

BAB 1

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Judowinarso dan Darwin (2006) menyatakan bahwa tanah dianggap sumber daya yang terbatas dan mempunyai fungsi sosial yang tinggi sehingga dianggap memberikan keuntungan dan kedudukan sosial ekonomi yang lebih baik bagi pemilik dan penggunanya. Tanah dapat digunakan untuk memenuhi kebutuhan dasar papan, sebagai sumber daya untuk mendatangkan penghasilan dan dapat juga dijadikan alat investasi yang selalu mempunyai nilai lebih bagi mereka yang menguasainya atau memilikinya.

Sejak dulu di Indonesia, pemajakan atas tanah sudah dilakukan sejak jaman kerajaan Hindu Kuno sebagai bentuk loyalitas pada raja dan penguasanya. Begitu pula halnya di seluruh dunia, pembebanan pajak atas tanah sudah sejak lama dilakukan sebagai pernyataan politis akan konsep kepemilikan mutlak raja atas tanah bahkan jenis pajak ini telah diberlakukan sejak 4000 tahun yang lalu di Mesopotamia dan Yunani. Karena tanah merupakan kebutuhan pokok bagi kehidupan tiap penduduk, potensi pajak atas tanah sangatlah besar bahkan penerimaan pajak atas tanah di Romawi dan Athena mampu membiayai organisasi militer di kerajaan-kerajaan tersebut (Andelson, 2000; Judowinarso dan Darwin 2006). Karena potensi pajaknya yang besar itulah, hingga saat ini hampir semua negara di dunia ini memberlakukan pajak atas tanah dan bangunan yang lebih dikenal sebagai pajak properti.

Saat ini, pajak properti telah menjadi sumber penerimaan yang signifikan bagi pemerintah daerah di berbagai negara. Di Kanada dan Amerika Serikat, penerimaan pajak properti telah mencapai 3%-4% dari nilai Produk Domestik Bruto (GDP). Nilai tanah dan bangunan yang terus meningkat dan hampir tidak terbatasnya wilayah yang dijadikan Objek Pajak telah memberikan hasil penerimaan pajak yang sangat besar bahkan bila dikalikan dengan tarif yang sederhana. Yang membuat pajak properti sangat populer bagi sumber penerimaan pemerintah daerah adalah Objek Pajaknya yang berupa harta tak bergerak (tanah dan bangunan) relatif stabil untuk dijadikan Dasar Pengenaan Pajak tidak seperti

transaksi bisnis ataupun Objek Pajak harta bergerak yang nilainya fluktuatif mengikuti gejolak pasar. Dengan kepastian Dasar Pengenaan Pajak ini, pemerintah daerah dapat mendapat penerimaan yang stabil untuk membangun daerahnya terutama pada negara transisi dan berkembang (Bahl dan Martinez-Vazquez, 2007).

Walaupun fungsi utama pajak adalah untuk memberikan pemasukan kepada negara, sistem pemungutan pajak tidak boleh hanya memperhitungkan peningkatan penerimaan pajak yang sebesar-besarnya. Terdapat prinsip-prinsip lain yang harus dipenuhi agar pelaksanaan pajak dapat berjalan dengan baik dan lancar. Smith seperti yang dikutip Waluyo (2007) menyatakan bahwa pemungutan pajak hendaknya didasarkan pada: (1) *Equality*, pajak yang dikenakan sebanding dengan kemampuan membayar pajak (*ability to pay*) dan sesuai dengan manfaat yang diterima; (2) *Certainty*, penetapan pajak tidak ditentukan sewenang-wenang. Ada kejelasan dan kepastian mengenai besar pajak yang terutang, kapan harus dibayar serta batas waktu pembayaran; (3) *Convenience*, Wajib Pajak membayar di saat-saat yang tidak menyulitkan Wajib Pajak; (4) *Economy*, biaya pemungutan terhadap Wajib Pajak diharapkan seminimum mungkin demikian pula dengan beban yang dipikul Wajib Pajak.

Dari kriteria tersebut, prinsip keadilan merupakan prinsip yang sangat penting untuk diterapkan karena ketidakadilan dalam pemungutan pajak mendorong Wajib Pajak untuk melawan peraturan, baik dengan cara tidak mau membayar ataupun dengan cara menghindari maupun menggelapkan pajak. Secara umum, prinsip keadilan bertentangan dengan prinsip efisiensi (*Economy*) yang menuntut kesederhanaan administrasi.

Musgrave seperti yang dikutip oleh Boediono (2000) menyatakan bahwa sistem pajak yang adil tidaklah sederhana, struktur pajak yang rumit, selain merangsang Wajib Pajak untuk berusaha menghindari pajak (*tax avoidance*) juga merangsang penghindaran pajak secara ilegal (*tax evasion*) yang pada akhirnya akan mengurangi aspek keadilan. Hal ini terjadi pada Thailand yang memiliki kesulitan administrasi dalam mengaplikasikan prinsip keadilan dalam pemajakan properti. Pembebasan pajak properti untuk perumahan malah membuat orang-orang kaya membangun rumah sebesar-besarnya, terdapat pula kesulitan di

lapangan untuk membedakan mana rumah yang khusus untuk tempat tinggal dengan yang digunakan untuk tujuan komersil (Varanyuwatana, 2002).

Harsono (2005) menjelaskan bahwa pemajakan terhadap tanah di Indonesia secara resmi dan tersusun administrasinya sudah berlangsung sejak jaman penjajahan Belanda yaitu melalui pengenaan Pajak Bumi (*Land Rente* atau *Verponding* Indonesia). Pajak ini kemudian diganti menjadi *Land rent* pada jaman Raffles, lalu IPEDA (Iuran Pembangunan Daerah) yang berlaku pada tahun 1961, dan akhirnya PBB (Pajak Bumi dan Bangunan) pada tahun 1985 yang menghapus Pajak Kekayaan dan IPEDA. Terdapat pula pajak atas transfer kepemilikan tanah dan properti berupa Pajak Penghasilan (PPH) atas Pengalihan Hak atas Tanah dan Bangunan, BPHTB (Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan) dan Pajak Pertambahan Nilai (khusus untuk jasa konstruksi).

Pemajakan PBB sebagaimana diatur dalam UU PBB (Undang-Undang No. 12 Tahun 1985 sebagaimana telah diubah dengan dengan UU No. 12 tahun 1994 tentang Pajak Bumi dan Bangunan) memiliki keistimewaan dari pemajakan atas kepemilikan tanah pada umumnya (*best practice*). PBB menjadi istimewa karena merupakan gabungan (1) pajak atas tanah dan bangunan di atasnya (lebih dikenal sebagai pajak properti daerah atau *local property tax*) serta (2) pajak atas hasil bumi di dalam tanah tersebut (lebih dikenal sebagai pajak sumber daya alam atau *natural resources tax*). Pada praktik pemajakan pada umumnya terdapat pemisahan antara kedua pajak tersebut dan pihak yang memungutnya dimana pemerintah daerah memungut pajak properti dan pemerintah pusat memungut pajak atas sumber daya alam sedangkan kewenangan memungut PBB hingga tahun 2009 masih dipegang sepenuhnya oleh pusat.

Kini, sistem perpajakan Indonesia telah memisahkan kedua jenis pajak tersebut melalui UU PDRD terbaru (Undang-Undang No. 28 tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah) yang berlaku per 1 Januari 2010. UU PDRD tersebut telah memasukkan PBB Pedesaan dan Perkotaan sebagai pajak daerah dimana PBB dialihkan sebagai penerimaan daerah kecuali untuk bidang perkebunan, perhutanan dan pertambangan yang masih ditangani oleh pusat. Namun sesuai Pasal 181 UU PDRD, UU PBB (Undang-Undang No. 12 Tahun 1985 sebagaimana telah diubah dengan dengan UU No. 12 tahun 1994 tentang

Pajak Bumi dan Bangunan) serta peraturan pelaksanaannya yang terkait dengan PBB Perdesaan dan Perkotaan tetap berlaku hingga tahun 2013 sepanjang belum ada Peraturan Daerah (Perda) mengenai Pajak Bumi dan Bangunan Pedesaan dan Perkotaan.

Sidik (2007) menjelaskan pada dasarnya, UU PBB yang disahkan pertama kali pada tahun 1985 merupakan simplifikasi kebijakan Pajak atas Kekayaan yang berlaku sebelumnya. UU PBB telah mengkonsolidasikan 7 jenis Pajak Kekayaan dan menerapkan pajak baru dengan tarif tunggal 0,5% atas nilai modal dari tanah dan *land improvement*. Dengan demikian UU PBB telah mengeliminasi tarif 50% untuk pemajakan properti rumah tangga dan tarif progresif untuk lahan pertanian. Rasio penilaian (*assessment ratio*) dari 20% sampai dengan 100% ditetapkan untuk fleksibilitas. Hutang pajak pun didefinisi secara lebih luas, pajak dapat dibebankan pada pemilik maupun penerima manfaat dari tanah atau bangunan. Kewenangan Direktorat Pajak untuk memberi pembebasan khusus pada peraturan sebelumnya dihapuskan, meskipun begitu, terdapat pula provisi pada UU PBB untuk menyesuaikan dengan prinsip keadilan.

Karena reformasi perpajakan 1983 di Indonesia dilatarbelakangi oleh penurunan penerimaan negara dari migas, maka tujuan utamanya adalah menaikkan penerimaan dari perpajakan. Kebijakan dirancang lebih pada bagaimana menghasilkan penerimaan pajak sebanyak-banyaknya, fungsi pajak lebih dominan pada fungsi budgeter dibandingkan fungsi regulasi, dalam hal ini termasuk fungsi PBB dalam mengatur sistem penggunaan tanah yang adil bagi masyarakat. Sama halnya dengan reformasi perpajakan di negara-negara berkembang lain seperti di Amerika Latin, Spanyol dan Portugal yang juga fokus pada penyederhanaan atau efisiensi biaya dan waktu untuk kepatuhan pajak (Bird dan De Janntscher, 1992). Reformasi pajak properti di Indonesia dapat dikatakan sukses, sebelumnya perolehan pajak properti Rp 154 Milyar pada tahun 1985-1986, setelah jumlahnya naik enam kali lipat menjadi Rp 900 Milyar pada tahun 1991-1992. (Bird dan Slack, 2003).

Pajak properti dalam hal ini PBB berbeda dengan pajak lainnya karena Objek Pajaknya menyangkut tanah sebagai pokok-pokok kemakmuran rakyat sebagaimana disebutkan dalam Pasal 33 ayat 3 Undang-Undang Dasar 1945 yang

berbunyi, “Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung dalam bumi adalah pokok-pokok kemakmuran rakyat sehingga harus dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat”. Hutagalung (2008) mengutip pernyataan Imam Sudiyat, dimana sebagai salah satu unsur esensial pembentuk suatu negara, tanah memegang peranan vital dalam kehidupan dan penghidupan bangsa pendukung negara yang bersangkutan, lebih-lebih yang corak agrarisnya mendominasi. Oleh karena itu, di negara yang rakyatnya berhasrat melaksanakan demokrasi yang berkeadilan sosial, pemanfaatan tanah untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat merupakan suatu *conditio sine qua non* (syarat absolut). Keistimewaan tanah sebagai Objek Pajak juga diperkuat oleh Pasal 6 UUPA (Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria) yang menyatakan bahwa semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial.

Di berbagai negara, kebijakan perpajakan yang menekankan prinsip keadilan telah terbukti berhasil melaksanakan program pemerataan ekonomi. Ahmadi (2006) memberi contoh kesuksesan Taiwan dalam kegiatan *land reform* dengan mengadakan tarif progresif atas pajak tanah, baik yang didasarkan pada kepemilikan ataupun atas dasar nilai pengalihan hak atas tanah, maupun pembebasan pajak atas tanah yang digunakan untuk produksi pertanian. Andelson (2000) memberi contoh insentif pajak untuk pertanian di Montserrat (*East Karibbean Island*) dimana terdapat perbedaan tarif pajak properti berdasarkan *zoning class* dengan tarif 0-1% untuk zona agraris, 0,3%-1,65% untuk zona perumahan dan 0,6%-2% untuk zona komersial. Grothe (2007) juga memberi contoh insentif pajak properti di Ukraina yang membedakan tarif pajak properti untuk lahan pertanian dan yang bukan lahan pertanian dan Polandia memajaki properti pertanian dan kehutanan bukan berdasarkan nilai tanah namun dari produktivitas dan kesuburan tanah tersebut.

Selain insentif pajak properti di bidang pertanian, Andelson (2000) juga banyak memberi contoh insentif pajak properti untuk melindungi Wajib Pajak yang memiliki rumah pribadi dari pengusuran. Seperti di Finlandia, tarif pajak properti lebih rendah untuk bangunan perumahan (0,22% -0,55%) dibandingkan tarif rata-rata pajak properti pada umumnya (0,2%-1%). Finlandia juga memajaki tanah kosong dengan tarif lebih tinggi (1%-3%) untuk mendorong warganya

memanfaatkan lahan kosong. Contoh lain dikemukakan oleh Ho (1998) tentang perbedaan tarif pajak tanah di Republik Rakyat China (RRC). Di negara itu terdapat tarif pajak progresif untuk LVAT (*Land Value Added Tax*) dan adanya pembebasan pajak untuk Wajib Pajak yang sudah bertempat tinggal lebih dari 5 tahun serta pengurangan 50% LVAT untuk Wajib Pajak yang sudah bertempat tinggal 3-5 tahun. Right dan Webber (1978) memberi contoh pada Negara Bagian Hawaii, Amerika Serikat, yang menggunakan variasi administrasi perpajakan untuk mendorong penggunaan tanah tertentu seperti pembebasan tanah bagi proyek rumah sederhana dan menengah, keringanan pajak untuk beberapa periode bagi Objek Pajak yang terdapat perbaikan sanitasi, kesehatan dan tuntutan keamanan.

Tidak hanya kisah sukses seperti yang telah dijelaskan di atas, pajak properti juga banyak memberi banyak masalah terutama bagi negara berkembang yang administrasi perpajakannya masih kurang baik. Di Argentina misalnya, kesulitan dalam pengawasan dan *moral hazard* dari aparat pajak telah membuat tunggakan pajak properti mencapai 20%-25% dari total pajak terhutang dan berdampak sangat buruk dalam pelestarian alam di daerah pedesaan. Di Mexico City, pajak properti yang tidak berkaitan dengan pemanfaatan jasa publik membuat subsidi negatif yang akhirnya merusak tata pembangunan kota dimana daerah sub-urban menjadi padat penduduk. Lain halnya di Eropa, pada tahun 1992 pernah terjadi protes di Inggris terhadap *poll tax* yang menggantikan pajak properti karena pajak ini dirasakan Wajib Pajak sangat regresif dan mahal biaya pemungutannya. Di Hungaria, pembebasan pajak untuk rumah yang berusia lebih dari 30 tahun dikritik sebagai pajak yang tidak adil dan berdampak buruk pada pembangunan gedung-gedung baru. (Bird dan Slack, 2003).

Pro dan kontra masalah keadilan dalam pajak properti telah lama menjadi perdebatan di kalangan ahli perpajakan. Beberapa ahli menyatakan bahwa pajak properti memberikan keadilan vertikal namun banyak juga yang menyatakan pajak properti tidak adil. Fisher (2009) menyatakan bahwa pajak properti lebih progresif dibandingkan pajak lain terutama bila dibandingkan dengan pajak penjualan. Hal ini disebabkan karena sebagian besar bagian pajak properti menjadi beban bagi pemilik modal. Pada umumnya wilayah yuridiksi dengan tarif

pajak yang tinggi adalah wilayah dengan pendapatan per kapita yang tinggi. Meskipun demikian, Fisher juga memahami bahwa kenaikan harga properti dari tahun ke tahun menimbulkan masalah besar bagi Wajib Pajak yaitu kenaikan pajak properti namun tidak adanya kenaikan tambahan kas dari penghasilan mereka untuk membayar pajak yang terus naik tersebut. Kesulitan likuiditas ini dapat diatasi dengan program-program keringanan untuk Wajib Pajak yang tentu saja menuntut sistem administrasi yang baik untuk mencegah penghindaran pajak.

Soemitro (2001) menjelaskan bahwa UU PBB pada dasarnya tidak hanya memperhatikan kesederhanaan administrasi namun juga memperhatikan aspek keadilan yang terlihat dalam pasal 6 ayat 3 dimana terdapat perbedaan *assesment ratio* (Dasar Pengenaan Pajak). Walaupun tarif PBB yang dikenakan menurut UU PBB adalah tarif tunggal bukan tarif progresif namun terdapat penyesuaian pada Dasar Pengenaan Pajaknya. Perbedaan penggolongan ini dimaksudkan untuk memberikan progresivitas sehingga dapat dirasakan adil bagi Wajib Pajak. Tarif PBB pun ditetapkan rendah sama seperti pada Pajak Kekayaan karena pada prinsipnya PBB mempunyai sifat dan tujuan yang sama dengan Pajak Kekayaan. Dimana Pajak Kekayaan harus dapat dibayar dari hasil kekayaan yang dimiliki, karena itu bila Pajak Kekayaan tidak dapat cepat dibayar dari hasil kekayaan maka pungutan pajak itu menjadi irasional dan tidak wajar yang pada akhirnya akan menggerogoti kekayaan Wajib Pajak sampai habis. Karena itulah, jika PBB tidak dapat dibayar dari hasil tanah dan bangunan, maka pungutan PBB menjadi tidak rasional. Hal ini dipraktikkan dalam UU PBB pasal 19 yang menentukan bahwa Menteri Keuangan dapat memberikan pengurangan pajak yang terhutang karena kondisi tertentu Objek Pajak yang sehubungan dengan Subjek Pajak atau hal lainnya serta dalam hal Objek Pajak terkena bencana alam atau sebab lain yang luar biasa.

Pada masa pemberlakuan UU PBB tahun 1985, Direktorat Jendral Pajak menegaskan dengan pasti terhadap pers bahwa pemerintah menjamin tidak akan seorang Wajib Pajak terpaksa menjual tanahnya karena tidak mampu membayar pajak atas tanah itu walaupun PBB merupakan pajak kebendaan (objektif) yang tidak menghiraukan keadaan Wajib Pajak apakah dia mampu membayar pajaknya atau tidak. Di negara yang berfalsafah Pancasila, hal itu tidak akan terjadi

(Kompas, 19 Desember 1985 yang dikutip Soemitro, 2001).

Dengan kenaikan harga tanah namun tidak diikuti dengan kenaikan laju pemerataan ekonomi, menimbulkan ketimpangan antara nilai kekayaan dan kemampuan membayar Wajib Pajak. Sejak kurun waktu tahun 1991-1994 terdapat kenaikan persentase keberatan Wajib Pajak PBB di Bandung sebesar 56%. Banyaknya keluhan Wajib Pajak disebabkan karena jumlah PBB yang terutang yang dikenakan atas mereka di atas kemampuan ekonomisnya misalnya para pensiunan yang menempati rumah-rumah di jalan protokol. Demikian pula para petani yang mengandalkan pemenuhan kewajiban PBB dari hasil panen mereka (Ahmadi, 2006).

Kenaikan PBB juga meresahkan Masyarakat Wajib Pajak di Kota Padang Sidempuan dimana PBB terutang dalam Surat Pemberitahuan Pajak Terutang Pajak Bumi dan Bangunan (SPPT PBB) yang diterimanya pada tahun 2008 mengalami kenaikan tajam hingga 500% dari pembayaran PBB pada tahun 2007. Wajib Pajak mengeluhkan kenaikan itu karena Objek Pajak dan luas bumi bangunan sendiri tidak mengalami perubahan (Harian Seputar Indonesia, Minggu 11 Mei 2008).

Lain halnya dengan warga Donoharjo, Kecamatan Ngaglik, Sleman yang mengembalikan Surat Pemberitahuan Pajak Terutang Pajak Bumi dan Bangunan (SPPT PBB) 2008 karena warga menolak kebijakan pengajuan pengurangan yang diberikan oleh pemerintah daerah dan Kantor Wilayah Pajak Sleman. Menurut Kepala Desa Donoharjo Sugito Hadi, penolakan dilakukan setelah warga tak kunjung mendapatkan penjelasan soal tidak dibedakannya nilai pajak PBB untuk Objek Pajak di desa dan kota. (Harian Seputar Indonesia, 11 Mei 2008)

Selain kasus-kasus di atas, pada masa ini, telah terjadi banyak pengalihan kawasan pemukiman menjadi kawasan bisnis terutama di kota besar seperti Jakarta yang sangat pesat perkembangannya. Sejak 2001, Pemerintah Provinsi (Pemprov) DKI Jakarta tengah membahas perubahan peruntukan 395 hunian di 28 jalan di kecamatan Kebayoran Baru, Jakarta Selatan. Rencana ini tentu saja menimbulkan reaksi cukup keras terutama dari mereka yang meminta agar peruntukan lahan di Kebayoran Baru tetap dipertahankan seperti semula, yaitu hunian. Alasannya, Jakarta mulai banyak kehilangan pemukiman yang tertata

dengan baik di tengah kota (Republika, 14 Oktober 2001). Perubahan penggunaan lahan ini akan membuat nilai pasar dari tanah dan bangunan akan melonjak yang akhirnya akan mempengaruhi NJOP (Nilai Jual Objek Pajak) dan tagihan PBB yang harus dibayar oleh Wajib Pajak.

Lain halnya lagi dengan kawasan pemukiman di sekitar Kelurahan Bintaro dan Ulujami, Kecamatan Pesanggrahan, Jakarta Selatan. Dalam 10 tahun terakhir, khususnya setelah akses tol Ulujami – Bintaro dioperasikan, harga rumahnya mengalami kenaikan yang signifikan. Khususnya untuk rumah yang berada dalam radius 2–3 km dari pintu Pondok Ranji, di ruas tol tersebut, sudah sedikit sekali rumah yang ditawarkan di bawah harga Rp. 1 Miliar. (RumahDanProperti.com, 18 Januari 2010). Hal ini berarti membuat tagihan PBB yang harus dibayar oleh Wajib Pajak menjadi relatif tinggi yaitu sekitar Rp. 1 Juta ke atas.

Untuk mengantisipasi kenaikan harga properti di kota besar, Amerika Serikat telah mereformasi sistem pemajakan pajak properti agar lebih memperhatikan kemampuan bayar Wajib Pajak dimana tidak semata-mata hanya melihat kenaikan nilai jual properti. Sebanyak 18 Negara bagian di Amerika Serikat telah mengadopsi *Property Circuit Tax Breaker* yaitu kredit untuk pajak properti yang melebihi persentase penghasilan yang ditentukan untuk melindungi Wajib Pajak berpenghasilan rendah dari beban pajak properti yang lebih besar dari kemampuan membayarnya. Kota New York juga memperkenalkan program *School Tax Relief* (STAR) yang memberi pembebasan pajak properti berdasarkan porsi Dasar Pengenaan Pajak (*assessed value*). Pembebasan ini disesuaikan bila median nilai jual properti New York melebihi nilai median negara bagiannya (NYSUT Briefing Bulletin, 27 Juni 2008).

Di Indonesia, peraturan Pajak Bumi dan Bangunan (PBB) belum mengadopsi pembedaan tarif atas Subjek Pajak ataupun fasilitas kredit pajak seperti di atas. Masalah ketidakmampuan membayar Wajib Pajak masih bertumpu pada Surat Permohonan Pengurangan PBB yang diatur dalam Peraturan Menteri Keuangan No. 110/PMK.03/2009. Namun mekanisme surat permohonan pengurangan PBB tersebut mempersyaratkan Wajib Pajak untuk melunasi dahulu tagihan PBB-nya. Tidak seperti negara-negara lain yang memberi tarif khusus untuk lahan pertanian dan perumahan tempat tinggal, kebijakan PBB yang diatur

dalam Keputusan Menteri Keuangan No 523/KMK 04/1998 justru memberikan Dasar Pengenaan Pajak yang lebih rendah pada Objek Pajak pertambangan (20%) dan memberikan Dasar Pengenaan Pajak yang lebih tinggi untuk perkebunan dan kehutanan (40%). Untuk perumahan dan pertanian, Dasar Pengenaan Pajak tidak dibedakan hanya dilihat dari Nilai Jual Objek Pajak (NJOP) dimana NJOP kurang dari Rp. 1 Milyar diberikan Dasar Pengenaan Pajak lebih rendah (20%). Walaupun terdapat Keputusan Menteri Keuangan No. 201/KMK.04/2000 tentang Penyesuaian Nilai Jual Objek Tidak Kena Pajak (NJOPTKP) sebagai Dasar Perhitungan Pajak Bumi dan Bangunan akan tetapi besarnya setinggi-tingginya Rp. 12.000.000,00 yang berlaku untuk semua wilayah Indonesia baik pedesaan dan perkotaan. Hal ini mendorong penduduk yang tinggal di pusat kota terusir dan kawasan pinggiran Jakarta menjadi padat penduduk.

Dalam UU PDRD (Undang-Undang No. 28 tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah) yang mulai efektif per 1 Januari 2010, terdapat kenaikan tarif PBB Pedesaan dan Perkotaan yaitu pada pengenaan PBB untuk pemasukan daerah pada Objek PBB selain pada usaha perkebunan, perhutanan dan pertambangan. UU PBB 1994 j.o Peraturan Pemerintah No. 25 Tahun 2002 mengenakan Dasar Pengenaan Pajak 20% dan 40% serta tarif tunggal 0,5% maka tarif efektifnya adalah 0,1% sampai dengan 0,2%. Sedangkan dalam UU PDRD yang baru, tarif diserahkan pada Pemda dengan tarif maksimal 0,3% namun tidak terdapat pembedaan Dasar Pengenaan Pajak (UU PDRD Pasal 79-80). Pada UU PDRD belum diatur pula soal keringanan pajak untuk penggunaan tertentu seperti rumah pribadi dan pertanian. Sesuai UU PDRD Pasal 107, Wajib Pajak dapat mengajukan permohonan ke Kepala Daerah mengurangkan ketetapan pajak terutang berdasarkan pertimbangan kemampuan membayar Wajib Pajak atau kondisi tertentu Objek Pajak namun ketentuan lebih lanjut tentang masalah ini diatur dalam Perda masing-masing daerah. Hal ini membuat struktur PBB Pedesaan dan Perkotaan menjadi tidak progresif terutama bila pemerintah daerah mengenakan tarif tunggal 0,3% untuk menaikkan penerimaan pajak daerahnya.

Ketidakprogresifan struktur pemajakan PBB selama ini secara tidak langsung akan berdampak pada pemanfaatan lahan di Indonesia. Sumardjono (2008) menyatakan biaya hidup termasuk beban pajak yang terlalu tinggi akan

mendorong Wajib Pajak berpenghasilan rendah mencari tempat tinggal baru ke wilayah yang fasilitasnya murah. Hal ini berdampak ketidakseimbangan permintaan dan penawaran tanah. Di pusat kota terdapat banyak tanah terlantar namun di pinggiran kota terlalu banyak penduduk sehingga terjadi alih fungsi sawah dan hutan menjadi pemukiman. Berdasarkan data Badan Pusat Statistik (BPS) alih fungsi lahan sawah dari tahun 1979 –1999 mencapai 1,628 juta Ha. Selama periode 1994 – 1999, total luas lahan pertanian yang beralih fungsi mencapai 103,476 Ha. Hasil penelitian LIPI berdasarkan pada data tahun 1992 - 2001 pada kawasan Jabotabek menunjukkan bahwa luasan hutan/pohon berkurang sebesar 1.486.11 hektar atau turun sebesar 18,67 %. Sebaliknya pemukiman bertambah 696,558 hektar atau 8,75 % (Wafda, 2004). Hal ini menunjukkan penggesaran pemukiman di wilayah Jabotabek ke daerah pinggiran yang seharusnya menjadi lahan hijau dan pertanian.

Atas dasar latar belakang inilah penulis ingin meneliti lebih lanjut mengenai progresivitas PBB bagi Wajib Pajak Orang Pribadi dan dampaknya pada ketidakmampuan Wajib Pajak dalam membayar PBB.

1.2. Pokok Permasalahan

Adapun permasalahan yang ingin diungkap dalam penelitian ini adalah:

1. Apakah beban Pajak Bumi dan Bangunan (PBB) progresif bila ditinjau dari kemampuan ekonomis Wajib Pajak di Jakarta Selatan?
2. Apakah rasio beban Pajak Bumi dan Bangunan (PBB) terhadap kemampuan ekonomis Wajib Pajak mempengaruhi ketidakmampuan Wajib Pajak dalam membayar PBB di Jakarta Selatan?
3. Apakah tindakan yang dilakukan Wajib Pajak di Jakarta Selatan bila memiliki masalah ketidakmampuan membayar PBB?

1.3. Ruang Lingkup Penelitian

Pembahasan dalam tesis ini akan dibatasi oleh ruang lingkup sebagai berikut:

1. Pembahasan dalam tesis ini membatasi pada penelitian survey terhadap Wajib Pajak Orang Pribadi yang membayar PBB atas rumah pribadi yang

berlokasi di beberapa kecamatan di Wilayah Kota Madya Jakarta Selatan untuk Tahun Pajak 2007-2009.

2. Teori yang dipakai untuk menganalisis progresivitas PBB adalah teori prinsip keadilan vertikal yang berdasar pada kemampuan membayar (“*ability-to-pay*”) dari Wajib Pajak yang dikemukakan Richard & Peggy Musgrave (1989) dan teori-teori ahli perpajakan lain yang mendukung teori tersebut.

I. 4. Kegunaan Penelitian

Adapun kegunaan penelitian ini antara lain adalah:

1. Memberikan wawasan pengetahuan bagi masyarakat akademisi yang membaca tesis ini pada umumnya dan mahasiswa ilmu administrasi perpajakan pada khususnya.
2. Memberi masukan pada administrator pajak dalam reformasi kebijakan perpajakan.

1.5. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan penelitian ini adalah:

1. Menjelaskan apakah beban Pajak Bumi dan Bangunan (PBB) progresif bila ditinjau dari kemampuan ekonomis Wajib Pajak di Jakarta Selatan?
2. Menjelaskan apakah rasio beban Pajak Bumi dan Bangunan (PBB) terhadap kemampuan ekonomis Wajib Pajak mempengaruhi ketidakmampuan Wajib Pajak dalam membayar PBB di Jakarta Selatan.
3. Menjelaskan apakah tindakan yang dilakukan Wajib Pajak di Jakarta Selatan bila memiliki masalah ketidakmampuan membayar PBB

1.6. Sistematika Pembahasan

Adapun sistematika pembahasan dari tesis ini adalah sebagai berikut:

Bab I: PENDAHULUAN

Dalam bab ini, akan diberikan pembahasan mengenai latar belakang, pokok permasalahan, ruang lingkup penelitian, tujuan penelitian, kegunaan penelitian, dan sistematika pembahasan yang digunakan dalam membuat

tesis ini.

Bab II: TINJAUAN PUSTAKA

Dalam bab ini, akan dijelaskan mengenai teori dasar perpajakan, teori keadilan dan teori perhitungan pajak properti yang dikemukakan para ahli serta penelitian terdahulu untuk membantu penulis menjawab permasalahan dalam penelitian.

Bab III: METODOLOGI PENELITIAN

Bab ini akan mengemukakan tentang definisi operasional yaitu terdiri dari penjelasan mengenai pendekatan dan jenis penelitian, variabel penelitian, populasi dan sampel, teknik pengumpulan data penelitian, ruang lingkup penelitian, hipotesis dan teknik analisis data penelitian.

Bab IV: PEMBAHASAN

Dalam bab ini, akan dijelaskan gambaran umum objek penelitian dan pembahasan hasil penelitian berupa analisis data.

Bab V: KESIMPULAN DAN SARAN

Dalam bab ini, akan diberikan kesimpulan dari bab-bab sebelumnya dan saran terhadap masalah yang telah dianalisis dalam bab-bab tersebut.