

## **BAB 2**

### **TINJAUAN PUSTAKA TENTANG PAJAK DAERAH DAN PAJAK BUMI DAN BANGUNAN**

Bab 2 ini akan berisi uraian atau pun penjelasan, yang merupakan tinjauan pustaka tentang Pajak Daerah dan Pajak Bumi dan Bangunan, baik di Indonesia maupun di luar negeri. Uraian dan penjelasan dalam bab ini diambil dari buku-buku ilmiah, peraturan perundangan maupun penelitian terdahulu yang berhubungan dengan pajak daerah, pajak bumi dan bangunan, penghitungan potensi pajak dan pengukuran efektifitas pemungutan pajak.

#### **2.1 Pajak Daerah**

Secara umum, pajak merupakan iuran wajib anggota masyarakat kepada negara karena undang-undang, dan atas pembayaran tersebut pemerintah tidak memberikan balas jasa yang langsung dapat ditunjuk (Prakosa, 2005). Dalam konteks desentralisasi, maka muncullah yang disebut dengan pajak pusat dan pajak daerah. Pembagian ini berdasarkan klasifikasi menurut wewenang pemungutnya, yaitu pajak pusat dipungut oleh pemerintah pusat, dan pajak daerah dipungut oleh daerah. Untuk Indonesia saat ini, pajak daerah ini dibagi menjadi pajak provinsi dan pajak kabupaten/kota. Kewenangan memungut pajak daerah ini sejalan dengan dikembalikannya wewenang kepada daerah untuk melaksanakan urusan pemerintahannya dalam penyelenggaraan otonomi.

Menurut Davey (1988), untuk menentukan suatu potensi pajak sebagai penerimaan daerah, ada lima kriteria yang harus dipenuhi, yaitu kecukupan dan elastisitas, keadilan, kemampuan administratif, kesepakatan politis dan kecocokan sebagai pajak daerah. Keseluruhan uraian mengenai kelima kriteria tersebut diambil dari Davey (1988).

Kecukupan dan elastisitas merupakan persyaratan pertama yang harus dipenuhi yaitu bahwa sumber pendapatan tersebut harus menghasilkan pendapatan yang lebih besar dibandingkan dengan seluruh atau sebagian biaya pelayanan yang akan dikeluarkan. Pajak diharapkan menunjukkan elastisitasnya, yaitu kemampuan menghasilkan tambahan pendapatan agar

dapat menutup kenaikan pengeluaran pemerintah. Juga diharapkan dasar pengenaan pajak berkembang secara otomatis misalnya apabila harga-harga meningkat, jumlah penduduk bertambah, dan pendapatan individu bertambah. Elastisitas pajak mempunyai dua dimensi yaitu pertumbuhan potensi dari dasar pengenaan pajak dan kemudahan untuk memungut pertumbuhan pajak tersebut. Elastisitas merupakan kualitas suatu sumber pajak yang penting, yang dapat diukur dengan membandingkan hasil penerimaan pajak selama beberapa tahun dengan indeks harga, jumlah penduduk atau produk domestik bruto (PDB). Elastisitas pajak bukan hanya gambaran data penerimaan pajak, tetapi juga dapat mencerminkan pertumbuhan potensi pajak terlepas dari keputusan untuk mengubah tarif pajak.

Kriteria kedua adalah keadilan. Prinsipnya yaitu beban pengeluaran pemerintah harus ditanggung semua golongan dalam masyarakat sesuai dengan kekayaan dan kesanggupan masing-masing golongan. Keadilan dalam perpajakan daerah mempunyai tiga dimensi. Dimensi pertama yaitu keadilan vertikal, hubungan dalam pembebanan pajak atas tingkat pendapatan yang berbeda-beda. Secara umum, pajak dikatakan baik jika bersifat progresif, yaitu persentase pendapatan seseorang yang dibayarkan untuk pajak bertambah sesuai dengan tingkat pendapatannya. Pandangan lain adalah pajak itu adil kalau bebannya proporsional atas pendapatan atau kekayaan dan setiap penyimpangan dari itu, apakah progresif atau regresif, akan dapat berakibat negatif. Dimensi kedua adalah keadilan horizontal atau hubungan pembebanan pajak dengan sumber pendapatan. Dalam dimensi ini, perbedaan sumber pendapatan tidak mengakibatkan perbedaan besarnya pajak yang harus dibayar. Dalam jumlah pendapatan yang sama, maka besarnya pajak yang dibayar juga sama, tidak memandang sumbernya. Dimensi ketiga yaitu keadilan geografis. Pembebanan pajak harus adil antarpenduduk di berbagai daerah. Orang seharusnya tidak dibebani pajak lebih berat karena misalnya mereka tinggal di perbatasan kota. Secara keseluruhan, keadilan harus dilihat dalam kaitannya dengan penerimaan dan pengeluaran. Pembebanan yang adil dari suatu pajak dipengaruhi oleh ruang lingkungannya –siapa yang membayar dan jenis pendapatan, kekayaan dan sebagainya yang dikenakan pajak– dan

struktur tarifnya. Selain itu juga tergantung pada metode penetapan dan tingkat ketepatan perhitungan kekayaan masing-masing pemilik. Setiap ketidaktepatan dalam penetapan dapat menyebabkan ketidakadilan karena orang akan membayar pajak lebih atau kurang dari yang seharusnya dibayar. Tetapi sejauh mana ketidakadilan tersebut dirasakan akan tergantung pada tarif pajaknya. Kesulitan dalam pengenaan pajak juga timbul dengan adanya pemberian keringanan atau pembebasan pajak. Kelayakan administratif dan mudah tidaknya penghindaran pajak juga mempengaruhi ketidakadilan suatu pajak. Namun yang paling penting adalah distribusi keseluruhan beban pajak terhadap masyarakat.

Kriteria ketiga yaitu kemampuan administratif. Sumber pendapatan berbeda-beda dalam jumlah, integritas dan keputusan yang diperlukan dalam administrasinya. Pajak juga berbeda-beda dalam waktu dan biaya yang diperlukan dalam menetapkan dan memungutnya dibandingkan dengan hasilnya.

Kriteria keempat yaitu kesepakatan politis. Tidak ada pajak yang populer. Meskipun demikian beberapa pajak lebih tidak populer dibandingkan dengan yang lain. Kemauan politis diperlukan dalam mengenakan pajak, menetapkan struktur tarif, memutuskan siapa yang harus membayar dan bagaimana pajak tersebut ditetapkan, memungut pajak secara fisik, dan memaksakan sanksi terhadap para pelanggar. Keseluruhan hal ini bergantung pada faktor kepekaan dan kejelasan dari pajak tersebut dan adanya keleluasaan dalam mengambil keputusan. Pajak dan retribusi akan mudah dipolitisasi kalau menghendaki penyesuaian tarif untuk menjaga dan menambah nilai riilnya. Dalam hal ini, pajak atas harta tetap yang tidak didukung dengan penilaian kembali yang sering dilakukan, akan dianggap sangat tidak dikehendaki kalau dibandingkan dengan pajak pendapatan yang secara otomatis dapat menyesuaikan dengan kenaikan tingkat inflasi. Kebutuhan untuk membuat suatu keputusan dalam rangka meningkatkan tarif pajak yang tinggi dapat memaksa instansi pemerintah lebih teliti terhadap pertimbangan untuk pengeluaran tertentu atau mengurangi pemborosan. Usaha yang sering dilakukan untuk membuat pajak lebih diterima yaitu dengan mengaitkan

penggunaannya secara langsung (*earmarking*) yaitu dengan meningkatkan suatu pungutan untuk membiayai pelayanan tertentu yang populer seperti pelayanan pendidikan. Dalam jangka panjang, pengkaitan pajak dengan pelayanan yang diberikan dapat bersifat tidak produktif. Hal itu akan mengundang orang untuk membandingkan antara jumlah yang mereka bayar dengan manfaat yang mereka terima.

Kriteria kelima yaitu kecocokan sebagai pajak daerah. Dalam hal ini, teori *Development from Below* berpendapat bahwa orang akan lebih bersedia membayar pajak kepada daerah daripada kepada pemerintah pusat karena mereka dapat melihat manfaat dalam kemudahan dan pembangunan di daerah mereka. Dan makin rendah tingkat pemerintahan, maka makin dekat mereka yang mengenakan pajak dengan mereka yang membayar pajak. Apabila mereka yang mengenakan pajak tergantung pada dukungan politik, nilai sosial atau kerja sama bisnis dengan wajib pajak, maka mereka akan enggan untuk menaikkan pajak pada saat inflasi atau kebutuhan lain yang diperlukan naik, dan mungkin malah mencari popularitas dengan menurunkan beban pajak. Demikian pula halnya kalau pemerintah daerah didominasi oleh golongan kaya, maka akan timbul penolakan terhadap pajak yang progresif. Kebebasan untuk menentukan ruang lingkup, metode penilaian dan tarif pajak sendiri jelas akan mendorong kebebasan dan fleksibilitas dalam pembiayaan kegiatan pemerintah regional. Terkait dengan itu, pertanyaan berikutnya adalah apakah pemerintah daerah mempunyai kemampuan administratif yang efektif atas suatu pajak. Tanggung jawab atas penilaian atau pemungutan suatu pajak atau retribusi tidak selalu bersamaan dengan kemudahan memperoleh hasilnya. Alokasi tanggung jawab untuk melaksanakan pengenaan dan pemungutan pajak tergantung pada sejumlah faktor. Pertama adalah tingkat kemampuan yang dibutuhkan dan tersedianya tenaga tersebut di tingkat daerah tertentu. Faktor lain adalah sejauh mana orang daerah atau desakan politis terhadap keadilan dan ketegasan dalam proses pemungutan pajak tersebut. Pajak atas harta tetap sesuai dengan pengenaan oleh pemerintah daerah oleh karena mereka hanya menaruh perhatian pada tanah dan bangunan yang berada di wilayahnya.

Pajak daerah di Indonesia, terakhir diatur dengan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah atau biasa disebut dengan Undang-Undang PDRD. Undang-undang ini menggantikan peraturan sebelumnya yaitu Undang-Undang Nomor 18 Tahun 1997 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2000 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 18 Tahun 1997 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah. Dalam peraturan ini, pajak daerah adalah kontribusi wajib kepada daerah yang terutang oleh orang pribadi atau badan yang bersifat memaksa berdasarkan Undang-Undang, dengan tidak mendapatkan imbalan secara langsung dan digunakan untuk keperluan daerah bagi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

Undang-undang PDRD Tahun 2009 mengatur bahwa pajak provinsi terdiri atas lima jenis pajak yaitu Pajak Kendaraan Bermotor, Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor, Pajak Bahan Bakar Kendaraan Bermotor, Pajak Air Permukaan dan Pajak Rokok. Sedangkan pajak untuk kabupaten/kota ada sebelas jenis yaitu 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 dan Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan. Undang-undang ini menutup kemungkinan bagi daerah, baik tingkat provinsi maupun kabupaten/kota untuk menarik pajak lain selain yang tercantum dalam undang-undang ini (*closed list*).

Perubahan mendasar dalam Undang-Undang PDRD terbaru ini yaitu diserahkannya kewenangan untuk mengatur, memungut dan mengadministrasikan Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan dan Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan kepada daerah kabupaten/kota sebagai pajak daerah. Sedangkan Pajak Bumi dan Bangunan selain Perdesaan dan Perkotaan, yaitu Pajak Bumi dan Bangunan Perkebunan, Kehutanan dan Pertambangan, tetap menjadi pajak pusat.

## 2.2 Perkembangan Pemungutan Pajak Bumi dan Bangunan sampai dengan Tahun 2009

Keseluruhan uraian dalam subbab ini diambil dari Siahaan (2009), dengan mengambil hal-hal penting tentang sejarah dan perkembangan pemungutan Pajak Bumi dan Bangunan di Indonesia.

Bukti tertulis tentang adanya pengenaan pajak atas tanah di Indonesia baru ditemukan pada masa sejarah. Fakta sejarah yang ditemukan oleh para ahli sejarah berdasarkan hasil penelitian menunjukkan bahwa pengenaan pajak atas tanah baru dilaksanakan pada masa Kerajaan Kadiri, tahun 1181-1222 Masehi. Sepersepuluh (10%) dari hasil tanah dipungut sebagai pajak, dan terdapat pula pajak dagangan. Di sini terdapat tulisan kata pajak dari hasil tanah, yaitu antara 1181-1222. Mungkin sebelumnya juga sudah ada persembahan sebagian dari hasil tanah kepada penguasa/raja, tetapi tidak terdapat sifat pajak, dan tidak diuraikan. Demikian seterusnya tidak terdapat sesuatu uraian yang jelas, tentang adanya suatu pajak atas tanah atau hasil tanah, hanya sepersepuluh dari hasil tanah dipungut sebagai pajak.

Pada masa penjajahan Belanda setelah didirikannya *Verenigde Oost-Indische Compagnie (VOC)* atau Kompeni pada tahun 1602, berbagai peraturan ditetapkan oleh Kompeni sebagai pemegang hak monopoli dari pemerintah Belanda, untuk memperoleh laba sebanyak-banyaknya. Untuk memudahkan pekerjaan dan agar laba bertambah besar, Kompeni melakukan aturan *Verplichte leverantien* atas masyarakat jajahan di Nusantara, yaitu pemberian yang diwajibkan, rata-rata 20% (1/5) dari semua hasil produksi. Kemudian pada tahun 1709 ditetapkan di Kartasura, bagian (*cotigent*) atas setiap Kabupaten Mataram dalam pemberian upeti kepada Kompeni. Jenis setiap hasil bumi ditentukan oleh Kompeni dan juga harganya, dimana harganya sangat murah, yang disebut *Contingenten*, rata-rata sebesar 20% (1/5) dari seluruh produksi. Dengan demikian tampak adanya pungutan (pajak) atas tanah atau hasil bumi oleh Kompeni dalam bentuk setoran wajib (*Verplichte leverantien*) dan penyeteroran bagian dari hasil bumi (*Contingenten*) dengan jenis tanaman yang ditunjuk (dipaksakan), rata-rata sebesar 20%.

Pada tanggal 17 September 1811, Belanda menyerah kepada Inggris. Pemerintah Inggris menunjuk Thomas Stamford Raffles menjadi kepala pemerintahan di Jawa dan daerah taklukannya. Raffles banyak mempelajari kebudayaan Melayu dan Jawa. Hal ini menjadi latar belakang pemerintahan Raffles memandang bahwa ada cara lain yang lebih baik untuk mengalirkan uang dalam kas negara dengan tetap selain cara memasukkan uang dalam kas negara secara dipaksakan, yang pada masa Kompeni diberlakukan di Indonesia. Karena itu, sejalan dengan perubahan pemerintahan pada waktu itu, *Verplichte leverantien* dan *Contingenten* dengan tanaman yang dipaksakan, diganti dengan pajak tanah atau *Landrent* (sewa tanah) dari Pemerintah Inggris. Pajak tanah itu jumlahnya  $\frac{1}{2}$ ,  $\frac{2}{5}$ ,  $\frac{1}{3}$ , atau  $\frac{1}{4}$  dari hasil sawah menurut baik buruknya, dan boleh dibayar dengan padi atau beras atau uang. Palawija bebas dari pajak. Orang yang tidak mempunyai tanah membayar pajak keluarga. Dalam hal ini nampak jelas adanya pajak atas tanah yang disebut pajak tanah (*Landrent*) atau sewa tanah.

Pada awal berlakunya *Landrent* terdapat kesulitan penerapan, terutama mengenai pertanyaan, siapa yang harus dikenakan *Landrent*. Hal ini akan dapat dengan mudah diatasi jika dapat dipastikan siapakah yang sebenarnya mempunyai hak atas tanah. Kepala desa ataukah yang mengusahakan ataukah yang memiliki tanah. Hal ini pada waktu itu tidak dapat diketahui dengan pasti, terlebih karena pada waktu itu pendaftaran tanah belum ada, dan tanah sering berpindah tangan tanpa dicatat.

Pada awal penerapannya, Raffles menetapkan *Landrent* kepada desa. Tetapi cara ini beberapa bulan kemudian diganti dengan *individuele aanslag* (ketetapan yang dikenakan kepada perseorangan). Alasan yang menyebabkan penggantian ini adalah ketakutan akan pemerasan rakyat oleh kepala-kepala desa, yang dalam hal ini mempunyai kekuasaan yang besar tentang pembagian dan pelimpahan pajak kepada penduduk desa. *Individuele aanslag* (ketetapan perseorangan) ini juga mengalami berbagai kesulitan. Ternyata bahwa ketetapan perseorangan ini tidak dapat dihitung secara akurat serta adil, disebabkan tidak diketahuinya luas tanah, keadaan, dan kesuburan tanah-tanah yang diusahakan oleh masing-masing penduduk. Maka pada tahun berikutnya

kembalilah lagi pemerintah pada sistem pengenaan pajak kepada kepala desa. Sistem ini sementara diteruskan selama tanah belum diukur, dibagi dalam kelas-kelas, atau dinilai secara sempurna.

Pada tanggal 19 Agustus 1816, Indonesia kembali diserahkan kepada Belanda setelah adanya *Conventie London* tahun 1814 yang menetapkan bahwa Belanda akan mendapat tanah jajahannya kembali, kecuali Ceylon dan kedudukannya di Afrika Selatan. Pada saat itu, *Landrent* diganti menjadi *Landrente*.

Ketetapan besarnya *Landrente* ditentukan setiap tahun per desa dan pembayarannya diambil dari persetujuan besarnya antara kepala desa dengan orang-orang tertua dan dihitung mulai awal Januari sampai akhir Desember setiap tahun. Pada persetujuan penetapan pajak tanah per desa ini harus diperhatikan ketentuan dari jumlah yang murni dari beberapa tahun yang terdahulu. Dengan sistem ini *Landrente* di suatu desa ditaksir oleh pegawai secara kasar, mendekati jumlah yang maksimal dapat dipungut, kemudian diadakan persetujuan dengan cara tawar-menawar dengan kepala desa yang bersangkutan bersama beberapa orang-orang tua sampai dengan jumlah yang sebanyak mungkin dapat dipungut yang dapat disetujui oleh kedua belah pihak. Kepala desa dan orang-orang tua dari tiap desa membagi tanah dan pajaknya di antara para penduduk dan tidak boleh ditambah melebihi pajak tanah yang telah ditetapkan untuk tiap desa. Kepala desa yang melanggar, dihukum sebagai pemeran atau lintah darat.

Dalam perkembangan praktik pemungutan *Landrente*, oleh Pemerintah Hindia Belanda diundangkan banyak *Staatsblad* yang membuat *besluit* (keputusan) Komisaris Jenderal tentang ketentuan dan pungutan *Landrente* dan saat mulai berlakunya, mulai *Staatsblad* Tahun 1818 Nomor 14 sampai dengan terakhir *Staatsblad-Staatsblad* 1939 Nomor 240 sampai dengan 243.

Selama pemerintahan bala tentara Jepang berkuasa di Indonesia mulai bulan Maret 1942 sampai saat Proklamasi Kemerdekaan Republik Indonesia pada tanggal 17 Agustus 1945, Pajak Tanah dilaksanakan terus seperti biasa dengan segala kegiatannya dan tetap menurut undang-undang Pajak Tanah 1939, *Staatsblad* 1939 No. 240 sampai dengan 243. Dalam penerapannya



nama Pajak Tanah (*Landrente*) diganti menjadi Pajak Bumi. Selama masa penjajahan Jepang, tahun 1943-1944, telah dapat diselenggarakan/diselesaikan pembaharuan Pajak Bumi atas 40 kawedanan dengan luas tanah sawah 315.308 Ha dan luas tanah darat 423.898 Ha. Karena dalam tahun 1945, tahun terakhir dalam pemerintahan Jepang, keadaan makin memburuk, dimana ekonomi dan lalu lintas kacau, maka pada permulaan tahun 1945 pekerjaan dinas luar untuk memperluas penerapan Pajak Bumi dihentikan dan pekerjaan hanya terbatas pada tata usaha di kantor saja.

Setelah Indonesia merdeka, berbagai jenis pajak yang sebelumnya dipungut oleh pemerintah penjajah Belanda maupun Jepang tetap dipungut, antara lain Pajak Pendapatan, Pajak Perseroan, Aturan Bea Meterai 1921, dan Pajak Bumi. Pemungutan pajak-pajak tersebut didasarkan pada ordonansi (undang-undang) yang dibuat pada masa penjajahan Belanda karena belum ada undang-undang yang menggantikannya. Penerapan berbagai ordonansi tersebut didasarkan pada Ketentuan Peralihan Undang-Undang Dasar 1945 yang menyatakan bahwa segala badan negara dan peraturan yang telah ada sebelum Indonesia merdeka masih langsung berlaku, selama belum diadakan yang baru menurut UUD 1945. Dalam perkembangan selanjutnya dilakukan beberapa perubahan dalam pelaksanaan pemungutan pajak tersebut di Indonesia. Dalam hal penerapan pajak atas bumi di Indonesia, *Landrente* yang dipungut berdasarkan *Staatsblad* 1939 yang pada masa penjajahan Jepang diubah menjadi Pajak Bumi dilanjutkan dan tetap dipungut pada masa awal kemerdekaan Indonesia dengan mendasarkan sepenuhnya pada *Staatsblad* 1939.

Sejak tanggal 1 Januari 1951 aturan-aturan tentang Pajak Bumi dihapuskan dan sebagai gantinya berlaku Undang-Undang Pajak Pendapatan Tahun 1944 yang disebut juga sebagai Pajak Peralihan Tahun 1944. Penghapusan pemberlakuan Pajak Bumi di Indonesia didasarkan pada Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1951 (L.N. 1951 No.84) tentang Penggantian Pajak Bumi dengan Pajak Peralihan Tahun 1944. Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1951 bersifat nasional yang berlaku untuk semua wilayah Republik Indonesia dan mencabut semua undang-undang atau

peraturan *Landrente* yang ada di pusat maupun di daerah-daerah Swapraja. Dengan diterapkannya ketentuan Pajak Peralihan terhadap penghasilan dari tanah bekas objek Pajak Bumi, menurut perkiraan kasar dan keadaan dalam tahun 1951, dari sekitar 10 juta wajib pajak Pajak Bumi, 80% akan bebas dari Pajak Pendapatan karena penghasilannya berada di bawah batas pendapatan kena pajak, 18% akan terkena Pajak Peralihan kecil (disebut juga sebagai Pajak Pendapatan ketetapan kecil), dan 2% akan terkena Pajak Peralihan besar.

Penghapusan Pajak Bumi dengan Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1951 dimaksudkan untuk mengganti Pajak Bumi dengan Pajak Pendapatan yang adil dengan menetapkan berlakunya Undang-Undang Pajak Pendapatan Tahun 1944 terhadap hasil yang diperoleh dari tanah. Hal ini berarti usaha untuk mengubah pemajakan atas tanah dari sistem pajak objektif (Pajak Bumi) ke sistem pajak subjektif berupa Pajak Pendapatan terhadap hasil dari tanah-tanah pertanian. Setelah diterapkan selama delapan tahun kemudian ternyata bahwa maksud itu tidak dicapai seluruhnya karena terbentur pada kesulitan teknis.

Adanya kesulitan membuat pemerintah untuk akhirnya mengadakan pajak atas tanah dengan suatu sistem yang sederhana dan mudah dimengerti oleh rakyat. Alasan lainnya adalah untuk mencegah atau memperkecil hal-hal yang dapat merugikan dalam penerapan pajak atas tanah. Untuk maksud ini pemerintah Indonesia mengundangkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1959 Tentang Pajak Hasil Bumi (L.N 1959 No. 104), yang mulai berlaku sejak tanggal 1 Januari 1960. Perppu ini kemudian dijadikan Undang-Undang dengan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1961 (L.N Tahun 1961 Nomor 3, Tambahan Lembaran Negara Nomor 2124).

Selain pajak yang dipungut dengan objek semata-mata atas tanah, di Indonesia juga pernah diterapkan jenis pajak lain yang objek pajaknya juga mengenai tanah dan bangunan. Salah satunya adalah Pajak Kekayaan. Pajak Kekayaan dipungut berdasarkan Ordonansi Pajak Kekayaan tahun 1932 sebagaimana beberapa kali telah diubah dan ditambah terakhir dengan

Undang-Undang Nomor 24 Tahun 1964. Pajak Kekayaan ini merupakan pelengkap dari Pajak Pendapatan.

Berdasarkan Surat Keputusan Menteri Iuran Negara tanggal 20 Desember 1965 Nomor PP.PUU.1-1-3, nama Direktorat Pajak Hasil Bumi diubah menjadi Direktorat Iuran Pembangunan Daerah, yang mempunyai daya laku surut sampai dengan tanggal 1 Nopember 1965. Perubahan ini dilakukan dengan pertimbangan bahwa Direktorat Pajak Hasil Bumi bertugas menyelenggarakan pungutan Iuran Pembangunan Negara guna pembangunan daerah dan berhubung dengan itu dianggap perlu untuk mengubah nama Direktorat Pajak Hasil Bumi menjadi Iuran Pembangunan Daerah.

Berubahnya nama instansi yang mengelolanya, mengakibatkan nama pajak juga berubah, yang kemudian dikenal sebagai IPEDA, sesuai dengan nama direktoratnya, walaupun nama resmi pajak saat itu tetap Pajak Hasil Bumi. Pada saat itu Pajak Hasil Bumi/IPEDA dikenakan untuk sektor-sektor: pedesaan, perkotaan, perhutanan, perkebunan dan pertambangan. IPEDA terus diberlakukan sampai akhir tahun 1985. Dengan demikian yang dimaksud dengan IPEDA adalah pungutan pusat atas kemanfaatan dari tanah yang hasil pungutannya untuk seluruhnya diserahkan kepada daerah untuk pembangunan daerahnya. Dasar hukum pemungutan IPEDA adalah Undang-Undang Nomor 11 Prp Tahun 1959, Lembaran Negara Nomor 104 Tahun 1959, yaitu peraturan yang mengatur tentang Pajak Hasil Bumi.

Sejak 1 Januari 1986, pajak atas bumi dan juga bangunan yang diberlakukan di Indonesia adalah Pajak Bumi dan Bangunan (PBB) berdasarkan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1985. PBB lahir sebagai hasil dari rangkaian proses pembaharuan atau reformasi perpajakan di Indonesia (*tax reform*) yang mulai dilakukan oleh pemerintah bersama dengan DPR pada tahun 1983. Berbagai jenis pajak yang diberlakukan atas tanah dan juga bangunan di Indonesia sampai dengan tahun 1985 mengakibatkan adanya beban pajak berganda bagi masyarakat, karena atas suatu tanah dan bangunan dimungkinkan dipungut lebih dari satu jenis pajak, dan semua dilakukan secara legal karena didasarkan pada ordonansi dan undang-undang. Dengan adanya UU PBB 1985 ini, Ordonansi Pajak Rumah Tangga 1908, Ordonansi

Verponding Indonesia 1923, Ordonansi Verponding 1928, Ordonansi Pajak Kekayaan 1932, Ordonansi Pajak Jalan 1942, Pasal 14 huruf j, huruf k, dan huruf l Undang-Undang Darurat Nomor 11 Tahun 1957 tentang Peraturan Umum Pajak Daerah, Iuran Pembangunan Daerah (IPEDA), dan lain-lain peraturan perundang-undangan tentang pungutan daerah sepanjang mengenai tanah dan bangunan perlu dicabut.

Objek pajak dalam UU Nomor 12 Tahun 1985 adalah bumi dan atau bangunan yang berada di wilayah Republik Indonesia. Dalam mencerminkan keikutsertaan dan kegotongroyongan masyarakat di bidang pembiayaan pembangunan, maka semua objek pajak dikenakan pajak. Dalam UU tersebut, bumi dan atau bangunan yang dimiliki oleh pemerintah pusat dan pemerintah daerah dikenakan pajak. Penentuan pengenaan PBB atas objek pajak yang digunakan oleh negara untuk penyelenggaraan pemerintah, diatur lebih lanjut dengan peraturan pemerintah.

Pada tanggal 9 Nopember 1994, dilakukan beberapa perubahan terhadap UU Nomor 12 Tahun 1985 dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1994, yang mulai berlaku pada 1 Januari 1995. Beberapa perubahan yang dilakukan yaitu mengubah batas nilai jual bangunan tidak kena pajak (BTKP) menjadi nilai jual objek pajak tidak kena pajak (NJOPTKP), menghapus ketentuan tentang banding (mengenai banding dilakukan menurut Pasal 27 Undang-Undang Ketentuan Umum Perpajakan), perubahan ketentuan-ketentuan berdasarkan Undang-undang Nomor 6 Tahun 1983 yang telah diubah menjadi berdasarkan Undang-undang Nomor 9 Tahun 1994 mengenai Ketentuan Umum Perpajakan, serta penghapusan ketentuan Pasal 27 sehingga tidak ada lagi istilah pelanggaran dan kejahatan dalam bidang PBB.

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1985 tentang Pajak Bumi dan Bangunan, yang telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1994 inilah yang menjadi dasar dan pedoman pemungutan Pajak Bumi dan Bangunan di Indonesia, yang merupakan pajak pusat, hingga tahun 2009.

### **2.3 Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan sebagai Pajak Daerah berdasarkan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah**

Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah yang ditetapkan pada tanggal 15 September 2009 dan mulai berlaku pada 1 Januari 2010, mencabut Undang-Undang Nomor 18 Tahun 1997 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah dan perubahannya, yaitu Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2000. Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 ini menutup kemungkinan bagi daerah untuk memungut pajak daerah selain yang diatur dalam undang-undang ini. Perubahan mendasar lainnya, yaitu Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan dan Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan, adalah merupakan pajak daerah kabupaten/kota, yang sebelumnya merupakan pajak pusat yang dibagikan kepada daerah, baik provinsi maupun kabupaten/kota.

Dalam undang-undang tersebut, Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan adalah pajak atas bumi dan/atau bangunan yang dimiliki, dikuasai, dan/atau dimanfaatkan oleh orang pribadi atau Badan, kecuali kawasan yang digunakan untuk kegiatan usaha perkebunan, perhutanan, dan pertambangan. Bumi adalah permukaan bumi yang meliputi tanah dan perairan pedalaman serta laut wilayah kabupaten/kota. Bangunan adalah konstruksi teknik yang ditanam atau dilekatkan secara tetap pada tanah dan/atau perairan pedalaman dan/atau laut.

Objek Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan adalah Bumi dan/atau Bangunan yang dimiliki, dikuasai, dan/atau dimanfaatkan oleh orang pribadi atau Badan, kecuali kawasan yang digunakan untuk kegiatan usaha perkebunan, perhutanan, dan pertambangan. Subjek Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan 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. Wajib Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan 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.

Dasar pengenaan Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan adalah Nilai Jual Objek Pajak (NJOP) yaitu harga rata-rata yang diperoleh dari transaksi jual beli yang terjadi secara wajar, dan bilamana tidak terdapat transaksi jual beli, NJOP ditentukan melalui perbandingan harga dengan objek pajak lain yang sejenis, atau nilai perolehan baru, atau NJOP pengganti. Besarnya NJOP tersebut ditetapkan oleh Kepala Daerah setiap 3 (tiga) tahun kecuali untuk objek pajak tertentu dapat ditetapkan setiap tahun sesuai dengan perkembangan wilayah. Besaran pokok Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan yang terutang dihitung dengan cara mengalikan tarif dengan NJOP setelah dikurangi Nilai Jual Objek Pajak Tidak Kena Pajak (NJOPTKP) yang ditetapkan paling rendah sebesar Rp10.000.000,00 (sepuluh juta rupiah) untuk setiap Wajib Pajak dengan Peraturan Daerah.

Tarif Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan ditetapkan paling tinggi sebesar 0,3% (nol koma tiga persen). Tahun pajak adalah jangka waktu 1 (satu) tahun kalender. Saat yang menentukan pajak yang terutang adalah menurut keadaan objek pajak pada tanggal 1 Januari. Tempat pajak yang terutang adalah di wilayah daerah yang meliputi letak objek pajak. Pendataan dilakukan dengan menggunakan Surat Pemberitahuan Objek Pajak (SPOP), berdasarkan SPOP tersebut Kepala Daerah menerbitkan SPPT.

Kepala Daerah dapat mengeluarkan Surat Ketetapan Pajak Daerah (SKPD) dalam hal SPOP tidak disampaikan dan setelah Wajib Pajak ditegur secara tertulis oleh Kepala Daerah sebagaimana ditentukan dalam Surat Teguran atau berdasarkan hasil pemeriksaan atau keterangan lain ternyata jumlah pajak yang terutang lebih besar dari jumlah pajak yang dihitung berdasarkan SPOP yang disampaikan oleh Wajib Pajak.

Berbagai ketentuan tentang Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan dalam Undang-Undang PDRD 2009 relatif sama dengan UU No 12 Tahun 1985 tentang Pajak Bumi dan Bangunan dan perubahannya. Perubahan mendasar yaitu diberinya kewenangan kepada daerah untuk menetapkan

NJOPTKP dan tarif pajak, dan ditiadakannya persentase Nilai Jual Kena Pajak terhadap NJOP untuk menetapkan besaran pokok pajak.

#### **2.4 Efektifitas Pemungutan Pajak Bumi dan Bangunan**

Devas (1989:144) menyebutkan bahwa efektifitas atau hasil guna pajak adalah mengukur hubungan antara hasil pungut suatu pajak dan potensi hasil pajak itu, dengan anggapan semua wajib pajak membayar pajak masing-masing, dan membayar seluruh pajak terhutang masing-masing. Dari penjelasan ini, pengukuran efektifitas dalam perpajakan daerah adalah perbandingan antara hasil pungutan pajak (realisasi penerimaan pajak) dengan potensi pajak.

Sedangkan Prakosa (2005:142) menyebutkan bahwa efektifitas adalah imbangannya antara pendapatan (pajak atau retribusi) yang sebenarnya terhadap pendapatan yang potensial dari suatu pajak yaitu dengan anggapan bahwa mereka yang seharusnya membayar, dengan jumlah yang seharusnya dibayarkan, benar-benar memenuhi kewajibannya.

Devas (1989:144) menyampaikan bahwa hasil guna pajak menyangkut semua tahap administrasi penerimaan pajak, yaitu:

- menentukan wajib pajak, harus ada prosedur pajak yang menyulitkan bagi wajib pajak untuk menyembunyikan hutang pajaknya;
- menentukan nilai pajak terhutang dengan cermat, dan ini melibatkan wajib pajak atau petugas pajak, atau keduanya, dalam menentukan tarif pajak yang benar;
- memungut pajak, yang akan lebih mudah jika dilakukan pada waktunya, pelunasan pajak sebagai syarat untuk urusan lain, atau bila ancaman hukuman kelalaian membayar pajak cukup berat atau ditegaskan;
- pemeriksaan kelalaian pajak, dengan adanya sistem catatan yang baik agar kelalaian segera diketahui dan dilengkapi dengan prosedur untuk menegakkan pajak;
- prosedur pembukuan yang baik, agar semua pajak yang dipungut petugas pajak benar-benar dibukukan dan masuk rekening pemerintah.

Menteri Dalam Negeri melalui Kepmendagri No.690.900-327 Tahun 1996, membuat kategori kemampuan efektifitas keuangan daerah otonom ke dalam lima tingkat efektivitas sebagaimana yang disajikan dalam tabel berikut:

**Tabel 2.1 Efektifitas Keuangan Daerah Otonom**

<b>Kemampuan Efektifitas</b>	<b>Rasio (%)</b>
Sangat Efektif	>100
Efektif	>90 – 100
Cukup Efektif	>80 – 90
Kurang Efektif	>60 – 80
Tidak Efektif	≤60

Sumber: Kepmendagri No.690.900-327 Tahun 1996

## 2.5 Pemungutan Pajak Bumi dan Bangunan di Negara Lain

Pajak bumi dan bangunan adalah pajak properti yang dipungut di hampir seluruh negara di dunia. Karena itu, melihat bagaimana pemungutan pajak bumi dan bangunan di negara lain, menjadi penting untuk menjadi masukan dan pertimbangan bagi daerah dalam mengelola dan memungut Pajak Bumi dan Bangunan sebagai pajak daerah.

### 2.5.1 Pelaksanaan Pengenaan Pajak Tanah di Taiwan

Ahmadi (2006), menyebutkan bahwa di Taiwan, pajak tanah merupakan pajak propinsi (Provincial Taxes). Pajak tanah ini terdiri dari:

- Pajak Nilai Tanah (*Land Value Tax*)
- Pajak Tanah Pertanian (*Agricultural Land Tax*)
- Pajak Pertambahan Nilai Tanah (*Land Value Increment Tax*)
- Pajak Atas Pengalihan Tanah (*Deeds Tax*)
- Pajak Warisan Dan Hibah (*Estate and Gift Tax*)

Yang selanjutnya akan dibahas berikut ini hanyalah Pajak Nilai Tanah dan Pajak Tanah Pertanian. Pajak Pertambahan Nilai Tanah lebih merupakan pajak atas *Capital Gain*, yang di Indonesia merupakan bagian dari Pajak Penghasilan. Pajak Atas Pengalihan Tanah dan Pajak Warisan



Dan Hibah adalah sebagaimana yang diberlakukan sebagai Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan di Indonesia. Karena itu, pembahasan hanya pada Pajak Nilai Tanah dan Pajak Tanah Pertanian, yang menyerupai Pajak Bumi dan Bangunan di Indonesia. Keseluruhan pembahasan di bagian ini diambil dari Ahmadi (2006).

- Pajak nilai tanah

Pajak nilai tanah dikenakan atas tanah yang sudah ditentukan nilainya dan tanah tersebut berlokasi di dalam wilayah tata kota. Dasar pajaknya adalah jumlah nilai tanah yang dimiliki oleh tiap-tiap orang yang ada di tiap lokasi. Subjek pajaknya adalah pemilik atau pemegang hak atas tanah, pengurus atas tanah pemerintah maupun tanah perorangan. Apabila pemegang haknya tidak atau sulit diketahui maka yang dikenakan pajak adalah yang memanfaatkan tanah. Tarif pajak dikenal dua macam yaitu tarif pajak progresif (*regular progressive tax rate*) dan tarif istimewa (*special privileged tax rate*).

Tarif pajak progresif dipergunakan untuk menghitung pajak-pajak yang terhutang atas tanah biasa. Tarif terendah adalah 1% dan tarif tertinggi adalah 5,5%. Tanah yang bernilai lebih dari nilai kumulatif permulaan (*Starting Cummulative Value/SCV*) dikenakan tarif 1%, dan SCV ditentukan oleh nilai rata-rata yang diperoleh dari 7 Are (1 Are= 100 m<sup>2</sup>) di kota/kabupaten. Jika bagian kelebihan di atas 500% dari SCV, tiap-tiap kelebihan 500% ditambah tarif 1% sampai *ceiling* 5,5% dipenuhi.

Tarif istimewa diberlakukan terhadap:

- Tanah pemukiman di perkotaan dengan keseluruhan luas kurang dari 3 Are atau di luar perkotaan yang tidak melebihi 7 Are serta dipergunakan sendiri untuk rumah tinggal dikenakan tarif 0,20%;
- Tanah untuk industri, pertambangan, taman swasta, kebun binatang, lapangan olah raga, kuil-kuil, gereja, tempat budaya dan sejarah, stasiun dan tempat parkir yang telah disetujui pemerintah dikenakan tarif pajak 1%, tetapi tanah yang tidak dipakai sesuai dengan proyek yang disetujui dikenakan pajak dengan tarif biasa;

- Tanah yang disediakan untuk keperluan fasilitas masyarakat sesuai dengan rencana tata kota yang masih dipakai untuk keperluan sendiri sebagai rumah tinggal dikenakan tarif pajak 0%, tetapi jika dipakai bukan untuk rumah tinggal dikenakan tarif 0,6%;
- Tanah milik pemerintah tetapi dipergunakan bukan untuk kepentingan masyarakat dikenakan tarif pajak 1%.

Seperti telah disebutkan sebelumnya, pajak nilai tanah dikenakan pada setiap jumlah nilai tanah yang terletak dalam lokasi di kota/kabupaten, jumlah nilai tanah tersebut ditentukan sebagai keseluruhan nilai tanah yang dimiliki oleh seseorang dan sudah ditetapkan atau ditetapkan kembali sesuai dengan prosedur hukum. Keseluruhan nilai tanah itu dicatat dan dihimpun oleh pejabat pertanahan di dalam *Land Value Master File*. Prosedur untuk menentukan nilai tanah diatur oleh Undang-Undang Persamaan Hak Tanah (*Land Right Equalization*). Pejabat pertanahan setiap kota/kabupaten harus melaksanakan survei untuk mengetahui harga pasar atau nilai tahunan dari tanah-tanah di dalam daerah yurisdiksinya. Berdasarkan data atau informasi ini ditentukan standar nilai tanah atau yang disebut *Posted Value*. Standar nilai tanah tersebut kemudian akan diumumkan kepada masyarakat.

Pemilik tanah berkewajiban untuk melaporkan nilai tanah atas tanah yang dimilikinya berdasarkan penilaiannya masing-masing. Undang-undang mengatur, apabila pemilik tanah melaporkan tanahnya di atas 120% dari nilai standar, nilai yang diperhitungkan adalah yang 120% tersebut. Namun apabila yang dilaporkan di bawah 80% dari nilai standar, maka pemerintah daerah dapat membeli sendiri tanah tersebut sesuai dengan nilai yang dilaporkan oleh pemilik tanah, atau sebagai patokan yang 80% dari nilai standar. Untuk menjaga agar nilai tanah selalu sesuai dengan nilai terbaru, tanah yang telah ditetapkan ataupun ditetapkan kembali harus diperbaharui setiap 3 tahun, kecuali hal tersebut ditunda karena adanya pemikiran khusus.

Dalam Undang-Undang *Land Right Equalization* dan Undang-Undang Perpajakan, tanah-tanah yang dibebaskan dari pengenaan pajak nilai tanah adalah tanah yang dimiliki pemerintah dan dipergunakan untuk kepentingan umum serta tanah yang dicadangkan untuk prasarana yang tidak digunakan dan telah dipisahkan dari penggunaan tanah.

Pengenaan pajak atas tanah kosong atau tanah yang tidak ditinggali oleh pemiliknya (*Vacant Land, Absentee Land Owners*) dikenakan pajak sebesar dua kali lipat. Tambahan pajak atas tanah kosong ini dilakukan atas pemikiran agar tanah dipergunakan dengan efektif sehingga dapat mempercepat pembangunan di wilayah perkotaan, terutama tanah yang telah dilengkapi dengan jalan, jaringan listrik, air minum dan saluran pembuangan.

Demikian pula apabila tanah tersebut telah dibangun tetapi dinilai kurang dari standar nilai yang dikenakan atas tanah yang bersangkutan, maka pajak tetap dikenakan sebagaimana terhadap tanah kosong. VCL atas tanah tersebut dapat dikenakan 2 sampai 5 kali dari dasar pajak tanah dan wajib dibayar berdasarkan perhitungan pengenaan pajak nilai tanah pada umumnya.

- Pajak atas tanah pertanian

Pajak ini sebetulnya merupakan pajak tertua dan pengenaannya didasarkan atas hasil yang diperoleh dari tanah tersebut. Dasar pengejaan pajak atas tanah pertanian ini adalah jumlah yang dikenakan pajak (*taxable amount*) atau disebut *Fu Erhl*. *Fu Ehrl* adalah jumlah *Fu Yuan* (*taxable unit*) yang berbeda tergantung dari kategori dan kelas-kelas dari tanah pertanian yang bersangkutan.

Mengingat pajak atas tanah pertanian tersebut dikenakan atas tanah yang dipergunakan untuk kegiatan pertanian, maka pembayarannya berupa hasil pertanian dengan uang sehingga pengenaan menjadi rumit. Karena sedikit penduduk yang hidup di sektor pertanian dan juga dalam rangka memperbaharui taraf hidup petani, pajak atas tanah pertanian ditiadakan.

### 2.5.2 Pelaksanaan Pengenaan Pajak Tanah di Jepang

Keseluruhan uraian mengenai pengenaan pajak tanah di Jepang ini, diambil dari Youngman dan Malme dalam Syafroni (2002). Menteri Keuangan di Jepang bertanggung jawab atas administrasi dari pajak-pajak nasional dan Menteri Dalam Negeri bertanggung jawab atas administrasi umum untuk melakukan penelitian, perencanaan dan membuat rancangan hukum/undang-undang yang berkenaan dengan perpajakan daerah. Hukum Pajak Daerah menyediakan kerangka hukum untuk perpajakan tanah milik/kepemilikan oleh Pemerintah Daerah, yang mengurus dan menerima hasil dari pajak yang dipungut atas tanah milik/kepemilikan. Kementerian Dalam Negeri menentukan metode penilaian/pembebanan atas tanah milik/kepemilikan.

Ada dua tingkatan dari pemerintah daerah, yaitu Prefektural dan Kotamadya. Seluruh pajak daerah yang berkaitan dengan tanah milik/kepemilikan dipungut pada tingkat Kotamadya.

Dalam hubungan dengan meningkatnya nilai tanah dan untuk menurunkan spekulasi tanah dan menstabilkan harga tanah, diberlakukan kebijakan nasional Jepang untuk meningkatkan pajak-pajak dalam negeri melalui bermacam-macam cara, di antaranya Pajak Pemilikan Tanah.

Pemerintah daerah di Jepang memungut pajak atas tanah, bangunan dan aset nyata perusahaan, pajak perencanaan kota atas tanah dan bangunan dalam zona/wilayah kota, pajak kantor perusahaan di tempat bangunan komersial, dan pajak khusus pemegang/pemilik tanah.

Nilai taksiran untuk pajak perencanaan kota adalah sama yaitu didasarkan pada persentase nilai pasar yang berlaku, ditetapkan dalam penaksiran ulang dan berlaku tetap tiga tahun. Standar rentang tarif pajak adalah 1,4% dari nilai taksiran/pembebanan, dengan batasan tertinggi 2,1% yang ditentukan oleh Undang-Undang Pajak Daerah.

Untuk tanah perumahan dikenakan pajak sebesar 25% dari nilai taksiran untuk bagian sampai dengan luas 200 m<sup>2</sup>/unit rumah, dan 50% dari nilai taksiran/pembebanan untuk bagian yang melebihi 200 m<sup>2</sup>.

Pajak Kantor Usaha dipungut oleh kota-kota yang ditunjuk dalam hal konstruksi dan bangunan komersial dan kepemilikan dari bangunan perusahaan. Kepemilikan perusahaan dikenakan pajak dari bagian ubin untuk bangunan yang melebihi 1000 m<sup>2</sup> dan 25% dari seluruh total uang yang dibayarkan kepada pekerja yang memiliki lebih dari 100 pekerja. Pajak Khusus Pemegang Tanah adalah 1,4% dari biaya tambahan yang dibebankan pada pemegang tanah kosong yang melebihi ukuran minimum yang telah ditentukan untuk mengecilkan spekulasi tanah. Pajak juga dipungut atas tambahan tanah sebesar 3% dari tambahan dikurangi jumlah pajak penambahan kepemilikan nyata yang dibayar.

Benda-benda milik pemerintah, kedutaan, konsulat dari negara asing dibebaskan dari pajak. Pajak tanah kepemilikan yang digunakan untuk pendidikan, keagamaan dan kepentingan kesejahteraan sosial dan sebagai kuburan, jalan raya dan palang merah juga dibebaskan. Jika total nilai taksiran dari semua aktiva tetap yang dimiliki Kotamadya kurang dari 300 Yen untuk tanah, 200.000 Yen untuk bangunan, dan 1.500.000 Yen untuk aset perusahaan yang nyata, pemilik dibebaskan dari pembayaran Pajak Aktiva Tetap dan Pajak Perencanaan Kota. Pajak Khusus Pemegang Tanah menyediakan banyak pembebasan, termasuk penggunaan tanah untuk perumahan, pertanian, dan kepentingan publik atau yang diperuntukkan bagi penggunaan Kotamadya di masa mendatang.

Lembaga legislatif nasional, menentukan pajak-pajak yang dapat dipungut oleh Kotamadya, dasar pajak dan tarif pajak. Walaupun Kotamadya bisa menetapkan tarif pajak dalam suatu *range*, ada ketentuan yang signifikan untuk tidak melebihi *rate* standar 1,4%. Kotamadya bertanggungjawab untuk administrasi dair pajak daerah atas kepemilikan, yang berkaitan dengan tarif pajak daerah dan standar serta metoda yang ditentukan oleh Kementerian Dalam Negeri. Pajak Kepemilikan yang dihasilkan dikumpulkan dan hasilnya untuk Pemerintah Daerah.

Pegawai pajak tetap mengumpulkan informasi atas kepemilikan tanah, karakter bangunan dan penjualan kepemilikan dan mengurus pembagian peta-peta (peta digital tidak digunakan). Informasi tentang

tanah yang dimiliki didapat dari pendaftaran tanah walaupun tidak ada syarat sah untuk mencatat/mendaftarkan pengalihan kepemilikan. Sebagian besar pemilik mencatatkan pada pendaftaran tanah untuk melindungi hak milik mereka.

Pemilik dimungkinkan untuk melapor perubahan apapun yang terjadi pada kepemilikan mereka, dan petugas atau pegawai pajak kemudian memeriksa tanah kepemilikan untuk menentukan kemungkinan perubahan tersebut mempengaruhi nilai kepemilikan.

Kepemilikan dihargai dan dinilai layak pasar disesuaikan dengan karakter dan penggunaan sejak awal tahun penafsiran ulang atas Pajak Aktiva Tetap dan Pajak Perencanaan Kota. Metoda penafsiran dan prosedur, tertera dalam standar untuk penilaian kepemilikan yang dikeluarkan oleh Menteri Dalam Negeri. Tanah dan Bangunan dinilai secara terpisah, tanah diklasifikasikan dalam 10 (sepuluh) kategori dan dinilai seperti ketika kosong, dengan pengecualian sawah dan pekarangan. Termasuk penyesuaian untuk produktifitas, nilai/harga didasari pada penjualan sebanding dari kepemilikan yang sama dalam lingkungan sejenis.

Untuk membantu menyeragamkan di seluruh Jepang, Menteri Dalam Negeri menetapkan suatu *Bench Mark* nilai untuk nilai tanah tertinggi di tiap *Prefecture*, dan tiap gubernur memberikan nilai *Bench Mark* di setiap Kotamadya. Nilai ini disediakan oleh Dewan Pusat Penilaian atas Aktiva Tetap, yang mengumpulkan informasi penilaian dari sejumlah sumber, termasuk penilai daerah setempat. Pegawai penilaian daerah/setempat kemudian menggunakan nilai tersebut sebagai titik keberangkatan untuk mendirikan/membangun sistem tarif yang menentukan poin nilai standar/m<sup>2</sup> suatu lingkungan atau blok.

Penyesuaian untuk pembagian secara individu, didasarkan pada lokasi, topografi dan bagian depan bangunan, dinilai pada biaya reproduksi atau didasari pada biaya terakhir/biaya sekarang dari konstruksi dan struktur identik atau replika dengan bahan-bahan yang sama desain

dan kualitasnya. Faktor turunnya nilai terpisah, diterapkan untuk struktur kayu dan non kayu.

Tanah kepemilikan ditaksir ulang setiap 3 (tiga) tahun dan dinilai tetap selama 3 tahun tersebut. Penafsiran kembali adalah tanggung jawab dari penilai yang ditunjuk oleh Walikota, tidak ada kualifikasi bagi pegawai atas penunjukan tersebut.

### 2.5.3 Pelaksanaan Pengenaan Pajak Tanah di Australia

Keseluruhan uraian mengenai pajak tanah di Australia yang disajikan di sini diambil dari Ahmadi (2006). Pengenaan pajak di Australia dapat dikategorikan dalam 3 tingkat peraturan, yaitu:

- Pajak Persemakmuran: bea dan cukai, pajak penjualan, pajak atas penghasilan buruh, warisan dan hadiah, serta industri khusus
- Pajak Negara Bagian: kendaraan bermotor, kematian, bea (pengalihan properti) balik nama tanah dan minuman keras, perjudian serta pertunjukan
- Pajak State Ad Hoc: pajak atas harta tak bergerak

Pajak atas tanah di Australia dikenal sebagai pajak atas modal (capital) dan dikenakan pada nilai tanah kena pajak yang belum dibangun. Tarif marginal dan tarif dari setiap negara bagian memiliki perbedaan yang cukup besar. Negara bagian Victoria mengenakan tarif paling tinggi, yaitu 4%.

Maksud utama digunakan nilai tanah yang belum dibangun adalah untuk mengurangi atau menghilangkan tanah-tanah pertanian atau peternakan yang luas di wilayah pedesaan. Selain itu, juga dimaksudkan untuk menangkap *unearned increment* atau keuntungan yang diperoleh karena adanya kenaikan nilai tanah yang diakibatkan penambahan penduduk maupun adanya investasi pemerintah. Hal tersebut untuk memberikan dasar keadilan di dalam pengenaan pajak, baik di wilayah perkotaan maupun di pedesaan.

Pada tahun 1980, struktur pajak tanah di negara-negara bagian Australia hampir sama. Perbedaan ada pada dasar pengenaan pajak, tarif pajak, serta prosedur penilaian objek pajaknya. Dasar pengenaan pajak dialihkan dari nilai tanah yang belum dibangun menjadi apa yang dinamakan *site value* atau *rating*.

Hampir semua negara bagian membebaskan pengenaan pajak atas rumah utama yang dihuni oleh seseorang, kecuali negara bagian Tasmania. Tarif pajak bersifat progresif, baik berupa persentase tertentu maupun nominal tertentu dari suatu kisaran nilai. Di negara bagian Victoria, nilai kena pajak hingga A.\$ 149.999 maka pajaknya adalah nol. Untuk pemilik yang bukan penduduk dikenakan tambahan tarif sebesar 20%.

Di negara bagian New South Wales, nilai tanah kurang dari A.\$ 160.000 tidak dikenakan pajak, jika lebih dari A.\$ 160.000 dikenakan tarif sebesar A.\$100 ditambah dengan 1,5% dari kelebihan nilainya.

Negara bagian Queensland mengenakan pajak tanah atas seluruh jumlah nilai tanah yang belum dibangun, yang dimiliki orang atau badan di Queensland. Tarif bersifat progresif, dimana untuk kisaran tertentu, dikenakan sejumlah nominal tertentu, ditambah persentase dari kelebihan terhadap kisaran terendah.

Di negara bagian South Australia, pajak kurang dari A.\$ 5 tidak ditagih, nilai tidak kena pajak adalah A.\$ 80.000. Nilai A.\$80.000 sampai dengan A.\$ 300.000 dikenakan tarif 0,35% dari kelebihan A.\$ 80.000. A.\$300.001 sampan dengan A.\$ 1.000.000 dikenakan pajak sejumlah nominal tertentu. Di atas A.\$ 1.000.000 dikenakan pajak sebesar A.\$11.270 ditambah 1,4% dari kelebihan A.\$ 1.000.000.

Di negara bagian Western Australia, penilaian tanah dilakukan setelah 4 tahun. Pembebasan pengenaan pajak secara umum diberikan kepada tanah yang dimiliki oleh pemerintah atau lembaga setengah resmi dan lembaga-lembaga sosial dan keagamaan. Tanah yang dimiliki masyarakat, perkumpulan atau organisasi sosial dikenakan 50% dari tarif pajak biasa. Batas nilai tidak kena pajak adalah A.\$ 5.000. Tarif bersifat



progresif, dimana untuk kisaran tertentu, dikenakan sejumlah nominal tertentu, ditambah persentase dari kelebihan terhadap kisaran terendah.

Di negara bagian Tasmania, tarif pajak dibedakan berdasarkan tanah yang dipergunakan untuk rumah tinggal, tanah pedesaan, dan tanah lain yang digunakan secara umum. Batas nilai tidak kena pajak adalah A.\$ 1.000. Tarif bersifat progresif, dimana untuk kisaran tertentu, dikenakan sejumlah nominal tertentu, ditambah persentase dari kelebihan terhadap kisaran terendah.

