalam Buku III KUH Perdata. Perjanjian hal beli di dalam Buku III Bab Kelima Bagian Kesatu (Ketentuan-Ketentuan Umum) Pasal 1457 sampai dengan Pasal 1472, Bagian Kedua (tentang Kewajiban-kewajiban Penjual) Pasal 1473 sampai dengan Pasal 1512, Bagian Ketiga (tentang Kewajiban Pembeli) Pasal 1513 sampai dengan Pasal 1518, Bagian Keempat (tentang Hak Membeli Kembali) Pasal 1519 sampai dengan Pasal 1532 dan Bagian Kelima (ketentuan-ketentuan Khusus mengenai Jual Beli Piutang dan lain-lain benda tidak berwujud) Pasal 1533 sampai dengan Pasal 1540. Singkatnya Perjanjian Jual Beli diatur dalam Pasal 1547 sampai dengan Pasal 1540 KUH Perdata.¹⁶

Jual-beli tanah obyeknya, (yang diperjualbelikan) pengertian dalam praktek adalah tanahnya, sehingga timbul istilah jual-beli tanah karena objek jual belinya adalah hak atas tanah yang akan dijual. Memang benar bahwa tujuan membeli hak atas tanah ialah supaya pembeli secara menguasai dan mempergunakan tanah. Tetapi yang dibeli (dijual) itu bukan tanahnya, tetapi hak atas tanahnya.

Jadi Perjanjian Pengikatan jual Beli merupakan perikatan bersyarat seperti yang telah dijelaskan sebelumnya dan bukan perjanjian Pendahuluan karena dalam perjanjian pendahuluan sifatnya seperti MOU dan belum masuk dalam perjanjian pokok serta dalam perjanjian pendahuluan belum ada kata

¹⁶ Ridwan Khairandy, 2016, *Perjanjian Jual Beli*, FH UII Press, Yogyakarta, hlm 9

sepakat. Sedangkan dalam perjanjian jual-beli mengenal asas Konsensualisme arti bahwa perjanjian cukup dengan kata sepakat saja sudah lahir atau dilahirkan suatu perikatan. Pada detik tersebut perjanjian sudah mengikat, dan bukannya pada detik-detik lain yang terkemudian atau sebelumnya.

Peraturan Menteri Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat Nomor (PERMEN PUPR) 11/PRT/M/2019 tentang Sistem Perjanjian Pendahuluan Jual Beli Rumah berdasarkan Pasal 1 angka 2 PPJB menentukan bahwa :

“Perjanjian Pendahuluan Jual Beli atau Perjanjian Pengikatan Jual Beli yang selanjutnya disebut PPJB adalah kesepakatan antara pelaku pembangunan dan setiap orang untuk melakukan jual beli rumah atau satuan rumah susun yang dapat dilakukan oleh pelaku pembangunan sebelum pembangunan untuk rumah susun atau dalam proses pembangunan untuk rumah tunggal dan rumah deret yang dinyatakan dalam akta Notaris.”

Perjanjian Pengikatan Jual Beli adalah perjanjian yang dilakukan oleh kedua belah pihak sebelum terjadinya penandatanganan akta jual beli, dikarenakan banyak unsur yang mempengaruhi seperti dalam jual beli tersebut adanya sertifikat yang masih dalam proses atau pembayaran yang belum lunas.¹⁷

PPJB dibuat memiliki tujuan, yaitu mengikat para pihak dalam transaksi jual beli hak atas tanah antara pembeli dan penjual walaupun transaksi jual

¹⁷ Antarin Prasanthi Sigit, “Pembatalan Akta Perjanjian Pengikatan Jual Beli Ruko Akibat Wanprestasi,” *Repertorium: Jurnal Ilmiah Hukum Kenotariatan* 10, no. 2 (2021): 173–186,

beli yang dilakukan belum dilakukan dihadapan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT). Dalam PPJB memuat terkait kesepakatan jual beli disertai pembayaran oleh pembeli kepada penjual serta kapan waktu dilakukannya jual beli dihadapan PPAT dan syarat-syarat lain yang telah disepakati para pihak dalam transaksi jual beli tersebut.

Isi dari perjanjian pengikatan jual beli yang merupakan perjanjian pendahuluan untuk lahirnya perjanjian pokok/utama biasanya adalah berupa janji-janji dari para pihak yang mengandung ketentuan tentang syarat-syarat yang disepakati untuk sahnya melakukan perjanjian pokoknya. Misalnya dalam perjanjian pengikatan jual beli hak atas tanah, dalam klausul perjanjiannya biasanya berisi janji-janji baik dari pihak penjual hak atas tanah maupun pihak pembelinya tentang pemenuhan terhadap syarat-syarat agar perjanjian pokoknya yaitu perjanjian jual beli dan akta jual beli tersebut dapat ditandatangani dihadapan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT), seperti janji untuk melakukan pengurusan sertipikat tanah sebelum jual beli dilakukan sebagaimana diminta pihak pembeli, atau janji untuk segera melakukan pembayaran oleh pembeli sebagai syarat dari penjual sebagai akta jual beli dapat ditandatangani dihadapan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT)¹⁸

Selain janji-janji biasanya dalam perjanjian pengikatan jual beli juga dicantumkan tentang hak memberikan kuasa kepada pihak pembeli. Hal ini terjadi apabila pihak penjual berhalangan untuk hadir dalam melakukan penandatanganan akta jual beli dihadapan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT), baik karena lokasi yang jauh, atau karena ada halangan dan

¹⁸ Jaya Gunawan, 2010, *Perkembangan Hukum Perdata Bidang Perjanjian Innominaat (Tak Bernama)*, Citra Ilmu, Bandung, hlm 10

sebagainya. Dan pemberian kuasa tersebut biasanya baru berlaku setelah semua syarat untuk melakukan jual beli hak atas tanah di Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) telah terpenuhi.¹⁹

Calon pembeli pada umumnya perlu melakukan cek bersih ke kantor pertanahan dimana tanah tersebut berada, sementara calon penjual perlu meminta uang muka (DP) sebagai tanda keseriusan pembelian tanah tersebut dari calon pembeli. Dalam rangka pemeriksaan ke kantor pertanahan dan pembayaran uang muka tersebut maka diperlukan adanya perjanjian pengikatan jual beli sebagai ikatan awal keseriusan para pihak untuk melakukan transaksi jual beli atas tanah tersebut.²⁰

Dalam hal apabila seseorang ingin menjual sebidang tanah dan pihak yang satu lagi berkeinginan untuk membelinya maka mereka akan datang ke hadapan Pejabat Pembuat Akta Tanah, untuk dimintakan pembuatan akta jual beli atas tanah tersebut. Namun karena suatu sebab tertentu jual beli tersebut tidak dapat dilaksanakan, misalnya karena jual beli tersebut tidak lunas. Namun seandainya para pihak tersebut tetap berkeinginan untuk dimintakan pembuatan akta jual beli, untuk mengantisipasi hal itu PPAT yang juga berprofesi sebagai seorang Notaris akan menyarankan kepada para pihak untuk membuat akta persetujuan jual beli. Tujuan dari dibuatnya akta persetujuan jual beli tersebut salah satunya adalah agar pihak penjual dapat memperoleh sebagian atau seluruhnya dari harga jual beli tersebut dan pihak

¹⁹ Kamaluddin Patradi, 2010, *Pemberian Kuasa Dalam Praktek Perjanjian Pengikatan Jual Beli Hak Atas Tanah*, Gamma Press, Yogyakarta, hlm 20

²⁰ Darwanto Gadiman, 2008, *Hak dan Kewajiban Para Pihak Dalam Perjanjian Pengikatan Jual Beli Tanah Bersertipikat*, Sumber Ilmu, Bandung, hlm 9

pembeli dapat memperoleh hak atas tanah tersebut walaupun secara *riil* belum terjadi.²¹

Perjanjian jual beli saja tidak lantas menyebabkan beralihnya hak milik atas barang dari tangan penjual ke tangan pembeli sebelum dilakukan penyerahan (*levering*). Pada hakekatnya perjanjian jual beli itu dilakukan dalam dua tahap yaitu tahap kesepakatan kedua belah pihak mengenai barang dan harga yang ditandai dengan kata sepakat (Jual beli) dan yang kedua, tahap penyerahan (*levering*) benda yang menjadi obyek perjanjian, dengan tujuan untuk mengalihkan hak milik dari benda tersebut.

Pembuatan PPJB menjadi kewenangan Notaris, seperti yang dinyatakan dalam Pasal 15 Ayat (2) huruf Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris bahwa Notaris memiliki kewenangan untuk membuat akta yang berkaitan dengan pertanahan. PPJB merupakan akta yang berkaitan dengan perjanjian, yang berarti bahwa notaris mempunyai wewenang membuat akta PPJB. Pembuatan akta PPJB disyaratkan harus dalam wilayah kewenangan dari pejabat umum yang membuat akta itu, artinya tidak boleh dibuat oleh pejabat yang tidak mempunyai kewenangan untuk itu dan ditempat itu

2.1.2 Jenis-Jenis Perjanjian Pengikatan Jual Beli

Pada dasarnya dalam praktek perjanjian pengikatan jual beli, ada 2 (dua) jenis PPJB dalam proses jual beli tanah atau bangunan, yaitu sebagai berikut :

²¹ Heriyanto Jusran, 2009, *Hukum Perjanjian Innominaat Dalam Praktek*, Citra Media Ilmu, Jakarta, hlm 15

1. Perjanjian Pengikatan Jual Beli Tidak Lunas

Jenis perjanjian pengikatan jual beli ini dibuat untuk transaksi jual beli tanah dan/atau bangunan yang dalam proses pembayarannya belum lunas.

2. Perjanjian Pengikatan Jual Beli Lunas

Pembayaran dalam PPJB ini sudah dibayar lunas, tetapi belum dilakukannya pembuatan Akta Jual Beli (AJB) dihadapan pihak yang berwenang yaitu Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT).

Perbedaan PPJB lunas dan PPJB tidak lunas yaitu apabila dalam PPJB lunas harus mencantumkan adanya klausula kuasa, pembeli harus mendapatkan kuasa yang bersifat mutlak yang berfungsi untuk menjamin terlaksananya hak pembeli dalam transaksi jual beli tersebut dan tidak akan berakhir karena sebab apapun. Sedangkan PPJB tidak lunas dalam akta pengikatan jual beli dicantumkan solusi apabila jual beli tersebut batal ditengah jalan. Misalnya pembeli batal membeli atau terlambat dalam melunasi sesuai dengan waktu yang telah disepakati oleh kedua belah pihak.

PPJB lunas memberikan perlindungan hukum yaitu dengan adanya klausul kuasa menjual terhadap pembeli. PPJB dan kuasa menjual memiliki pembuktian kekuatan hukum yang sempurna dan mengikat.²² Sebagaimana diketahui bahwa PPJB yang dibuat dihadapan Notaris merupakan akta otentik yang sudah diatur dalam Pasal 1868 KUHPerdara, dengan kekuatan pembuktian yang ditegaskan dalam Pasal 1870 KUHPerdara bahwa akta yang dibuat dihadapan Notaris memiliki kekuatan pembuktian yang sempurna. Hal

²² Ariwan Halim, 2022, "Kedudukan Perjanjian Pengikatan Jual Beli yang Dibuat Pengembang Dalam Pre Project Selling", *Justice Voice 1*, No.2 53-69

tersebut menjadi suatu bentuk jaminan kepastian hukum dan menjadi alat perlindungan hukum bagi pembeli yang sudah melakukan pembayaran secara lunas, namun belum bisa dilakukan pembuatan AJB dan pendaftaran balik nama karena adanya syarat-syarat yang belum terpenuhi.²³

2.1.3 Pengeanaan Pajak Dalam Perjanjian Pengikatan Jual Beli

Penyusunan PPJB, harus memenuhi persyaratan yang sudah diatur dalam Pasal 42 ayat (2) UU No. 11 Tahun 2011, yakni sebagai berikut :

1. Status pemilikan tanah
2. Hal yang diperjanjikan
3. Kepemilikan izin mendirikan bangunan induk
4. Ketersediaan prasarana , sarana, dan utilitas umum dan
5. Keterbangunan perumahan paling sedikit 20% (dua puluh persen).

Dalam transaksi pengalihan hak atas tanah dan/atau bangunan terdapat dua jenis pajak yang dibebankan kepada masyarakat, khususnya pembeli dan penjual dalam transaksi jual beli. Pajak yang dimaksud adalah Pajak Penghasilan (PPh) dan Bea Perolehan Hak Atas Tanah (BPHTB). BPHTB adalah pajak daerah dan dilaporkan kepada Badan Pendapatan Daerah (BPD) yang dibebankan kepada pembeli, sebagaimana diatur dalam Pasal 1 angka 37 Undang-Undang No.1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah (UU HKPD). Sedangkan PPh adalah jenis pajak yang dipungut oleh Pemerintah Pusat, dipungut secara periodik dan beban pajaknya tidak dapat dialihkan kepada pihak lain, sejauh

²³ Gusti Bagus Gilang Prawira, 2023, *Kedudukan Hukum Akta Perjanjian Pengikatan Jual Beli Dalam Transaksi Jual Beli Tanah*, Jurnal Akta, Vol.11 No.1 Edisi Januari.

mengenai subjek pajak perorangan dalam negeri, besar kecilnya pajak terutang dipengaruhi oleh keadaan pribadi subjek pajaknya.²⁴PPh dibebankan kepada pihak penjual dalam transaksi jual beli tersebut.

Pengenaan PPh di Indonesia diatur dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 36 Tahun 2008 tentang Perubahan Keempat atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1983 tentang Pajak Penghasilan (UUPh). Pasal 4 ayat (1) menyatakan, bahwa yang menjadi objek PPh adalah penghasilan, yaitu setiap tambahan kemampuan ekonomi yang diperoleh wajib pajak, baik didapatkan dari Indonesia maupun diluar Indonesia, yang dapat digunakan untuk konsumsi atau untuk menambah kekayaan wajib pajak yang bersangkutan dengan nama dan dalam bentuk apapun.

Pasal 4 ayat (2) UUPh mengatur pengalihan hak atas tanah dan/bangunan dikenakan PPh. PPh yang dimaksud bersifat final, yang artinya pajak tersebut dikenakan langsung saat wajib pajak menerima penghasilan. Pada umumnya PPh final akan langsung disetorkan oleh wajib pajak dan apabila telah disetorkan tidak lagi diperhitungkan dalam pelaporan SPT tahunan atau dalam arti lain penghasilan yang didapatkan wajib pajak tidak boleh digabungkan dengan penghasilan yang dikenai tarif umum.

Pemerintah Republik Indonesia pada tahun 2016 mengeluarkan Peraturan Pemerintah Nomor 34 Tahun 2016 tentang Pajak Penghasilan (PPh) atas Pengalihan Hak Atas Tanah dan/atau Bangunan dan Perjanjian Pengikatan Jual Beli atas Tanah dan/atau Bangunan Beserta Perubahannya

²⁴ Dewi Kania Sugiharti dan Zainal Muttaqin, 2015, *Buku Ajar Hukum Pajak*, Kalam Media, Bandung, hlm 86

(PP No. 34 Tahun 2016) sebagai aturan pelaksana atau *lex specialis* dari ketentuan Pasal 4 ayat (2) UUPPh.

PP No 34 Tahun 2016 ini menyebabkan terjadinya perubahan besar dalam tarif final PPh untuk transaksi jual beli yang awalnya sebesar 5% (lima persen) menjadi 2,5% (dua koma lima persen). Tidak hanya mempengaruhi besaran tarif pengenaan PPh final tetapi juga mengakibatkan terjadinya perubahan pada waktu terutangnya PPh final terhadap pengalihan hak atas tanah dan/atau bangunan yang semula diatur dalam UUPPh. Saat ini PPh hak atas tanah dan/atau bangunan dianggap telah terutang pada tahap Perjanjian Pengikatan Jual Beli.

Waktu terutangnya PPh pada ketentuan Pasal 3 ayat (2) PP No. 34 Tahun 2016 adalah pada saat diterimanya sebagian atau seluruh pembayaran atas pengalihan hak atas tanah dan/bangunan. Jangka waktu pembayaran PPh final diatur dalam Pasal 3 ayat (4) PP No. 34 Tahun 2016, yaitu wajib dibayar oleh orang pribadi atau badan yang bersangkutan paling lambat pada tanggal 15 (lima belas) bulan berikutnya setelah bulan diterimanya pembayaran.

Waktu terutangnya BPHTB pada ketentuan Pasal 49 ayat a No. 1 Tahun 2022 adalah pada saat pada tanggal dibuat dan ditandatanganinya perjanjian pengikatan jual beli untuk jual beli.

Pihak penjual dan pembeli pada dasarnya menginginkan barang atau benda yang menjadi objek dalam transaksi jual beli dapat diserahkan dan diterima oleh masing-masing pihak. Namun dalam praktiknya, ada perjanjian jual beli di mana objeknya belum dapat dialihkan kepada calon pembeli, karena belum lengkapnya dokumen-dokumen yang dibutuhkan terkait objek

tersebut dan harga barang belum dibayar lunas oleh calon pembeli.²⁵ Perjanjian tersebut dikenal dengan istilah PPJB. PPJB adalah perjanjian bantuan yang berfungsi sebagai perjanjian pendahuluan yang bentuknya bebas.²⁶

Akta PPJB yang obyeknya hak atas tanah tidak memiliki dampak terhadap peralihan hak atas tanah secara fisik, peralihan hak atas tanah berdasarkan Perjanjian Pengikatan Jual Beli (PPJB) secara hukum terjadi apabila pembeli telah membayar lunas harga tanah serta telah menguasai objek jual beli dan dilakukan dengan itikad baik. Isi dari PPJB yang merupakan perjanjian pendahuluan untuk lahirnya perjanjian utama biasanya adalah berupa janji-janji dari para pihak yang mengandung ketentuan tentang syarat-syarat yang disepakati untuk sahnya melakukan perjanjian utamanya. Misalnya dalam PPJB berisi pemenuhan terhadap syarat-syarat antara pihak pembeli dan pihak penjual dalam transaksi jual beli agar perjanjian utamanya yaitu PPJB dan AJB dapat ditanda tangani dihadapan PPAT seperti janji untuk melakukan renovasi pada bangunan sebelum jual beli dilakukan sebagaimana diminta oleh pihak pembeli atau janji untuk segera melakukan pembayaran oleh pembeli sebagai syarat penjual sehingga AJB dapat ditandatangani di hadapan PPAT.

Para pihak dalam membuat PPJB dihadapan Notaris akan diikuti dengan pemberian kuasa untuk menjual yang dibuat dalam bentuk akta tersendiri yaitu Akta Kuasa Untuk Menjual. Akta jual beli tidak dapat dibuat apabila

²⁵ Salim HS, 2017, *Teknik Pembuatan Akta Perjanjian (TPA Dua)*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm 265

²⁶ Herlin Boediono, 2016, *Kumpulan Tulisan Hukum Perdata di Bidang Kenotariatan Buku Kesatu*, Cetakan Keempat, PT Citra Aditya Bakti, Bandung, hlm 270

ada prasyarat-prasyarat yang belum dipenuhi. Maka, para pihak terlebih dahulu membuat suatu perjanjian pendahuluan yang disebut Perjanjian Pengikatan Jual Beli (PPJB).

Namun di dalam praktiknya sering terjadi transaksi jual beli tanah dan/atau bangunan menggunakan kuasa jual terpisah, tanpa memberitahukan kepada pihak lain yang akan membeli, bahwa kuasa jual merupakan bagian dari perjanjian pengikatan jual beli tanah yang telah dibuat sebelumnya dengan pihak pertama. Sehingga seolah-olah pihak pertama hanya memberikan kuasa kepada pihak kedua untuk menjual kepada pihak lain. Dengan cara demikian transaksi pertama jual beli tanah dan/atau bangunan berdasarkan Perjanjian Pengikatan Jual Beli dengan kuasa jual yang dibuat dihadapan Notaris tersebut tidak timbul pungutan atas PPh dan BPHTB.

Permasalahan yang timbul dari peralihan hak atas tanah salah satunya ialah melalui surat kuasa mutlak, kuasa yang mengandung unsur tidak dapat ditarik kembali oleh pemberi kuasa atau yang memberikan kewenangan kepada penerima kuasa untuk menguasai dan menggunakan tanahnya. Dalam hal ini Notaris dapat membuat pemberian kuasa, berdasarkan Pasal 1795 KUHPerdara yaitu:

“Pemberian kuasa dapat dilakukan secara khusus, yaitu hanya mengenai satu kepentingan tertentu atau lebih, atau secara umum, yaitu meliputi segala kepentingan pemberi kuasa”

Persamaan yang dimiliki dalam perjanjian pengikatan jual beli dan perjanjian jual beli, yaitu memiliki objek benda yang sama seperti halnya tanah dan jika kedua perjanjian dituangkan dalam bentuk tertulis atau akta

yang dibuat oleh pejabat umum tertentu maka kedudukannya sebagai akta otentik sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1868 KUHPerdara, yang berbunyi :

“Suatu akta otentik ialah suatu akta yang dibuat dalam bentuk yang ditentukan undang-undang oleh atau dihadapan pegawai-pegawai umum yang berkuasa untuk itu, di tempat dimana akta itu dibuat”.

PPJB pada umumnya mengandung terkait janji-janji yang harus dipenuhi terlebih dahulu oleh salah satu pihak atau para pihak sebelum dilakukannya perjanjian pokok yang merupakan tujuan akhir dari para pihak. Ada 4 (empat) unsur dalam definisi yang dikemukakan oleh Herlin Budiono, yang meliputi:

- a. Esensi perjanjian pengikatan jual beli, yaitu perjanjian bantuan;
- b. Fungsinya, yaitu perjanjian pendahuluan
- c. Bentuknya bebas, dan
- d. Substansinya, yaitu berupa janji-janji yang harus dipenuhi.²⁷

2.2 Kuasa Akta Menjual

2.2.1 Pengertian Kuasa Dalam Hukum Perdata

KUHPerdara mengatur mengenai pemberian kuasa atau *lastgeving* di dalam Pasal 1792 hingga Pasal 1819 KUHPerdara. Pemberian kuasa adalah suatu persetujuan dengan mana seseorang memberikan kekuasaan kepada orang lain, yang menerimanya untuk dan atas namanya menyelenggarakan suatu urusan. Pasal 1793 KUHPerdara menegaskan pemberian kuasa selain didasarkan atas persetujuan pemberi kuasa dan penerima kuasa, dapat dituangkan dalam bentuk akta otentik, dibawah tangan dan lisan.

²⁷ *Ibid*, hlm.268

Secara umum surat kuasa tunduk pada prinsip yang diatur dalam KUHPerdara buku ketiga bab ke 16 (enam belas) dan secara khusus tunduk pada ketentuan hukum acara yaitu *Het Herziene Indonesisch Reglement* disebut HIR dan *Reglement op de Rech Rechtsvordering* (RBG), dikatakan bahwa surat kuasa meliputi pemberi kuasa dan penerima kuasa atau disingkat kuasa.²⁸

2.2.2 Jenis-Jenis Surat Kuasa

Ketentuan Pasal 1795 KUHPerdara, terdapat 2 (dua) jenis surat kuasa yang umum digunakan, yaitu :

1. Surat Kuasa Umum

Surat kuasa umum adalah surat yang diberikan secara umum yang meliputi perbuatan-perbuatan yang menjadi segala kepentingan pemberi kuasa. Pemberi kuasa memberikan wewenang kepada penerima kuasa, yaitu biasanya mencakup urusan sehari-hari atau bisnis. Pada Pasal 1796 KUHPerdara menegaskan bahwa, pemberian kuasa yang dirumuskan secara umum hanya meliputi tindakan yang menyangkut pengurusan.

2. Surat Kuasa Khusus

Surat kuasa khusus adalah mengatur satu atau beberapa hal yang spesifik yang diberikan oleh pemberi kuasa terhadap penerima kuasa. Surat kuasa ini hanya mengenai satu kepentingan tertentu atau lebih, oleh karena itu ditegaskan pemberian kuasa perbuatan mana yang dapat dilakukan oleh penerima kuasa.

²⁸ Rivo Chairun Siddiq, 2021, *Isi Surat Kuasa Dan Batasan Wewenang Penerima Kuasa Di Pengadilan Tata Usaha Negara*, Fakultas Hukum Universitas Ekasakti Padang, hlm 3

Dalam prakteknya, dikenal satu jenis surat kuasa lain yang dibuat oleh Notaris. Surat kuasa ini menggunakan klausul “tidak dapat dicabut kembali” atau sering disebut dengan Surat Kuasa Mutlak.

Jual beli tanah harus sesuai dengan ketentuan UUPA mengenai asas hukum adat antara lain tunai dan konkrit, namun pembeli pada prakteknya ingin membeli dengan cara dicicil/bertahap, sehingga PPAT tidak dapat mengeluarkan akta jual beli hingga tanah yang telah dibeli dibayar lunas. Dengan begitu PPAT membuat perjanjian pengikatan jual beli atau sering disebut PPJB dengan tujuan untuk menjamin kepastian hukum penjual agar pembeli tidak membatalkan secara sepihak perjanjian jual beli tanah tersebut.

Dengan disahkan Undang-Undang tentang hukum tanah, yaitu Undang-Undang No.5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA) Negara memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum bagi seluruh rakyat Indonesia. Didalam pasal 5 UUPA menyatakan bahwa Hukum Agraria Nasional adalah hukum adat. Kepastian hukum yang diberikan Negara dapat dilihat pada pasal 19 ayat (1) UUPA yang menyatakan bahwa :

“kepastian hukum oleh pemerintah, diadakan pendaftaran tanah diseluruh wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan-ketentuan yang diatur dengan peraturan pemerintah”.

Hal diatas sejalan dengan tujuan diundangkannya Undang-Undang No.5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA).²⁹ Pendaftaran tanah menjadi bukti pentingnya memperoleh alat bukti hak atas

²⁹ Urip Santoso, 2010, *Pendaftaran dan Peralihan Hak Atas Tanah*, Kencana Prenadamedia Group, Jakarta, hlm 1

tanah, Sehingga setiap perubahan terkait kepemilikan hak atas tanah harus didaftarkan dan wajib mendaftarkan hak tersebut. Terbitnya sertifikat atas tanah adalah jaminan kepastian hukum hak milik baik perorangan maupun sekelompok orang yang tergabung dalam sebuah entitas atas sejumlah tanah tertentu diwilayah tertentu setelah melalui mekanisme untuk menjamin kepastian hak-hak atas tanah (*recht kadaster*). *Kadaster* yang dimaksud adalah suatu daftar yang melukiskan semua persil tanah yang berada di suatu daerah berdasarkan pemetaan dan pengukuran yang cermat.³⁰

Saat adanya kontrak komersial yang mengikat, harus diikuti dengan pembuatan perjanjian pembelian, yang umumnya tidak mengalihkan hak kepemilikan secara sah dalam kontrak komersial yang mengikat. Berakhirnya kontrak pembelian yang mengikat yaitu setelah adanya pelunasan pembayaran yang diikuti dengan pembuatan akta kuasa menjual yang memiliki tujuan agar pembeli dapat mewakili penjual saat menandatangani kontrak pembelian dan balik nama saat semua permasalahan diselesaikan.

2.2.3 Akta Kuasa Menjual

Pembuatan akta kuasa menjual dalam Pasal 1867 KUHPdata menyatakan bahwa :

“Pembuktian dengan bentuk tulisan yang dilakukan dengan tulisan autentik maupun dengan tulisan dibawah tangan”.

Pembuatan akta kuasa menjual dilakukan oleh Notaris yang berupa akta otentik atau surat dibawah tangan, Notaris memiliki kewenangan sebagai

³⁰ Mariam Darus Badruzaman, 1991, *Beberapa Masalah Hukum dalam Perjanjian Kredit Bank Dengan Jaminan Hipotek Serta Hambatan-Hambatannya Dalam Praktek Di Medan*, Citra Aditya Bakti, Jakarta, hlm 97

pejabat umum dalam pembuatan akta dan pengesahan (legalisasi) dan pendaftaran (warmeking) surat dibawah tangan tersebut.

Akta kuasa menjual merupakan salah satu akta kuasa yang dipergunakan penjual terkait dengan peralihan hak atas tanah, dimana alasan akta kuasa menjual dibuat karena pemegang hak atas tanah atau pemberi kuasa berhalangan hadir dihadapan pejabat yang berwenang karena dengan alasan tidak berada ditempat sementara waktu. Hal tersebut menyebabkan penerima kuasa untuk menangani segala urusan sesuai dengan akta kuasa yang dibuat, dengan adanya akta kuasa menjual dapat membantu mempermudah adanya suatu proses peralihan hak atas tanah melalui jual beli dengan dasar akta kuasa menjual, sedangkan dengan akta kuas menjual tersebut harus terdapat penjelasan yang terperinci terkait obyek dari akta kuasa antara lain :³¹

- a. Luas tanah;
- b. Nomor sertifikat tanah;
- c. Batas-batas tanah (apabila belum sertifikat);
- d. Nama pemegang hak
- e. Nama pemberi kuasa
- f. Nama penerima kuasa

Kuasa menjual adalah perjanjian tambahan yang memiliki fungsi apabila pihak pembeli ingin menjual lagi tanah dan/atau bangunan tersebut kepada pihak ketiga atau sebagai dasar untuk melakukan proses balik nama di kantor Badan Pertanahan setempat apabila pihak penjual berhalangan hadir pada saat penandatanganan AJB dikantor PPAT setempat.

³¹ *Ibid*, hlm 8-9

PPJB dan Kuasa Menjual menjadi jalan alternatif sebagai perjanjian pendahuluan yang dibuat sebelum dilaksanakannya perjanjian utama atau perjanjian pokoknya. Perjanjian pendahuluan agar lahirnya perjanjian pokok utama biasanya didalamnya berisi tentang janji-janji dari para pihak yang mengandung terkait syarat-syarat yang telah disepakati oleh kedua pihak untuk sahnya perjanjian utamanya. Melakukan renovasi pada bangunan sebelum akta jual beli dibuat dan janji segera untuk melunasi pembayaran jual beli tanah oleh pembeli terhadap penjual menjadi salah satu isi dari perjanjian pengikatan jual beli yang sering ditemukan dalam masyarakat.

Isi dari kuasa menjual adalah kuasa yang diberikan oleh penjual terhadap pembeli untuk menjual kepada pihak ketiga atas tanah dan atau bangunan, selain itu pemberian kuasa menjual terjadi apabila pihak penjual berhalangan untuk hadir dalam melakukan penandatanganan akta jual beli dihadapan PPAT. Dan berlakunya kuasa menjual dalam jual beli tanah dan /atau bangunan setelah semua syarat di PPAT telah terpenuhi.

Apabila persyaratan jual beli hak atas tanah di PPAT belum terpenuhi penandatanganan terhadap AJB belum bisa dilakukan dan PPAT bisa menolak untuk membuatkan akta jual beli sebagai akibat belum terepenuhinya semua syarat tentang pembuatan AJB, maka jual beli hak atas tanah dan/atau bangunan belum bisa dilakukan. Keadaan tersebut tidak menguntungkan para pihak yang melakukan jual beli hak atas tanah.

Guna mengatasi permasalahan hal tersebut dibuatlah PPJB dan Kuasa Menjual yang memiliki fungsi melindungi kepentingan para pihak, yaitu pihak penjual mendapat perlindungan bahwa telah melepas sertifikat tanah

dan/atau bangunan serta mendapat pembayaran baik secara termin ataupun lunas, sedangkan untuk pihak pembeli mendapat perlindungan PPJB tersebut berlaku juga secara kuitansi yang sah pada saat pembeli mencicil pembayaran dan pada waktu lunas PPJB dan kuasa menjual dapat digunakan sebagai dasar untuk membalik nama dari penjual ke pembeli tanpa bantuan dari pihak penjual apabila pihak penjual berhalangan hadir pada saat penandatanganan AJB di PPAT.

Sebagaimana yang telah dijelaskan sebelumnya bahwa PPJB dapat dibuat satu dengan kuasa menjual ataupun dibuat terpisah. Dengan adanya kuasa menjual yang terpisah tersebut selanjutnya pihak pembeli dapat mengadakan transaksi jual beli tanah dan/atau bangunan dengan pihak lain tanpa memberitahukan pihak lain yang akan membeli bahwa kuasa jual tersebut merupakan bagian dari perjanjian pengikatan jual beli yang telah dibuat sebelumnya, sehingga seolah-olah pihak pertama hanya memberikan kuasa kepada pihak kedua untuk menjual kepada pihak lain. Transaksi pertama jual beli tanah dan/atau bangunan tersebut menimbulkan pungutan atas Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan/atau bangunan (BPHTB) dan Pajak Penghasilan (PPh).

Pemberian kuasa tersebut dipandang merugikan bagi pemberi kuasa karena tidak sedikit penerima kuasa yang menyalahgunakan kuasa tersebut untuk kepentingan pribadinya. Tujuan pembuatan kuasa ini bagi penerima kuasa yaitu untuk memudahkan menjual tanah tersebut pada pihak ketiga tanpa membutuhkan persetujuan lagi dari pemberi kuasa yang namanya tercantum dalam sertifikat, serta mengurangi beban pajak yang harus

dibayarkannya apabila mengikuti prosedur jual beli tanah sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Hal ini biasanya dilakukan oleh makelar selaku penerima kuasa.

Pihak pembeli melakukan cara-cara untuk menghindari pembayaran pajak yang seharusnya dibebankan kepadanya. Jual beli hak atas tanah dengan pembuatan akta kuasa menjual yang berdiri sendiri salah satunya berpotensi untuk merugikan negara dalam penerimaan pajak.

Pada suatu PPJB yang diikuti dengan kuasa jual, penghindaran terhadap pajak dalam hal ini terhadap pemungutan PPh dan BPHTB dilakukan dengan cara pihak pembeli dalam transaksi jual beli tanah minta dibuatkan kuasa jual yang terpisah dengan akta PPJB di hadapan Notaris. Setelah kuasa menjual tersebut dibuat maka selanjutnya pihak pembeli dapat mengadakan transaksi jual beli tanah dan/atau bangunan dengan pihak lain, tanpa memberitahukan pihak lain yang akan membeli, dan juga tanpa memberitahukan kepada penjual pertama bahwa kuasa jual tersebut merupakan bagian dari perjanjian pengikatan jual beli yang telah dibuat sebelumnya. Sehingga seolah-olah pihak pertama hanya memberikan kuasa kepada pihak kedua untuk menjual kepada pihak lain tanah dan/atau bangunan dari pihak pertama. Dengan skema seperti dijelaskan diatas maka pihak kedua dapat terhindar dari pembayaran PPh dan BPHTB, karena pembayaran PPh dan BPHTB dibebankan kepada penjual pertama dan kepada pembeli kedua. Praktik semacam ini biasa dilakukan oleh para makelar tanah di dalam masyarakat.

2.3 Tindak Pidana Di Bidang Perpajakan

Tindak pidana secara etimologis berasal dari dua kata yakni “tindak” yang memiliki arti perbuatan atau sebuah tindakan dan “pidana” yaitu hukuman. Menurut hukum tindak pidana diartikan sebagai perbuatan yang dilarang oleh Undang-Undang yang jika dilanggar akan dikenakan sanksi.

Pengertian pajak menurut Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2007 tentang Ketentuan Umum Dan Tata Cara Perpajakan (UU KUP) adalah kontribusi wajib kepada Negara oleh orang pribadi atau badan yang bersifat memaksa berdasarkan Undang-Undang. Pajak merupakan kewajiban bernegara yang diatur jelas dalam UUD 1945 dalam Pasal 23 (A) ditegaskan bahwa “pajak dan pungutan lain yang bersifat memaksa untuk keperluan Negara diatur dengan Undang-Undang”. Yang sesuai dengan Pasal 27 ayat (1).

Dasar hukum pemungutan pajak adalah Pasal 23 (A) UUD 1945 (Amandemen IV), berkaitan dengan pajak, ada banyak pengertian para sarjana mengenai apa sebenarnya pajak itu. Definisi pajak menurut P.J.A Andriani, yaitu pajak adalah iuran kepada Negara yang dapat dipaksakan yang terhutang oleh wajib pajak yang ditunjuk langsung dan yang berguna untuk membiayai pengeluaran-pengeluaran umum berhubungan dengan tugas Negara untuk menyelenggarakan pemerintahan.³²

Pajak sebagai instrument perekonomian merupakan sumber pemasukan utama sebuah Negara, pajak merupakan kewajiban setiap warga negara yang diatur dalam UUD 1945. Tetapi pada praktiknya pemerintah seringkali

³² R, Santoso Brotodiharjo, 2003, *Pengantar Ilmu Hukum Pajak*, Rafika Aditama, Bandung, hlm 2

mengalami kekurangan dalam mengawasi pemasukan pajak yang bersumber dari orang pribadi atau badan hukum yang memiliki kewajiban membayar pajak. Pajak merupakan kontribusi utama pemasukan pemerintah dan pajak juga merupakan sumber belanja Negara. Ada 2 (dua) fungsi pajak yaitu sebagai berikut :³³

1. Fungsi Budgeter

Yaitu pajak menjadi sumber dana pemerintah untuk membiayai pengeluaran-pengeluaran. Fungsi pajak *budgeter* adalah fungsi yang letaknya disektor publik dan pajak tersebut merupakan suatu alat untuk memasukkan uang sebanyak-banyaknya kedalam kas Negara yang pada waktunya akan digunakan untuk membiayai pengeluaran-pengeluaran Negara, terutama untuk membiayai pengeluaran rutin dan apabila setelah itu masih ada sisa (*surplus*), maka *surplus* ini dapat digunakan untuk membiayai investasi pemerintah (*public saving* untuk *public investment*).

2. Fungsi Regulerend

Yaitu mengatur pajak sebagai alat untuk melaksanakan kebijakan pemerintah dalam bidang social dan ekonomi. Pajak dalam fungsi *regulerend* ini dalam arti bahwa pajak digunakan sebagai alat untuk mengatur atau melaksanakan kebijaksanaan Negara dalam lapangan ekonomi dan social dengan fungsi mengaturnya pajak digunakan sebagai suatu alat untuk mencapai tujuan-tujuan tertentu yang letaknya diluar bidang keuangan dan fungsi mengatur itu banyak ditujukan terhadap sektor swasta. Misalnya dalam pajak perseroan salah satu pasal dari ordonansi pajak

³³ Munawir S, 1985, *Pokok-Pokok Perpajakan*, Liberty, Yogyakarta, hlm 4

perseroan 1925 memberi kebebasan dari pajak perseroan atas pengenaan tarif yang rendah terhadap badan-badan koperasi yang berkedudukan di Indonesia.

Dari fungsi yang kedua, apakah pemerintah telah menjalankan fungsi pajak dengan baik, dengan indikasi kesejahteraan bagi rakyat di bidang social dan ekonomi, dengan tersedianya pelayanan-pelayanan public yang baik, ketersediaan lapangan kerja, rendahnya tingkat pengangguran, tingginya daya beli masyarakat dan berkurangnya pendidikan.

Ada 4 (empat) macam tarif pajak :³⁴

1. Tarif sebanding/proporsional, berupa persentase yang tetap terhadap berapa pun jumlah yang dikenai pajak, sehingga besarnya pajak yang terutang proporsional terhadap besarnya nilai yang dikenai pajak.
2. Tarif tetap, berupa jumlah yang tetap terhadap berapapun jumlah yang dikenai pajak, sehingga besarnya pajak yang terutang adalah tetap.
3. Tarif progresif, persentase tarif yang digunakan semakin besar bila jumlah yang dikenai pajak semakin besar
4. Tarif regresif, tarif persentase yang digunakan dikenai pajak semakin kecil bila jumlah yang digunakan semakin kecil.

Peran pajak belum menjawab atau memenuhi kebutuhan rakyat, misalnya infrastruktur jalan, banyak sekali ditemui jalan rusak dan belum diperbaiki, fasilitas jembatan yang masih kurang, akibatnya distribusi barang menjadi terhambat dan menyebabkan ekonomi biaya tinggi.

³⁴ Mardiasmo, 2011, *Perpajakan, edisi revisi*, Penerbit Andi, Yogyakarta, hlm 9-10

2.3.1 Penghindaran Pajak Dalam Perspektif Hukum Pidana

Dalam hidup bernegara, setiap orang diwajibkan untuk membayar pajak. Jadi, pajak sebagai kewajiban kenegaraan memberikan kontribusi untuk penerimaan negara berdasarkan Undang-Undang Dasar 1945. Oleh karenanya pajak merupakan kewajiban semua warga masyarakat dan hukum pajak mengatur hubungan antara penguasa atau negara dengan warganya yaitu orang ataupun badan dalam pemenuhan kewajiban perpajakan kepada Negara. Dengan demikian hukum pajak tergolong dalam hukum publik yaitu hukum administrasi/tata usaha negara. Hukum pajak sebagai hukum tata usaha negara bersumber pada peristiwa-peristiwa perdata, yang apabila dilanggar dapat diancam sebagai pelanggaran pidana.³⁵

Direktorat Jenderal Pajak sebagai Lembaga hukum yang bertugas mengumpulkan uang pajak, melakukan tugasnya berlandaskan pada administrasi pemungutan pajak sesuai undang-undang pajak. Sekalipun hukum pajak merupakan bagian dari hukum perdata maupun pidana. Hukum pajak memiliki keterikatan kuat dengan hukum perdata maupun pidana. Bahkan istilah-istilah (terminology hukum) yang digunakan dalam hukum pajak banyak mengambil dari istilah yang digunakan dalam hukum perdata maupun pidana.

Hubungan hukum pajak dengan hukum pidana bisa dimaklumi karena soal kealpaan dan kesengajaan yang diatur dalam Pasal 38 dan Pasal 39 UU KUP pada dasarnya mengacu pada pengertian kealpaan dan kesengajaan dalam

³⁵ Wirawan B. Ilyas dan Richard Burton, 2010, *Hukum Pajak*, Edisi 5, Salemba Empat, Jakarta, hlm 14-15

hukum pidana, Pasal 38 yang berbunyi” Setiap orang karena kealpaannya tidak menyampaikan pemberitahuan dan menyampaikan Surat Pemberitahuan tetapi isinya tidak benar atau melampirkan keterangan yang isinya tidak benar “. Dan Pasal 39 huruf c yang berbunyi “Setiap orang yang dengan sengaja tidak menyampaikan surat pemberitahuan dan keterangan isinya tidak benar atau tidak lengkap”

Demikian juga misalnya wajib pajak yang memindahtangankan atau memindahkan hak atau merusak barang yang telah disita karena tidak melunasi utang pajaknya akan diancam dengan Pasal 21 Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP).

Hukum pidana memiliki kebijakan dalam upaya penanggulangan tindak pidana di bidang perpajakan salah satunya melalui Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1983 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan, sebagaimana telah diubah dan disempurnakan melalui Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1994, Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2000, Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2007, Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2009 yang didalamnya juga mengatur sanksi pidana.³⁶

Masyarakat memiliki peran penting dalam pemenuhan kewajiban di bidang perpajakan dengan cara meningkatkan kesadaran dan pemahaman bahwa pajak merupakan sumber utama pembiayaan negara yang bertujuan untuk pembangunan nasional serta salah satu kewajiban masyarakat dalam berperan aktif melaksanakan kewajiban perpajakannya. Namun dalam

³⁶ Ningrum, Diajeng Kusuma, Ispriyarso, Budi, dan Pujiyono, 2016, *Kebijakan Formulasi Hukum Pidana di Bidang Perpajakan Sebagai Upaya Peningkatan Penerimaan Negara*, *Jurnal Law Reform*, Vol.12, no.2, p.210

prakteknya tidak semua wajib pajak menjalankan kewajiban perpajakan sesuai dengan ketentuan perpajakan.

Hukum pajak tergolong dalam hukum administrasi, namun diperkuat dengan diaturnya ketentuan pidana di dalam Undang-Undang perpajakan. Penempatan hukum pidana dalam hukum pajak, bertujuan untuk meminimalisir proses kriminalisasi dalam sektor pajak dan dijadikan arah untuk menentukan pilihan dalam implementasi hukum pidana. Kebijakan menggunakan sarana pidana dalam hukum pajak memiliki 2 (dua) dasar, yaitu sebagai berikut :

- 1 Perbuatan apa yang seharusnya dijadikan tindak pidana dan kedua sanksi apa yang seharusnya diberikan kepada pelanggar dalam hukum pajak yaitu wajib pajak
- 2 Kriminalisasi akan membutuhkan penegakan hukum yakni melalui mekanisme Sistem Peradilan Pidana (SPP).³⁷

Tindak pidana didalam bidang perpajakan diatur khusus dalam Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2007 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan (UU KUP). Ketentuan-ketentuan umum dalam KUHP yang mengatur terkait tindak pidana yang menjadi dasar pemidanaan tindak pidana perpajakan. Tindak Pidana perpajakan diatur dalam Bab VIII tentang ketentuan pidana, Dalam hubungannya dengan tindak pidana di dalam bidang perpajakan, penggolongan tindak pidana terbagi dalam bentuk pelanggaran (*culpa*) yaitu, sebagai perbuatan yang tidak sengaja dan tindak pidana

³⁷ Arief, Barda N, 2014, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana (Perkembangan Penyusunan Konsep KUHP Baru)*, Kencana, Jakarta, hlm 35

perpajakan dalam bentuk kejahatan (*dolus*) yaitu, perbuatan yang dilakukan dengan sengaja.

Tindak pidana dalam bidang perpajakan dapat dikategorikan sebagai suatu Tindakan kejahatan yang menimbulkan banyak kerugian kepada masyarakat maupun Negara. Karena pajak merupakan sumber pendapatan bagi Negara yang memiliki tujuan untuk dijadikan pembiayaan pembangunan serta kesejahteraan bagi masyarakat luas. Pada Pasal 38, Pasal 41 ayat (1) Dalam Undang-Undang KUP mengatur terkait perbuatan pidana dibidang perpajakan karena kelalaian dan tidak berhati-hati sehingga perbuatan tersebut menimbulkan kerugian pada pendapatan Negara.

Dalam ketentuan 44 B UUKUP yang juga menekankan pada aspek pembayaran uang sebagai pengganti sanksi pidana. Pasal tersebut menegaskan bahwa kepentingan penerimaan negara atas permintaan Menteri keuangan dapat menghentikan penyidikan tindak pidana di bidang perpajakan paling lama dalam jangka waktu 6 bulan sejak tanggal surat permintaan. Makna dari untuk kepentingan bersama, adalah tidak lain dimaksudkan selain ingin menitikberatkan atau menekankan bahwa pajak bukan bertujuan memidanan seseorang tetapi lebih kepada kepentingan mengumpulkan uang pajak untuk kepentingan penerimaan negara. Penerimaan negara bisa diartikan bawah sejumlah uang yang patut dikumpulkan untuk kepentingan penerimaan negara dan tujuan pajak adalah mengumpulkan uang bagi kepentingan negara guna membangun berbagai macam fasilitas publik.

Dalam peraturan perundang-undangan perpajakan di Indonesia memang dikenal dengan 2 (dua) sanksi yaitu sanksi administrasi dan sanksi

pidana. Sanksi administrasi dimulai dengan penerbitan surat ketetapan pajak dan apabila wajib pajak melakukan upaya hukum maka proses peradilan administrasinya bisa sampai banding di pengadilan pajak bahkan berpuncak ke Mahkamah Agung. Penyelesaian Tindakan administrasi terhadap utang pajak yang timbul dilakukan sampai upaya penagihan aktif yang diatur dengan Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2000 tentang Penagihan Pajak dengan Surat Paksa. Penerapan sanksi administrasi diatur dalam Pasal 13 Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2007 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan. Dari permasalahan diatas, pada prinsipnya dapat disimpulkan bahwa undang-undang pajak lebih memberikan Solusi penyelesaian pajak dengan menekankan pada aspek administrative melalui pembayaran pajak dengan sarana surat ketetapan pajak.

Sementara sanksi pidana dimulai dengan proses pemeriksaan bukti pemulaan, penyidikan dan penjatuhan sanksi pidana berdasarkan putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap. Sanksi pidana diatur dalam Pasal 38, 39, 39A, 43, 43A,44 Undang-Undang KUP.

2.3.2 Penghindaran Pajak Dalam Perspektif Hukum Perdata

Hubungan hukum pajak dengan hukum perdata dapat dimaklumi karena segala macam transaksi ekonomi dalam hukum perdata menjadi sasaran atau objek dari hukum pajak. Bahkan dalam Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUHPerdata), khususnya buku ketiga tentang perjanjian, bisa dikatakan semuanya merupakan transaksi ekonomi yang bersifat perdata yang mempunyai aspek hukum pajak. Berbagai macam perjanjian yang diatur dalam hukum perdata umumnya akan berdampak pada aspek pajak, kecuali

perjanjian tertentu seperti hibah tidak berdampak pada aspek pengenaan pajaknya. Hubungan yang jelas tampak bahwa dalam hukum pajak selalu mencari dasar kemungkinan pemungutan pajak berdasarkan perbuatan hukum perdata, perjanjian kekayaan, perjanjian pengalihan hak atas tanah dan/atau bangunan dan warisan adalah contoh perdata yang menjadi dasar kemungkinan pemungutan pajak berdasarkan undang-undang pajak. Jadi, segala kegiatan ekonomi akan dipantau dari sisi pengenaan pajak untuk kepentingan Negara. Proses administrasi pengenaan pajak (pemajakan) inilah yang diatur dalam hukum pajak termasuk proses penyelesaian hukumnya sebagai bagian dari hukum administrasi.

Penghindaran pajak dalam perspektif hukum perdata memang tidak diatur dalam KUHPperdata, tetapi Hukum Pajak menjadi pedoman bagi Notaris dalam melaksanakan jabatannya, karena Notaris diwajibkan memberi pemahaman kewajiban perpajakan kepada klien yang menghadap untuk dibuatkan akta. Seperti banyaknya peraturan yang tumpang tindih, tarif pajak dalam pembuatan akta karena sejatinya Notaris memiliki kontribusi terhadap penerimaan pajak bagi Negara. Secara umum tingkat kepatuhan kewajiban pembayaran hingga pencatatan pelaporan pajak bagi kegiatan usaha jasa Notaris belum tinggi disebabkan pemahaman tata perpajakan yang kurang baik. Notaris memiliki peran penting dalam penerimaan pajak bagi Negara karena pengalihan hak atas tanah dan/atau bangunan perlu diperhatikan aspek pajaknya. Merujuk ketentuan Pasal 4 ayat (2) UUPPh pengalihan hak atas tanah dan/atau bangunan merupakan objek PPh Final atau dikenal dengan PPhTB.

Dalam transaksi jual beli tanah atau bangunan akan diperlukan akta yang dibuat dihadapan PPAT yang berupa Akta Jual Beli (AJB), tetapi pada prakteknya, masyarakat ada perjanjian jual beli di mana objeknya belum dapat dialihkan kepada calon pembeli, karena belum lengkapnya dokumen-dokumen yang dibutuhkan terkait objek tersebut dan harga barang belum dibayar lunas oleh calon pembeli.³⁸ Perjanjian tersebut dikenal dengan istilah PPJB. PPJB adalah perjanjian bantuan yang berfungsi sebagai perjanjian pendahuluan yang bentuknya bebas.

Dalam praktiknya, banyak transaksi jual beli tanah dan/atau bangunan dengan pihak lain yang menggunakan kuasa jual terpisah, dengan sengaja tidak memberitahukan pihak lain yang akan membeli, bahwa kuasa jual tersebut merupakan bagian dari perjanjian pengikatan jual beli yang telah dibuat sebelumnya. Sehingga seolah-olah pihak pertama (penjual) hanya memberikan kuasa kepada pihak kedua (pembeli) untuk menjual tanah dan/atau bangunan kepada pihak lain dari pihak pertama. Dengan cara demikian transaksi jual beli pertama berdasarkan PPJB dan kuasa jual yang dibuat dihadapan Notaris tersebut tidak timbul pungutan atas PPh dan BPHTB.³⁹

Selain itu, dalam praktiknya banyak juga para pihak dalam transaksi jual beli yang tidak langsung melakukan proses balik nama ke Kantor Pertanahan. Hal tersebut mengakibatkan rentang waktu yang lama antara penandatanganan PPJB lunas dan AJB. Tindakan tidak dipungut pajak pada

³⁸ Salim HS, *Op.Cit*, hlm 265

³⁹ Esti Handayani, 2012, "*Penghindaran Pajak Melalui Perjanjian Pengikatan Jual Beli Dengan Kuasa Jual Yang Dibuat Dihadapan Notaris Di Jakarta Utara*", *Notarius*, Vol.1, No.1, pp.37-52

saat PPJB lunas ini dapat mengakibatkan pemerintah khususnya Direktorat Jendral Pajak kehilangan momentum pemungutan pajak. Hal ini menyebabkan sulitnya menagih para wajib pajak khususnya penjual dalam transaksi jual beli tersebut.

Pada tahun 2014, pemerintah menyadari hilangnya potensi penerimaan Negara yang diakibatkan maraknya transaksi PPJB sehingga mengeluarkan Surat Edaran Direktorat Jendral Pajak Nomor SE-30/PJ/2014 tentang Pengawasan Atas Transaksi Pengalihan Hak Atas Tanah dan/atau Bangunan Melalui Jual Beli. Ruang lingkup surat edaran tersebut ditujukan bagi wajib pajak yang melakukan pengalihan hak atas tanah dan/atau bangunan melalui jual beli yang belum dilakukan penandatanganan AJB. Dalam surat edaran tersebut ditegaskan transaksi jual beli pengalihan hak atas tanah dan/bangunan yang dilakukan wajib pajak pemegang hak atas tanah dan/bangunan, baik yang langsung dilakukan AJB maupun pembuatan PPJB terlebih dahulu wajib melakukan pembayaran Pajak Penghasilan (PPh).

Negara berkepentingan menjaga kepentingan wajib pajak dan wajib pajak dengan kesadaran penuh memenuhi kewajibannya terkait pajak. Hingga saat ini penggelapan pajak menjadi salah satu masalah yang sering muncul terutama di Indonesia, penggelapan pajak yang dilakukan saat jual beli tanah dan belum dibuatkan perjanjian Akta Jual Beli (AJB) maka akan dibuatkan Perjanjian Pengikatan Jual Beli (PPJB). Hal ini dapat dilakukan apabila pembeli melakukan kerja sama dengan Notaris yang membuat akta. Pihak penjual menyetorkan uang pajak PPh kepada Notaris untuk dibayarkan, namun Notaris tidak langsung membayar pajak tersebut, melainkan

menunggu hingga pembeli menemukan pembeli lain atas tanah tersebut. Setelah ada pembeli baru, maka pihak pembeli akan bertindak selaku penjual berdasarkan kuasa menjual yang telah dibuat bersamaan dengan PPJB tersebut. Pihak pembeli pada transaksi kedua akan membayar BPHTB dan pihak penjual pada transaksi pertama yang akan membayar PPh, dimana uang pajak untuk pembayaran PPh telah dititipkan kepada notaris. Dengan demikian pihak pembeli pada transaksi pertama tidak membayar pajak apapun namun telah memperoleh keuntungan dari adanya jual beli tanah tersebut.

Dengan sengaja menghindari pajak adalah tindak pidana karena merupakan rekayasa subyek (pelaku) dan obyek (transaksi) pajak untuk memperoleh penghematan pajak secara melawan hukum dan penghindaran pajak bisa dikatakan suatu virus yang melekat pada setiap system pajak yang berlaku hampir setiap yurisdiksi.⁴⁰

Penggelapan pajak adalah tindakan yang disengaja dilakukan oleh wajib pajak untuk mengurangi beban pajak yang akan dibayarkan kepada pemerintah dengan cara melanggar hukum yang ada. Penggelapan pajak termasuk tindakan yang tidak etis dan dianggap illegal karena dilakukan dengan sengaja dan tidak melaporkan pajaknya secara jujur dan lengkap.⁴¹

2.4 Sanksi Terhadap Notaris Yang Tidak Melaporkan Pembuatan Akta Dalam Perjanjian Pengikatan Jual Beli Dan Kuasa Jual

⁴⁰ Susno Duaji, 2009, *Selayang Pandang dan Kejahatan Asal*, Books Trade Center: Bandung, hlm.14

⁴¹ Sundari, 2019, *Persepsi Wajib Pajak Mengenai Faktor yang Mempengaruhi Penggelapan Pajak (Tax Evasion)*. Jurnal Kajian Akuntansi, 3(1)

Secara umum pajak adalah iuran rakyat kepada kas Negara berdasarkan Undang-Undang, sehingga dapat dipaksakan dengan tiada mendapat balas jasa secara langsung. Pajak dipungut penguasa berdasarkan norma-norma hukum untuk menutup biaya produksi barang-barang dan jasa kolektif untuk mencapai kesejahteraan umum.

Undang-undang perpajakan tidak memberikan definisi pajak sampai dikeluarkannya Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2007. Adapun pajak menurut undang-undang tersebut, yaitu “pajak adalah kontribusi wajib kepada negara yang terutang oleh orang pribadi atau badan yang bersifat memaksa berdasarkan undang-undang, dengan tidak mendapatkan imbalan secara langsung dan digunakan untuk keperluan Negara bagi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat”.

“Pajak dipungut berdasarkan undang-undang. Pasal 23A Undang-Undang Dasar 1945 adalah dasar hukum pajak tertinggi yang berbunyi, bahwa “pajak dan pungutan lain yang bersifat memaksa untuk keperluan Negara diatur dengan undang-undang”.

Pada tahun 2014, pemerintah menyadari hilangnya potensi penerimaan Negara yang diakibatkan maraknya transaksi PPJB sehingga mengeluarkan Surat Edaran Direktorat Jendral Pajak Nomor SE-30/PJ/2014 tentang Pengawasan Atas Transaksi Pengalihan Hak Atas Tanah dan/atau Bangunan Melalui Jual Beli. Ruang lingkup surat edaran tersebut ditujukan bagi wajib pajak yang melakukan pengalihan hak atas tanah dan/atau bangunan melalui jual beli yang belum dilakukan penandatanganan AJB. Dalam surat edaran tersebut ditegaskan transaksi jual beli pengalihan hak atas tanah

dan/bangunan yang dilakukan wajib pajak pemegang hak atas tanah dan/bangunan, baik yang langsung dilakukan AJB maupun pembuatan PPJB terlebih dahulu wajib melakukan pembayaran Pajak Penghasilan (PPh).

Pada transaksi peralihan hak atas tanah dan/atau bangunan dikenakan Pajak Penghasilan (PPh) dan Bera Perolehan Hak Atas Tanah dan/atau bangunan (BPHTB).⁴²

Pasal 1457 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUHPerdata) disebutkan bahwa jual beli tanah adalah suatu perjanjian dengan mana penjual mengikatkan dirinya untuk menyerahkan hak atas tanah yang bersangkutan kepada pembeli yang mengikatkan dirinya untuk membayar kepada penjual harga yang telah disepakatinya.⁴³

Pada tataran empiris, dalam kondisi tertentu mengakibatkan Akta Jual Beli belum dapat dibuat oleh PPAT, seperti misalnya sertifikat hak atas tanah yang merupakan obyek jual beli sedang berada dalam proses royas Hak Tanggungan pada kantor pertanahan atau ketika sertifikat sedang dalam proses balik nama ke atas nama penjual dari proses jual beli sebelumnya, maka oleh Notaris akan dibuatkan PPJB. Pengikatan tersebut dimaksudkan sebagai perjanjian pendahuluan dari maksud utama para pihak untuk melakukan peralihan hak atas tanah. Pada prinsipnya suatu Perjanjian Pengikatan Jual Beli tanah (PPJB) tunduk pada ketentuan umum perjanjian yang terdapat dalam Buku III Kitab Undang-undang Hukum Perdata (KUHPerdata) tentang Perikatan Pasal 1313 KUHPerdata memberikan rumusan

⁴² Sutedi, Adrian. 2010. *Peralihan Hak Atas Tanah dan Pendaftarannya*. Jakarta: Sinar Grafika

⁴³ Harun Al-Rashid, 1986, *Sekilas Tentang Jual Beli Tanah (Berikut Peraturan-Peraturannya)*, Ghalia Indonesia, Jakarta, hlm 51

tentang Perjanjian adalah “suatu perjanjian adalah suatu perbuatan dengan mana satu orang atau lebih mengikatkan dirinya terhadap satu orang atau lebih lainnya”

Pasal 1338 ayat (1) KUH Perdata menyatakan bahwa, semua persetujuan yang dibuat secara sah berlaku sebagai undang-undang bagi mereka yang membuatnya. Pasal 1338 ini mengandung asas kebebasan berkontrak, maksudnya adalah setiap orang bebas mengadakan suatu perjanjian berupa apa saja, baik bentuknya, isinya, namanya dan pada siapa perjanjian itu ditujukan. Berdasarkan asas ini dapat disimpulkan bahwa masyarakat diperbolehkan membuat perjanjian yang berupa dan berisi apa saja (tentang apa saja) dan perjanjian itu mengikat mereka yang membuatnya seperti suatu undang-undang. PPJB ini memuat janji-janji untuk melakukan jual beli tanah apabila persyaratan yang diperlukan untuk itu telah terpenuhi.⁴⁴

PPJB tanah dalam prakteknya dibuat dalam bentuk akta otentik dihadapan Notaris, sehingga Akta PPJB merupakan akta otentik yang memiliki kekuatan pembuktian yang sempurna. Hal ini dimaksudkan oleh para pihak untuk lebih memberikan perlindungan dan kepastian hukum bagi para pihak yang membuatnya. Karena notaris dalam membuat akta tidak berpihak dan menjaga kepentingan para pihak secara obyektif. Dengan bantuan notaris, para pihak yang membuat perjanjian pengikatan jual beli akan mendapatkan bantuan dalam merumuskan hal-hal yang akan diperjanjikan. Namun suatu perjanjian tidak selamanya dapat berjalan sesuai

⁴⁴ Supriadi, 2006, *Etika dan Tanggung Jawab Profesi Hukum di Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm 12

dengan kesepakatan yang diinginkan oleh para pihak. Dalam kondisi-kondisi tertentu dapat ditemukan terjadinya berbagai hal, yang berakibat suatu perjanjian mengalami pembatalan, baik dibatalkan oleh para pihak maupun atas perintah pengadilan.⁴⁵

Perjanjian Pengikatan Jual Beli (PPJB) tanah antara para pihak dapat dilakukan melalui akta di bawah tangan atau dapat pula dilakukan melalui suatu akta yang dibuat dihadapan notaris. Dalam pelaksanaannya, perjanjian tersebut senantiasa tidak berjalan sesuai dengan kesepakatan yang diinginkan oleh para pihak. Dalam kondisi tertentu dapat timbul masalah yang mengakibatkan terjadinya ingkar janji/wanprestasi. Beberapa diantara bentuk ingkar janji yang terjadi dalam pelaksanaan perjanjian pengikatan jual beli mengenai keterlambatan pembayaran dari pihak pembeli, pihak penjual yang menjual obyek jual beli kepada pihak lain, pihak penjual yang tidak melakukan kewajibannya seperti tidak menyerahkan bukti tanda milik tanah tersebut juga sertifikat kepada pihak pembeli, tidak menyerahkan obyek jual beli kepada pembeli dan menjadikan obyek jual beli sebagai jaminan di bank, menjual ataupun menyewakan kepada orang lain.

Dalam hukum pajak memuat pula unsur-unsur hukum pidana, hukum acara pidana, hukum perdata dan hukum tata negara dan lain-lain.⁴⁶

Penghindaran pajak adalah usaha yang dilakukan badan ataupun perorangan untuk menghindari pajak namun diterapkan secara tidak melanggar hukum atau legal dan aman untuk dilakukan wajib pajak karena

⁴⁵ Setiawan Rahmat, 2005, *Pokok-Pokok Hukum Perikatan*, Putra Abardin, Bandung, hlm 5

⁴⁶ Rochmat Soemitro, 1994, *Dasar-Dasar Hukum Pajak dan Pajak Pendapatan*, P.Y. Eresco, Bandung, hlm 23

tidak menentang peraturan perpajakan yang ada karena strategi juga prosedur yang ada pada umumnya menggunakan kekurangan pada peraturan perpajakan yang berlaku untuk membatasi nilai pajak terutang.

Upaya dalam meminimalkan beban pajak dilakukan dengan membuat perencanaan paja (*tax planning*). *Tax planning* adalah upaya yang dilakukan untuk menimalisir pajak terhutang oleh wajib pajak. Hal tersebut dapat dilakukan dengan berbagai cara, baik yang masih memenuhi ketentuan perpajakan (*lawful*) maupun yang melanggar peraturan perpajakan (*unlawful*). Istilah yang sering digunakan adalah *tax avoidance* (penghindaran pajak) dan *tax evasion* (penggelapan pajak).⁴⁷

Penggelapan pajak merupakan pelanggaran terhadap undang-undang dengan cara melepaskan diri dari pajak/mengurangi dasar penetapan pajak dengan cara menyembunyikan sebagian dari penghasilannya. Di Indonesia penghindaran pajak termasuk suatu tindak pidana yang melanggar hukum perpajakan. Karena wajib pajak melakukan tindakan dengan bertujuan meminimalkan pajak yang terutang.

Penghindaran pajak yang dilakukan oleh wajib pajak dalam pembuatan PPJB dan kuasa akta jual memang tidak bertentangan dengan undang-undang atau ketentuan hukum yang berlaku, karena dianggap yang berhubungan dengan *tax avoidance* lebih kepada pemanfaatan celah-celah atau bisa juga disebut kekosongan-kekosongan dalam undang-undang perpajakan.⁴⁸

⁴⁷ Brian Arnold dan Michael McIntyre, 1995, *International Tax Prime*, Kluwer Law Internasional, hlm 45

⁴⁸ Rimsky K dan Judiseno, 2002, *Pajak dan Strategi Bisnis*, Gramedia, Jakarta, hlm 34.

Terkait fenomenal Notaris dan PPAT yang tidak menyampaikan laporan BPHTB berarti dapat disimpulkan bahwa penghindaran pajak termasuk suatu tindak pidana. Penghindaran pajak dapat dikategorikan sebagai kegiatan illegal dan legal, karena suatu penghindaran pajak dikatakan illegal apabila transaksi yang dilakukan secara sengaja untuk tujuan penghindaran pajak atau transaksi yang tidak mempunyai tujuan usaha yang baik (*bonafide business purpose*).

Perjanjian Pengikatan Jual Beli (PPJB) dan Kuasa Menjual dengan berkembangnya waktu menjadi salah satu yang transaksi yang digemari terutama bagi kalangan investor. Tingginya transaksi jual beli tanah dan naiknya harga jual tanah dan/atau bangunan dipicu dengan banyaknya investor-investor yang tertarik dan menekuni dunia bisnis property sebagai sarana untuk mencari keuntungan. Notaris dalam transaksi jual beli tanah dan/atau bangunan memiliki peran penting, sebab PPJB dan Kuasa Menjual adalah kewenangan Notaris untuk membuat akta jual beli tanah.

Dari banyaknya transaksi jual beli tanah ini masyarakat mulai mencari celah dan pada akhirnya celah tersebut ditemukan pada saat pembuatan PPJB dan Kuasa Menjual karena pada dasarnya adalah hal tersebut digunakan untuk dijual kepada pihak ketiga agar menghindari pajak, sedangkan apabila dibuatkan AJB maka pembayaran BPHTB dan biaya-biaya lain yang muncul di Notaris/PPAT sebagai dasar untuk membalik nama tanah dan/atau bangunan tersebut.

Proses jual beli tanah dengan adanya PPJB dan Kuasa Menjual terlihat sah dan tidak melanggar ketentuan-ketentuan yang ada dalam pembuatan akta

dihadapan Notaris, tetapi apabila kita lihat kembali ditransaksi tersebut terindikasi penghindaran pajak yang dilakukan oleh salah satu pihak, karena proses AJB penjual pertama wajib membayar Pajak Penghasilan (PPh) dan Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan (BPHTB). Dasar hukum pengenaan PPh untuk penjual tanah adalah Pasal 2 ayat (1) huruf a Peraturan Pemerintah Republik Indonesia 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.

Untuk pembeli dalam transaksi jual beli tanah dikenakan pajak Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan/atau Bangunan sebesar Nilai Perolehan Objek Pajak dikurangi Nilai Perolehan Objek Pajak Tidak Kena Pajak dikalikan 5% sebagaimana ketentuan yang tertulis dalam Pasal 5 dan Pasal 7 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2000 tentang Perubahan atas Undang-Undang No.21 Tahun 1997 tentang Bea Perolehan Hak atas Tanah dan/atau Bangunan.

Pada tahun 2023 hasil pemeriksaan atas pengelolaan BPHTB menunjukkan terdapat 144 PPAT atau PPATS yang terlambat atau tidak menyampaikan Laporan Penerbitan Akta Pemindahan Hak Atas Tanah dan/atau Bangunan. Hasil pemantauan tindak lanjut atas rekomendasi sampai dengan Semester II Tahun 2023 menunjukkan Pemerintahan Kabupaten Gresik telah menindak lanjuti permasalahan tersebut melalui intruksi tertulis Bupati Gresik kepada Kepala BPPKAD Gresik dan undangan klarifikasi tagihan kepada PPAT dengan sanksi administrasi berupa denda yang telah

disetor ke kas daerah sebesar Rp. 129.250.000.00. Status tindak lanjut belum sesuai karena masih terdapat nilai denda yang belum disetor ke kas daerah sebesar Rp. 233.750.000.00.

