Kewenangan Pemerintah Kabupaten atau Kota Terhadap pemungutan Pajak Bumi dan Bangunan Pedesaan dan Perkotaan

Oleh:
Gerit Elisa Mou

Abstrak

Berdasarkan amanat Konstitusi dan peraturan perundang-undangan dalam rangka pelaksanaan otonomi daerah, maka daerah diberi keleluasaan untuk menggali potensi yang dimilikinya dan salah satu potensi tersebut adalah pajak daerah. Terhitung 1 Januari 2014 pengelolaan Pajak Bumi dan Bangunan Sektor Perkotaan dan Perdesaaan, yang selanjutnya disingkat PBB P2 sepenuhnya menjadi hak pemerintah daerah kabupaten/kota sebagaimana diamanatkan dalam UU Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, (selanjutnya disebut UU PDRD). Kebijakan penyerahan kewenangan pemungutan PBB-P2 kepada Pemerintah Kabupaten/kota menjadi Pajak Daerah berhubungan erat dengan makna otonomi daerah. Kebijakan pelaksanaan otonomi daerah dapat membawa harapan yang menjanjikan bagi keberhasilan mewujudkan pembangunan berkelanjutan. Dengan otonomi daerah, pemerintah daerah memiliki kewenangan untuk membuat sejumlah kebijakan yang sesuai dengan karakteristik wilayah dan aspirasi masyarakatnya

Kata kunci : pemungutan pajak, pemerintah daerah, otonomi daerah

Abstrack

Based on the mandate of Constutusi and the laws and regulations in the framework of implementing regional autonomy, the regions are given the freedom to explore their potential and one of these potentials is regional tax. As of January 1, 2014 the management of Land and Building Tax in the Urban and Rural Sector, hereinafter abbreviated as PBB P2, is fully the right of the district / city government as mandated in Law No. 28 of 2009 concerning Regional Taxes and Regional Retributions (hereinafter referred to as PDRD Law). The policy of surrendering the authority to collect PBB-P2 to Regency / City Governments to become Regional Taxes is closely related to the meaning of regional autonomy. The policy of implementing regional autonomy can bring promising hope for the success of achieving sustainable development. With regional autonomy, the regional government has the authority to make a number of policies that are in accordance with the characteristics of the region and the aspirations of its people

Keyword : tax collection, local government, regional autonomy

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Pasal 18 ayat (5) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 selanjutnya disebut UUD NRI 1945 menyebutkan Pemerintahan Daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh UU ditentukan sebagai urusan Pemerintah. Dengan adanya kebijakan desentralisasi, maka daerah mempunyai kebebasan (*vrijheid*) untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan rumah tangganya. Untuk menyelenggarakan pemerintahan tersebut, daerah berhak mengenakan pungutan kepada masyarakat.

Pasal 23A UUD NRI 1945 mengamanatkan bahwa pajak dan pungutan lain yang bersifat memaksa untuk keperluan Negara diatur dengan Undang-undang (UU). Pelaksanaan amanat Pasal 23A UUD NRI 1945 dimuat di dalam Pasal 5 ayat 2 UU Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah menyatakan:

Sumber pendapatan Daerah terdiri dari: Pendapatan Asli Daerah (PAD), Dana Perimbangan, dan lain-lain pendapatan. Pendapatan Asli Daerah (PAD) adalah pendapatan yang diperoleh daerah yang dipungut berdasarkan peraturan daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan, yaitu hasil pajak daerah, retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan serta lain-lain PAD yang sah.

Memperhatikan ketentuan tersebut jelas tersurat bahwa dalam rangka pelaksanaan otonomi daerah, maka daerah diberi keleluasaan untuk menggali potensi yang dimilikinya dan salah satu potensi tersebut adalah pajak daerah. Menurut Nurmayani bahwa konsekuensi logis dari pemberian otonomi kepada daerah adalah juga diikuti dengan memformulasikan model perimbangan keuangan antara pusat dan daerah secara berimbang agar daerah mampu membiayai pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangannya.¹

Amanat Pasal 23A UUD NRI 1945 tersebut di atas maka Pemerintah mengeluarkan UU tentang pajak daerah. Beberapa UU pajak daerah yang pernah diberlakukan semenjak masa Orde Baru adalah UU No. 18 Tahun 1997 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah yang kemudian diubah dengan UU No. 34 Tahun 2000 yaitu UU tentang Perubahan Atas UU Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 1997 Tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah yang kemudian dicabut dengan UU No. 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah.

¹ Nurmayani, "Implikasi Hukum Peralihan Kewenangan Pemungutan PBB P2 Dari Pemerintah Pusat Kepada Pemerintah Kabupaten/Kota (Studi di Kota Bandar Lampung)", *Praevia Jurnal Ilmu Hukum*, Vol. 6 No. 2, Juli- Desember 2012, FH Unila, Lampung, h. 149

Terhitung 1 Januari 2014 pengelolaan Pajak Bumi dan Bangunan Sektor Perkotaan dan Perdesaaan, yang selanjutnya disingkat PBB P2 sepenuhnya menjadi hak pemerintah daerah kabupaten/kota sebagaimana diamanatkan dalam UU Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, (selanjutnya disebut UU PDRD).

PBB P2 dikenakan atas bumi dan bangunan kecuali untuk pertambangan, perhutanan dan perkebunan, sedangkan subjeknya adalah orang atau badan hukum yang secara nyata mempunyai suatu hak dan atau memperoleh manfaat atas tanah dan bangunan. Berdasarkan UU PDRD maka kewenangan memungut diserahkan kepada daerah.

Kebijakan penyerahan kewenangan pemungutan PBB-P2 kepada Pemerintah Kabupaten/kota menjadi Pajak Daerah tentunya secara teoritis menjadi sebuah bahan diskusi apalagi jika dikaitkan dengan makna otonomi daerah. Kebijakan pelaksanaan otonomi daerah dapat membawa harapan yang menjanjikan bagi keberhasilan mewujudkan pembangunan berkelanjutan. Dengan otonomi daerah, pemerintah daerah memiliki kewenangan untuk membuat sejumlah kebijakan yang sesuai dengan karakteristik wilayah dan aspirasi masyarakatnya.²

Berdasarkan uraian penulis tertarik meneliti lebih lanjut terkait dengan Kewenangan Pemerintah Kabupaten/Kota Terhadap Pemungutan PBB-P2.

B. Rumusan Masalah

Rumusan masalah dalam penulisan ini adalah sebagai berikut:

1. Ratio legis pelimpahan kewenangan pemungutan PBBP2 kepada Pemerintah Kabupaten/Kota sebagai pajak daerah.
2. Pengawasan terhadap pelaksanaan Pemungutan PBBP2 di Kabupaten/Kota.

² Slamet Rosyadi dan Anwaruddin, "Otonomi Daerah Dan Upaya Mewujudkan Paradigma Pembangunan Berkelanjutan", Jurnal Sosial Ekonomi Humaniora, Vol. 2 No. 1 Mei-Oktober 2008, Purwokerto: Lembaga Penelitian Unsoed, 2008, h. 89

C. Metode Penelitian

1. Tipe Penelitian

Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif empiris yang mengkaji dan menganalisa peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan kewenangan Pemerintahan Kabupaten/Kota mengelola PBB P2.

2. Pendekatan Masalah

Penelitian ini adalah penelitian hukum. Penelitian hukum dilakukan untuk mencari pemecahan atas isu hukum yang timbul. Hasil yang hendak dicapai adalah memberikan preskripsi mengenai apa yang seyogianya.³ Pendekatan yang digunakan adalah pendekatan peraturan perundang-undangan (*Statute approach*) dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*).

3. Sumber Bahan Hukum

Sumber bahan hukum terdiri atas bahan hukum primer berupa peraturan perundang-undangan dan bahan hukum sekunder berupa literatur, jurnal, laporan penelitian, karya tulis ilmiah dalam bentuk makalah, majalah, surat kabar yang berkaitan dengan masalah yang sedang dibahas.

4. Teknik Pengumpulan Bahan Hukum

Teknik pengumpulan bahan hukum dilakukan melalui metode bola salju (*snow ball method*) dan prosedur identifikasi serta inventarisasi bahan-bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder dengan menggunakan sistem kartu (*card system*) yang terbagi dalam tiga kartu yaitu kartu abstrak, kartu kutipan, dan kartu analisis.⁴

5. Analisis Bahan Hukum

Keseluruhan bahan hukum baik primer maupun sekunder yang diperoleh selanjutnya diolah dengan melakukan kategorisasi sebagai pengklasifikasian bahan hukum secara selektif. Keseluruhan bahan hukum dikelompokkan berdasarkan kriteria yang cermat dan ketat sesuai dengan perumusan masalah penelitian untuk dianalisis.

³ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum, Yuridika*, Jurnal Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Airlangga Surabaya, Volume 16, No. 2, 2002, h. 89.

⁴ Philipus M. Hadjon, *Merancang dan Menulis Penelitian Hukum Normatif (Teori dan Filsafat)*, Makalah, Tanpa Tahun, h.6

PEMBAHASAN

A. Reformasi Pajak Daerah dan Retribusi Daerah

Otonomi daerah di Indonesia telah dilaksanakan sejak 1 Januari 2001 yang dituangkan dalam UU No. 22 Tahun 1999 sebagaimana diubah dengan UU No. 32 Tahun 2004 dan terakhir diganti dengan UU No. 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah dan UU No. 25 Tahun 1999 sebagaimana diubah dengan UU No. 33 Tahun 2004 Tentang Perimbangan Keuangan Antara Pusat dan Daerah.

Dalam perkembangannya di Indonesia otonomi selain mengandung arti “perundangan” (*regeling*), juga mengandung arti “pemerintahan” (*bestuur*). Oleh karena itu, dalam membahas otonomi berarti secara tidak langsung membahas pula mengenai desentralisasi. Desentralisasi berasal dari bahasa latin yaitu “*de*” berarti lepas dan “*centerum*” berarti pusat.

Desentralisasi fiskal merupakan salah satu kebijakan publik yang merupakan bagian dari kebijakan desentralisasi kewenangan

yang proses formulasi kebijakannya dilaksanakan pada masa transisi dari pemerintahan yang otoriter menuju pemerintahan yang demokratis. Produk kebijakan yang disusun dalam masa transisi tersebut berada dalam tingkat ketidakpastian sehingga pada satu sisi tuntutan masyarakat yang sangat besar terhadap demokratisasi memperoleh tempat cukup dalam formulasi kebijakan, sedangkan pada sisi lainnya kepentingan negara terhadap stabilitas pemerintah menjadi terabaikan serta berada di bawah tuntutan demokratisasi.⁵

Seiring dengan reformasi perpajakan yang telah dilaksanakan oleh pemerintah dan DPR sejak tahun 1983, maka sistem pemajakan atas tanah dan bangunan di Indonesia juga dirombak total mulai tahun 1986. Hal ini dilakukan dengan menghapus semua jenis pajak sampai dengan tahun 1985 dipungut terhadap objek pajak berupa tanah dan atau bangunan dan menggantinya dengan satu jenis pajak yang disebut Pajak Bumi dan Bangunan (PBB) yang pemungutannya berdasarkan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1985 tentang Pajak Bumi dan Bangunan.⁶

B. Peralihan Pemungutan PBB P2 dari Pemerintah Pusat kepada Pemerintah Daerah

Pasal 1 angka 49 UU PDRD menerangkan bahwa pemungutan adalah suatu rangkaian kegiatan mulai dari penghimpunan data objek dan subjek pajak atau retribusi, penentuan besarnya pajak atau retribusi yang terutang sampai

⁵ Soekarwo, *Berbagai Permasalahan Keuangan Daerah*, Airlangga University Press, Surabaya, 2003, h. 7

⁶ Marihot Pahala Siahaan, *Pajak Daerah dan Retribusi Daerah (Edisi Revisi)*, Rajawali Pres, Bandung, 2008, h. 51-52

kegiatan penagihan pajak atau retribusi kepada wajib pajak atau wajib retribusi serta pengawasan penyetorannya.

Perlu diketahui bahwa sebelum berlakunya UU PDRD, PBB P2 merupakan pajak yang dipungut dan diadministrasikan oleh pemerintah pusat namun demikian hasilnya seluruhnya diberikan kepada pemerintah daerah. Pola *tax sharing* seperti ini memang dahulu sangat diperlukan terutama sebagai salah satu sumber penyeimbang pendapatan daerah, sesuai dengan salah satu fungsi pajak itu sendiri yaitu sebagai pengatur (*regulerend*). Namun seiring dengan berkembangnya otonomi daerah dimana daerah diminta untuk lebih mandiri dalam mengelola sumber-sumber pendapatannya maka pola bagi hasil tersebut menurut penggagas UU PDRD ini sudah tidak relevan lagi. Dengan demikian setelah keluarnya UU PDRD yang mengamanatkan bahwa PBB P2 dialihkan kepada pemerintah daerah, dalam hal ini pemerintah daerah yang menerima amanat tersebut membuat Peraturan Daerah. Sesuai Pasal 95 ayat (3) UU PDRD, Perda tersebut harus mengatur sekurang-kurangnya:

1. nama, objek, dan subjek PBB P2;
2. dasar pengenaan, tarif dan cara penghitungan PBB P2;
3. wilayah pemungutan;
4. masa pajak;
5. penetapan;
6. tata cara pembayaran dan penagihan;
7. kedaluwarsa;
8. sanksi administratif; dan
9. tanggal mulai berlakunya.

Selain itu, Perda tentang PBB-P2 dapat juga mengatur ketentuan mengenai:

1. pemberian pengurangan, keringanan, dan pembebasan dalam hal-hal tertentu atas pokok pajak dan/atau sanksinya;
2. tata cara penghapusan piutang pajak yang kedaluwarsa; dan/atau
3. asas timbal balik, berupa pemberian pengurangan, keringanan, dan pembebasan pajak kepada kedutaan, konsulat, dan perwakilan negara asing sesuai dengan kelaziman internasional.

Setelah penetapan Perda tentang PBB-P2, daerah perlu menyusun beberapa Peraturan Kepala Daerah (Perkada), yang mengatur mengenai:

1. bentuk dan isi formulir Surat Pemberitahuan Pajak Terutang PBB-P2 (SPPT PBB-P2);
2. tata cara pengurangan atau penghapusan sanksi administratif dan pengurangan atau pembatalan ketetapan PBB-P2;
3. tata cara pengajuan keberatan;

4. tata cara pengembalian kelebihan pembayaran PBB - P2;
5. tata cara pembayaran, penyetoran dan tempat pembayaran PBB -P2;
6. tata cara pelaporan PBB-P2;
7. tata cara pembetulan ketetapan PBB -P2; dan
8. tata cara penagihan PBB-P2.

C. *Ratio Legis* Pengalihan PBB P2 Menjadi Pajak Daerah

Dasar pemikiran dan alasan pokok dari pengalihan PBB-P2 menjadi pajak daerah, antara lain: *Pertama*, berdasarkan teori, PBB-P2 lebih bersifat lokal (*local origin*), visibilitas, objek pajak tidak berpindah-pindah (*immobile*), dan terdapat hubungan erat antara pembayar pajak dan yang menikmati hasil pajak tersebut (*the benefit taxlinkprinciple*). *Kedua*, pengalihan PBB-P2 diharapkan dapat meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD) dan sekaligus memperbaiki struktur Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD). *Ketiga*, untuk meningkatkan pelayanan masyarakat (*public services*), akuntabilitas, dan transparansi dalam pengelolaan PBB-P2. *Keempat*, berdasarkan praktek di banyak negara, PBB -P2 atau *Property Tax* termasuk dalam jenis *local tax*.

D. Pengelolaan Pajak Daerah Dalam Kerangka Penyelenggaraan Otonomi Daerah

Pasal 23A UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945 mengamanatkan bahwa pajak dan pungutan lain yang bersifat memaksa untuk keperluan Negara diatur dengan UU. Pelaksanaan amanat Pasal 23A UUD dimuat didalam Pasal 157 UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah jo Pasal 5 ayat 2 UU No. 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah menyatakan bahwa sumber pendapatan Daerah terdiri dari: Pendapatan Asli Daerah (PAD), Dana Perimbangan, dan lain- lain pendapatan. PAD adalah pendapatan yang diperoleh daerah yang dipungut berdasarkan peraturan daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan, yaitu hasil pajak daerah, retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan serta lain-lain PAD yang sah.

Berdasarkan pada amanat Pasal 23A UUD tersebut di atas maka Pemerintah mengeluarkan UU tentang pajak daerah. Beberapa UU pajak daerah yang pernah diberlakukan semenjak masa Orde Baru adalah UU No. 18 Tahun 1997 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah yang kemudian diubah dengan UU No. 34 Tahun 2000 yaitu UU tentang Perubahan Atas UU RI No. 18 Tahun 1997 Tentang Pajak Daerah Dan Retribusi Daerah yang kemudian dicabut dengan UU No. 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah.

Pemerintah Pusat, pada masa berlaku ketiga Undang-undang Pajak Daerah tersebut diatas ternyata telah menerapkan kebijakan yang berbedabeda. UU No. 18 Tahun 1997 jika dicermat ternyata mengamanatkan bahwa dalam hal ada tingkatan daerah atau daerah tertentu ingin membuat suatu jenis pajak daerah, maka pajak daerah yang baru tersebut harus diatur dalam suatu peraturan pemerintah.

Memasuki era reformasi ketentuan tentang pajak daerah juga mengalami perubahan yaitu dengan diubahnya UU Nomor 18 Tahun 1997 menjadi UU Nomor 34 Tahun 2000 yang memberi keleluasaan kepada daerah (Provinsi, Kabupaten/Kota), untuk berkreasi dan memungut jenis pajak daerah baru sepanjang belum dipungut oleh tingkatan pemerintahan lainnya.

Tahun 2009 pemerintah pusat melakukan amandemen peraturan perpajakan daerah yaitu dengan dikeluarkannya UU PDRD yang mencabut UU No. 34 Tahun 2000. Dalam UU Pajak daerah yang baru ini ternyata pemerintah pusat menerapkan kebijakan sebagaimana tertuang di dalam Pasal 2 ayat (2) tentang jenis pajak Kabupaten/Kota dan ayat (3), yang mencantumkan secara tegas kepada Kabupaten/Kota untuk tidak memungut jenis pajak diluar yang sudah ditentukan didalam ayat (2).

E. Implementasi Wewenang Pengelolaan PBB P2 sebagai Pajak Daerah

Meski sebagai daerah yang sudah dinyatakan sebagai daerah otonom namun di dalam pelaksanaannya tetap mengacu pada ketentuan yang digariskan oleh Pemerintah Pusat. Penyusunan instrumen penyelenggara pemerintahan daerah diatur dalam UU No. 32 tahun 2004 yang dilaksanakan lebih lanjut dengan PP No. 41 Tahun 2007 tentang Organisasi Perangkat Daerah.

Menurut ketentuan PP No. 41 tahun 2007, yang dimaksud dengan Perangkat daerah kabupaten adalah unsur pembantu kepala daerah dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah yang terdiri dari sekretariat daerah, sekretariat DPRD, dinas daerah, lembaga teknis daerah, kecamatan dan kelurahan. Ketentuan Pasal 11 ayat (3) UU No. 32 Tahun 2004 mengamanatkan bahwa dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah, maka daerah memiliki urusan yang terdiri dari urusan wajib dan urusan pilihan. Urusan pilihan adalah urusan pemerintahan yang secara nyata ada dan berpotensi untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat sesuai dengan kondisi, kekhasan dan potensi unggulan daerah yang bersangkutan yang meliputi: urusan kelautan dan perikanan; pertanian; kehutanan; energi dan sumber daya mineral; pariwisata; industri; perdagangan; dan ketransmigrasian. Sebagai tindak lanjut dari ketentuan UU No 32 tahun 2004 tersebut maka Pemerintah mengeluarkan peraturan pelaksana yaitu PP No. 38 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan

Pemerintahan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah daerah. Jika dicermati maka urusan yang terkait dengan pajak daerah tidak diatur secara khusus didalam ketiga peraturan perundangan tersebut. Ketentuan yang termuat di dalam UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah pajak daerah hanya disebutkan sebagai salah satu sumber PAD. Jika dicermati maka di dalam PP No. 41 Tahun 2007 pajak daerah juga tidak jelas masuk dalam lingkup kewenangan lembaga yang mana dan di dalam PP No. 38 Tahun 2007 urusan pajak daerah tidak jelas masuk dalam urusan tingkatan yang mana. Jika dicermati lebih mendalam maka mestinya urusan pajak daerah merupakan urusan wajib Pemerintah daerah sebagai konsekuensi dari urusan otonomi daerah.

Urusan pajak daerah meskipun menjadi urusan daerah, namun semua peraturan perundangan pemerintahan daerah dan pajak daerah yang pernah ada selalu mengamanatkan bahwa pengaturan pajak daerah wajib mendapat pengesahan dari Pemerintah Pusat, dan sebelum diberlakukan wajib melalui proses evaluasi dari Pusat atau pemerintahan yang lebih tinggi, selain itu mekanisme pengawasannya menggunakan pengawasan preventif dan represif.

Untuk campur tangan Pemerintah Pusat yang terkait dengan pelaksanaan perda pajak daerah adalah sebagai berikut. *Pertama*, Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 43 Tahun 1999 Tentang Sistem dan Prosedur Administrasi Pajak Daerah, Retribusi Daerah Dan Penerimaan Pendapatan Lain-Lain; *kedua*, Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 53 Tahun 2007 Tentang Pengawasan Peraturan Daerah dan Peraturan Kepala Daerah; *ketiga*, Keputusan Menteri Dalam Negeri No. 41 Tahun 2001 Tentang Pengawasan Represif Kebijakan Daerah; *keempat*, Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 27 Tahun 2002 Tentang Pedoman Alokasi Biaya Pemungutan Pajak Daerah; *kelima*, Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 36 Tahun 2002 Tentang Alokasi Biaya Pemungutan Pajak Daerah Bagi Tim Pembina Pusat; dan *keenam*, Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 56 Tahun 2010 Tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 57 Tahun 2007 Tentang Petunjuk Teknis Penataan Organisasi Perangkat Daerah. Ada penambahan fungsi pada Satuan Kerja Perangkat Daerah Kabupaten/Kota yang menangani fungsi pendapatan, pengelolaan keuangan dan aset daerah sebagaimana disebutkan dalam lampiran Permendagri, yaitu:

pertama, Penyusunan kebijakan pelaksanaan pemungutan BPHTB dan PBB P2; *kedua*, pendataan, penilaian dan penetapan PBB P2; *ketiga*, pengolahan data dan informasi BPHTB dan PBB P2; *keempat*, pelayanan BPHTB dan PBB P2; *kelima*, penagihan BPHTB dan PBB P2; dan *keenam*, pengawasan dan penyelesaian sengketa pemungutan BPHTB dan PBB

P2; dan pelaporan dan pertanggungjawaban pelaksanaan tugas dan fungsi.

Pensikapan daerah terhadap kebijakan Pusat menjadi berbeda ketika Pusat dengan UU PDRD mengeluarkan kebijakan yang mengalihkan pengelolaan PBB P2 dan BPHTB kepada daerah. Permasalahan yang muncul di daerah dengan pemberlakuan UU PDRD adalah yang terkait dengan “pendaerahan” PBB P2 dan BPHTB. Kedua jenis pajak tersebut didaerahkan dengan masa peralihan yang cukup, namun didalam implementasinya banyak menemui kendala dan kendala utama yang dihadapi oleh daerah (kabupaten/kota) adalah yang berkenaan dengan perbedaan tatacara penghitungan PBB P2.

Mekanisme penghitungan PBB yang terdapat didalam Pasal 6 UU Nomor 12 Tahun 1985 tentang PBB berbeda dengan mekanisme yang terdapat didalam pasal 79, 80 dan 81 UU PDRD dan jika dibandingkan maka hasil akhir penghitungan akan menunjukkan bahwa jumlah PBB yang harus dibayar cenderung lebih besar. Hal ini yang memunculkan keengganan wajib pajak daerah untuk membayar pajak.

PENGAWASAN TERHADAP PELAKSANAAN PEMUNGUTAN PBB-P2 DI KABUPATEN/KOTA

A. Institusi Pengawasan Regulasi Pemungutan PBB-P2 Di Kabupaten/Kota Sebagai Pajak Daerah

Institusi pengawasan terhadap regulasi Perda PBB P2 sesuai dengan Pasal 157 dan Pasal 158 UU PDRD, secara formal dilakukan oleh Pemerintah Daerah dan Pemerintah Pusat. Institusi pengawasan Pemda dilakukan oleh Gubernur cq. Kepala Biro Hukum untuk pengawasan regulasi PDRD terkait evaluasi raperda Kab/Kota. Sedangkan institusi pengawasan Pemerintah Pusat dilakukan oleh Menteri Dalam Negeri cq. Kepala Biro Hukum untuk pengawasan regulasi PBB P2 terkait evaluasi raperda Provinsi, dan Kementerian Keuangan terkait koordinasi evaluasi raperda PBB P2 yang disampaikan oleh Menteri Dalam Negeri dan Gubernur.

Institusi pengawasan terkait regulasi PBB P2, secara non formal dalam rangka *check and balance* antara regulasi PBB P2 dengan implementasi dilapangan, juga dilakukan oleh masyarakat atau institusi diluar Pemerintah, seperti : Kadin, Apindo atau KPPOD.

B. Mekanisme Pengawasan Raperda PBB P2 Kabupaten/Kota

Mekanisme pengawasan terhadap raperda PBB P2 Kab/Kota dilakukan oleh Gubernur dalam hal ini Kepala Biro Hukum Pemda Provinsi. Mekanisme pengawasan raperda PBB P2 Kab/Kota dimulai sejak adanya persetujuan bersama antara Pemda dan DPRD Kab/Kota yang bersangkutan terhadap Rancangan Peraturan Daerah (Raperda) PBB P2 Kab/Kota.

Pasal 157 ayat (2) UU PDRD dijelas dalam waktu 3 (tiga) hari kerja sejak tanggal persetujuan bersama tersebut, Pemda Kab/Kota menyampaikan raperda PBB P2 Kab/Kota disertai dengan Berita Acara Persetujuan Bersama raperda PBB P2 Kab/Kota ke Gubernur cq. Kepala Biro Hukum untuk dievaluasi berkoordinasi dengan Menteri Keuangan dalam hal ini Ditjen Perimbangan Keuangan cq. Direktur Pajak Daerah dan Retribusi Daerah.

Selanjutnya dalam Pasal 157 ayat (7) UU PDRD dijelaskan evaluasi terhadap raperda PBB P2 Kab/Kota. yang dilakukan oleh Gubernur cq. Kepala Biro Hukum berkoordinasi dengan Menteri Keuangan cq. Dirjen Perimbangan Keuangan, dan dalam waktu paling lama 15 (lima belas) hari kerja harus sudah disampaikan hasil evaluasinya ke Bupati/Walikota dalam bentuk Keputusan Gubernur.

Evaluasi terhadap Raperda PBB P2 Kab/Kota dilakukan terhadap muatan- muatan wajib maupun muatan-muatan lainnya yang diatur dalam raperda PBB P2 untuk mengetahui kesesuaian dengan Undang-undang PDRD, tidak melanggar kepentingan umum dan tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.

Hasil evaluasi Raperda PBB P2 Kab/Kota dapat berupa persetujuan, direvisi, atau penolakan. Apabila hasil evaluasi menunjukkan disetujui, maka Bupati/Walikota dapat langsung menetapkan Raperda PBB P2 dimaksud menjadi Perda PBB P2. Apabila hasil evaluasi menunjukkan direvisi, maka Raperda PBB P2 tersebut harus direvisi terlebih dahulu sesuai dengan hasil evaluasi Gubernur berkoordinasi dengan Menteri Keuangan yang ditetapkan dalam Keputusan Gubernur.

Setelah raperda tersebut diperbaiki sesuai dengan hasil evaluasi, maka Bupati/Walikota langsung dapat menetapkan Raperda PBB P2 Kab/Kota dimaksud menjadi Perda PBB P2. Sedangkan apabila hasil evaluasi menunjukkan ditolak, maka raperda tersebut tidak boleh ditetapkan menjadi Perda.

C. Mekanisme Pengawasan Perda PBB P2 yang sudah ditetapkan

Pasal 158 ayat (1) UU PDRD dijelaskan dalam jangka waktu 7 (tujuh) hari kerja setelah Perda PBB P2 ditetapkan, maka Gubernur/Bupati/Walikota mengirimkan Perda tersebut ke Menteri Keuangan dan Menteri Dalam Negeri untuk dievaluasi kembali atau untuk diklarifikasi.

Selanjutnya dalam pasal 158 ayat (3) UU PDRD dijelaskan apabila Perda tersebut setelah dievaluasi kembali ternyata tidak mengikuti evaluasi dan melanggar ketentuan UU No. 28 Tahun 2009, kepentingan umum dan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, maka Menteri keuangan dapat mengajukan rekomendasi pembatalan terhadap Perda PBB P2. dimaksud dalam jangka waktu paling lambat 20 (dua puluh) hari kerja sejak diterimanya Perda dimaksud, kepada Presiden melalui Menteri Dalam Negeri.

Berdasarkan rekomendasi pembatalan Perda PBB P2 yang diajukan oleh Menteri Keuangan, maka Menteri Dalam Negeri mengajukan permohonan pembatalan Perda PBB P2 kepada Presiden. Keputusan pembatalan Perda PBB P2 tersebut ditetapkan dengan Peraturan Presiden yang dikeluarkan dalam jangka waktu paling lama 60 (enam puluh) hari kerja sejak diterimanya Perda PBB P2. Tersebut (Pasal 158 ayat 4 dan 5 UU PDRD).

Pasal 158 ayat (6) UU PDRD Peraturan Presiden tersebut disampaikan ke Gubernur untuk Perda PDRD Provinsi atau ke Bupati/Walikota untuk Perda PBB P2 Kab/Kota dan dalam jangka waktu paling lama 7 (tujuh) hari kerja setelah Peraturan Presiden tentang pembatalan Perda PBB P2 tersebut dikeluarkan, Kepala Daerah harus memberhentikan pelaksanaan Peraturan Daerah dan selanjutnya bersama DPRD Provinsi/Kab/Kota yang bersangkutan mencabut Perda dimaksud.

Apabila Provinsi/Kab/Kota tidak dapat menerima keputusan pembatalan Perda PBB P2. dengan alasan-alasan yang dapat dibenarkan oleh peraturan perundang-undangan, maka Kepala Daerah dapat mengajukan keberatan atas pembatalan Perda tersebut ke Mahkamah Agung dan jika keberatan tersebut dikabulkan sebagian atau seluruhnya, maka putusan Mahkamah Agung tersebut menyatakan Putusan Presiden menjadi batal dan tidak mempunyai kekuatan hukum. Oleh karena itu Perda yang sudah dibatalkan dengan Peraturan Presiden tetap berjalan. Sebaliknya apabila keberatan tersebut ditolak oleh Mahkamah Agung, maka Perda tersebut harus dicabut.

Berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 137/PUU-XIII/2015 yang telah mencabut kewenangan Gubernur dan Menteri Dalam Negeri membatalkan Perda Kabupaten Kota yang diatur dalam Pasal 251 Undang-Undang No.23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, maka dengan

sendirinya mekanisme Pembatalan Perda PBB P2 oleh Menteri Dalam Negeri yang diatur dalam Undang-undang PDRD secara mutatis mutandis tidak berlaku.dengan adanya Putusan MK No.37/PUU-XIII/2015.

D. Pengawasan Realisasi Penerimaan PBB-P2

Pengawasan realisasi penerimaan PBB P2 antara lain : pemindahbukuan penerimaan PBBP2 pada tempat pembayaran PBBP2, Rekonsiliasi data Penerimaan PBB-P2, Konfirmasi Penerimaan PBB-P2, Pelaksanaan pembayaran, pemindahbukuan.

Penerimaan PBB P2 dipengaruhi oleh beberapa hal :

- a. Kesadaran masyarakat yang masih rendah dalam membayar pajak.
- b. Masyarakat belum memahami fungsi pajak.
- c. Kekeliruan dalam dokumen penetapan.
- d. Tarif yang terlalu besar.
- e. Belum tegasnya penerapan sanksi hukum terhadap pajak daerah.
- f. Kurangnya sarana dan prasarana.

Upaya-upaya untuk meningkatkan penerimaan PBB-P2 dilakukan dengan cara :

- a. Cara intensifikasi
Adalah melakukan pemungutan secara efektif dan efisien pada objek dan subjek PBB-P2 yang sudah ada, peningkatan pengawasan dan pelayanan.
- b. Cara ekstensifikasi
Adalah melakukan usaha-usaha untuk menjangkau wajib pajak baru.

PENUTUP

A. Kesimpulan

1. Ratio legis pelimpahan kewenangan pemungutan PBBP2 kepada pemerintah kabupaten/kota sebagai pajak daerah berdasarkan pada pemikiran dan alasan pokok dari pengalihan PBB-P2 antara lain: *Pertama*, berdasarkan teori, PBBP2 lebih bersifat lokal (*local origin*), visibilitas, objek pajak tidak berpindah-pindah (*immobile*), dan terdapat hubungan erat antara pembayar pajak dan yang menikmati hasil pajak tersebut (*the benefit taxlink principle*). *Kedua*, pengalihan PBB-P2 diharapkan dapat meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD) dan sekaligus memperbaiki struktur Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD). *Ketiga*, untuk meningkatkan pelayanan masyarakat (*public services*), akuntabilitas, dan transparansi dalam pengelolaan PBB-P2. Keempat, berdasarkan praktek di banyak negara, PBB - P2 atau *Property Tax* termasuk dalam jenis *local tax*.

2. Pengawasan terhadap pelaksanaan pemungutan PBBP2 di Kabupaten/Kota berdasarkan Undang-Undang Nomor 28 tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah (PDRD), bersifat preventif dan korektif artinya pengawasan dilakukan sebelum ditetapkan rancangan peraturan daerah (raperda) tentang pemungutan PBB P2 menjadi Perda sebagai dasar hukum pemungutan PBB P2 dengan cara melakukan koreksi terhadap materi muatan yang diatur dalam raperda PBB P2 agar tidak bertentangan dengan ketentuan Undang-undang PDRD, kepentingan umum atau peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Pengawasan pemungutan PBB P2 secara formal dapat dilakukan oleh Pemerintah daerah yakni Gubernur dan Pemerintah Pusat melalui Menteri Dalam Negeri dengan berkoordinasi dengan Menteri Keuangan.

B. Saran

1. Agar penerimaan Pajak Bumi dan Bangunan (PBB) sektor Perdesaan dan Perkotaan dapat dioptimalkan maka perlu adanya penyempurnaan proses pemungutannya melalui : penyuluhan, perlunya kuantitas sarana dan prasarana, peningkatan kualitas petugas pemungut melalui regulasi yaitu Peraturan Daerah.
2. Sejalan dengan adanya pengawasan terhadap PBB P2 sebagai PDRD termasuk produk hukum daerah baik dari sisi perancangan, penetapan, maupun pelaksanaannya, kiranya perlu dilakukan secara efektif agar terpenuhi tujuan, hasil, dan dampak yang diharapkan oleh pembuat kebijakan. Efektifitas dalam pengawasan dapat dikatakan sebagai salah satu tolok ukur keberhasilan pelaksanaan pungutan PBB P2.
3. Disamping itu perlu juga dipertimbangkan dibentuk badan khusus yang diberikan kewenangan melakukan pengawasan terhadap regulasi PBB P2 agar lebih optimal dan berdaya guna serta memberikan kontribusi yang maksimal kepada peningkatan APBD Kabupaten/Kota.

DAFTAR BACAAN

- Atmosudirdjo, Prajudi, *Hukum Administrasi Negara*, Ghalia Indonesia Jakarta, 1988.
- Budiarjo, Miriam, *Dasar-dasar Ilmu Politik*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2008.
- Brotodiharjo, R. Santoso, *Pengantar Ilmu Hukum Pajak*, Eresco, Bandung, 1993.
- Darwin, *Pajak Bumi dan Bangunan*, Mitra Wacana Media, Jakarta, 2009.
- Djafar, Saidi, *Perlindungan Hukum Wajib Pajak dengan Penyelesaian Sengketa Pajak*, Raja Grafindo Persada, Makasar, 2007.
- Hadjon, Philipus M, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta, 1997.
- Hartoyono, Harry dan Untung Supardi, *Membedah Pengelolaan Administrasi PBB dan BPHTB, Pengalaman di Pemerintah Pusat dan Referensi untuk Implementasi Pajak Daerah*, Mitra Wacana Media, Jakarta, 2010.
- Isra, Saldi, *Pergeseran Fungsi Legislasi, Menguatnya Model Legislasi Parlementer dalam Sistem Presidensial Indonesia*, Jakarta, Rajagrafindo, 2010.
- Josef Riwo, Kaho, *Prospek Otonomi Daerah di Negara RI*, Rajawali Press, Jakarta, 1991.
- Juanda, *Hukum Pemerintahan Daerah, Pasang Surut Hubungan Kewenangan Antara DPRD dan Kepala Daerah*, Alumni Bandung, Bandung, 2004.
- Jurdi, Syarifuddin dan Irmianto Edi Slamet, *Politik Perpajakan, Membangun Demokrasi Negara*, UII, Press Yogyakarta, 2005.
- Kaloh, *Mencari Bentuk Otonomi Daerah (Suatu Solusi Dalam Menjawab Kebutuhan Lokal dan Tantangan Global)*, Rineka Cipta, Jakarta, 1999.
- Marium, *Azas-Azas Ilmu Pemerintahan, Fakultas Sosial dan Politik*, UGM, Yogyakarta, 1975.
- Mardiasmo, *Perpajakan Edisi Revisi*, Penerbit Andi, Yogyakarta, 2000.
- Manan, Bagir, *Perjalanan Historis Pasal 18 UUD 1945*, Unsika Karawang, Jakarta, 1993.
- Manan, Bagir, *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah*, Penerbit Pusat Studi Hukum (PSH) Fakultas Hukum UII, Yogyakarta, 2002.
- Nurmayani, *Implikasi Hukum Peralihan Kewenangan Pemungutan PBB P2 Dari Pemerintah Pusat Kepada Pemerintah Kabupaten/Kota (Studi di Kota Bandar Lampung)*, Praevia Jurnal Ilmu Hukum, Vol. 6 No. 2, Juli- Desember 2012, FH Unila, Lampung.

- Pedoman Pendidikan Program Doktor 2001/2002, Program Pasca Sarjana Universitas Airlangga, Surabaya, 2001.
- Pahala, Marihot, Siahaan, *Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, (Edisi Revisi)*, Rajawali Pers, Bandung, 2008.
- Rochmat, Soemitro *Pajak Bumi dan Bangunan (Edisi Revisi)*, Refika Aditama, Jakarta, 2001.
- Slamet, Edi dan Syarifuddin Jurdi, 2005, *Politik Perpajakan, Membangun Demokrasi Negara*, UII Press, Yogyakarta, 2005.
- Soekarwo, *Berbagai Permasalahan Keuangan Daerah*, Airlangga University Press, Surabaya, 2000.
- Suharno, *Potret Perjalanan Pajak Bumi dan Bangunan (PBB)*, Direktorat PBB dan BPHTB, 2003.
- Wijaya, HAW, *Penyelenggaraan Otonomi di Indonesia (Dalam Rangka Sosialisasi UUNo. 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintah Daerah)*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2004.
- Wasistiono, Sadu, *Kapita Selekta Manajemen Pemerintahan Daerah*, Fokusmedia, Bandung, 2008.
- Widagdo Eddyono, Luthfi, *Penyelesaian Sengketa Kewenangan Lembaga Negara oleh Mahkamah Konstitusi*, Insignia Strat, 2010.

Jurnal

- Ahmad Z, Yahya, *Politik Hukum Pengelolaan Wilayah Perbatasan Berbasis Pemenuhan Hak Konstitusional Warga Negara*, Jurnal Hukum Ius Quia Iustum No. 1 Vol. 23 Januari 2016.
- Emanuel, Victor, *Kewenangan Judikatif Dalam Pengujian Peraturan Kebijakan, Komisi Yudisial*, Jakarta, Jurnal Yudisial, Vol. 6 No. 1 April 2013.
- Hadjon, Philipus M, *Pengkajian Ilmu Hukum Dogmatik (Normatif)*, Yuridika , No.6 Tahun XI November-Desember 1994.
- Hartini, Sri dan Setiadjeng Kadarsih, *Analisis Terhadap Implementasi Kebijakan Pengelolaan Jalan di Kabupaten Banyumas*, Jurnal Dinamika Hukum, Fakultas Hukum Unsoed, Purwokerto Vol. 12, No. 2, Mei 2012.

- Mahmud, Marzuki, Peter, *Karakteristik Ilmu Hukum, Yuridika*, Jurnal Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Airlangga Surabaya, Volume 23, No. 2, Mei – Agustus 2008.
- Mahmud, Marzuki, Peter, *Penelitian Hukum, Yuridika*, Jurnal Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Airlangga Surabaya, Volume 16, No. 2, 2002.
- Pamuji, Kadar, *Implikasi Kebijakan PendaerahanPengelolaan PBB Setelah Berlakunya UU No. 28 Tahun 2009 Tentang PDRD*, Fakultas Hukum Unsoed, Purwakerto, Jurnal Dinamika Hukum, Vol. 11, No. 1, Januari 2011.
- Rosyadi, Slamet dan Anwaruddin, *Otonomi Daerah Dan Upaya Mewujudkan Paradigma Pembangunan Berkelanjutan*, Jurnal Sosial Lembaga Penelitian Unsoed. Purwokerto, Ekonomi Humaniora, Vol. 2 No. 1 Mei-Oktober 2008.

Makalah

- Hadjon, Philipus M, *Merancang dan Menulis Penelitian Hukum Normatif (Teori dan Filsafat)*, Makalah, Tanpa Tahun.

PERATURAN PERUNDANGUNDANGAN

- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 Tentang Keuangan Negara (LNRI Nomor 47 Tahun 2003 - TLNRI Nomor 4286).
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2004 Tentang Perbendaharaan Negara, (LNRI Nomor 5 Tahun 2004 - TLNRI Nomor 4355).
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah (LNRI Nomor 125 Tahun 2004 – TLNRI Nomor 4437).
- Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2007 Tentang Perubahan Ketiga Atas Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1983 Tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan (LNRI Nomor 85 Tahun 2007 - TLNRI Nomor 4740).
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik (LNRI Nomor 112 Tahun 2009 - TLNRI Nomor 5038).

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 28 Tahun 2009 Tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah (LNRI Nomor 130 Tahun 2009 - TLNRI Nomor 5049).

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah (LNRI Nomor 244 Tahun 2014 - TLNRI Nomor 5587).

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 58 Tahun 2005 Tentang Pengelolaan Keuangan Daerah (LNRI Nomor 140 Tahun 2005 - TLNRI Nomor 4578).