

PEMUNGUTAN PAJAK BUMI DAN BANGUNAN OLEH PEMERINTAH KOTA YOGYAKARTA (Kritik atas Peraturan Daerah Kota Yogyakarta Nomor 2 Tahun 2011)

Faisal Luqman Hakim

*Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta
Jl. Marsda Adisucipto Yogyakarta 55281. Email: efelhakim@yahoo.com*

Abstract: Since the enactment of Law Number 28 Year 2009 voting Land and Building Tax (PBB), which is the authority of the central government turning to local authorities. So that local governments can levy the PBB must have a local regulation as its legal basis. Actually it is very potential to be able to provide improvements to the original income (PAD). Unfortunately, not all areas are ready to implement. From 492 existing local government, only about 245 local governments that already have a regulation of PBB, 64 local governments are still in the process and 183 local governments have not compiled at all. Local governments are already doing PBB since in 2011 only Surabaya City Government, then in 2012 increased 17 local governments (including the City of Yogyakarta), and in 2013 there are 113 local governments plan, and in 2014 there will be 117 local governments. To be able to pick up PBB Yogyakarta Government issued Regulation Number 2 of 2011, but the contents of this legislation still needs to be improved because there are chapters that give rise to many interpretations, there is also the use of the word/term is confusing and unclear, the inclusion of legislation as a basis law is no longer valid, and there is a conflict with the legislation higher. The articles need to be improved such as in the section 3 Given the points, then Article 1 paragraph 15, Article 1 paragraph 16, Article 1 paragraph 17, and Article 1 paragraph 18, Article 4, Article 16, Article 29, Article 34 , and Article 36.

Abstrak: Sejak diundangkannya UU Nomor 28 Tahun 2009 pemungutan Pajak Bumi dan Bangunan (PBB) yang semula merupakan kewenangan pemerintah pusat beralih menjadi kewenangan pemerintah daerah. Supaya Pemerintah Daerah bisa memungut PBB maka terlebih dahulu harus mempunyai Peraturan Daerah sebagai landasan hukumnya. Sebenarnya hal ini sangat potensial untuk bisa memberikan peningkatan terhadap Pendapatan Asli Daerah (PAD), namun sayangnya belum semua daerah siap melaksanakannya. Dari 492 Pemerintah Daerah yang ada, baru sekitar 245 Pemerintah Daerah yang sudah mempunyai Peraturan Daerah (Perda) PBB, 64 Pemerintah Daerah masih dalam proses penyusunan dan 183 Pemerintah Daerah belum menyusun sama sekali. Pemerintah Daerah yang sudah melakukan pemungutan PBB sejak Tahun 2011 hanya Pemerintah Kota Surabaya, kemudian Tahun 2012 bertambah 17 Pemda (termasuk Pemerintah Kota Yogyakarta), dan Tahun 2013 rencananya ada 113 Pemerintah Daerah, serta Tahun 2014 akan ada 117 Pemerintah Daerah. Untuk bisa memungut PBB, Pemerintah Yogyakarta mengeluarkan Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2011. Namun, isi dari Perda ini masih perlu dilakukan perbaikan karena terdapat pasal yang menimbulkan banyak interpretasi, ada pula penggunaan kata/istilah yang membingungkan dan tidak jelas, pencantuman peraturan perundang-undangan sebagai dasar hukum yang sudah tidak berlaku lagi, serta adanya pertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Pasal-pasal yang perlu dilakukan perbaikan di antaranya adalah di dalam bagian Mengingat pada poin 3, kemudian Pasal 1 angka 15, Pasal 1 angka 16, Pasal 1 angka 17, dan Pasal 1 angka 18, Pasal 4, Pasal 16, Pasal 29, Pasal 34, dan Pasal 36.

Kata Kunci: *Pajak Bumi dan Bangunan, Pemerintah Daerah, dan Peraturan Daerah*

Pendahuluan

Sejak bergulirnya pemerintahan dengan sistem desentralisasi yang dimulai dengan jatuhnya penguasa rezim Orde Baru pada 1998 dan pemberlakuan UU Nomor 32 Tahun 2004, maka penyelenggaraan pemerintahan daerah dilakukan dengan memberikan kewenangan yang seluas-luasnya kepada pemerintah daerah. Kewenangan tersebut disertai dengan pemberian hak dan kewajiban penyelenggaraan otonomi daerah.

Pelaksanaan otonomi daerah selain berlandaskan pada peraturan

perundang-undangan, juga sebagai implementasi tuntutan globalisasi yang harus diberdayakan dengan cara memberikan kepada daerah kewenangan yang lebih luas, lebih nyata, dan bertanggung jawab, terutama dalam hal mengatur, memanfaatkan, dan menggali sumber-sumber potensial yang dimiliki oleh daerah.

Kewenangan yang diberikan kepada pemerintah daerah itu berupa pemanfaatan yang seluas-luasnya potensi yang dimiliki oleh pemerintah daerah, seperti pemanfaatan sumber daya alam, sosial budaya, dan ekonomi. Dari potensi yang dimiliki oleh daerah tersebut, Pemerintah Daerah dapat mengambil manfaat dengan melakukan pemungutan pajak daerah.

Pemungutan mengenai pajak daerah diatur di dalam UU Nomor 28 Tahun 2009. Pemerintah Daerah diperbolehkan memungut berbagai macam jenis pajak daerah sepanjang hal itu diatur di dalam undang-undang tersebut. Namun demikian, tidak semua jenis pajak daerah yang diatur harus dipungut oleh Pemerintah Daerah. Pemerintah Daerah bisa tidak memungut semua jenis pajak daerah jika ada jenis pajak daerah yang tidak potensial dalam memberikan pemasukan bagi Pendapatan Asli Daerah (PAD).

Menurut UU Nomor 28 Tahun 2009 pajak daerah dibedakan atas Pajak Provinsi dan Pajak Kabupaten/Kota. Pajak Provinsi terdiri atas lima jenis pajak dan Pajak Kabupaten/Kota terdiri atas empat belas jenis pajak. Dan salah satu jenis pajak kabupaten/kota adalah Pajak Bumi dan Bangunan (PBB).

Sejak diberlakukannya UU Nomor 28 Tahun 2009, maka pemungutan PBB tidak lagi menjadi kewenangan pemerintah pusat, tetapi sudah beralih menjadi kewenangan Pemerintah Daerah. Pemerintah Daerah di dalam melakukan pemungutan PBB harus berdasarkan pada Peraturan Daerah sebagai landasan hukumnya.¹

¹ Pasal 2 ayat 4 UU Nomor 28 Tahun 2009.

Beralihnya kewenangan pemungutan PBB kepada Pemerintah Daerah, ternyata belum dimanfaatkan sepenuhnya oleh semua Pemerintah Daerah. Dari 492 Pemerintah Daerah yang ada, baru sekitar 245 Pemerintah Daerah yang sudah mempunyai Peraturan Daerah (Perda) PBB, 64 Pemerintah Daerah masih dalam proses penyusunan, dan 183 Pemerintah Daerah belum menyusun sama sekali. Pemerintah Daerah yang sudah melakukan pemungutan PBB sejak Tahun 2011 hanya Pemerintah Kota Surabaya, kemudian Tahun 2012 bertambah 17 Pemda (termasuk Pemerintah Kota Yogyakarta), dan Tahun 2013 rencananya ada 113 Pemerintah Daerah, serta Tahun 2014 akan ada 117 Pemerintah Daerah.

Pemerintah Kota Yogyakarta mulai melakukan pemungutan PBB pada Tahun 2012 berdasarkan kepada Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2011. Peraturan Daerah tersebut terdiri atas 15 Bab dan 40 Pasal, yang disahkan pada 30 Juni 2011 dan ditandatangani oleh Herry Zudianto sebagai Walikota Yogyakarta pada saat itu dan mulai berlaku pada 1 Januari 2012.

Respons cepat yang dilakukan oleh Pemerintah Kota Yogyakarta dengan segera membentuk Peraturan Daerah untuk memungut PBB ini perlu diapresiasi dengan baik, karena Pemerintah Kota Yogyakarta sangat menyadari besarnya potensi penerimaan PBB ini jika dikelola sendiri oleh Pemerintah Kota Yogyakarta. Terbukti dari penerimaan PBB Tahun 2012 lalu yang dihitung sampai dengan tanggal jatuh tempo pembayaran PBB, yaitu 30 September 2012, penerimaan PBB Pemerintah Kota Yogyakarta sudah mencapai lebih dari Rp.32 miliar, meningkat dibanding penerimaan PBB tahun 2011. Itu pun belum termasuk masih banyaknya wajib pajak PBB yang belum menyetorkan pajaknya sampai dengan tanggal jatuh tempo dan masih banyak pula objek pajak PBB yang belum terinventarisasi dengan baik.

Namun, respons cepat Pemerintah Kota Yogyakarta itu belum disertai dengan penyusunan Peraturan Daerah secara baik dan masih banyak kekurangcermatan serta kekurangtelitian dalam penyusunan Peraturan Daerah tersebut. Kekurangcermatan itu seperti penggunaan undang-

undang sebagai dasar hukum berlakunya Perda tersebut, namun UU tersebut ternyata sudah tidak berlaku karena sudah mengalami perubahan. Selain itu, ada pula penggunaan istilah kata yang bertentangan dengan UU yang lebih tinggi, ada juga perbedaan dalam menentukan jangka waktu yang digunakan dengan UU di atasnya padahal jangka waktu yang ada di dalam UU sudah baku sehingga menimbulkan kebingungan, dan ada pula penggunaan kata-kata yang tidak sesuai dengan maksud dan tujuannya dan masih jauh dari tata bahasa hukum yang baik.

Tulisan singkat ini ingin menganalisis secara yuridis dengan menggunakan peraturan perundang-undangan yang terkait sehingga nantinya diharapkan bisa memberikan masukan yang positif kepada Pemerintah Kota Yogyakarta.

Sejarah Pajak Bumi dan Bangunan

Pajak Bumi dan Bangunan (PBB) merupakan jenis pajak objektif yang mulai berlaku sejak Januari 1986 berdasarkan Undang-undang Nomor 12 Tahun 1985 tentang Pajak Bumi dan Bangunan sebagaimana telah diubah dengan Undang-undang Nomor 12 Tahun 1994. Jenis pajak ini sesungguhnya bukanlah tergolong jenis pajak baru karena pada dasarnya terdapat jenis pajak yang memiliki kesesuaian dengan PBB yang telah lama dikenal dan dikenakan jauh sebelum diundangkannya Undang-undang Nomor 12 Tahun 1985. Secara umum, latar belakang sejarah PBB terbagi menjadi empat bagian, yaitu masa prasejarah, masa sebelum penjajahan, masa penjajahan, dan masa kemerdekaan.

Masa Prasejarah

Sejarah PBB di Indonesia sesungguhnya sudah dimulai sejak masa prasejarah yang ditandai dengan penguasa atau sesepuh (*primus inter pares*) yang mulai membebani rakyat dengan persembahan upeti dan iuran wajib (pajak) atas tanah sawah sebagai tanda pengakuan atas kepemimpinan dan bukti syukur atas pengayoman penguasa.²

² Marihot Pahala Siahaan, *Pajak Bumi dan Bangunan: Teori dan Praktik* (Yogyakarta: Graha

Masa Sebelum Penjajahan

Pada masa sebelum penjajahan, pajak atas tanah telah dikenal sejak zaman kerajaan-kerajaan Hindu berkuasa di Nusantara dengan nama *drnyahaji*. Salah satu kerajaan Hindu tersebut adalah Kerajaan Mataram yang dalam sejarah disebutkan telah menerapkan tanah pertanian sebagai objek pajak yang dipungut berdasarkan luas tanah. Hal ini bisa dilihat berdasarkan prasasti-prasasti pada masa kerajaan Mataram Hindu yang telah menyebutkan tentang pungutan atas tanah yang telah berlaku umum dan diketahui secara luas. Objek pengenaan pajak tanah meliputi tanah sawah dan darat. Ketentuan besarnya tarif sudah ada walaupun tidak dalam persentase (%).³

Perkembangan pajak tanah selanjutnya ada pada masa kerajaan Mataram Islam. Pada masa ini objek pajaknya berupa tanah pertanian (sawah dan tegalan), kecuali tanah jabatan (bengkok). Pada masa Kerajaan Mataram Islam ini besarnya tarif pajak didasarkan pada ketentuan bagi hasil (*maro, mertelu*, dsb) setelah dipotong *bawon*. Ketetapan pajak berlaku sekali untuk seterusnya sampai ada penetapan kembali bila dianggap perlu (tidak berkala). Pada masa ini telah dikenal cara pemungutan pajak berdasarkan status atau peruntukan tanahnya. Uang pajak tidak ada yang dikembalikan ke masyarakat dalam bentuk apa pun dalam rangka untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat.⁴ Selain di Pulau Jawa, di Kerajaan Aceh dikenal pula pungutan atas tanah ladang yang dikenal dengan istilah *wase* tanah disamping juga adanya pungutan-pungutan lainnya.⁵

Ilmu, 2009), hlm. 32.

³<http://mantri-klasis.blogspot.com/201301//sejarah-pajak-bumi-dan-bangunan-pbb.html> diakses tanggal 1 April 2013 pukul 01.05 WIB.

⁴ *Ibid.*

⁵<http://www.scribd.com/doc/39791570/Sejarah-Pajak-Bumi-Dan-Bangunan> diakses tanggal 1 April 2013 pukul 00.35 WIB.

Masa Penjajahan

Pada masa penjajahan, saat kompeni/VOC berkuasa di Indonesia dipungut pajak tanah yang dikenal dengan sebutan *Verplichte Leverantien*, yaitu penyerahan dari seluruh panen dari suatu hasil bumi tertentu oleh rakyat dengan harga rendah. Selain itu, VOC sebagai penguasa politik yang membawahi daerah-daerah yang takluk, merasa berhak memungut sebagian hasil bumi dan tenaga kerja dari rakyat jajahannya sebagai jatah persembahan berkala (tahunan) yang disebut *Contingenten*. Persembahan wajib tahunan ini lazimnya berupa padi dan hasil pertanian lainnya dan juga hasil hutan yang pada dasarnya diserahkan tanpa suatu pembayaran harga. Keadaan ini terus berlanjut sampai pada masa awal berkuasanya Hindia Belanda.⁶

Pada masa pemerintahan Gubernur Jenderal H.W. Daendels, *Verplichte Leverantien* maupun *Contingenten* tetap dipertahankan sebagai sumber penerimaan Pemerintah, dan di beberapa daerah tertentu diterapkan sistem pajak sebesar 1/5 (seperlima) bagian hasil panen.

Kemudian pada 18 September 1811 dimulailah pendudukan Inggris di Indonesia dibawah pimpinan Thomas Stamford Raffles, seorang Gubernur Jenderal Inggris yang berkuasa di Indonesia dari tahun 1811 sampai 1816. Pada masa pemerintahan Raffles telah dilakukan pembaruan sistem pungutan dari sistem *contingenten* ke sistem *landrent* yang dikenakan terhadap semua jenis tanah produktif. *Landrent* didasarkan pada suatu dalil bahwa “semua tanah adalah milik Raja” (*sovereign*), dan semua Kepala Desa dianggap sebagai “penyewa” (*pachters*). Oleh karenanya, mereka harus membayar “sewa tanah” (*Landrent*) dengan aturan secara tetap. Besarnya tarif *Landrent* bervariasi antara 20% hingga 50% dari hasil produksi pertanian tergantung pada jenis produksinya. Pada masa penjajahan Belanda (1816) pemungutan *Landrent* tetap dipertahankan dengan mengganti namanya menjadi *Landrente* dan besarnya tarif juga diubah menjadi 20% dari produksi pertanian. Sistem

⁶<http://mantri-klasir.blogspot.com/201301//sejarah-pajak-bumi-dan-bangunan-pbb.html> diakses tanggal 1 April 2013 pukul 01.05 WIB.

ini diberlakukan di seluruh Jawa dengan cara pengenaan umum per desa (*Village Settlement*). Akan tetapi, ada pula pengenaan dengan sistem tuan tanah (*Zamindari Settlement*) atau sistem perorangan (*Detailed Settlement*). Cara pengenaan, jangka waktu lamanya sewa tanah, tarif sewa dan harga padi yang diterapkan disesuaikan situasi dan kondisi kebijakan Residen yang bersangkutan. Sedangkan terhadap tanah pekarangan bagi penduduk non-petani dikenakan *Tanement Tax*.

Selanjutnya, pada kurun masa 1830-1870 muncul gagasan dari Johannes van den Bosch berupa suatu sistem tanam yang akan menghasilkan jumlah penerimaan keuangan yang cepat dan melimpah, di mana sistem ini kemudian dikenal sebagai sistem tanam paksa (*cultuurstelsel*).⁷ Selama masa *cultuurstelsel* pengembangan sistem *landrente* diabaikan oleh pemerintah, bahkan pada tahun 1827-1863 pengukuran dan pemetaan tanah dihentikan sama sekali. Pada tahun 1872 muncul peraturan baru tentang *Landrente* dengan Stbl 1872 No. 66, No. 219.a dan No. 241 yang mulai mengenalkan adanya pembebasan dan pengurangan pajak dan menegaskan bahwa sifat *landrente* adalah pajak bukan sewa tanah.

Setelah berakhirnya perang Eropa, Belanda kembali menguasai pulau Jawa dan daerah jajahan lainnya. Untuk mengisi kas kerajaan Belanda yang kosong, maka dilakukan usaha pengenaan pajak tanah dengan peraturan-peraturan yang sebenarnya hanya mengadopsi sistem *Landrente*. Pengenaan pajak dikembalikan per desa, karena dianggap data, sarana, dan personalia belum tersedia. Dasar penetapan *landrente* tidak ada ketentuannya sehingga dalam pelaksanaannya hanya berdasarkan kesepakatan antara pejabat dengan pamong desa.

Cara penetapan pajak ini sangat rawan penyimpangan, karena dilakukan secara tawar-menawar tanpa melihat keadaan sebenarnya di lapangan. Pelaksanaannya memberatkan rakyat, karena jumlahnya yang tidak pasti,

⁷http://mantri-klasir.blogspot.com/201301//sejarah-pajak-bumi-dan-bangunan-pbb_9.html diakses tanggal 1 April 2013 pukul 01.30 WIB.

ditambah lagi aturan yang selalu berubah dan tidak tetap. Oleh karena itu, *landrente* tidak berkembang secepat yang diharapkan oleh pemerintah.

Peraturan *landrente* kemudian disempurnakan pada tahun 1907 ketika cara pengenaan per desa diganti dengan cara pengenaan per persil *landrente* dan dikenakan atas hasil dengan mempertimbangkan biaya produksi. Biaya produksi diperoleh dari panen sawah percobaan yang khusus diselenggarakan untuk itu.

Pada tahun 1925 pengelolaan *landrente* dialihkan dari Departemen Dalam Negeri ke Departemen Keuangan. “Dinas *Landrente*” juga dialihkan ke Departemen Kehakiman. Meskipun telah terjadi pengalihan pengelolaan, tetapi tidak semua wewenang dan tanggung jawab beralih ke pejabat Departemen Keuangan, sehingga pejabat “Dinas *Landrente*” lebih dianggap sebagai pelaksana teknis, sedangkan wewenang politis operasional tetapi dipegang oleh Departemen Dalam Negeri. Keadaan ini berlangsung sampai dengan akhir zaman penjajahan Belanda tahun 1942, berlanjut di zaman pendudukan militer Jepang dan sampai awal zaman kemerdekaan.⁸

Masa Kemerdekaan

Setelah proklamasi kemerdekaan Indonesia tahun 1945 atau setelah Indonesia merdeka, nama *Land Tax* atau pajak tanah disebut dengan Pajak Bumi. Pada tahun 1951-1959, setelah dikeluarkannya UU Nomor 14 tahun 1951 tentang Penghapusan Pajak Bumi di wilayah Negara Republik Indonesia, maka lahirlah Jawatan Pendaftaran dan Pajak Penghasilan Tanah Milik Indonesia (P3TMI) yang bertugas melakukan pendaftaran atas tanah-tanah milik adat yang ada di Indonesia. Karena tugasnya hanya mengurus pendaftaran tanah saja, maka namanya diubah kembali menjadi jawatan Pendaftaran Tanah Milik Indonesia (PTMI) dan bertugas sama seperti sebelumnya ditambah dengan kewenangan untuk mengeluarkan Surat Pendaftaran sementara terhadap tanah milik yang sudah terdaftar.

⁸ *Ibid.*

Presiden Republik Indonesia pada September 1959 dalam rangka usaha peningkatan penerimaan negara menerbitkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perpu) No.11 tahun 1959 tentang Pajak Hasil Bumi (LN. No.104/1959) untuk mengadakan pemungutan sekadarnya dalam sektor agraris menurut suatu sistem sederhana yang mudah dimengerti oleh rakyat.

Dengan diberlakukannya Undang-undang Nomor 11 Prp Tahun 1959 tentang Pajak Hasil Bumi, maka tanah yang tunduk kepada hukum adat dipungut pajak yang dikenal sebagai Iuran Pembangunan Daerah (Ipeda). Selain Ipeda, pada masa itu dipungut pula 6 (enam) pajak kekayaan dan pungutan lain atas tanah dan bangunan yang menimbulkan tumpang tindih antara satu pajak dengan pajak lainnya dan menyebabkan adanya beban pajak berganda bagi masyarakat. Dengan adanya reformasi perpajakan pertama yang dimulai pada tahun 1983, antara lain dengan penyederhanaan jumlah dan jenis pajak atas tanah dan bangunan melalui pengundangan Undang-undang Nomor 12 Tahun 1985, maka tujuh jenis pajak kebendaan dan kekayaan atas tanah dan bangunan disederhanakan menjadi Pajak Bumi dan Bangunan (PBB).⁹

Setelah *Tax Reform* Tahun 1983, kemudian dikeluarkan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1985 tentang Pajak Bumi dan bangunan (PBB), yang ditetapkan 27 Desember 1985 dan mulai berlaku per 1 Januari 1986 (LN Th. 1985 Nomor 68, TLN 3312). Kemudian pada 9 November 1994 disahkan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1994 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1985 tentang PBB, yang mulai berlaku pada 1 Januari 1995 (LN Th. 1994 Nomor 62, TLN 3569) seraya mencabut 7 Undang-Undang Perpajakan Pusat dan Daerah yang semuanya berobjek tanah/bangunan, yaitu Ordonansi Pajak Rumah Tangga 1908, Ordonansi Verponding Indonesia 1923, Ordonansi Pajak Jalan 1942, Undang-Undang Pajak Daerah 1957 (pasal 14 huruf j, k, dan l) dan Undang-Undang Pajak Hasil Bumi 1959.

⁹ Rochmat Soemitro, *Pajak Bumi dan Bangunan* (Bandung: Refika Aditama, 2001), hlm 3.

Pemberlakuan UU No. 12 Tahun 1985 tentang PBB didasari pemikiran antara lain bahwa bumi dan bangunan memberikan keuntungan dan atau kedudukan sosial ekonomi yang lebih baik bagi orang/badan yang mempunyai hak atau memperoleh manfaat darinya. Kesederhanaan pengenaan PBB antara lain tecermin dari pemberlakuan tarif tunggal 0,5% dan dasar pengenaan pajak yang hanya satu jenis, yaitu Nilai Jual Objek Pajak (NJOP).

PBB merupakan pungutan pajak yang bersifat objektif dan bersifat kebendaan karena besarnya PBB yang harus dibayar berdasarkan oleh unsur ukuran, letak, dan kualitas objek pajak.

Pajak Bumi dan Bangunan sebagai Salah Satu Instrumen Pajak Daerah

PBB merupakan pajak yang dikenakan atas pemilikan dan atau pemanfaatan bumi dan bangunan di Indonesia. Pengenaan PBB di Indonesia berdasarkan pada pemikiran bahwa bumi dan bangunan memberikan keuntungan dan atau kedudukan sosial ekonomi yang lebih baik bagi orang atau badan yang mempunyai suatu hak atasnya atau memperoleh manfaat daripadanya. Oleh karena itu, wajar apabila mereka diwajibkan memberikan sebagian dari manfaat atau kenikmatan yang diperolehnya kepada negara melalui pajak.¹⁰

Pajak Bumi dan Bangunan diatur dalam UU Nomor 12 Tahun 1985 yang kemudian diubah dengan UU Nomor 12 Tahun 1994. Perubahan yang ada dalam UU Nomor 12 Tahun 1994 itu berkaitan dengan Pasal 3 ayat (3) dan ayat (4), menghapus ketentuan Pasal 17, dan mengubah ketentuan dalam Pasal 23. UU tentang Pajak Bumi dan Bangunan tidak menyebutkan secara jelas pengertian Pajak Bumi dan Bangunan, namun hanya disebutkan mengenai objek Pajak Bumi dan Bangunan. Dan objek PBB itu adalah Bumi dan Bangunan.¹¹

¹⁰ MARIHOT PAHALA SIAHAAN, *Hukum Pajak Material* (Yogyakarta: Graha Ilmu, 2010), hlm. 6.

¹¹ Faisal Luqman Hakim dan Udiyo Basuki, *Pengurangan Utang Pajak Bumi dan Bangunan Bagi*

Yang dimaksud dengan bumi adalah permukaan bumi dan tubuh bumi yang ada di bawahnya.¹² Terdapat tiga kemungkinan objek pajak dalam Pajak Bumi dan Bangunan ini, yaitu bumi (saja), bangunan (saja), serta bumi dan bangunan. Objek pajak yang berupa bumi saja dapat dengan mudah ditemui, misalnya tanah kosong, sawah, ladang, kebun, dan objek sejenis lainnya.¹³

Objek pajak yang berupa bumi dan bangunan juga dapat dengan mudah ditemui, misalnya rumah yang berdiri di atas sebidang tanah yang dimiliki oleh seseorang, bangunan gedung beserta tanah tempat bangunan berdiri, dan objek sejenis lainnya.¹⁴

Adapun yang dimaksud dengan bangunan adalah konstruksi teknik yang ditanam atau dilekatkan secara tetap pada tanah dan/atau perairan.¹⁵ Sering kali dijumpai adanya orang atau badan memiliki rumah di atas tanah orang lain. UU Nomor 12 Tahun 1994 memungkinkan pemilik rumah dikenakan tersendiri Pajak Bumi dan Bangunan. Begitu juga pemilik tanah akan dikenakan pajak tersendiri. Dengan demikian, terdapat pemisahan secara horizontal antara pemilik tanah dan bangunan/rumah.¹⁶

Penerapan asas pemisahan horizontal ini telah diakomodasi dalam UU Pajak Bumi dan Bangunan, dan untuk lebih memberikan kepastian hukum dalam pengenaan pajak atas suatu objek pajak digunakan kata bumi dan/atau bangunan. Hal ini dimaksudkan untuk mengantisipasi pengenaan pajak atas bumi dan bangunan yang pemilikan dan pemanfaatannya secara hukum ditentukan terpisah. Apa yang dikemukakan di atas menunjukkan bahwa

Wajib Pajak Korban Gempa Bumi Tahun 2006 di Bantul DIY, Jurnal Forum Hukum Vol. 15, No. 2 Bulan Juli 2011, Universitas Janabadra, Yogyakarta.

¹² Pasal 1 angka 1 UU Nomor 12 Tahun 1985.

¹³ Marihot Pahala Siahaan, *Pajak Bumi dan Bangunan, Teori dan Praktik* (Yogyakarta: Graha Ilmu, 2009), hlm. 83.

¹⁴ *Ibid.*

¹⁵ Pasal 1 angka 2 UU Nomor 12 Tahun 1985.

¹⁶ Bohari, *Pengantar Hukum Pajak* (Jakarta: Rajawali Pers, 2010), hlm. 96.

dalam penerapan ketentuan perpajakan, sebenarnya Hukum Pajak juga memungkinkan mengadopsi ketentuan yang berlaku dalam Hukum Agraria di Indonesia. Hal ini berarti bahwa hukum pajak tidak berdiri sendiri, tetapi memiliki kaitan erat dengan sistem hukum lain yang berlaku di Indonesia.¹⁷

Masalah ini menjadi akurat karena sekarang di kota-kota besar banyak dibangun rumah bersusun yang masing-masing tingkat dimiliki oleh orang lain. Mengenai bumi dan bangunan milik perorangan/badan yang digunakan oleh negara, kewajiban pemajakannya tergantung pada perjanjian yang diadakan oleh kedua belah pihak.¹⁸

Ada suatu asas yang berlaku dalam bidang perpajakan, yaitu bahwa negara tidak akan membayar pajak kepada diri sendiri dan jika ini terjadi maka negara akan dibebaskan dari pajak tersebut. Dengan demikian, tidaklah tepat kiranya jika negara membayar pajak karena hal ini bertentangan dengan asas tersebut.¹⁹

Walaupun pada dasarnya setiap bumi dan bangunan yang berada dalam wilayah negara Republik Indonesia termasuk dalam pengertian bumi dan bangunan yang dikenakan PBB, Undang-undang Pajak Bumi dan Bangunan menentukan pengecualian atas golongan bumi dan/atau bangunan tertentu dari pengenaan PBB.

Pengenaan pajak bumi dan bangunan kepada Wajib Pajak menggunakan *Official Assessment System*, yaitu suatu sistem pengenaan pajak yang memberi kewenangan kepada pemerintah (fiskus) untuk menentukan besarnya pajak yang terutang oleh wajib pajak. Pengenaan itu dilakukan dengan menerbitkan Surat Pemberitahuan Pajak Terutang PBB (SPPT PBB). Sehingga, apabila fiskus tidak menerbitkan SPPT PBB maka tidak ada pajak terutang yang harus dibayar.²⁰ Karena Pajak Bumi dan Bangunan merupakan salah satu

¹⁷ Marihot Pahala Siahaan, *Pajak Bumi dan Bangunan: Teori dan Praktik...* hlm. 83.

¹⁸ Bohari, *Pengantar Hukum Pajak...* hlm. 96.

¹⁹ *Ibid.*

²⁰ Marihot Pahala Siahaan, *Hukum Pajak Elementer* (Yogyakarta: Graha Ilmu, 2010), hlm. 131.

jenis pajak langsung karena pajaknya harus dibayar sendiri oleh wajib pajak dan tidak boleh dibebankan kepada pihak lain.²¹

Berdasarkan paparan di atas, kita bisa mengetahui bahwa pada mulanya pemungutan PBB didasarkan pada UU Nomor 12 Tahun 1985 tentang Pajak Bumi dan Bangunan sebagaimana telah diubah dengan UU Nomor 12 Tahun 1994 dan kewenangan pemungutannya pun ada pada pemerintah pusat. Tetapi, sejak diundangkannya UU Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, maka selanjutnya kewenangan pemungutannya ada pada pemerintah daerah.

Menurut UU Nomor 28 Tahun 2009, yang dimaksud Pemerintah Daerah adalah gubernur, bupati, atau walikota, dan perangkat Daerah sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah.²² Maka kewenangan untuk memungut PBB ada pada pemerintah daerah. Pemerintah daerah juga dibedakan atas pemerintah daerah provinsi dan pemerintah daerah kabupaten/kota. Mengenai jenis pajak daerah juga dibedakan atas jenis pajak provinsi dan pajak kabupaten/kota.

Adapun jenis-jenis pajak provinsi adalah pajak kendaraan bermotor, bea balik nama kendaraan bermotor, pajak bahan bakar kendaraan bermotor, pajak air permukaan, dan pajak rokok. Sedangkan jenis pajak kabupaten/kota adalah pajak hotel, pajak restoran, pajak hiburan, pajak reklame, pajak penerangan jalan, pajak mineral bukan logam dan batuan, pajak parkir, pajak air tanah, pajak sarang burung walet, pajak bumi dan bangunan perdesaan dan perkotaan (PBB-P2), dan bea perolehan hak atas tanah dan bangunan (BPHTB).²³

Dengan demikian, dapat diketahui bahwa PBB merupakan salah satu jenis pajak daerah kabupaten/kota yang kewenangan pemungutannya ada pada bupati/walikota. Untuk dapat memungut PBB, pemerintah daerah

²¹ Bohari, *Pengantar Hukum Pajak*, hal. 97

²² Pasal 1 angka 4 UU Nomor 28 Tahun 2009

²³ Pasal 2 UU Nomor 28 Tahun 2009

harus mempunyai landasan hukum terlebih dahulu. Oleh karena itu, sebelum pemerintah daerah dapat memungut PBB, pemerintah daerah harus mengeluarkan peraturan daerah (perda).

Pemerintah Kota Yogyakarta baru memungut PBB pada tahun 2012. Hal ini bisa dimaklumi karena perda PBB-nya baru dikeluarkan pada 30 Juni 2011 dan mulai berlaku per 1 Januari 2012 dengan dikeluarkannya Perda Nomor 2 Tahun 2011 tentang PBB-P2. Pada Tahun 2012 baru sebanyak 17 pemerintah daerah yang melakukan pemungutan PBB, dan pemerintah kota Yogyakarta termasuk salah satu pemerintah daerah yang merespons secara cepat peluang tersebut karena pemungutan PBB tersebut dapat memberikan pemasukan yang cukup besar bagi Pendapatan Asli Daerah (PAD).

Analisis Yuridis Perda Kota Yogyakarta Nomor 2 Tahun 2011 tentang PBB-P2

Tulisan singkat ini mencoba mengkritik beberapa hal penting yang perlu dibenahi dalam Peraturan Daerah Kota Yogyakarta Nomor 2 Tahun 2011 tentang PBB P-2, yaitu:

1. Di dalam konsideran mengingat pada poin 3 disebutkan bahwa:

“Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1983 tentang Ketentuan Umum Tata Cara Perpajakan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1983 Nomor 49, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3262) sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2000 (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2000 Nomor 126, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3984)”

Undang-undang tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan (KUP) pertama kali diundangkan pada tahun 1983, yang menjadi tonggak dimulainya reformasi perpajakan dengan diundangkannya peraturan perundang-undangan mengenai pajak berdasarkan amanat Pasal 23 ayat (2) UUD 1945.

UU tentang KUP sebenarnya sudah mengalami tiga kali perubahan. UU KUP yang pertama adalah UU Nomor 6 Tahun 1983 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan. Kemudian diubah dengan UU Nomor 9 Tahun 1994 tentang Perubahan atas Undang-undang Nomor 6 Tahun 1983. Selanjutnya diubah kembali dengan UU Nomor 16 Tahun 2000 tentang Perubahan Kedua atas UU Nomor 6 Tahun 1983. Dan perubahan yang terakhir adalah UU Nomor 28 Tahun 2007 tentang Perubahan Ketiga atas Undang-undang Nomor 6 Tahun 1983 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan.

Jadi, seharusnya UU KUP yang tercantum di dalam konsideran mengingat pada angka 3 Peraturan Daerah Kota Yogyakarta Nomor 2 Tahun 2011 itu bukan diubah terakhir dengan UU Nomor 16 Tahun 2000, melainkan diubah terakhir dengan UU Nomor 28 Tahun 2007.

2. Pada Pasal 1 angka 15 dan angka 16 menyebutkan bahwa:

Pasal 1 angka 15:

“Subjek PBB-P2 yang selanjutnya disebut Subjek Pajak adalah orang pribadi atau badan yang secara nyata mempunyai suatu hak atas bumi dan/ atau memperoleh manfaat atas bumi dan/ atau memiliki, menguasai, dan/ atau memperoleh manfaat atas bangunan.”

Pasal 1 angka 16:

“Wajib PBB-P2 yang selanjutnya disebut Wajib Pajak adalah orang pribadi atau badan yang secara nyata mempunyai suatu hak atas bumi dan/ atau memperoleh manfaat atas bumi dan/ atau memiliki, menguasai, dan/ atau memperoleh manfaat atas bangunan.”

Jika diperhatikan, pengertian Subjek PBB-P2 dalam Pasal 1 angka 15 dan pengertian Wajib PBB-P2 dalam Pasal 1 angka 16 tidak ada perbedaan. Pengertian antara Subjek PBB-P2 dan Wajib PBB-P2 yang tercantum dalam Perda Nomor 2 Tahun 2011 adalah persis sama. Padahal, jika kita melakukan penelaahan lebih dalam sebenarnya terdapat perbedaan pengertian yang substantif antara pengertian Subjek PBB dan Wajib PBB.

Untuk memudahkan dalam membedakan antara Subjek PBB dan Wajib PBB, maka terlebih dahulu akan dibahas mengenai pengertian Subjek Pajak dan Wajib Pajak.

Di dalam UU Nomor 28 Tahun 2009 disebutkan bahwa yang dimaksud dengan Subjek Pajak adalah orang pribadi atau badan yang dapat dikenakan pajak.²⁴ Sedangkan yang dimaksud dengan Wajib Pajak adalah orang pribadi atau Badan, meliputi pembayar pajak, pemotong pajak, dan pemungut pajak, yang mempunyai hak dan kewajiban perpajakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan perpajakan daerah.²⁵ Ketentuan peraturan perpajakan daerah di dalam berbagai pasal yang mengatur mengenai objek pajak menyatakan bahwa yang dikenakan pembayaran pajak adalah orang yang secara nyata telah memiliki, memanfaatkan, dan menguasai atas suatu objek yang dapat dikenakan pajak.²⁶

Berdasarkan pengertian di atas, maka dapat diketahui bahwa Subjek Pajak belum tentu bertindak atau berlaku sebagai Wajib Pajak, tetapi Wajib Pajak adalah juga sebagai Subjek Pajak. Seorang Wajib Pajak sudah memiliki kewajiban untuk melakukan pembayaran pajak disebabkan Wajib Pajak tersebut sudah memenuhi syarat objektif, yaitu memiliki atau menguasai suatu objek yang dapat dikenakan pajak. Sedangkan seorang Subjek Pajak belum tentu bertindak sebagai Wajib Pajak, artinya belum tentu mempunyai kewajiban untuk melakukan pembayaran pajak karena belum memenuhi syarat objektif. Dengan demikian, Subjek Pajak adalah pihak yang potensial untuk dikenakan pembayaran pajak tetapi belum mempunyai kewajiban melakukan pembayaran pajak.

Demikian pula dengan pengertian Subjek PBB-P2 dan Wajib PBB P-2. Seharusnya pengertian antara Subjek PBB P-2 dan Wajib PBB P-2 tidaklah

²⁴ Pasal 1 angka 44 UU Nomor 28 Tahun 2009.

²⁵ Pasal 1 angka 45 UU Nomor 28 Tahun 2009

²⁶ Bisa dibaca di berbagai pasal di dalam UU Nomor 28 Tahun 2009 yang mengatur tentang objek Pajak Daerah

sama, karena substansinya pun berbeda. Untuk itu, perlu dirumuskan kembali pengertian Subjek PBB P-2 dan Wajib PBB P-2.²⁷

3. Pasal 1 angka 17 dan angka 18 disebutkan bahwa:

Pasal 1 angka 17:

“Masa Pajak adalah jangka waktu yang menjadi dasar bagi wajib pajak untuk menghitung, menyetor dan melaporkan pajak yang terutang.”

Pasal 1 angka 18:

“Pajak yang terutang adalah pajak yang harus dibayar pada suatu saat dalam masa pajak sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan perpajakan daerah.”

Jika melihat ketentuan di dalam UU Nomor 28 Tahun 2007 disebutkan bahwa Masa Pajak adalah jangka waktu yang menjadi dasar bagi Wajib Pajak untuk menghitung, menyetor, dan melaporkan pajak yang terutang dalam suatu jangka waktu tertentu sebagaimana ditentukan dalam Undang-undang ini.²⁸ Selanjutnya, disebutkan bahwa Masa Pajak sama dengan 1 (satu) bulan kalender atau jangka waktu lain yang diatur dengan Peraturan Menteri Keuangan paling lama 3 (tiga) bulan kalender.²⁹

Pengertian yang hampir sama mengenai masa pajak juga dapat dilihat di dalam UU Nomor 28 Tahun 2009. Dalam UU itu disebutkan bahwa Masa Pajak adalah jangka waktu 1 (satu) bulan kalender atau jangka waktu lain yang diatur dengan Peraturan Kepala Daerah paling lama 3 (tiga) bulan kalender, yang menjadi dasar bagi Wajib Pajak untuk menghitung, menyetor, dan melaporkan pajak yang terutang.³⁰

Sedangkan jika kita melihat ketentuan di dalam Perda Nomor 2 Tahun 2011, yang dimaksud dengan Masa Pajak adalah jangka waktu 1 (satu) tahun

²⁷ Lihat juga pada Pasal 5 Peraturan Daerah Kota Yogyakarta Nomor 2 Tahun 2011

²⁸ Pasal 1 angka 7 UU Nomor 28 Tahun 2007

²⁹ Pasal 2A UU Nomor 28 Tahun 2007

³⁰ Pasal 1 angka 46 UU Nomor 28 Tahun 2009.

kalender.³¹ Jika perhitungan waktu yang dimaksudkan adalah 1 (satu) tahun kalender, maka menurut UU Nomor 28 Tahun 2007, bukanlah sebagai masa pajak, tetapi lebih dikenal dengan istilah Tahun Pajak.³²

Sebenarnya penggunaan istilah Masa Pajak dan Tahun Pajak dengan pengertian yang berbeda ini tidaklah menjadi masalah. Karena masing-masing peraturan perundang-undangan sudah menjelaskan maksud dari istilah atau kata-kata yang dipergunakan di dalam undang-undang tersebut. Hanya saja, penggunaan istilah yang berbeda akan terasa membingungkan jika penyebutannya—yang dilakukan oleh seseorang—tanpa disertai dengan pengertian yang dimaksudkan. Sangat mungkin orang yang sudah paham dengan istilah Masa Pajak dan Tahun Pajak sesuai dengan yang diatur dalam UU Nomor 28 Tahun 2007 dan UU Nomor 28 Tahun 2009 akan memiliki pemahaman yang berbeda dengan orang yang mengetahui pengertian masa pajak dari yang ada di dalam Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2011. Apalagi rujukan yang digunakan oleh Perda Nomor 2 Tahun 2011 adalah UU Nomor 28 Tahun 2007 dan dasar hukum untuk mengeluarkan Peraturan Daerah tentang pemungutan PBB ini adalah UU nomor 28 Tahun 2009. Oleh karena itu, seharusnya istilah yang digunakan di dalam Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2011 jangan sampai menimbulkan perbedaan penafsiran dengan Undang-undang atau peraturan perundang-undangan yang ada di atasnya atau yang menjadi dasar dikeluarkannya Peraturan Daerah tersebut.³³

4. Di dalam Pasal 4 disebutkan bahwa:

“Besarnya NJOPTKP ditetapkan sebesar Rp 12.000.000,00 (dua belas juta rupiah) untuk setiap wajib pajak.”

³¹ Pasal 9 ayat (1) Perda Kota Yogyakarta Nomor 2 Tahun 2011.

³² Pasal 1 angka 7 UU Nomor 28 Tahun 2007 menyatakan bahwa Tahun Pajak adalah jangka waktu 1 (satu) tahun kalender kecuali bila Wajib Pajak menggunakan tahun buku yang tidak sama dengan tahun kalender.

³³ Lihat juga pada Pasal 9 Peraturan Daerah Kota Yogyakarta Nomor 2 Tahun 2011.

Jika kita mencermati ketentuan dalam UU Nomor 12 Tahun 1994 tentang Perubahan atas Undang-undang Nomor 12 Tahun 1985 tentang Pajak Bumi dan Bangunan (PBB), NJOPTKP³⁴ juga dikenakan kepada setiap wajib pajak. NJOPTKP di dalam UU Nomor 12 Tahun 1994 tentang PBB tersebut adalah sebesar Rp 8.000.000,00 (delapan juta rupiah).³⁵ Dan UU tersebut di dalam penjelasan Pasal 3 memberikan contoh perhitungan secara rinci mengenai pengenaan NJOPTKP kepada wajib pajak.

Sangat mungkin terjadi dan bahkan tidak sedikit seorang wajib pajak yang mempunyai lebih dari satu bidang tanah dan/atau bangunan. Di dalam UU Nomor 12 Tahun 1994 diatur bahwa jika ada seorang wajib pajak yang mempunyai lebih dari satu bidang tanah dan/atau bangunan, maka untuk menentukan besarnya tarif PBB bidang tanah dan/atau bangunan satu dan yang lainnya cara perhitungannya pun berbeda. Di dalam UU tersebut disebutkan bahwa tidak terhadap semua objek pajak dikenakan pengurangan NJOPTKP, tetapi pengurangan NJOPTKP itu hanya dikenakan terhadap salah satu objek pajak yang mempunyai nilai jual objek pajak yang paling besar.

Sedangkan di dalam Pasal 4 Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2011, perhitungan pengenaan NJOPTKP tidak dijelaskan secara rinci. Bagaimana jika ada seorang wajib pajak yang memiliki lebih dari satu objek pajak, apakah pengenaan NJOPTKP-nya hanya dikenakan kepada salah satu objek pajak saja atau dikenakan terhadap seluruh objek pajak, ini juga tidak ada penjelasannya. Dan di dalam Penjelasan Pasal 4 pun hanya tertulis Cukup Jelas. Oleh karena itu, ketentuan dalam Pasal 4 Perda Nomor 2 Tahun 2011 ini menjadi membingungkan. Apakah NJOPTKP hanya dikenakan kepada seluruh objek pajak atau hanya kepada salah satu objek pajak saja karena hanya menyebut “..... untuk setiap wajib pajak.”. Dengan demikian, interpretasinya pun bisa bermacam-macam. Kalaupun diinterpretasikan untuk setiap wajib pajak itu hanyalah terhadap satu objek pajak saja, maka

³⁴ NJOPTKP : Nilai Jual Objek Pajak Tidak Kena Pajak.

³⁵ Pasal 3 ayat (3) UU Nomor 12 Tahun 1994.

jika ada seorang wajib pajak yang mempunyai lebih dari satu objek pajak, objek pajak yang mana yang dikenakan NJOPTKP. Dan bisa pula untuk setiap wajib pajak ditafsirkan bahwa pengenaan NJOPTKP itu dikenakan kepada semua objek pajak yang dimiliki oleh seorang wajib pajak.

Dari beberapa penafsiran tersebut, maka perlu untuk dijelaskan lebih lanjut mengenai maksud pengenaan NJOPTKP untuk setiap wajib pajak tersebut, apakah dikenakan terhadap seluruh objek pajak yang dimiliki oleh seorang wajib pajak, ataukah hanya terhadap salah satu objek pajak saja. Kalaupun hanya terhadap salah satu objek pajak saja, maka objek pajak yang mana yang dikenakan NJOPTKP.

5. Di dalam Pasal 16 disebutkan bahwa:

Ayat 1:

“Walikota atau Pejabat yang ditunjuk menentukan tanggal jatuh tempo pembayaran atau penyetoran pajak yang terutang paling lama:

a. 6 (enam) bulan sejak tanggal diterimanya SPPT;”

Penjelasan Pasal 16 ayat (1) :

“Contohnya: Apabila SPPT diterima oleh Wajib Pajak pada 1 Maret 2011, maka jatuh tempo pembayarannya adalah tanggal 31 Agustus 2011.”

Jatuh tempo pembayaran PBB pada tahun 2012 lalu adalah 30 September 2012. Dengan demikian, seharusnya wajib pajak PBB menerima SPPT³⁶ PBB selambatnya pada 1 April 2012.

Sangat mungkin terjadi SPPT PBB tidak diterima pada 1 April 2012, tetapi setelahnya. Bahkan, mungkin saja ada wajib pajak yang menerima SPPT PBB setelah bulan April 2012. Jika demikian, seharusnya jatuh tempo pembayaran PBB disesuaikan dengan kapan wajib pajak menerima SPPT PBB tersebut. Kita bisa membaca pada lembar SPPT PBB yang berlaku secara umum bahwa tanggal jatuh tempo pembayaran PBB untuk semua wajib pajak PBB adalah sama. Dengan demikian, jika ada keterlambatan

³⁶ SPPT: Surat Pemberitahuan Pajak Terutang.

yang dilakukan oleh pemerintah dalam hal penyampaian SPPT PBB kepada wajib pajak PBB, seharusnya jatuh tempo pembayarannya pun menyesuaikan dengan kapan wajib pajak PBB menerima SPPT PBB. Namun, keterlambatan itu pun tidak kemudian menjadikan pemerintah dikenai suatu hukuman. Hal ini sangat berbeda jika keterlambatan tersebut dilakukan oleh wajib pajak PBB.

Jika wajib pajak PBB melakukan pembayaran PBB melebihi jatuh tempo tanggal pembayaran yang telah ditentukan, maka wajib pajak tersebut akan dikenakan denda sebesar 2% (dua persen) per bulan yang dihitung sejak tanggal jatuh tempo.³⁷ Tetapi keterlambatan dalam hal menyampaikan SPPT PBB kepada Wajib Pajak tidak ada ketentuan yang mengatur bahwa pemerintah juga dikenakan denda keterlambatan, sehingga hal ini kurang memberikan kepastian hukum dan keadilan. Oleh karena itu perlu diatur pula bahwa selain pengenaan denda yang dikenakan kepada wajib pajak dalam pembayaran PBB, maka keterlambatan penyampaian SPPT PBB oleh pemerintah pun seharusnya juga dikenakan denda.

6. Di dalam Pasal 29 tentang Kedaluwarsa Penagihan Pajak disebutkan bahwa :

Ayat 1

“Hak untuk melakukan penagihan pajak menjadi kedaluwarsa setelah melampaui waktu 5 (lima) tahun terhitung sejak saat terutangnya pajak, kecuali apabila wajib pajak melakukan tindak pidana di bidang perpajakan daerah.”

Ayat 2

Kedaluwarsa penagihan pajak sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tertanggung apabila:

a. diterbitkan Surat Teguran atau Surat Paksa; atau

³⁷ Lihat Pasal 18 Peraturan Daerah Kota Yogyakarta Nomor 2 Tahun 2011.

- b. *ada pengakuan utang pajak dari Wajib Pajak, baik langsung maupun tidak langsung.*

Ayat 3

“Dalam hal diterbitkan Surat Teguran atau Surat Paksa sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf a, kedaluwarsa penagihan dibitung sejak tanggal penyampaian Surat Teguran atau Surat Paksa.”

Hukum Pajak cakupannya sangat luas. Luasnya cakupan itu karena Hukum Pajak selain termasuk dalam cabang hukum publik yang mengatur hubungan antara negara dengan warga negara, juga tidak dapat dilepaskan dari penggunaan istilah dan hubungan hukum yang terjadi yang diatur dalam hukum privat (perdata).

Hubungan hukum dalam hukum perdata yang merupakan salah satu jenis hukum privat mengatur suatu hubungan hukum tentang adanya perikatan. Dikatakan bahwa suatu perikatan itu lahir karena adanya persetujuan atau karena Undang-undang.³⁸ Suatu persetujuan adalah suatu perbuatan satu orang atau lebih yang mengikatkan diri terhadap satu orang lain atau lebih.³⁹ Dan perikatan yang lahir karena undang-undang, timbul dan undang-undang sebagai undang-undang atau dan undang-undang sebagai akibat perbuatan orang.⁴⁰

Hubungan hukum antara negara sebagai pemungut pajak dengan warga negara sebagai pembayar pajak timbul karena adanya Undang-undang. Undang-undang sebagai produk kesepakatan antara eksekutif dan legislatif mengakibatkan mengikat kepada siapa saja warga negara yang telah terpenuhi syarat subjektif dan syarat objektif dari Undang-undang tersebut.

Jika hubungan hukum dalam Hukum Pajak bisa timbul, maka hubungan hukum itu pun juga bisa hapus. Hapusnya utang pajak dapat disebabkan

³⁸ Pasal 1233 Kitab Undang-undang Hukum Perdata.

³⁹ Pasal 1313 Kitab Undang-undang Hukum Perdata.

⁴⁰ Pasal 1352 Kitab Undang-undang Hukum Perdata.

karena 5 (lima) hal, yaitu, pembayaran, kompensasi utang, pembebasan utang, pembatalan, dan daluwarsa, dimana kelima hal tersebut dalam Hukum Perdata lebih dikenal dengan hapusnya perikatan. Mengenai hapusnya perikatan dalam Hukum Perdata yang diatur dalam KUHPperdata terdapat 10 (sepuluh)⁴¹ hal, namun hanya 5 (lima) hal saja yang bisa menghapus utang pajak, termasuk daluwarsa.

Di dalam KUHPperdata, yang dimaksud dengan daluwarsa adalah suatu sarana hukum untuk memperoleh atau suatu alasan untuk dibebaskan dari suatu perikatan dengan lewatnya waktu tertentu dan dengan terpenuhinya syarat-syarat yang ditentukan dalam undang-undang.⁴² Di dalam Perda Nomor 2 Tahun 2011 juga terdapat istilah yang hampir mirip dengan daluwarsa, yaitu kedaluwarsa. Sayangnya, di dalam Perda tersebut tidak disebutkan definisi yang jelas mengenai kedaluwarsa.

Jika yang dimaksud kedaluwarsa adalah lewatnya waktu seperti istilah daluwarsa di dalam KUHPperdata, maka sebaiknya penyebutan kedaluwarsa diubah dengan daluwarsa. Karena di dalam KUHPperdata yang mengatur tentang adanya perikatan karena Undang-undang seperti halnya perikatan antara pemerintah sebagai pemungut pajak dengan masyarakat sebagai pembayar pajak, lewatnya waktu lebih dikenal dengan daluwarsa.

7. Di dalam Pasal 34 disebutkan bahwa:

Ayat 1

“Pejabat Pegawai Negeri Sipil tertentu di lingkungan Pemerintah Daerah diberi wewenang khusus sebagai penyidik untuk melakukan penyidikan tindak pidana di bidang perpajakan daerah sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana.”

Ayat 2

“Wewenang penyidikan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) adalah:

⁴¹ Lihat Pasal 1381 Kitab Undang-undang Hukum Perdata.

⁴² Pasal 1946 Kitab Undang-undang Hukum Perdata.

- a. menerima, mencari, mengumpulkan dan meneliti mengenai keterangan atau laporan berkenaan dengan tindak pidana bidang perpajakan Daerah agar keterangan atau laporan tersebut menjadi lengkap dan jelas;
- b. meneliti, mencari, mengumpulkan keterangan mengenai orang pribadi atau badan hukum tentang kebenaran perbuatan yang dilakukan sehubungan dengan tindak pidana perpajakan Daerah tersebut;
- c. meminta keterangan dan barang bukti dari orang pribadi atau badan sehubungan dengan tindak pidana di bidang perpajakan Daerah;
- d. memeriksa buku-buku, catatan-catatan, dan dokumen-dokumen lain berkenaan dengan tindak pidana di bidang perpajakan Daerah;
- e. melakukan penggeledahan untuk mendapatkan barang bukti pembukuan, pencatatan dan dokumen-dokumen lain, serta melakukan penyitaan terhadap barang bukti tersebut;
- f. meminta bantuan tenaga ahli dalam rangka melaksanakan tugas penyidikan tindak pidana di bidang perpajakan Daerah;
- g. menyuruh berhenti, melarang seseorang meninggalkan ruangan atau tempat pada saat pemeriksaan sedang berlangsung dan memeriksa identitas orang lain atau dokumen yang dibawa sebagaimana dimaksud pada huruf e;
- h. memotret seseorang yang dikaitkan dengan tindak pidana perpajakan Daerah;
- i. memanggil orang untuk didengar keterangannya dan diperiksa sebagai tersangka atau saksi;
- j. menghentikan penyidikan;
- k. melakukan tindakan lain yang perlu untuk kelancaran penyidikan tindak pidana di bidang perpajakan Daerah menurut hukum yang dapat dipertanggungjawabkan.”

Ayat 3

“Penyidik sebagaimana dimaksud pada ayat (1) memberitabukan dimulainya penyidikan dan menyampaikan hasil penyidikannya kepada Penuntut Umum sesuai dengan ketentuan yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana .”

Jika kita melihat ketentuan di dalam Pasal 34 Perda Kota Yogyakarta Nomor 2 Tahun 2011 tersebut, ketentuan tersebut nyaris sama dengan yang tercantum di dalam Pasal 44 UU Nomor 28 Tahun 2007. Kedua pasal tersebut mengatur tentang penyidikan terhadap tindak pidana di bidang perpajakan.

Ketentuan Pasal 32 Perda Kota Yogyakarta Nomor 2 Tahun 2011 yang mengadopsi ketentuan Pasal 44 UU Nomor 28 Tahun 2007 sebenarnya juga tidaklah menjadi masalah, karena di awal Perda Kota Yogyakarta Nomor 2 Tahun 2011 sudah disebutkan bahwa Perda tersebut di dalam konsideran mengingat menyebutkan berdasarkan kepada UU Nomor 28 Tahun 2007.

Hanya saja, jika kita perhatikan secara lebih cermat, ada kata yang kurang tepat dalam penulisannya. Kata tersebut bisa dilihat pada ayat 2 yang menyebutkan, *“Wewenang penyidikan sebagaimana dimaksud... dst..”*. Kemudian jika dibandingkan dengan ketentuan Pasal 44 UU Nomor 28 Tahun 2007 yang juga tertuang dalam ayat 2 yang menyebutkan, *“Wewenang penyidik sebagaimana dimaksud..... dst....”*, maka ada perbedaan penyebutan antara kata “penyidikan” dan “penyidik”.

Mengenai penyidikan tindak pidana di bidang perpajakan hanya dapat dilakukan oleh Pejabat Pegawai Negeri Sipil tertentu di lingkungan Direktorat Jenderal Pajak. Yang melakukan penyidikan pada umumnya disebut sebagai penyidik. Istilah penyidik lebih dahulu dikenal di dalam Kitab Undang-undang Hukum Acara Pidana (KUHP).⁴³

⁴³ Lihat Pasal 6 Kitab Undang-undang Hukum Acara Pidana, UU Nomor 8 Tahun 1981.

Di dalam KUHAP yang dimaksud dengan penyidikan adalah:⁴⁴

“Serangkaian tindakan penyidik dalam hal dan menurut cara yang diatur dalam undang-undang ini untuk mencari serta mengumpulkan bukti yang dengan bukti itu membuat terang tentang tindak pidana yang terjadi dan guna menemukan tersangkanya.”

Sedangkan yang dimaksud dengan Penyidik adalah :⁴⁵

“Pejabat polisi Negara Republik Indonesia atau pejabat pegawai negeri sipil tertentu yang diberi wewenang khusus oleh undang-undang untuk melakukan penyidikan.”

Perbedaan pengertian antara “Penyidik” dan “Penyidikan” tentunya menimbulkan kerancuan dan kebingungan. Sebenarnya yang memiliki kewenangan melakukan penyidikan itu adalah penyidik, atau penyidikan mempunyai kewenangan sendiri untuk melakukan penyidikan tersebut.

Jika kita telaah pengertian seperti yang tercantum dalam Pasal 1 angka 1 dan angka 2 KUHAP, maka ada perbedaan yang sangat substantif. Disebutkan, penyidik itu adalah pihak yang memiliki kewenangan untuk melakukan penyidikan dengan berbagai macam kewenangannya, sedangkan penyidikan adalah serangkaian tindakan yang dilakukan oleh penyidik itu sendiri.

Dari pembahasan berdasarkan penelitian dari peraturan perundang-undangan tersebut, ketentuan yang tercantum di dalam Pasal 34 Perda Kota Yogyakarta Nomor 2 Tahun 2011 tentang “*wewenang penyidikan... dst.*” seharusnya diubah dengan “*wewenang penyidik... dst.*”. Perubahan ini selain sesuai dengan pengertian “penyidikan” dan “penyidik” yang diatur di dalam KUHAP, juga sesuai dengan ketentuan yang tercantum di dalam Pasal 44 UU Nomor 28 Tahun 2007.

⁴⁴ Pasal 1 angka 2 Kitab Undang-undang Hukum Acara Pidana.

⁴⁵ Pasal 1 angka 1 Kitab Undang-undang Hukum Acara Pidana.

8. Di dalam Pasal 36 disebutkan bahwa:

“Tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 35 ayat (1) dan (2) tidak dituntut setelah melampaui jangka waktu 5 (lima) tahun sejak saat terutangnya pajak atau berakhirnya tahun pajak atau berakhirnya bagian tahun pajak atau berakhirnya tahun pajak.”

Tentang telah lewatnya waktu tertentu tindak pidana di bidang perpajakan tidak dapat dituntut merupakan suatu hal yang penting karena untuk memberikan kepastian hukum, terutama kepada wajib pajak.

Ketentuan mengenai lewatnya waktu suatu tindak pidana di bidang perpajakan tidak dapat dituntut kembali juga diatur di dalam UU Nomor 28 Tahun 2007 yang menyatakan bahwa:⁴⁶

“Tindak pidana di bidang perpajakan tidak dapat dituntut setelah lampau waktu sepuluh tahun sejak saat terbutangnya pajak, berakhirnya Masa Pajak, berakhirnya Bagian Tahun Pajak, atau berakhirnya Tahun Pajak yang bersangkutan.”

Seperti yang sudah diuraikan di atas, bahwa UU tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan telah mengalami 3 (tiga) kali perubahan, terakhir dengan UU Nomor 28 Tahun 2007, di mana tidak semua pasal dari UU Nomor 6 Tahun 1983 dilakukan perubahan. Pasal 40 adalah salah satu pasal, selain Pasal 5 dan Pasal 42, yang tidak mengalami perubahan sejak pertama kali diundangkan dalam UU Nomor 6 Tahun 1983 sampai terjadi perubahan sebanyak 3 (tiga) kali, terakhir dengan UU Nomor 28 Tahun 2007. Sehingga, lampau waktu tidak dapat dilakukan penuntutan tentang tindak pidana di bidang perpajakan adalah tetap selama sepuluh tahun.

Mengenai lampaunya waktu selama lima tahun seperti yang tercantum dalam Pasal 36 Perda Kota Yogyakarta Nomor 2 Tahun 2011, sebenarnya dalam UU KUP lebih dikenal lampaunya waktu dalam melakukan

⁴⁶ Pasal 40 UU Nomor 28 Tahun 2007.

serangkaian tindakan penagihan pajak⁴⁷ dan bukan lampaunya waktu mengenai penuntutan tindak pidana di bidang perpajakan.

Maka, jika yang dijadikan dasar pemungutan pajak adalah UU Nomor 28 Tahun 2007, seharusnya lampaunya waktu selama lima tahun seperti yang tercantum di dalam Pasal 36 Perda Kota Yogyakarta Nomor 2 Tahun 2011 diubah dan disesuaikan dengan ketentuan dalam Pasal 40 UU Nomor 28 Tahun 2007.

Penutup

Berdasarkan uraian di atas, maka dapat diambil kesimpulan berikut. *Pertama*, bahwa Peraturan Daerah Kota Yogyakarta Nomor 11 Tahun 2011 yang mengatur tentang pemungutan Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan (PBB-P2) masih perlu dilakukan perbaikan. Karena, di dalam Perda tersebut masih ada beberapa pasal yang menimbulkan banyak interpretasi, ada pula penggunaan kata/istilah yang membingungkan dan tidak jelas, pencantuman peraturan perundang-undangan sebagai dasar hukum yang sudah tidak berlaku lagi, serta adanya pertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. *Kedua*, bahwa hal-hal yang perlu diperbaiki tersebut di antaranya adalah di dalam bagian mengingat pada poin 3, kemudian ketentuan Pasal 1 angka 15, Pasal 1 angka 16, Pasal 1 angka 17, dan Pasal 1 angka 18, selanjutnya Pasal 4, Pasal 16, Pasal 29, Pasal 34, dan Pasal 36.

⁴⁷ Pasal 22 UU Nomor 28 Tahun 2007.

Daftar Pustaka

- Bohari, *Pengantar Hukum Pajak*, Jakarta: Rajawali Pers, 2010.
- Hakim, Faisal Luqman dan Basuki, Udiyo, *Pengurangan Utang Pajak Bumi dan Bangunan Bagi Wajib Pajak Korban Gempa Bumi Tahun 2006 di Bantul DIY*, Jurnal Forum Hukum Vol. 15, No. 2 Bulan Juli 2011, Yogyakarta: Universitas Janabadra, 2011.
- Siahaan, Marihot Pahala, *Hukum Pajak Elementer*, Yogyakarta: Graha Ilmu, 2010.
- Siahaan, Marihot Pahala, *Hukum Pajak Material*, Yogyakarta: Graha Ilmu, 2010.
- Siahaan, Marihot Pahala, *Pajak Bumi dan Bangunan: Teori dan Praktik*, Yogyakarta: Graha Ilmu, 2009.
- Soemitro, Rochmat, *Pajak Bumi dan Bangunan*, Bandung: Refika Aditama, 2001.

Peraturan Perundang-undangan

- Kitab Undang-undang Hukum Perdata
- Kitab Undang-undang Hukum Acara Pidana
- Undang-undang Nomor 12 Tahun 1985
- Undang-undang Nomor 12 Tahun 1994
- Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2007
- Undang-undang Nomor 28 Tahun 2009
- Peraturan Daerah Kota Yogyakarta Nomor 2 Tahun 2011