

336.22
SRI
P C1



PENETAPAN BATAS AKHIR PEMBAYARAN PAJAK BUMI DAN BANGUNAN

TESIS

**Disusun Dalam Rangka Memenuhi Persyaratan
Program Magister Ilmu Hukum**

Oleh:

**Y.SRI PUDYATMOKO,S.H.
NIM: B4A 098 103**

Pembimbing:

**Prof.Dr. H. Miyasto
Prof.Ronny Hanitijo Soemitro,SH.**

**PROGRAM MAGISTER ILMU HUKUM
UNIVERSITAS DIPONEGORO
SEMARANG
2001**

UPT-POSTAK-UNDIP

PENETAPAN BATAS AKHIR PEMBAYARAN PAJAK BUMI DAN BANGUNAN

Disusun Oleh:

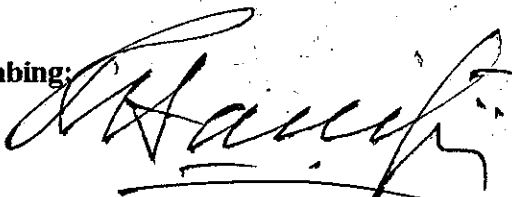
**Y.SRI PUDYATMOKO,S.H.
NIM: B4A 098 103**

**Dipertahankan di depan Dewan Penguji
Pada tanggal 30 Juli 2001**

**Tesis ini telah diterima
sebagai persyaratan untuk memperoleh gelar
Magister Ilmu Hukum**


**Prof.Dr.H.Miyasto
NIP: 130 516 585**

Pembimbing:


**Prof.Ronny Hanitijo Soemitro,S.H.
NIP: 130 350 517**

**Mengetahui Ketua Program
Magister Ilmu Hukum:**



**Prof.Dr. Barda Nawawi Arief,S.H
NIP: 130 350 519**

MOTTO DAN PERSEMBAHAN

Motto:

“Serahkanlah kuatirmu kepada Tuhan, maka Ia akan memelihara engkau! Tidak untuk selama-lamanya dibiarkanNya orang benar itu goyah” (Mzm 55:23)

Segala sesuatu yang kamu kehendaki supaya orang perbuat kepadamu, perbuatlah demikian juga kepada mereka. (Mat 7:12).

Karya ini kupersembahkan kepada:
Alamamater tercinta, Yuliana,
Andrey dan Angga yang dengan
setia berdoa, mendorong dan
menyemangati dalam penyusunan
karya ini.

SINOM

*Yektine ngaurip niku
Sejatine amung mampir
Mula padha den prayitna
Obah mosik jroning ati
Kudu meper marang hawa
Ojo kongsi podho lali*

KATA PENGANTAR

Puji syukur penulis panjatkan ke hadirat Tuhan Yang Maha Agung, karena berkat pertolongan dan penyelenggaraan-Nya maka karya berupa tesis dengan judul "PENETAPAN BATAS AKHIR PEMBAYARAN PAJAK BUMI DAN BANGUNAN" ini dapat disusun. Dengan selesainya penyusunan tesis tersebut tak lupa penulis menyampaikan ucapan terima kasih yang tak terhingga kepada Yang terhormat:

1. Bp.Prof. Dr. Barda Nawawi Arief,S.H. sebagai Ketua Program Magister Ilmu Hukum pada Universitas Diponegoro, yang telah memberikan ijin dan pengarahan sehingga penelitian guna penyusunan tesis ini dapat dilakukan;
2. Bp.Prof. Dr. H.Miyasto, sebagai pembimbing penelitian, yang dengan penuh kesabaran telah berkenan meluangkan waktu di tengah kesibukan beliau yang sangat padat, untuk membimbing dan memberikan berbagai masukan yang sangat berharga;
3. Bp.Prof.Ronny Hanitijo Soemitro,S.H. sebagai pembimbing II penelitian, yang dengan penuh kesabaran telah menerima penulis dan berkenan untuk membimbing dan memberikan berbagai masukan yang sangat berguna;
4. Teman-teman saealmamater khususnya angkatan XVII yang berkenan memberikan kritik, saran, dan berbagai masukan yang sangat berguna;
5. Bp. Jajuk Djarot dan Bp. Syamsudin selaku Kepala Seksi P-2 dan PST pada KPPBB Daerah Istimewa Yogyakarta, Bp.Herwanto,S.H. selaku Kasubdin PLL Pada Kanwil Dipenda Propinsi DIY, Ibu Retno dan Ibu Irmawati dari Dipenda Kodya Yogyakarta, Bp.Nugroho dari Dipenda Kabupaten Sleman, Bapak-Ibu dari LBH-Yogyakarta, dan dari YLKI-Yogyakarta, serta para wajib pajak, yang dengan sabar telah membantu penyusunan tesis ini dengan memberikan keterangan yang sangat berguna;
6. Yuliana, Andrey, dan Angga yang dengan penuh setia dan sabar memberikan doa, dorongan dan semangat, sehingga tesis ini dapat terwujud;
7. Siapapun saja yang tidak dapat disebutkan namanya satu- persatu, yang telah memberikan andil dalam penelitian dan penyusunan tesis ini.

Penulis menyadari bahwa tanpa bantuan dan dukungan tersebut maka karya ini tidak dapat segera terselesaikan. Oleh karenanya semoga budi baik dan bantuan yang telah diberikan mendapatkan imbalan dari Tuhan Yang Maha Baik. Karya yang telah tersusun ini tentu tidak luput dari kekurangan dan kelemahan, oleh sebab itu,semua masukan, kritik, dan saran yang bersifat membangun akan diterima dengan senang hati. Akhirnya semoga karya ini dapat berguna bagi masyarakat baik di masa sekarang maupun di masa mendatang .

Yogya-Semarang Medio 2001,
Y.Sri Pudyatmoko.

ABSTRAK

Penelitian ini dilakukan dengan berdasarkan masalah timbulnya dualisme pengaturan waktu pembayaran Pajak Bumi dan Bangunan, sebagai akibat adanya penetapan tanggal jatuh tempo pembayaran pajak secara serentak. Hal tersebut disebabkan karena sebenarnya Undang-Undang juga sudah mengatur waktu bayar, yakni 6 bulan sejak diterimanya Surat Pemberitahuan Pajak Terutang atau 1 bulan sejak diterimanya Surat Ketetapan Pajak oleh wajib pajak. Kenyataan ini dapat membingungkan dan kurang selaras dengan adanya tax reform yang ditujukan antara lain untuk menyederhanakan ketentuan pajak. Untuk itu perlu analisa mengenai latar belakang dari adanya penetapan tanggal jatuh tempo secara serentak, mekanisme penentuan tanggal jatuh tempo, implementasi ketentuan waktu bayar, dan sekaligus tanggapan dari wajib pajak.

Berdasarkan permasalahan tersebut maka hasil dari kajian ini diharapkan dapat dipergunakan dalam pembentukan peraturan di bidang pajak, khususnya menyangkut waktu pembayaran Pajak Bumi dan Bangunan, termasuk dalam hal penerapannya. Di samping itu diharapkan berguna bagi pengembangan ilmu khususnya hukum pajak.

Untuk penelitian ini digunakan pendekatan normatif khususnya berkait dengan pembuatan peraturan dan implementasi peraturan, dan pendekatan sosiologis menyangkut tanggapan wajib pajak. Oleh karenanya merupakan perpaduan antara kedua pendekatan tersebut.

Penetapan tanggal jatuh tempo secara serentak yang merupakan bagian dari sistem pembayaran dan penyetoran pajak yang dikenal sebagai sistem tempat pembayaran, dilatarbelakangi oleh adanya beberapa kendala dalam pemungutan dan penyetoran Pajak Bumi dan Bangunan. Pertimbangan dalam menetapkan tanggal jatuh tempo pembayaran pajak meliputi tahun anggaran, kesiapan administrasi, dan adanya ketentuan dari pusat, dan kurang memperhatikan kepentingan wajib pajak. Dalam implementasinya, petugas pajak lebih menekankan penerapan waktu bayar berdasarkan tanggal jatuh tempo pembayaran secara serentak, termasuk apabila ada perbedaan waktu bayar dengan ketentuan Undang-Undang. Sementara itu sebagian wajib pajak dapat menerima dan ada pula yang keberatan terhadap penetapan tanggal jatuh tempo itu. Mereka berharap agar penetapan tanggal jatuh tempo tersebut dilakukan secara aspiratif dengan mengingat kondisi dan kemampuan wajib pajak.

Dalam penetapan tanggal jatuh tempo pembayaran pajak perlu melibatkan masyarakat dan mempertimbangkan kondisi masyarakat. Implementasi ketentuan waktu bayar hendaknya tidak mengabaikan ketentuan Undang-Undang, untuk itu aparat pajak hendaknya secara tepat waktu memenuhi kewajibannya untuk menyampaikan Surat Pemberitahuan pajak Terutang kepada wajib pajak. Tanggal jatuh tempo itu mestinya bukan akhir bulan di mana para wajib pajak umumnya tidak memiliki uang secara cukup melainkan pada awal bulan, dan sekaligus sebaiknya pada bulan-bulan di mana wajib pajak sedang panen.

ABSTRACT

This research was conducted based on dualism of time arrangement tax payment of land and properties, as a result of expiration date determination at once. It is due to the fact that the Tax Law it self has regulated the payment term in its provision, that is six months after receiving the notice of tax burden, or one month after receiving of Notice of Tax Obligation by tax payer. This fact can result in confusion and not compatible with the establishment of tax reform that means to simplify the tax regulation. In order to understand the problem, there must be a research on the background of the uniform expire date of tax payment, the mechanism of the imposing of expire date, the implementation of the payment term and the response from the tax payer accordingly.

The results of the research are hoped to give some contributions in formulating the new tax regulation, especially relating to the term payment of Land and Property Tax including its implementation. Besides, the research is also hoped to contribute to scientific development especially in the field of Tax Law.

This study use a combination between normative regarding to vertically synchronization of the regulation and its implementation, and sociological approach to law regarding to the response of the tax payer.

The "at once expiration" date determination which play an integral part of the payment system and tax delivery that known as payment outlet system backgrounded by several constraint in tax collecting and delivering of land and properties tax. The considerations to impose of the expire date of tax payment cover the year budget, the preparation of tax administration, and the availability of guidelines from central government. Meanwhile, the condition and respect of the tax payer was not included as a part. In the implementation, taxation officials are tend to put stressing on the application of payment time according to the uniform expire date eventhoug there is a difference in payment term between the implementation and which regulated in the Tax Law. The results of the research show that there are some tax payers that accept the implementation and some others complain the imposition of the uniform expire date. They are those complain hope that the imposition of the expire date respect their aspiration and considers both the condition and the capability of the tax payers.

The imposition of the expire date of the tax payment needs the involvement of the society and considers the social condition. It is suggested that the implementation of the payment term's regulation should not ignore the provition of the Tax Law, while the taxation official should meet their duty to deliver the notice of tax burden to tax payer in proper time. The expire date should not fall at the end of the month due to the fact that the financial difficulties faced by tax payer at the time, but it should fall at the beginning of the month and accordingly in the month when tax payer are harvesting.

DAFTAR ISI

	Hal
HALAMAN JUDUL	i
HALAMAN PENGESAHAN	ii
MOTTO DAN PERSEMBAHAN	iii
KATA PENGANTAR	iv
ABSTRAK	v
ABSTRACT	vi
DAFTAR ISI	vii
DAFTAR TABEL	ix
DATAR SINGKATAN	x

BAB I PENDAHULUAN

A.	Latar Belakang	1
B.	Permasalahan	8
C.	Tujuan Penelitian	9
D.	Kontribusi Hasil Penelitian	10
E.	Definisi Operasional	11
F.	Metode Penelitian	12
1.	Spesifikasi Penelitian dan Metode Pendekatan	12
2.	Lokasi Penelitian	13
3.	Populasi, teknik penarikan sampel dan sampel	14
4.	Jenis data, sumber data dan cara pengumpulan data	15
5.	Analisis Data	17
G.	Sistematika Penulisan	18

BAB II TINJAUAN PUSTAKA

A.	Tinjauan Umum Tentang Pajak	19
1.	Pajak ditinjau dari segi hukum dan ekonomi	19
2.	Asas dan dasar pajak	22
3.	Prinsip Pembuatan Aturan di Bidang Pajak	31
a.	Pembuatan aturan di bidang pajak	31
b.	Peraturan kebijaksanaan	39
B.	Pajak Bumi dan Bangunan	42
1.	Latar belakang Pajak Bumi dan Bangunan	42
2.	Maksud dan tujuan Pajak Bumi dan Bangunan	44
3.	Sifat dan Asas Pajak Bumi dan Bangunan	48
4.	Subyek pajak/ wajib pajak dan obyek pajak	50
5.	Pendaftaran dan penetapan pajak	53
6.	Lahir dan Hapusnya utang pajak	59
a.	Terjadinya utang pajak	59
b.	Hapusnya hutang pajak	65

7. Pembayaran dan penagihan	67
a. waktu pembayaran	67
b. Tempat pembayaran pajak	70
c. Penagihan	72
8. Hak dan kewajiban wajib pajak	74

BAB III HASIL PENELITIAN DAN ANALISIS DATA

A. Latar Belakang Penetapan Tanggal Jatuh Tempo	78
1. Latar belakang	78
2. Maksud dan tujuan	83
3. Analisis data	84
B. Mekanisme Penetapan Tanggal Jatuh Tempo dan Penyampaian SPPT	92
1. Mekanisme penetapan tanggal jatuh tempo	92
2. Pendistribusian dan pemantauan SPPT	99
3. Analisis data	106
C. Implementasi Ketentuan Waktu Pembayaran Pajak	114
1. Pembayaran dan penagihan utang pajak	114
2. Penundaan pembayaran	124
3. Analisis data	130
D. Tanggapan dan Harapan Wajib Pajak Mengenai Waktu Pembayaran PBB	144
1. Tanggapan wajib pajak terhadap waktu pembayaran PBB	144
2. Pembayaran pajak dan harapan wajib pajak terhadap waktu bayar	148
3. Analisis data	153

BAB IV PENUTUP

A. Kesimpulan	158
B. Saran	161

DAFTAR TABEL

	Hal
Tabel 1 : Pembayaran pajak dalam pekan panutan	102
Tabel 2 : Bulan penerimaan SPPT	120
Tabel 3 : Pencantuman tanggal penerimaan SPPT	121
Tabel 4 : Pencantuman tanda tangan WP saat menerima SPPT	122
Tabel 5 : Penerimaan PBB sektor perkotaan, pedesaan dan pertambangan se Propinsi DIY bulan Mei 2000	150

DAFTAR SINGKATAN

DHKP	:	Daftar Himpunan Ketetapan Pajak
DIPENDA	:	Dinas Pendapatan Daerah
KPPBB	:	Kantor Pelayanan Pajak Bumi dan Bangunan
NJOP	:	Nilai Jual Objek Pajak
NJOPTKP	:	Nilai Jual Objek Pajak Tidak Kena Pajak
NJKP	:	Nilai Jual Kena Pajak
LBH	:	Lembaga Bantuan Hukum
PBB	:	Pajak Bumi dan Bangunan
SISTEP	:	Sistem Tempat Pembayaran
SKP	:	Surat Ketetapan Pajak
SPOP	:	Surat Pemberitahuan Objek Pajak
SPPT	:	Surat Pemberitahuan Pajak Terutang
STTS	:	Surat Tanda Terima Setoran
TTS	:	Tanda Terima Setoran
YLKI	:	Yayasan Lembaga Konsumen Indonesia



BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Sebagaimana diketahui pajak merupakan sumber pemasukan bagi pemerintah yang cukup penting. Pajak tidak hanya dirasakan urgensinya bagi kepentingan nasional oleh pemerintah pusat, melainkan juga dirasakan begitu besar manfaatnya bagi daerah. Salah satu di antaranya yang cukup banyak dirasakan oleh daerah tersebut adalah Pajak Bumi dan Bangunan.

Pajak Bumi dan Bangunan yang dikenakan terhadap bumi dan bangunan menjangkau semua lapisan masyarakat dengan stratifikasi sosial yang beragam. Oleh karenanya berbagai ketentuan di dalam Pajak Bumi dan bangunan harus diciptakan dengan mempertimbangkan pula kepentingan dan kondisi masyarakat selaku wajib pajak. Satu di antara banyak hal yang penting berkaitan dengan pengaturan dalam Pajak Bumi dan Bangunan adalah mengenai waktu pembayaran utang pajak. Dalam Undang-Undang Tentang Pajak Bumi dan Bangunan (PBB), yakni Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1985 yang telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1994, khususnya mengenai pembayaran pajak ditentukan berdasarkan waktu yang dihitung sejak saat diterimanya SPPT (Surat Pemberitahuan Pajak Terutang) ataupun SKP (Surat Ketetapan Pajak) oleh wajib pajak. Dalam pasal 11 dari Undang-Undang Tentang Pajak Bumi dan Bangunan, ditentukan sebagai berikut:

- (1) Pajak yang terutang berdasarkan Surat Pemberitahuan Pajak Terutang sebagaimana dimaksud dalam pasal 10 ayat (1) harus dilunasi selambat-lambatnya 6 (enam) bulan sejak tanggal diterimanya Surat Pemberitahuan Pajak Terutang oleh wajib pajak.
- (2) Pajak yang Terutang Berdasarkan surat Ketetapan Pajak sebagaimana dimaksud dalam pasal 10 ayat (3) dan ayat (4) harus dilunasi selambat-lambatnya 1 (satu) bulan sejak diterimanya Surat Ketetapan Pajak oleh wajib pajak.

Dengan demikian berdasarkan ketentuan itu yang digunakan sebagai dasar menghitung jangka waktu pembayaran pajak adalah saat diterimanya Surat Pemberitahuan Pajak Terutang ataupun Surat Ketetapan Pajak oleh wajib pajak.

Jangka waktu pembayaran pajak yang enam bulan itu diberikan karena wajib pajak memenuhi segala peraturan sehingga diberi kelonggaran selama enam bulan. Ini berarti bahwa jumlah pajak itu dapat diangsur selama enam bulan, asal sudah lunas pada selambat-lambatnya enam bulan setelah diterimanya SPPT oleh wajib pajak.¹ Sementara pajak yang terutang berdasarkan Surat Ketetapan Pajak (SKP) hanya diberikan jangka waktu satu bulan. Di sini sebetulnya ada unsur sanksi, karena wajib pajak tidak memenuhi (seluruhnya) ketentuan Undang-Undang.

Dengan adanya ketentuan tersebut maka sebenarnya membawa konsekuensi tertentu berupa hak dan kewajiban bagi kedua belah pihak, yakni baik bagi *fiscus* maupun wajib pajak.

Bagi *fiscus*, mereka mempunyai beberapa kewajiban antara lain:

¹ Rochmat Soemitro 1989, Pajak Bumi dan Bangunan, PT. Eresco Bandung, hal.35

- a. *Fiscus* harus menyampaikan SPPT atau SKP kepada wajib pajak. Jadi *fiscus* yang harus aktif;²
- b. *Fiscus* wajib mencantumkan tanggal penerimaan SPPT atau SKP pada kolom yang disediakan, pada saat SPPT atau SKP itu diterima oleh wajib pajak;
- c. *Fiscus* tidak boleh menuntut pembayaran dalam rentang waktu kurang dari yang ditentukan UU, termasuk mengenakan denda kepada wajib pajak.

Hak-hak *fiscus* antara lain meliputi:

- a. Berhak menerima pembayaran uang pajak sesuai dengan waktu yang ditentukan oleh Undang-Undang;
- b. Berhak untuk menegor dan mengenakan sanksi bila wajib pajak tidak membayar pajak setelah waktu yang ditentukan Undang-Undang.

Pada bagian lain dari sisi wajib pajak sendiri mereka juga memiliki hak dan kewajiban tertentu. Kewajiban-kewajiban dari wajib pajak berkait dengan ketentuan tersebut antara lain berupa:

- a. Membayar utang pajak sesuai dengan apa yang ditentukan oleh Undang-Undang;
- b. Membayar denda apabila ia terlambat membayar utang pajak sesuai dengan yang ditentukan Undang-Undang.

Hak-hak yang dimiliki oleh wajib pajak antara lain berupa:

² Hal tersebut mengingat dalam UU yang digunakan sebagai dasar untuk menentukan waktu pembayaran adalah saat diterimanya SPPT ataupun SKP oleh wajib pajak, bukan saat pengambilan SPPT ataupun SKP.

- a. Hak untuk meminta *fiscus* mencantumkan tanggal penerimaan SPPT atau SKP dengan membubuhkan parap/ tandatangan pada saat diterimanya SPPT ataupun SKP oleh wajib pajak;
- b. Membayar pajak secara angsuran selama rentang waktu pembayaran pajak sesuai yang ditentukan Undang-Undang;
- c. Mengajukan keberatan bila ia dikenai denda, sebelum lewat jangka waktu pembayaran Pajak Bumi dan bangunan sesuai dengan Undang-Undang.

Sekalipun Undang-Undang menetapkan saat pembayaran pajak Bumi dan Bangunan dalam tenggang waktu tertentu seperti tersebut di atas, akan tetapi dalam praktek yang terjadi waktu pembayaran pajak itu dibatasi oleh batas akhir (tanggal jatuh tempo) pembayaran pajak yang ditetapkan secara serentak. Dengan adanya tanggal jatuh tempo secara serentak tadi maka terdapat dua ketentuan waktu yang diberlakukan untuk mengatur waktu pembayaran pajak. Pada halaman muka SPPT ditetapkan batas akhir pembayaran pajak yang ditetapkan secara serentak, sementara pada sebalik SPPT dicantumkan keterangan yang isinya mengacu pada ketentuan pasal 11 ayat (1) Undang-Undang Tentang Pajak Bumi dan Bangunan. Adanya aturan pelaksanaan yang isinya berbeda dari Undang-Undang, sebenarnya tidak sesuai dengan asas hukum di mana ketentuan yang lebih rendah kedudukannya tidak boleh menyimpangi ketentuan yang tingkatannya lebih tinggi. Bahkan ketentuan yang lebih rendah tentu harus mengacu pada ketentuan yang lebih tinggi.

Menurut Bagir Manan, suatu kaidah hukum harus mempunyai dasar berlaku yuridis (*juridische gelding*). Dasar yuridis ini sangat penting dalam

pembuatan peraturan perundang-undangan karena akan menunjukkan adanya beberapa hal, salah satu di antaranya adalah keharusan tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi tingkatannya. Suatu Undang-Undang tidak boleh mengandung kaidah yang bertentangan dengan Undang-Undang Dasar, demikian pula seterusnya sampai pada peraturan perundang-undangan tingkat lebih bawah.³

Dalam Undang-Undang Tentang Pajak Bumi dan Bangunan sendiri tidak diatur adanya pendelegasian wewenang untuk pengaturan lebih lanjut mengenai waktu pembayaran pajak itu. Di dalam Undang-Undang juga tidak diatur mekanisme pengaturan mengenai waktu pembayaran pajak. Bahkan di dalam penjelasan Pasal 11 ditentukan sebagai berikut:

Ayat (1)

Contoh: Apabila SPPT diterima oleh wajib pajak pada tanggal 1 Maret 1986, maka jatuh tempo pembayarannya adalah tanggal 31 Agustus 1986.

Ayat (2)

Contoh: Apabila SKP diterima oleh wajib pajak tanggal 1 Maret 1986, maka jatuh tempo pembayarannya adalah tanggal 31 Maret '986.

Penjelasan tersebut nampak sudah sampai ke hal-hal yang teknis, yakni untuk menghitung jangka waktu pembayaran pajak sekaligus menentukan kapan dikatakan lewat dari jatuh tempo pembayaran.

Adanya dualisme pengaturan yakni yang didasarkan pada undang-undang dan di sisi lain berdasarkan penetapan secara serentak seperti tersebut di atas, akan dapat membingungkan wajib pajak karena ada dua ketentuan waktu yang

³ Bagir Manan 1992, *Dasar-Dasar Perundang-Undang Indonesia*, Ind-Hill.Co.Jakarta.hal.15. Dasar yuridis ini penting di samping menunjukkan keharusan tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi juga menunjukkan: pertama, keharusan adanya kewenangan dari pembuat peraturan perundang-undangan; kedua, keharusan adanya kesesuaian bentuk atau jenis peraturan perundang-undangan dengan materi yang diatur terutama kalau diperintahkan oleh peraturan perundang-undangan tingkat lebih tinggi atau sederajat, dan yang terakhir keharusan mengikuti tata cara tertentu.

berbeda, sehingga harus memilih salah satu. Di samping itu dapat merugikan wajib pajak terutama bila yang dianut oleh *fiscus* adalah yang ada pada halaman muka SPPT sementara SPPT-nya sendiri diterima wajib pajak pada saat kurang dari enam bulan dari batas akhir pembayaran. Adanya dua ketentuan waktu pembayaran yang dapat menimbulkan kebingungan ini kiranya kurang selaras dengan alasan pembaharuan pajak (*tax reform*), di mana salah satu di antaranya adalah karena peraturan perundang-undangan pajak yang ada pada waktu itu membingungkan rakyat.⁴ Padahal Undang-Undang Tentang Pajak Bumi dan Bangunan sendiri merupakan salah satu dari Undang-Undang pajak yang lahir setelah adanya pembaharuan perpajakan nasional (*tax reform*) tahun 1983.

Dari kondisi tersebut di atas menampakkan tidak adanya sinkronisasi ketentuan secara vertikal. Bila waktu pembayaran tersebut menjadi sangat pendek karena SPPT ataupun SKP diberikan kurang dari waktu seharusnya, dan pada saat yang pendek itu pula mereka tidak mempunyai uang. Hal seperti itu kiranya tidak adil. Padahal pengaturan dalam bentuk apapun tentu diharapkan dapat menciptakan keadilan. Apabila wajib pajak tidak membayar pajak pada waktunya maka konsekuensinya mereka akan dikenai denda administrasi yakni 2% perbulan seperti yang diatur dalam pasal 11 ayat (3) dari Undang-Undang Tentang Pajak Bumi dan Bangunan sebagai berikut:

Pajak yang terutang pada saat jatuh tempo pembayaran tidak dibayar atau kurang dibayar, dikenakan denda administrasi sebesar 2% (dua persen) sebulan, yang dihitung dari saat jatuh tempo sampai dengan hari pembayaran untuk jangka waktu paling lama 24 (dua puluh empat) bulan.

⁴ Lihat alasan pembaharuan perpajakan nasional dalam Rochmat Soemitro, 1993. Pajak Penghasilan, Edisi Revisi, PT.Eresco Bandung, hal.4.

Yang dimaksud saat jatuh tempo dalam penjelasan pasal tersebut adalah enam bulan sejak diterimanya Surat Pemberitahuan Pajak Terutang oleh wajib pajak atau satu bulan sejak diterimanya Surat Ketetapan Pajak oleh wajib pajak. Bukan jatuh tempo yang ditentukan secara serentak. Dalam hal ini penyerahan SPPT ataupun SKP itu antara lain dilakukan melalui perangkat pemerintah di tingkat kecamatan ke bawah.

Di dalam Undang-Undang Dasar 1945 mengenai pajak ini sudah diatur di dalam pasal 23 ayat (2) yang menyatakan bahwa " Segala pajak untuk keperluan negara berdasarkan Undang-Undang." Seperti yang dikatakan Rochmat Soemitro, bahwa:

Pajak harus didasarkan pada Undang-Undang ini dilandasi pemikiran bahwa pajak menyayat daging tubuh kita sendiri. Pajak tidak memberikan imbalan yang secara langsung dapat ditunjuk. Oleh karena itu semua pungutan pajak harus terlebih dahulu mendapatkan persetujuan rakyat. Persetujuan dari rakyat tersebut diperoleh dari Dewan Perwakilan Rakyat yang terdiri dari wakil-wakil rakyat, yang secara langsung dipilih sendiri oleh rakyat dalam pemilu.⁵

Dengan demikian pasal 23 ayat (2) dari Undang-Undang Dasar 1945 tersebut selain memberi dasar hukum bagi pengenaan pajak, di dalamnya juga terkandung falsafah pajak, yang mensyaratkan adanya persetujuan dari rakyat melalui wakil-wakilnya di Dewan Perwakilan Rakyat. Hal tersebut mengingatkan bahwa setiap Undang-Undang tentu sebelumnya harus mendapat persetujuan dari DPR sebelum disahkan dan berlaku. Sementara wajib pajak yang akan dibebani kewajiban untuk membayar pajak adalah merupakan bagian dari rakyat yang telah diwakili oleh anggota Dewan Perwakilan Rakyat.

⁵ Rochmat Soemitro, 1992, Pengantar Singkat Hukum Pajak, PT.Eresco Bandung, hal.15.

Seperti dikemukakan Satjipto Rahardjo, hukum termasuk Undang-Undang dan Peraturan lainnya, senantiasa mengikatkan diri kepada masyarakat sebagai basis sosialnya. Yang berarti bahwa ia harus memperhatikan kebutuhan dan kepentingan-kepentingan anggota masyarakat serta memberikan pelayanan kepadanya. Masyarakat tidak hanya ingin melihat keadilan diciptakan dalam masyarakat dan kepentingannya dilayani oleh hukum, melainkan juga agar dalam masyarakat terdapat peraturan-peraturan yang menjamin kepastian dalam hubungan mereka satu sama lain.⁶ Menurut Radbruch ketiga hal itu disebut sebagai nilai-nilai dasar yakni keadilan, kegunaan dan kepastian hukum.⁷ Untuk mengetahui harapan dan kebutuhan masyarakat terhadap hal tersebut maka perlu untuk digali tanggapan masyarakat terhadap ketentuan yang diterapkan kepadanya. Apa yang dirasa oleh masyarakat sebagai sesuatu yang adil dan patut, kiranya menjadi hal yang perlu untuk direalisasikan melalui pengaturan di bidang pajak.

B. Permasalahan

Berdasarkan paparan tersebut di muka, permasalahan yang diangkat dalam tesis ini untuk dianalisis adalah sebagai berikut:

1. Pengambilan suatu keputusan, termasuk di dalamnya keputusan untuk menetapkan tanggal jatuh tempo pembayaran Pajak Bumi dan Bangunan secara serentak, biasanya dilatarbelakangi oleh adanya kondisi yang

⁶ Satjipto Rahardjo, 1996, Ilmu Hukum, Citra Aditya Bhakti, Bandung, hal.78, dan 19.

⁷ Ibid.

dipertimbangkan. Mengapa ditetapkan batas akhir pembayaran Pajak Bumi dan Bangunan secara serentak, sementara di sisi lain Undang-Undang telah menetapkan jangka waktu pembayaran pajak?

2. Untuk menentukan suatu waktu tertentu sebagai batas akhir kiranya dilakukan melalui mekanisme tertentu dengan memperhitungkan berbagai hal yang terkait di dalamnya. Bagaimana penetapan batas akhir pembayaran Pajak Bumi dan Bangunan sebagai tanggal jatuh tempo itu dilakukan?
3. Mengingat adanya dua ketentuan waktu pembayaran Pajak Bumi dan Bangunan, di mana satu dengan yang lain berbeda, maka ada kemungkinan variasi pemberlakuan. Bagaimana implementasi ketentuan waktu pembayaran Pajak Bumi dan Bangunan itu di dalam praktek?
4. Suatu ketentuan di dalam pajak, termasuk Pajak Bumi dan Bangunan, perlu untuk dapat dipahami dan dimengerti oleh wajib pajak meskipun sistem self assessment belum diterapkan. Oleh karena itu perlu diketahui bagaimana tanggapan wajib pajak terhadap adanya penetapan tanggal jatuh tempo pembayaran pajak Bumi dan Bangunan secara serentak tersebut.

C. Tujuan Penelitian

Penelitian yang dilakukan dalam penyusunan tesis ini diarahkan untuk menganalisis dan mendapatkan gambaran, pengetahuan, serta pemahaman mengenai penetapan tanggal jatuh tempo pembayaran Pajak Bumi dan Bangunan. Berkaitan dengan permasalahan yang harus dicari jawabannya, maka tujuan penelitian ini adalah:

1. Untuk menganalisis mengenai hal-hal yang dijadikan pertimbangan dan melatarbelakangi penetapan batas akhir pembayaran Pajak Bumi dan Bangunan. Sekaligus melihat dan menganalisis tujuan yang ingin dicapai dari adanya penetapan batas akhir pembayaran pajak tersebut.
2. Untuk menganalisis bagaimana penetapan batas akhir pembayaran pajak yang ditentukan secara serentak itu dilaksanakan oleh pejabat yang berwenang.
3. Untuk melakukan analisis mengenai penerapan ketentuan mengenai waktu pembayaran Pajak Bumi dan Bangunan di dalam praktek di lapangan, guna mendapatkan pengetahuan dan pemahaman terhadapnya.
4. Untuk menganalisis mengenai tanggapan wajib pajak dan harapan-harapan mereka terhadap adanya ketentuan batas akhir pembayaran utang Pajak Bumi dan Bangunan yang harus mereka penuhi.

D. Kontribusi Hasil Penelitian

Hasil yang diperoleh dari penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat yang cukup berarti, baik dari segi teoritis Ilmu Hukum Pajak maupun segi praktis bagi masyarakat dan pembangunan. Dari segi teoritis hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi bagi pengembangan ilmu pengetahuan, khususnya ilmu pengetahuan di bidang Hukum Pajak. Selanjutnya hasil penelitian yang dituangkan ke dalam karya ilmiah dalam wujud tesis ini juga diharapkan dapat melengkapi khasanah kajian terhadap masalah pembentukan dan

penerapan hukum di bidang pajak, terutama yang berkaitan penentuan waktu pembayaran pajak yang terkait dengan kewajiban wajib pajak.

Sementara manfaat dari segi praktis, hasil dari penelitian ini diharapkan dapat memberi masukan bagi pengambilan keputusan-keputusan dalam pembuatan peraturan di bidang Pajak Bumi dan Bangunan dan sekaligus diharapkan dapat bermanfaat bagi masyarakat wajib pajak. Hal tersebut mengingat bahwa Pajak Bumi dan bangunan merupakan salah satu sumber pemasukan bagi kas negara dan daerah, di mana dari tahun ke tahun semakin dirasakan urgensinya dalam menopang pengeluaran-pengeluaran pemerintah. Di sisi lain tuntutan dan kepentingan masyarakat terhadap pajak juga berkembang dinamis. Oleh karenanya regulasi di bidang Pajak Bumi dan Bangunan melalui berbagai pengaturan juga berkembang. Dengan demikian pelaksanaan ketentuan Pajak Bumi dan Bangunan akan semakin baik dan berguna bagi pembangunan di masa-masa berikutnya terlebih dengan adanya otonomi daerah yang semakin menguat, yang membutuhkan kesiapan daerah termasuk dari sisi keuangan.

E. Definisi Operasional

Untuk menghindarkan dari kemungkinan perbedaan penafsiran terhadap peristilahan yang digunakan di dalam penelitian ini, maka dipandang perlu untuk disampaikan mengenai definisi operasional. Terhadap istilah “batas akhir pembayaran pajak”, yang dipakai di dalam penelitian ini, yang dimaksud adalah batas akhir pembayaran pajak yang ditetapkan secara serentak seperti yang

ditetapkan oleh Direktur Jenderal Pajak, atau yang secara umum oleh awam sering disebut sebagai “tanggal jatuh tempo”. Istilah “jatuh tempo” yang sesungguhnya, adalah yang sesuai dengan apa yang ditentukan oleh undang-undang, dalam hal ini apabila wajib pajak membayar pajak sampai dengan tanggal tersebut tidak mengakibatkan adanya pengenaan sanksi kepada wajib pajak yang bersangkutan, atau pembayaran pajak sampai tanggal tersebut tidak diperlukan permohonan apapun berkaitan dengan waktu pembayaran pajak, dari wajib pajak.

F. Metode Penelitian

1. Spesifikasi Penelitian dan Metode Pendekatan

Dengan berpijak pada judul dan permasalahan yang melandasi penelitian ini, maka penelitian ini menggunakan pendekatan yuridis sosiologis. Pendekatan yuridis dimaksudkan untuk mengkaji latar belakang dan maksud dari pembuatan peraturan di bidang pajak, khususnya menyangkut waktu pembayaran Pajak Bumi dan Bangunan. Sedangkan pendekatan sosiologis dimaksudkan untuk mengetahui tanggapan masyarakat terhadap waktu pembayaran Pajak Bumi dan Bangunan. Penggunaan pendekatan yuridis sosiologis dimaksudkan untuk mendekati permasalahan dengan mengkajinya tidak hanya dari sisi norma hukum semata, melainkan juga dari sisi perilaku masyarakat, sebagai fakta empiris. Penelitian ini menggunakan perpaduan antara metode kualitatif dan metode kuantitatif, di mana metode kuantitatif

digunakan sebagai pendukung dari metode kualitatif.⁸ Digunakannya metode kualitatif, dengan maksud agar dapat diketahui dan diketemukan makna yang lebih mendalam dan rinci mengenai akar permasalahan dari fenomena yang nampak.

2. Lokasi Penelitian

Seperti telah disebutkan dalam bagian latar belakang masalah, bahwa di Daerah Istimewa Yogyakarta waktu pembayaran pajak untuk Pajak Bumi dan Bangunan di samping telah ditentukan oleh Undang-Undang juga ditentukan satu tanggal tertentu sebagai saat jatuh tempo pembayaran pajak, yang mana waktu tersebut ditetapkan secara serentak. Di wilayah Propinsi Daerah Istimewa Yogyakarta ini hanya terdapat satu Kantor Pelayanan Pajak Bumi dan Bangunan (KPPBB) yang menangani masalah-masalah berkaitan dengan Pajak Bumi dan Bangunan untuk seluruh Daerah Istimewa Yogyakarta, termasuk menentukan tanggal jatuh temponya. Di wilayah tersebut terdapat tanah-tanah Keraton dan tanah Pakualaman yang antara lain ditempati oleh para kerabat dan abdi dalem. Masyarakat selaku wajib pajak, khususnya Pajak Bumi dan Bangunan juga tersebar dari kota sampai ke pelosok pedesaan dengan stratifikasi sosial dan pendidikan yang beragam. Atas dasar pertimbangan-pertimbangan itulah maka peneliti menentukan Daerah Istimewa Yogyakarta sebagai lokasi di mana penelitian ini akan dilaksanakan. Kemudian untuk mengumpulkan /melacak data yang diperlukan, maka lokasi penelitian dapat diperinci sebagai berikut:

⁸ Julia Brannen, 1997, *Memadu Metode Penelitian Kualitatif dan Kuantitatif*, Pustaka Pelajar Yogyakarta, hal. 42 dst.

- a. Kantor Pelayanan Pajak Bumi dan Bangunan Daerah Istimewa Yogyakarta;
 - b. Dinas Pendapatan Daerah (Dipenda) Propinsi DIY;
 - c. Dinas Pendapatan Daerah Kota Madya Dati II Yogyakarta;
 - d. Dinas Pendapatan Daerah Kabupaten Dati II Sleman;
 - e. Lembaga Bantuan Hukum Yogyakarta (LBH-Yogyakarta);
 - f. Yayasan Lembaga Konsumen Indonesia-Yogyakarta;
3. Populasi, teknik penarikan sampel dan sampel

Dalam penelitian hukum pada umumnya , khususnya yang merupakan penelitian sosiologis masalah populasi, teknik sampling dan sampel merupakan hal yang penting bahkan menentukan. Seperti yang dikatakan oleh Ronny Hanitijo Soemitro, jika dalam suatu penelitian hukum sosiologis pengambilan sampel tidak dilakukan dengan benar, maka kesimpulan atas penemuan-penemuannya tidak dapat digeneralisasikan pada populasi yang diteliti.⁹

Adapun populasi dalam penelitian ini pada dasarnya adalah masyarakat selaku wajib Pajak Bumi dan Bangunan dengan berbagai karakteristik dan kriteria, baik dilihat dari usia, pekerjaan, tingkatan sosial, yang memiliki objek pajak di wilayah Daerah Istimewa Yogyakarta. Sekalipun demikian, dari laporan yang masuk sementara diketahui bahwa terdapat wajib pajak yang pernah menggunakan YLKI maupun KPPBB sebagai sarana pengaduan terhadap haknya yang telah dirugikan. Berdasarkan alasan-alasan itulah maka dalam

⁹ Ronny Hanitijo Soemitro, 1994, Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri, Ghalia Indonesia Jakarta, hal.46.

penelitian ini ditetapkan, bahwa populasinya terdiri dari wajib pajak yang pernah mengajukan aduan atau keberatan ke lembaga-lembaga terkait seperti KPPBB, YLKI dan LBH, dan juga kepada wajib pajak-wajib pajak lain yang belum pernah mengajukan keberatan atau pengaduan.

Sebagaimana tersimpul dari permasalahan, data yang ingin dicari dan dianalisis adalah data mengenai latar belakang dan sistem penetapan jatuh tempo pembayaran Pajak Bumi dan Bangunan serta tanggapan dari wajib pajak. Oleh karena itu, teknik penarikan sampel yang dianggap lebih sesuai untuk maksud tersebut adalah *snowball sampling* (teknik penarikan sampel bola salju) yang juga termasuk bagian dari teknik penarikan sampel secara purposif. Teknik ini diawali dari satu atau dua orang sebagai *key person*, yang kemudian melebar sesuai dengan informasi dari *key person* tersebut dan seterusnya sampai batas dari mana data atau informasi yang disampaikan itu sama. Tata cara ini diterapkan, apabila peneliti benar-benar ingin menjamin bahwa unsur-unsur yang hendak ditelitinya masuk ke dalam sampel yang ditariknya¹⁰. Dalam penelitian ini yang dijadikan sebagai *key person* adalah Pejabat pada Kantor Pelayanan Pajak Bumi dan Bangunan yang menangani keberatan dan permohonan penundaan pembayaran pajak, Yayasan Lembaga Konsumen Indonesia Yogyakarta, dan Lembaga Bantuan Hukum Yogyakarta, yang diharapkan dapat memberikan informasi awal mengenai tanggapan dan sikap wajib pajak, baru kemudian melebar ke wajib pajak.

4. Jenis data, sumber data dan cara pengumpulan data

¹⁰ Soerjono Soekanto, 1981, Pengantar Penelitian Hukum, UI-Press Jakarta. hal.196.

Untuk mencapai tujuan yang pertama penelitian ini, diperlukan data baik yang diperoleh dari bahan pustaka yakni ketentuan mengenai Sistem Tempat Pembayaran (SISTEP), maupun juga data primer yang diperoleh dengan menggunakan cara wawancara dengan Kepala Kantor Pelayanan Pajak Bumi dan Bangunan (KPPBB) dan Kepala Bagian P2 (Penerimaan dan Penagihan) pada KPPBB.

Untuk mencapai tujuan yang kedua penelitian ini, terutama diperlukan data primer yang diperoleh secara langsung dari Kepala Bagian P2 Pada KPPBB. Untuk pencarian data tersebut dipergunakan cara wawancara dengan tidak menutup kemungkinan terhadap data yang berupa dokumen yang digunakan sebagai acuan, dalam hal ini termasuk pula peraturan perundang-undangan.

Untuk dapat mencapai tujuan ketiga penelitian ini, diperlukan baik data primer maupun data sekunder yang bersumber dari KPPBB, DIPENDA, maupun masyarakat selaku wajib pajak. Untuk hal ini penggalan data dilakukan baik dengan kuesioner maupun wawancara terfokus. Data tersebut diusahakan diperoleh dari dua arah baik dari KPPBB dan DIPENDA, maupun dari wajib pajak, dengan maksud untuk mendapatkan verifikasi antara apa yang dikehendaki oleh pengambil keputusan, dengan implementasinya di lapangan.

Untuk dapat mencapai tujuan keempat penelitian ini, terutama diperlukan data primer yang bersumber pada para wajib pajak sendiri maupun data sekunder dari pihak-pihak terkait seperti Bagian PST (Pelayanan Satu Tempat) pada

KPPBB, YLKI, dan LBH, serta wajib pajak. Adapun untuk memperoleh data tersebut dipegunakan metode wawancara terfokus dan kuesioner.

5. Analisis Data

Data yang telah terkumpul yang berupa keterangan, informasi, laporan dan sebagainya yang terkumpul akan dihubungkan satu dengan yang lain dan diseleksi selama dan sesudah penelitian dilakukan, untuk kemudian dengan mempergunakan pemikiran yang logis akan diinterpretasikan dan dianalisis dengan menggunakan metode kualitatif taksonomis, artinya data kualitatif yang diperoleh melalui studi dokumentasi, wawancara yang mendalam ditelaah lebih rinci dan perhatian dipusatkan kepada masalah-masalah tertentu dengan terlebih dahulu memilih/ menyeleksi data yang diperoleh berdasarkan kategori permasalahan, untuk kemudian dilakukan pengeditan data, penyajian data dan penarikan kesimpulan.¹¹

Adapun metode berpikir yang akan mendasari penarikan kesimpulan adalah metode deduktif dan induktif. Metode deduktif yaitu metode berpikir dengan berlandaskan pada hal yang bersifat umum, dalam hal ini berupa ketentuan Pajak Bumi dan Bangunan maupun asas-asas pembentukan peraturan, untuk kemudian ditarik pada hal yang bersifat khusus yakni fakta empiris yang ada. Sementara metode berpikir induktif yaitu metode berpikir dengan berlandaskan pada pengolahan dan analisis data yang telah diperoleh secara empiris, yang dasarnya bersifat khusus, untuk kemudian ditarik kesimpulan

¹¹ Sanapiah Faisal, 1990, *Penelitian Kualitatif Dasar-Dasar dan Aplikasi*, Yayasan Asih Asah Asuh, Malang, hal. 98-102.

yang bersifat umum. Kesimpulan yang diperoleh dari hasil analisis data ini merupakan jawaban atas permasalahan yang diangkat dalam penelitian.

G. Sistematika Penulisan

Penyusunan tesis ini dilakukan dengan menggunakan sistematika penulisan sebagai berikut:

Setelah Bab I yang merupakan bab pendahuluan ini maka pada Bab II yang berisi Tinjauan Pustaka, dimuat uraian yang memuat mengenai Tinjauan umum tentang pajak yang meliputi Tinjauan pajak dari sisi hukum dan ekonomi, asas dan dasar pajak, dan prinsip pembuatan aturan di bidang pajak. Di samping itu juga dimuat mengenai beberapa hal yang ada dalam Pajak Bumi dan Bangunan, antara lain meliputi latar belakang PBB, maksud dan tujuan PBB, sifat dan asas PBB, pendaftaran dan penetapan pajak, lahir dan hapusnya utang pajak, pembayaran dan penagihan pajak, serta hak dan kewajiban wajib pajak.

Di dalam Bab III yang berjudul Hasil Penelitian dan Analisis Data, di dalamnya diuraikan mengenai data penelitian yang berisi temuan-temuan analisis terhadap data tersebut sebagai jawaban terhadap permasalahan penelitian, yakni mengenai: Latar belakang penetapan tanggal jatuh tempo; Mekanisme penetapan tanggal jatuh tempo; Implementasi ketentuan waktu pembayaran pajak; serta Tanggapan Wajib Pajak terhadap waktu pembayaran PBB.

Bab IV yang merupakan bab penutup, di dalamnya memuat kesimpulan dari penelitian dan saran-saran terhadap temuan-temuan penelitian dari masalah yang diteliti.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Tinjauan Umum Tentang Pajak

Pajak merupakan gejala sosial dan hanya terdapat dalam masyarakat. Tanpa adanya suatu masyarakat, tidak akan ada suatu pajak.¹² Hal tersebut dapat dimengerti karena adanya pajak disebabkan oleh adanya kepentingan bersama (masyarakat) sebagai kesatuan dari individu-individu. Apabila masing-masing individu tidak berhubungan satu dengan yang lain dan mempunyai kepentingan bersama, maka tentu tidak ada upaya untuk memenuhi kebutuhan bersama, sehingga tidak ada pula pajak.

1. Pajak ditinjau dari segi hukum dan ekonomi

Sebagai suatu gejala yang ada di masyarakat, pajak dapat didekati dari berbagai segi: misalnya dari segi sosiologi, dari segi politik, dari segi ekonomi, dari segi hukum dan sebagainya. Dengan adanya pendekatan dari segi yang berbeda-beda memberikan corak tertentu terhadap pajak.

a. Pajak ditinjau dari segi hukum

Rochmat Soemitro mengatakan bahwa:

Pajak dilihat dari segi hukum dapat didefinisikan sebagai perikatan yang timbul karena undang-undang (jadi dengan sendirinya) yang mewajibkan seseorang yang memenuhi syarat (*Tatbestand*) yang ditentukan dalam undang-undang, untuk membayar suatu jumlah tertentu kepada negara (masyarakat) yang dapat dipaksakan, dengan tiada mendapat imbalan yang secara langsung dapat ditunjuk, yang digunakan untuk membiayai pengeluaran-pengeluaran negara.¹³

¹² Rochmat Soemitro 1992, *Asas dan Dasar Perpajakan I*, PT.Eresco Bandung hal.1.

¹³ *Ibid.* hal.51.

Dari definisi tersebut dapat dilihat bahwa pajak merupakan sebuah perikatan. Akan tetapi perikatan dalam pajak berbeda dengan perikatan perdata pada umumnya, karena dalam hal ini perikatan pajak hanya lahir karena undang-undang, dan tidak lahir karena perjanjian.¹⁴ Perikatan tersebut melibatkan orang ataupun badan yang telah memenuhi syarat tertentu¹⁵ untuk membayar suatu jumlah tertentu kepada negara yang dapat dipaksakan. Prestasi yang dilakukan oleh subjek pajak untuk membayar pajak itu tidak mendapat imbalan langsung yang dapat ditunjukkan. Hal tersebut membedakannya dengan retribusi,¹⁶ dengan demikian hubungan antara prestasi dan kontraprestasi di dalam pajak berbeda dengan perikatan perdata pada umumnya dan dengan retribusi.

Dari pendekatan yang seperti itu pajak lebih menitik beratkan pada perikatan dan pada hak dan kewajiban dari para pihak. Dalam hal ini perikatan terjadi antara pemerintah selaku *fiscus*¹⁷ dengan rakyat selaku subjek pajak atau wajib pajak. Perikatan antara *fiscus* dengan subjek pajak/ wajib pajak tersebut memberikan posisi yang berbeda kepada para pihak, hal tersebut mengingat dalam hal ini *fiscus* dilekati oleh adanya kewenangan hukum publik untuk kepentingan negara. Adanya hubungan hukum yang seperti itulah yang

¹⁴ Rochmat Soemitro, 1992, Pengantar Singkat Hukum Pajak, loc cit, hal.6.

¹⁵ Dalam bidang pajak mereka sering disebut sebagai "subyek pajak", yakni mereka yang telah memenuhi syarat subyektif, dan dibedakan dengan "wajib pajak", di mana selain memenuhi syarat subyek maka harus memenuhi syarat obyek pula. Lebih jauh dapat dilihat dalam Rochmat Soemitro, 1992, Asas dan Dasar Perpajakan I, loc cit hal.80.dst.

¹⁶ Santosa Brotodiharjo, 1987, Pengantar Ilmu Hukum Pajak, PT.Eresco Bandung, hal.7. dan lihat juga Bohari, 1995, Pengantar Singkat Hukum Pajak, PT.Rajawali Persada. Jakarta, hal.23.

¹⁷ Dalam hal ini istilah "*fiscus*" diartikan sebagai seluruh aparatatur pajak sebagai wakil negara. Lihat Chidir Ali, Hukum Pajak Elementer, PT.Eresco Bandung, hal.12.

menyebabkan penempatan hukum pajak ke dalam bagian lapangan hukum publik.¹⁸

b. Pajak ditinjau dari segi ekonomi

Apabila pendekatan dilakukan dari segi ekonomi, pajak dapat dilihat dari sisi mikro ekonomi maupun dari sisi makro ekonomi. Seperti dikatakan oleh Rochmat Soemitro, bahwa:

Dari segi mikro ekonomi mengurangi *income* individu, mengurangi daya beli seseorang, mengurangi kesejahteraan individu, mengubah pola hidup wajib pajak. Dari segi makro ekonomi, pajak merupakan *income* bagi masyarakat (negara) tanpa menimbulkan kewajiban pada negara terhadap wajib pajak.¹⁹

Melihat pajak dari sisi ekonomi ini kiranya menekankan pada peralihan kekayaan dan dampak ekonomisnya. Dampak dan manfaat tersebut dapat dilihat dari pihak rakyat selaku wajib pajak maupun dari sisi negara sebagai pihak yang menerima pembayaran pajak. Apabila melihat pajak semata-mata dari sisi mikro ekonomi saja, maka yang nampak di situ adalah adanya beban, sesuatu yang memberatkan, sesuatu yang mengurangi kesejahteraan individu. Oleh karena itu menurut Rochmat Soemitro, apabila melihat pajak hanya dari sisi mikro ekonomi saja maka akan mengakibatkan pengertian pajak yang salah. Dalam pemikiran itu masyarakat tidak dipertimbangkan sehingga pemikiran yang demikian memberikan corak pemikiran yang individualis, soliter.²⁰

¹⁸ Santosa Brotodiharjo, 1987, Pengantar Ilmu Hukum Pajak, op.cit. hal.1.

¹⁹ Rochmat Soemitro, 1992, Pengantar Singkat Hukum Pajak, loc.cit. hal.13.

²⁰ Rochmat Soemitro, 1992, Asas dan Dasar Perpajakan I, loc.cit. hal.52.

Mendekati pajak dari sisi ekonomi seyogyanya dipadukan antara sisi mikro ekonomi yang mengutamakan individu, dengan sisi makro yakni untuk kepentingan masyarakat secara bersama-sama. Pajak-pajak di dalam masyarakat dapat digunakan sebagai alat untuk mencapai tujuan-tujuan ekonomi, seperti misalnya untuk menggairahkan ekspor, untuk memberi rangsangan terhadap datangnya investor dengan memberikan insentif, untuk menekan inflasi, untuk pemerataan pendapatan masyarakat melalui penerapan tarif yang progresif, dan sebagainya. Akan tetapi pengenaan pajak juga diharapkan tidak mengabaikan sisi mikro ekonomi. Bagaimanapun juga rakyat yang memikul beban pajak perlu diperhatikan kemampuannya, sekalipun hasil pajak semuanya akan kembali untuk memenuhi kebutuhan bersama.

2. Asas dan dasar pajak

Di dalam pajak, dikenal adanya beberapa asas yang menjadi pokok dasar atau tumpuan berpikir, dan dalam kamus umum bahasa Indonesia kata "asas" antara lain diberikan pengertian sebagai "sesuatu kebenaran yang menjadi pokok dasar atau tumpuan berpikir".²¹ Sementara menurut Sudikno Mertokusumo, asas hukum atau prinsip hukum bukanlah merupakan peraturan hukum konkrit, melainkan merupakan pikiran dasar yang umum sifatnya atau merupakan latar belakang dari peraturan yang konkrit yang terdapat dalam dan di belakang dari setiap sistem hukum yang terjelma dalam peraturan perundang-undangan dan putusan hakim yang merupakan hukum positif dan dapat diketemukan dengan.

²¹ WJS.Poerwadarminta, 1984, Kamus Umum Bahasa Indonesia, PN.Balai Pustaka Jakarta.

mencari sifat-sifat umum dalam peraturan hukum konkrit tersebut.²² Asas-asas itu (antara lain) adalah asas *rechtsfilosofis*, asas pengenaan pajak, asas pemungutan pajak, asas pembagian beban pajak, dan asas dalam pembuatan undang-undang pajak. Sementara itu menurut Miyasto, asas-asas perpajakan itu meliputi asas *legal*, asas kepastian hukum, asas efisien, asas non distorsi, asas sederhana (*simplicity*) dan asas adil.²³

a. Asas pembenaran pemungutan pajak oleh negara (*rechtsfilosofis*)

Disebut asas pembenaran pemungutan pajak oleh negara, karena asas ini mencari dasar pembenaran terhadap pengenaan pajak oleh negara. Oleh karena itu pertanyaan mendasar yang ingin dicari jawabannya dari asas ini adalah mengapa negara mengenakan pajak terhadap rakyat? Atau, atas dasar apa negara mempunyai kewenangan memungut pajak dari rakyat? Terhadap permasalahan itu ada beberapa jawaban yang ada di dalam beberapa teori, yakni : Teori asuransi, yang menyamakan pajak dengan premi asuransi, di mana pembayar pajak (wajib pajak) disamakan dengan pembayar premi asuransi, yakni pihak tertanggung, sementara negara dipersamakan dengan pihak penanggung dalam perjanjian asuransi; Teori kepentingan yang mengatakan bahwa negara dibenarkan mengenakan pajak terhadap rakyat, karena negara telah melindungi kepentingan rakyat. Teori ini mengukur besarnya pajak sesuai dengan besarnya kepentingan wajib pajak yang dilindungi. Jadi lebih besar kepentingan yang dilindungi maka lebih besar

²² Sudikno Mertokusumo, 1991, Mengenal Hukum (Suatu pengantar), Edisi Ketiga, Liberty, Yogyakarta hal.33.

²³ Miyasto, Latar Belakang Perpajakan, bahan kuliah tanpa tahun.

pajak yang harus dibayar;²⁴ Teori kewajiban pajak mutlak, atau teori bhakti yang menyatakan bahwa oleh karena negara sebagai kesatuan memberi hidup kepada warganya, maka dapat membebani setiap anggota masyarakatnya dengan kewajiban-kewajiban, antara lain kewajiban membayar pajak, kewajiban ikut mempertahankan hidup masyarakat/ negara dengan milisi/ wajib militer;²⁵ Teori daya beli, di mana pajak diibaratkan sebagai pompa yang menyedot daya beli seseorang/ anggota masyarakat, yang kemudian dikembalikan lagi kepada masyarakat. Jadi sebenarnya uang yang berasal dari rakyat dikembalikan lagi kepada masyarakat melalui saluran lain. sehingga pajak pada hakekatnya tidak merugikan rakyat. Oleh sebab itu maka pungutan pajak dapat dibenarkan;²⁶ Teori pembenaran pajak menurut Pancasila, yang mana didasarkan pada pemikiran bahwa Pancasila mengandung sifat kekeluargaan dan gotong royong. Gotong royong/ dalam pajak tidak lain daripada pengorbanan setiap anggota keluarga (anggota masyarakat) untuk kepentingan keluarga (bersama) tanpa mendapatkan imbalan. Jadi, berdasarkan Pancasila pungutan pajak dapat dibenarkan karena pembayaran pajak dipandang sebagai uang yang tidak keluar dari lingkungan masyarakat tempat wajib pajak hidup. Jadi akhirnya untuk diri sendiri, untuk kesejahteraan sendiri, untuk masyarakat sendiri. Individu, dalam hubungan ini, tidak dapat dilihat terlepas dari keluarganya, dan anggota masyarakat tidak pula dapat dipandang terlepas dari masyarakat dan lingkungannya. Hak

²⁴ Rochmat Soemitro, 1992, *Asas dan Dasar Perpajakan I*, op.cit. hal.30.

²⁵ Ibid. hal.31.

²⁶ Ibid.

asasi individu dihormati, dan hanya dapat dikurangi demi kepentingan umum.²⁷

b. Asas pembagian beban pajak

Berbeda dengan asas *rechtsfilosofis* yang mencari dasar pembenaran pemungutan pajak oleh negara terhadap rakyat, asas ini mencari jawaban atas pertanyaan bagaimana agar beban pajak itu dikenakan kepada rakyat secara adil. Terhadap permasalahan tersebut ada beberapa jawaban.

1). Teori daya pikul

Menurut teori ini setiap orang wajib membayar pajak sesuai dengan daya pikul masing-masing. Daya pikul menurut Prof. de Langen, sebagaimana dikutip oleh Rochmat Soemitro adalah kekuatan seseorang untuk memikul suatu beban dari apa yang tersisa, setelah seluruh penghasilannya dikurangi dengan pengeluaran-pengeluaran yang mutlak untuk kehidupan primer diri sendiri beserta keluarga.²⁸ Dari pengertian tersebut dapat dimengerti bahwa yang dimaksud sebagai daya pikul bukan hanya dilihat dari keseluruhan penghasilan yang diperoleh oleh orang yang bersangkutan, melainkan terlebih dahulu dikurangi dengan pengeluaran-pengeluaran tertentu yang memang secara mutlak harus dikeluarkan untuk memenuhi kehidupan primernya sendiri beserta keluarga yang menjadi tanggungannya.

²⁷ Ibid.

²⁸ de Langen dalam Rochmat Soemitro, Ibid

2). Prinsip benefit (*benefit principle*)

Santoso Brotodiharjo menyebutnya sebagai asas kenikmatan,²⁹ sementara Guritno Mangkoesoebroto menyebutnya sebagai prinsip manfaat dalam pajak.³⁰ Menurut asas ini pengenaan pajak seimbang dengan *benefit* yang diperoleh wajib pajak dari jasa-jasa publik yang diberikan oleh pemerintah. Berdasarkan kriteria ini, maka pajak dikatakan adil bila seseorang yang memperoleh kenikmatan lebih besar dari jasa-jasa publik yang dihasilkan oleh pemerintah dikenakan proporsi beban pajak yang lebih besar. Pajak Bumi dan Bangunan menggunakan prinsip benefit ini untuk mengukur aspek keadilan dalam perpajakan.³¹ Dasar pemikiran penerapan prinsip ini di dalam pajak terhadap kekayaan adalah bahwa pelayanan publik (dari negara) telah meningkatkan harga/ nilai dari kekayaan. Hal tersebut nampaknya dipengaruhi oleh teori hukum alam abad XVI, di mana salah satu fungsi negara adalah memberikan perlindungan terhadap kekayaan warga dan oleh karena itu pemiliknya berkewajiban ikut membayar pengeluaran-pengeluaran negara.³²

c. Asas pengenaan pajak

Asas pengenaan pajak ini mencari jawaban atas permasalahan siapa/ pemerintah negara mana yang berwenang memungut pajak terhadap suatu sasaran pajak tertentu. Dalam hal ini pembicaraan menyangkut yurisdiksi dari

²⁹ Santoso Brotodihardjo, Pengantar Ilmu Hukum Pajak, op.cit. hal.32.

³⁰ Guritno Mangkoesoebroto, 1999, Ekonomi Publik, Edisi-3 cetakan ketujuh, BPFE-Yogyakarta, hal.215 dst.

³¹ Miyasto 1997, Sistem Perpajakan Nasional Dalam Era Ekonomi Global, Pidato Pengukuhan Gurubesar Madya, FE-Undip Semarang.

³² Richard A Musgrave & Peggy B Musgrave 1984, *Public Finance in Theory and Practice*, Fourth Edition, McGraw-Hill Book Company, p.460.

suatu negara, berhadapan dengan negara lain. Terhadap hal tersebut dapat diterapkan asas negara tempat tinggal (domisili) yakni negara di mana seseorang bertempat tinggal tanpa memandang kewarganegaraannya mempunyai hak yang tak terbatas untuk mengenakan pajak terhadap orang-orang itu dari semua pendapatan yang diperoleh orang itu dengan tak menghiraukan di mana pendapatan itu diperoleh.³³ Juga dapat menggunakan asas negara sumber yang mendasarkan pemajakan pada tempat di mana sumber itu berada, seperti adanya suatu perusahaan, kekayaan atau tempat kegiatan di suatu negara. Negara di mana sumber itu berada mempunyai wewenang untuk mengenakan pajak atas hasil yang keluar dari sumber itu.³⁴ Dapat pula digunakan asas kebangsaan, yang mendasarkan pengenaan pajak seseorang pada status kewarganegaraannya. Jadi pemajakan dilakukan oleh negara asal wajib pajak. Yang dikenakan pajak ialah semua orang yang mempunyai kewarganegaraan negara tersebut, tanpa memandang tempat tinggalnya.³⁵

Dalam kaitannya dengan asas pengenaan pajak, Undang-Undang Tentang Pajak Bumi dan Bangunan sendiri menentukan bahwa yang menjadi subjek pajak/ wajib pajak adalah orang atau badan yang secara nyata mempunyai suatu hak atas bumi, dan/ atau memperoleh manfaat atas bumi, dan atau memiliki, menguasai, dan atau memperoleh manfaat dari bangunan. (Pasal 4 ayat (1)). Dari isi ketentuan tersebut maka subyek pajak pada PBB

³³ Rochmat Soemitro, 1986. Hukum Pajak Internasional Indonesia Perkembangan dan Pengaruhnya, PT.Eresco Bandung hal. 50.

³⁴ ibid

³⁵ ibid

tidak terbatas pada orang yang berkebangsaan Indonesia, atau berdomisili di Indonesia saja melainkan lebih dari itu orang yang memperoleh manfaat dari objek pajak dari Indonesiapun juga dapat dikenai pajak. Oleh karena itu dalam PBB ini nampaknya cenderung menggunakan asas sumber, karena yang berwewenang mengenakan pajak adalah pemerintah dari negara di mana sumber itu berada yang berupa kekayaan (bumi dan / atau bangunan) itu berada.

d. Asas pelaksanaan pemungutan pajak

Dalam asas ini, terkait di dalamnya beberapa asas yakni asas yuridis, ekonomis dan finansial.

- 1). Asas yuridis, menurut asas ini hukum pajak harus dapat memberikan jaminan hukum yang perlu untuk menyatakan keadilan yang tegas baik untuk negara maupun warganya.³⁶ Oleh karena itu mengenai pajak di negara hukum segala sesuatunya harus ditetapkan dalam undang-undang. Dengan kata lain hukum pajak harus dapat memberikan jaminan hukum bagi tercapainya keadilan, dan jaminan ini diberikan kepada pihak-pihak yang tersangkut di dalam pemungutan pajak yakni pihak *fiscus* dan wajib pajak.
- 2). Asas ekonomis, dalam hal ini perlu diingat bahwa pajak di samping mempunyai fungsi budgeter juga mempunyai fungsi mengatur. Oleh karena fungsinya yang demikian itu maka pemungutan pajaknya :

³⁶ Santoso Brotodiharjo, 1987 Pengantar Ilmu Hukum Pajak, op cit. hal. 36.

- a). harus diusahakan supaya jangan sampai menghambat lancarnya produksi dan perdagangan.
 - b). harus diusahakan supaya jangan menghalang-halangi rakyat dalam usahanya mencapai kebahagiaan; dan
 - c). harus diusahakan jangan sampai merugikan kepentingan umum.
- 3). Asas finansial, di mana dalam kaitan ini pajak yang terpenting adalah fungsi *budgeter*-nya, yakni untuk memasukkan uang sebanyak-banyaknya ke dalam kas negara. Sehubungan dengan itu pemungutan pajak agar hasil yang diperoleh besar maka biaya pemungutannya harus sekecil-kecilnya.

Mengingat bahwa pajak merupakan pungutan paksa yang dilakukan oleh pemerintah terhadap wajib pajak yang tidak ada kontraprestasi secara langsung, maka suatu pungutan pajak harus memenuhi asas-asas sebagai berikut.³⁷

- 1) Asas *legal*, di mana berdasar asas ini setiap pungutan pajak harus didasarkan pada undang-undang. Oleh karena itu setiap peraturan perpajakan, baik yang terdapat dalam Peraturan Pemerintah, maupun peraturan yang lebih rendah tingkatannya harus ada referensinya dalam undang-undang. Dalam sistem perpajakan Indonesia hal tersebut dinyatakan secara eksplisit dalam pasal 23 ayat (2) UUD 1945, yang menyatakan "Segala pajak untuk keperluan negara berdasar undang-undang."

³⁷ Rochmat Soemitro, 1990, Pajak Ditinjau dari Segi Hukum, PT.Eresco Bandung hal.1 dst.

- 2) Asas kepastian hukum, di mana ketentuan-ketentuan perpajakan tidak boleh menimbulkan keragu-raguan, kebingungan, harus jelas dan mempunyai satu pengertian sehingga tidak bersifat ambigu.³⁸ Ketentuan-ketentuan pajak yang dapat ditafsirkan ganda akan menimbulkan celah-celah (*loopholes*) yang dapat dimanfaatkan oleh para penyelundup pajak.
- 3) Asas efisien , di mana pajak yang dipungut dari masyarakat kemudian digunakan untuk membiayai kegiatan-kegiatan administrasi pemerintahan dan pembangunan. Oleh karena itu suatu jenis pungutan pajak harus efisien, jangan sampai biaya-biaya pungutannya justru lebih besar apabila dibandingkan dengan hasil penerimaan pajaknya itu sendiri.
- 4) Asas non distorsi, yakni bahwa pajak harus tidak menimbulkan adanya distorsi di dalam masyarakat, terutama distorsi ekonomi. Pengenaan pajak seharusnya tidak menimbulkan kelesuan ekonomi, mis alokasi, sumber-sumber daya dan inflasi.
- 5) Asas kesederhanaan, dalam hal ini berarti bahwa aturan-aturan pajak harus dibuat secara sederhana sehingga mudah dimengerti baik oleh *fiscus*, maupun wajib pajak, sebagai pihak-pihak yang terkait dalam hubungan pajak. Aturan-aturan pajak yang kompleks di samping akan dapat menyulitkan bagi pelaksana-pelaksana perpajakan, juga dapat ditafsirkan ganda sehingga dapat menimbulkan adanya celah (*loopholes*).
- 6) Asas adil, hal tersebut terutama berarti bahwa alokasi beban pajak pada berbagai golongan masyarakat harus mencerminkan keadilan. Mengenai

³⁸ Hal seperti ini juga disampaikan Adam Smith, lebih lanjut akan dibahas di belakang.

hal ini ada dua kriteria yang lazim digunakan untuk melihat apakah alokasi beban pajak telah mencerminkan aspek keadilan, yaitu: kemampuan membayar dari wajib pajak (*ability to pay*), dan prinsip benefit (*benefit principle*)³⁹

3. Prinsip Pembuatan Peraturan di Bidang Pajak

a. Pembuatan peraturan di bidang pajak

Di muka telah disinggung bahwa sesuai dengan asas *legal*, maka sebuah peraturan di bidang pajak harus mempunyai referensi dalam undang-undang. Hal tersebut secara jelas tertera dalam Pasal 23 ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945. Pasal ini selain memberikan dasar hukum bagi pemungutan pajak oleh negara terhadap rakyat, juga sekaligus mengandung dasar falsafah pajak.

Dengan adanya syarat bahwa yang menjadi dasar hukum pemungutan pajak adalah undang-undang, maka dengan sendirinya di dalamnya disyaratkan pula adanya persetujuan dari rakyat terhadap pemungutan pajak itu. Hal tersebut mengingat mekanisme pembentukan undang-undang dilaksanakan oleh pemerintah bersama-sama dengan Dewan Perwakilan Rakyat. Berdasar pemikiran seperti itu maka pemungutan pajak dari rakyat

³⁹ Rochmat Soemito, 1990, Pajak Ditinjau Dari Segi Hukum, op.cit. hal. 1.

dapat dikatakan telah disetujui pemiliknya, yakni rakyat melalui wakil-wakil mereka yang duduk di Dewan Perwakilan Rakyat. Inilah yang sering disebut sebagai dasar falsafah pemungutan pajak. Ketentuan-ketentuan di bidang pajak tentunya juga dibuat dengan mengindahkan dasar falsafah itu.

Wakil-wakil rakyat sebelum menyetujui sebuah rancangan undang-undang, perlu menyerap aspirasi rakyat yang diwakilinya. Seperti dikemukakan oleh Satjipto Rahardjo, bahwa hukum, (termasuk undang-undang dan peraturan lainnya), senantiasa mengikatkan diri kepada masyarakat sebagai basis sosialnya. Yang berarti bahwa ia harus memperhatikan kebutuhan dan kepentingan-kepentingan anggota masyarakat serta memberikan pelayanan kepadanya. Masyarakat tidak hanya ingin melihat keadilan diciptakan dalam masyarakat dan kepentingannya dilayani oleh hukum, melainkan juga agar dalam masyarakat terdapat peraturan-peraturan yang menjamin kepastian dalam hubungan mereka satu sama lain.⁴⁰

Apa yang dikemukakan oleh Rochmat Soemitro pada bagian asas-asas di muka, kiranya dapat dijadikan dasar untuk pembuatan peraturan di bidang pajak. Hal tersebut sejalan dengan apa yang dikemukakan Eikema Hommes, bahwa pembentukan hukum praktis perlu berorientasi pada asas-asas hukum. Dengan kata lain asas hukum ialah dasar-dasar atau petunjuk arah dalam pembentukan hukum positif.⁴¹

⁴⁰ Satjipto Rahardjo, 1996. Ilmu Hukum, op.cit, hal 19 dan 78.

⁴¹ Eikema Hommes dalam Notoamidjojo, 1975. Demi Keadilan dan Kemanusiaan. BPK. Gunung Mulia Jakarta, hal. 49.

Khususnya untuk pembentukan peraturan di bidang pajak ini, dalam bukunya yang berjudul *Wealth of Nation*, Adam Smith memberikan pedoman bahwa supaya peraturan pajak itu adil maka harus dipenuhi empat syarat sebagai berikut:⁴²

- 1) *Equality and equity*,
- 2) *Certainty*,
- 3) *Convenience of payment*,
- 4) *Economic of Collection*.

Keempat pedoman ini disebut "*The four canons of Adam Smith*" sering juga disebut "*The four maxime*." *Equality and equity* mengandung arti persamaan dan keadilan, di mana UU pajak senantiasa memberi perlakuan yang sama terhadap orang-orang yang berada dalam kondisi sama. Dalam hal ini di dalamnya terkandung maksud adanya larangan perlakuan diskriminatif. Penggunaan istilah keadilan yang digunakan untuk menerjemahkan "*equity*" menurut Rochmat Soemitro tidak tepat, karena dalam bahasa Jerman ada istilah "*gerechtigkeit*" dan "*billigkeit*" atau menurut bahasa Belanda adalah "*rechtvaardigheid*" dan "*billikheid*", yang dalam bahasa Inggris disebut sebagai "*lawful*" dan "*equity*". Di dalam bahasa Indonesia tidak dikenal perbedaan itu sehingga untuk kedua istilah itu digunakan kata "*keadilan*." Ditambahkan Rochmat bahwa untuk kata-kata tersebut dapat diterjemahkan sebagai keadilan untuk "*gerechtigkeit*" dan kepatutan untuk "*billikheid*".⁴³

⁴² Adam Smith dalam Rochmat Soemitro, *Asas dan Dasar Perpajakan* Loc cit. hal.15 dst.

⁴³ Ibid hal.16.

Certainty, mengandung arti kepastian. UU Pajak yang baik senantiasa dapat memberikan kepastian hukum kepada wajib pajak, mengenai kapan ia harus membayar pajak, apa hak-hak dan kewajiban mereka dan sebagainya. Terkait dengan hal itu UU Pajak tidak boleh mengandung kemungkinan penafsiran ganda (*ambigius*).

Convenience of Payment, adalah bahwa pajak harus dipungut pada saat yang tepat, yaitu pada saat wajib pajak mempunyai uang. Dalam hal ini berkaitan dengan kemampuan wajib pajak. Mengenai kapan wajib pajak memiliki uang sehingga mampu untuk membayar pajak sesuai dengan kewajibannya, masing-masing wajib pajak tidak sama.

Dalam undang-undang di bidang pajak juga harus diperhitungkan rasio (perimbangan) antara biaya pengumpulan /pemungutan dengan hasil dari pajak itu sendiri, sehingga diharapkan tidak terjadi hasil pajak yang negatif di mana biaya yang dikeluarkan untuk pemungutan pajak justru lebih besar dari jumlah pajak yang berhasil dihimpun.

Sementara itu Rochmat Soemitro mempunyai pandangan bahwa untuk pembuatan undang-undang Pajak hendaknya dipenuhi syarat-syarat tertentu, yakni:⁴⁴

- 1) syarat yuridis, di mana pajak itu harus adil. Keadilan tersebut mencakup dari sisi aturannya dimana pajak harus dipungut sesuai dengan kekuatan membayar (*daya pikul*), namun juga dalam pelaksanaannya di mana dalam melaksanakan undang-undang pajak harus diawasi supaya pejabat

⁴⁴ Rochmat Soemitro, 1977, *Dasar-dasar Hukum Pajak dan Pajak Pendapatan 1944*. PT. Eresco Bandung. hal. 21-22.

yang melaksanakan tidak sewenang-wenang, sekaligus ada kesempatan pengajuan keberatan dan pengaduan kepada atasan pejabat yang berwenang. Ditambahkan pula bahwa suatu undang-undang meskipun sudah dipertimbangkan dalam pembuatannya secara masak-masak, dalam suatu hal untuk pelaksanaannya dapat jadi kurang adil, untuk itu dapat dilakukan *billijkheids ordonantie*.⁴⁵

- 2) Syarat ekonomis, di mana pajak harus dibayar dari penghasilan rakyat (*volkeinkomen*) dan tidak boleh mengurangi kekayaan rakyat. Pajak tidak boleh menghalang-halangi lancarnya perdagangan dan perindustrian. Pajak tidak boleh merugikan kebahagiaan rakyat, umpama pajak atas barang-barang sandang-pangan yang memberatkan. Pajak sebaiknya ditagih pada waktu yang tepat, umpama sehabis panen, dan sebagainya.
- 3) Syarat keuangan, di mana hendaknya pajak yang dipungutnya cukup untuk menutup sebagian pengeluaran-pengeluaran negara. Juga pajak tidak memakai ongkos pemungutan yang besar.

Pembuatan peraturan perundang-undangan diharapkan agar kaidah yang tercantum di dalam perundang-undangan itu adalah sah secara hukum dan berlaku secara efektif karena dapat diterima masyarakat secara wajar. Sehubungan dengan dasar yuridis berlakunya hukum, Soerjono Soekanto dan Purnadi Purbacaraka mencatat beberapa pendapat sebagai berikut: ⁴⁶Hans

⁴⁵ Dalam hal Pajak Bumi dan Bangunan, penerapan kepatutan terhadap mereka yang secara yuridis dikenakan pajak itu dapat dicontohkan pada pemberian pengurangan beban pajak karena hal-hal tertentu atau karena bencana alam seperti yang diatur di dalam Pasal 19 Undang-Undang Tentang Pajak Bumi dan Bangunan.

⁴⁶ Soerjono Soekanto, Purnadi Purbacaraka, 1989, Perihal kaidah hukum, Citra Aditya Bhakti Bandung, hal. 88-90

Kelsen berpendapat bahwa kaedah hukum mempunyai kelakuan yuridis apabila penentuannya berdasarkan kaedah yang lebih tinggi tingkatannya.

W.Zevenbergen menyatakan bahwa suatu kaedah hukum, harus memenuhi syarat-syarat pembentukannya. Logemann mengatakan bahwa kaidah hukum mengikat kalau menunjukkan hubungan keharusan antara suatu kondisi dan akibatnya.

Di samping dasar berlaku yuridis, peraturan perundang-undangan hendaknya mempunyai dasar berlaku sosiologis, artinya mencerminkan kenyataan yang hidup di masyarakat. Dengan dasar sosiologis ini diharapkan peraturan perundang-undangan tersebut diterima oleh masyarakat secara wajar. Apabila sebuah peraturan perundang-undangan diterima secara wajar maka akan berlaku secara efektif. Peraturan perundang-undangan diharapkan sesuai dengan cita hukum dari masyarakat, yakni apa yang diharapkan masyarakat terhadap hukum, seperti misalnya keadilan, ketertiban, kesejahteraan dan sebagainya. Dengan adanya kesesuaian antara cita hukum dari masyarakat dengan peraturan perundang-undangan yang dibentuk maka peraturan perundang-undangan tersebut mempunyai dasar berlaku filosofis.

Dalam pembentukan peraturan perundang-undangan berlaku prinsip bahwa peraturan perundang-undangan yang sederajat atau yang lebih tinggi dapat menghapuskan peraturan perundang-undangan sederajat atau yang lebih rendah. Prinsip ini tentu juga berlaku dalam bidang pajak. Prinsip tersebut mengandung beberapa hal.⁴⁷

⁴⁷ Bagir Manan, 1992, *Dasar-dasar Perundang-Undang Indonesia*, op.cit. hal.22-23.

- 1) Pencabutan peraturan perundang-undangan yang ada hanya mungkin dilakukan oleh peraturan perundang-undangan yang sederajat atau lebih tinggi.
- 2) Dalam hal peraturan perundang-undangan yang sederajat bertentangan dengan peraturan perundang-undangan sederajat lainnya, maka berlaku peraturan perundang-undangan yang terbaru dan peraturan perundang-undangan lama dianggap dikesampingkan (*lex posterior derogat priori*).
- 3) Dalam hal peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi tingkatannya bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih rendah, maka berlaku peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi tingkatannya.
- 4) Dalam hal peraturan perundang-undangan yang mengatur bidang-bidang yang merupakan kekhususan dari bidang-bidang umum yang diatur oleh peraturan yang sederajat, maka berlaku peraturan perundang-undangan yang mengatur bidang khusus tersebut (*lex specialis derogat lex generali*).

Pengaturan pajak di dalam suatu undang-undang, seperti telah disinggung di muka mempunyai dasar filosofis yang penting karena pajak merupakan sesuatu yang membebani rakyat, di mana untuk itu harus terlebih dahulu mendapatkan persetujuan dari rakyat melalui mekanisme persetujuan wakil-wakil rakyat yang duduk di Dewan Perwakilan Rakyat. Berdasarkan hal tersebut maka sekalipun pengaturan pajak dalam undang-undang menjadi suatu keharusan, namun demikian operasionalisasi ketentuan di bidang pajak ini kadang kala menghendaki pengaturan lebih lanjut melalui berbagai bentuk peraturan, baik yang termasuk dalam peraturan perundang-undangan atau bukan.

Sebagaimana ditentukan di dalam Pasal 2 Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat RI Nomor III/ MPR/ 2000 Tentang Sumber Hukum dan Tata Urutan Perundang-undangan, ada pelbagai bentuk peraturan perundang-undangan sebagai berikut:

- 1) Undang-Undang Dasar 1945;

- 2) Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia;
- 3) Undang-Undang;
- 4) Peraturan Pemerintah Pengganti Undang- Undang;
- 5) Peraturan Pemerintah;
- 6) Keputusan Presiden;
- 7) Peraturan Daerah.⁴⁸

Dari isi Ketetapan MPR tersebut terlihat bahwa peraturan perundang-undangan tidak semuanya dibuat oleh badan legislatif. Sejalan dengan hal itu dalam penjelasan pasal 1 angka 2 dari Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara dijelaskan bahwa:

"Yang dimaksud dengan peraturan perundang-undangan dalam undang-undang ini ialah semua peraturan yang bersifat mengikat secara umum yang dikeluarkan oleh Badan Perwakilan Rakyat bersama Pemerintah baik di tingkat pusat maupun di tingkat daerah , serta semua Keputusan Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara , baik di tingkat pusat maupun di tingkat daerah, yang juga bersifat mengikat secara umum."

Dari isi penjelasan tersebut dapat dikatakan bahwa Badan atau pejabat administrasi negara di samping dapat mengeluarkan keputusan yang tertulis dan bersifat individual juga dapat mengeluarkan keputusan yang bersifat mengatur. Dalam hal ini keputusan seperti yang terakhir itu termasuk peraturan perundang- undangan bukan merupakan keputusan dalam arti

⁴⁸ Di dalam Pasal 4 ayat (1) dari Ketetapan MPR tersebut disebutkan: "Sesuai dengan tata urutan peraturan perundang-undangan ini, maka setiap aturan hukum yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan aturan hukum yang lebih tinggi". Ini sesuai dengan pendapat Bagir Manan dalam catatan kaki no.45.

beschikkingsdaad van de administratie, melainkan termasuk pembuatan peraturan.

2). Peraturan kebijaksanaan

Di samping mengeluarkan Peraturan perundang-undangan,⁴⁹ Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara dalam rangka pelaksanaan tugasnya adakalanya mengeluarkan apa yang sering disebut sebagai peraturan kebijaksanaan (*beleidsregels*)⁴⁹. Peraturan kebijaksanaan ini dikeluarkan berdasarkan *freies ermessen* yang ada padanya. *Freies ermessen* yang sering kali diterjemahkan sebagai kewenangan tidak terikat, merupakan kelengkapan yang diberikan kepada Badan atau Pejabat tata Usaha Negara. Namun demikian Wolf sebagaimana dikutip Ateng Syafrudin mengingatkan bahwa *freies ermessen* tidak boleh diartikan secara berlebihan seakan-akan badan atau pejabat administrasi negara boleh bertindak sewenang-wenang atau tanpa dasar, dan dasar-dasar yang tidak jelas ataupun dengan pertimbangan yang subjektif individual. Menurut Wolf, lebih baik jika dikatakan mereka bertindak berdasarkan "kebijaksanaan".⁵⁰

Menurut Philipus M Hadjon dkk, peraturan kebijaksanaan bukan merupakan peraturan perundang-undangan. Badan yang mengeluarkan peraturan kebijaksanaan adalah *in casu* tidak memiliki kewenangan

⁴⁹ Mengenai hal ini ada yang menyebutnya dengan istilah "hukum cermin" atau perundang-undangan *semu*, yang kiranya merupakan terjemahan dari *pseudo wetgeving*. Lihat misalnya dalam Belinfante, A.D. dan Boerhanoeddin Soetan Batoeah, 1983, Pokok-Pokok Hukum Tata Usaha Negara, Binacipta Jakarta, op.cit.hal.82.

⁵⁰ Hans J Wolf, dalam Ateng Syafrudin, 1991. Asas-asas Pemerintahan Yang Layak Pegangan Bagi Pengabdian Kepala Daerah, Naskah Pidato Pengukuhan Penerimaan Jabatan Guru Besar Pada Fakultas Hukum Universitas Katolik Parahyangan Bandung 11 Mei 1991.

pembuatan peraturan. Peraturan-peraturan kebijaksanaan tidak mengikat hukum secara langsung, namun mempunyai relevansi hukum. Dalam peraturan kebijaksanaan di dalamnya mengandung suatu syarat pengetahuan yang tidak tertulis, yang berarti bahwa manakala terdapat keadaan-keadaan khusus yang mendesak, maka Badan Tata Usaha Negara di dalam hal yang sifatnya individual ini harus menyimpang dari peraturan kebijaksanaan guna kemaslahatan sang warga yang bersangkutan. Di samping itu peraturan Perundang-undangan termasuk bidang hukum dan karena itu dapat diuji dalam kasasi, sedangkan peraturan-peraturan kebijaksanaan termasuk dunia fakta dan karena itu tidak dapat berperan dalam kasasi.⁵¹ Seperti diketahui bahwa kekuasaan pemerintahan tidak sekedar sebagai kekuasaan terikat, tetapi juga dalam batas tertentu mempunyai ruang diskresi. Kekuasaan diskresi ini menurut Philipus Hadjon dibedakan atas kekuasaan diskresi murni yang merupakan suatu kebebasan untuk memutus secara mandiri, dan kekuasaan diskresi tidak murni untuk melakukan interpretasi terhadap ketentuan norma hukum yang samar-samar.⁵²

Dalam kaitannya dengan pembentukan peraturan kebijaksanaan oleh pemerintah, asas-asas umum pemerintahan yang baik mempunyai peran. Seperti dikatakan Indroharto, bahwa asas-asas umum pemerintahan yang baik mempunyai pengaruh antara lain pada bidang pembentukan *beleid*

⁵¹ Philipus M Hadjon, et al. 1994, Pengantar Hukum Administrasi Indonesia (*Introduction to The Indonesian Administrative Law*), Gadjah Mada University Press Yogyakarta, hal.152-154. Lihat pula Belinfante, A.D. dan Boerhanoeddin Soetan Batoeah, Pokok-Pokok Hukum Tata Usaha Negara, op.cit. hal.82-87.

⁵² Philipus M Hadjon, Beberapa Catatan Tentang Hukum Administrasi. Makalah tanpa tahun.

pemerintahan di mana organ pemerintah diberi kebebasan kebijaksanaan oleh peraturan perundang-undangan atau tidak terdapat ketentuan-ketentuan yang membatasi kebebasan kebijaksanaan yang akan dilakukan itu.⁵³ Hal tersebut sesuai dengan peranan Asas-asas umum pemerintahan yang baik, yakni bagi pemerintah merupakan norma pemerintahan, bagi hakim (khususnya yang menyelesaikan sengketa administrasi) merupakan dasar pengujian (*toetsingsgronden*), dan bagi rakyat sebagai landasan untuk mengajukan keberatan dan banding. Akan tetapi mengenai fungsinya sebagai dasar pengujian bagi hakim ini, khususnya di Indonesia masih diperdebatkan, misalnya oleh Van Der Burg dan Van Burkens di mana mereka berpendapat bahwa Hakim Tata Usaha Negara tetap tidak dapat mempergunakan asas – asas itu sebagai suatu asas yang berdiri sendiri tanpa dikaitkan dengan pasal 53 UU Nomor 5 Tahun 1986. Alasan mereka mengingat asas itu tidak terdapat sebagai kaidah (*norm*) tertulis dalam UU di Indonesia.⁵⁴

Menurut Ateng Syafrudin, pembuatan sebuah aturan kebijaksanaan mempunyai ruang yang dibatasi oleh beberapa hal, yakni batas atas adalah konsistensi hirarki perundang-undangan, batas bawah hak dan kewajiban warga negara, dengan memperhatikan ruang lingkup fungsi dan wewenang organ pemerintah yang bersangkutan, tujuan pemerintahan, serta tujuan dari pemberian wewenang.⁵⁵ Dari pendapat tersebut terlihat bahwa sebenarnya

⁵³ Indroharto, 1985, Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik, Makalah.

⁵⁴ Amarullah Salim, 1992, Asas-asas Umum Pemerintahan Yang Baik Berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945, Naskah Pidato Dies Natalis Universitas Sumatera Utara.

⁵⁵ Ateng Syafrudin dalam Paulus Effendi Lotulung 1994, Himpunan Makalah Azas-azas Umum Pemerintahan Yang Baik (AAUPB), Citra Aditya Bhakti, Bandung, hal.70.

sebuah aturan kebijaksanaan dibuat bukan tanpa batas, melainkan tetap dalam koridor tertentu yang harus ditaati oleh pembuatnya.

B. Pajak Bumi dan Bangunan

1. Latar belakang Pajak Bumi dan Bangunan

Pengenaan pajak terhadap tanah atau sesuatu yang berhubungan dengan tanah sudah ada sejak jaman kolonial. Seperti "*Contingenten*" dan "*Verplichte Leverantie*" yang lebih dikenal dengan nama Tanam Paksa, yang seperti diketahui menimbulkan perang Jawa⁵⁶ pada tahun 1825-1830. Kemudian oleh Gubernur Jendral Raffles, pajak atas tanah tersebut disebut "*Landrent*" yang artinya sebenarnya "sewa tanah".⁵⁷

Setelah penjajahan Inggris berakhir maka kemudian Indonesia dijajah kembali oleh Belanda, pajak tersebut kemudian diganti nama menjadi "*landrente*" dengan sistem atau cara pengenaan yang sama. Untuk penertiban pemungutannya, menurut Munawir, maka pemerintah Belanda mengadakan pemetaan desa untuk keperluan klasiran dan pengukuran tanah milik perorangan yang disebut "rincikan". Peraturan tentang *landrente* dikeluarkan tahun 1907 yang kemudian dirubah dan ditambah dengan Ordonansi *Landrente* tahun 1939.⁵⁸

Pada jaman penjajahan Jepang namanya diganti dengan "Pajak Tanah", dan setelah Indonesia merdeka namanya diubah menjadi "Pajak Bumi". Kemudian istilah Pajak Bumi ini diubah menjadi "Pajak Hasil Bumi".⁵⁹ Yang

⁵⁶ Perang ini sering disebut perang Diponegoro

⁵⁷ Rochmat Soemitro, 1990, Pajak Bumi dan Bangunan, loc cit., hal.3

⁵⁸ S.Munawir, 1985, Pokok-Pokok Perpajakan, Liberty Yogyakarta, hal.297.

⁵⁹ Ibid

dikenakan pajak tidak lagi nilai tanah, melainkan hasil yang keluar dari tanah, sehingga timbul frustrasi, karena hasil yang keluar dari tanah merupakan objek dari pajak penghasilan, yang pada saat itu namanya Pajak Peralihan. Oleh karena itu Pajak Hasil Bumi ini kemudian dihapuskan pada tahun 1952 sampai tahun 1959. Rupanya pemerintah menginsafi kekeliruannya, sehingga sejak tahun 1959 dipungut lagi Pajak Hasil Bumi atas nilai tanah, bukan atas hasil yang keluar dari tanah dan bangunan, dengan berdasarkan pada Undang-Undang Nomor 11 Prp 1959, yang dengan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1961 telah ditetapkan menjadi undang-undang.⁶⁰ Undang-Undang ini semula hanya mengatur tentang pungutan pajak atas tanah adat, tanah yang dimiliki/ dikuasai oleh orang-orang Indonesia asli, tidak termasuk tanah hak barat, karena tanah hak barat tersebut diatur berdasarkan *ordonansi* / Undang-Undang *Verponding* Indonesia Tahun 1923 dan *Ordonansi Verponding* Tahun 1928. Tetapi kemudian tahun 1960 dikeluarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 yang mengemukakan bahwa hukum atas tanah berlaku atas semua tanah di Indonesia. Hal itu dipertegas lagi dengan Keputusan Presidium Kabinet tanggal 10 Februari Tahun 1967 Nomor: 87 /Kep /U /4 /1967. Undang-Undang Nomor 11 Prp 1959 yang menjadi landasan Pajak Hasil Bumi oleh karenanya harus ditafsirkan bahwa semua tanah di Indonesia dipungut Pajak Hasil Bumi, termasuk tanah-tanah yang diatur dalam *Ordonansi Verponding* Indonesia Tahun 1923 dan *Verponding* 1928.⁶¹

⁶⁰ Rochmat Soemito, 1989, Pajak Bumi dan Bangunan, op.cit.hal.3.

⁶¹ Tim Penyusun Direktorat Jendral Pajak dan Yayasan Bina Pembangunan, 1992, Buku Panduan Pajak Bumi dan Bangunan, Bina Rena Pariwara, Jakarta, hal.21.22.

Dengan pemberian otonomi dan desentralisasi kepada Pemerintah Daerah, Pajak Hasil Bumi kemudian namanya diubah menjadi IPEDA (Iuran Pembangunan Daerah) berdasarkan Surat Keputusan Menteri Iuran Negara No. PM .PPU 1-1-3 Tanggal 29 November 1965 yang berlaku mulai 1 November 1965. Pada saat yang bersamaan juga ada pajak-pajak lain yang berkaitan dengan tanah dan atau bangunan, seperti misalnya *Inlands Verponding*. Hal tersebut terjadi karena sekalipun IPEDA dimaksudkan untuk menghapuskan pajak-pajak itu akan tetapi belum ada UU yang menghapuskan *Verponding*, *Inlands Verponding* dan Pajak Hasil Bumi. Di samping itu masing-masing daerah dapat mengubah peraturan IPEDA.⁶² Oleh karena itu terjadi pengaturan yang tidak seragam, serta tumpang tindih. Berangkat dari kondisi yang demikian itulah maka kemudian dikeluarkan Undang-Undang Tentang Pajak Bumi dan Bangunan, yakni Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1985 yang mulai berlaku sejak tanggal 1 Januari 1986.

2. Maksud dan tujuan Pajak Bumi dan Bangunan

Pada tahun 1983 Pemerintah telah mengadakan pembaharuan perpajakan nasional atau yang sering disebut sebagai *tax reform*.⁶³ Pembaharuan perpajakan nasional kala itu antara lain dipicu oleh adanya kesulitan dana pembangunan yang disebabkan turunnya harga minyak bumi di pasar dunia. Sejak pertengahan

⁶² Ibid.

⁶³ Istilah *tax reform* sering diartikan sebagai pembaharuan perpajakan. Akan tetapi secara teoritis menurut Rochmat Soemitro, tidak semua pembaharuan peraturan di bidang pajak itu dinamakan sebagai *tax reform*, karena *tax reform* adalah pembaharuan perpajakan yang mendasar yang mengenai falsafahnya, mengenai sistem penetapannya, mengenai sistem pemungutannya, mengenai sistem sanksinya, mengenai kepastian hukumnya, mengenai kemudahannya, dan seterusnya. Lebih jauh dapat dilihat dalam Rochmat Soemitro, 1988, Pajak dan Pembangunan, loc cit, hal.15.

tahun 1980 sampai dengan tahun 1990 harga minyak bumi di pasar dunia mengalami penurunan secara terus-menerus dan sangat drastis. Adanya penurunan harga minyak itu menyulitkan Indonesia, hal tersebut disebabkan karena sampai saat itu Indonesia masih mengandalkan penerimaan keuangannya dari sektor minyak dan gas. Dampaknya antara lain pemerintah mengambil kebijakan untuk menyusun kembali skala prioritas dari proyek-proyek pembangunan. Kondisi tersebut mendorong pemerintah untuk mencari sumber-sumber lain selain dari minyak dan gas bumi yang dipandang mampu untuk memberikan pemasukan keuangan negara, bahkan bila memungkinkan untuk menggantikan kedudukan minyak dan gas bumi yang sampai saat itu menjadi pemasukan utama. Pilihan tertuju kepada pajak.

Alasan yang mendorong lahirnya UU Tentang Pajak Bumi dan Bangunan antara lain karena landasan hukum IPEDA itu kurang jelas, misalnya beberapa macam pungutan pajak yang bertumpuk pada objek yang sama: atas tanah dan bangunan serta Pajak Rumah Tangga sangat memberatkan masyarakat. Di samping itu perundang-undangan yang ada yang disusun pada zaman kolonial tidak sesuai lagi dengan falsafah Pancasila dan tuntutan pembangunan yang terus meningkat. Juga adanya Ordonansi/ UU yang mengatur pungutan atas objek yang sama terlalu banyak jumlahnya sehingga membingungkan masyarakat.⁶⁴

Sementara itu menurut Rochmat Soemitro, hal-hal yang dijadikan alasan untuk dipungutnya Pajak Bumi dan Bangunan adalah.⁶⁵

⁶⁴Tim Penyusun Direktorat Jendral Pajak dan Yayasan Bina Pembangunan, 1992, Buku Panduan Pajak Bumi dan Bangunan, hal. op.cit. 22-23.

⁶⁵Rochmat Soemitro, 1990, Pajak Bumi dan Bangunan, loc.cit.hal.4.

- a. dasar falsafah yang digunakan dalam berbagai undang-undang yang berasal dari zaman kolonial adalah tidak sesuai dengan Pancasila;
- b. berbagai undang-undang mengenakan pajak atas harta tak gerak sehingga membingungkan masyarakat;
- c. undang-undang yang berasal dari zaman kolonial sukar dimengerti oleh rakyat;
- d. undang-undang yang berasal dari zaman penjajahan masih tertulis dalam bahasa Belanda dan perubahan tertulis dalam Bahasa Indonesia, sehingga merupakan bahasa gado-gado, sedangkan terjemahan resmi tidak ada;
- e. undang-undang zaman kolonial tidak lagi sesuai dengan aspirasi dan kepribadian bangsa Indonesia;
- f. undang-undang lama tidak lagi sesuai dengan pertumbuhan ekonomi Indonesia;
- g. undang-undang yang lama kurang memberi kepastian hukum.

Selanjutnya Rochmat Soemitro menambahkan bahwa adanya Pajak Bumi dan Bangunan ditujukan untuk beberapa hal, yaitu:⁶⁶

- a. menyederhanakan peraturan perundang-undangan pajak sehingga mudah dimengerti;
- b. memberi dasar hukum yang kuat pada pungutan pajak atas harta tak gerak dan sekaligus menyerasikan pajak atas harta tak gerak di semua daerah dan menghilangkan simpang siur;

⁶⁶ Ibid.

- c. memberikan kepastian hukum kepada masyarakat, sehingga rakyat tahu sejauh mana hak dan kewajibannya;
- d. menghilangkan pajak ganda yang terjadi sebagai akibat berbagai UU pajak yang sifatnya sama;
- e. memberikan penghasilan kepada daerah yang sangat diperlukan untuk menegakkan otonomi daerah dan untuk pembangunan daerah;
- f. menambah penghasilan bagi daerah.

Sebagaimana diketahui Pajak Bumi dan Bangunan adalah merupakan pajak pusat, akan tetapi hasil terbesar dari pajak ini dikembalikan kepada daerah dan menjadi pemasukan daerah. Oleh karena itu pajak ini sangat penting keberadaannya untuk mendukung keuangan daerah. Mengingat Pajak Bumi dan Bangunan menyentuh dan melibatkan masyarakat dari berbagai lapisan maka adanya ketentuan yang mudah dimengerti, sederhana dan jelas, menjadi sangat diperlukan. Di samping itu adanya keadilan dengan menghapuskan adanya pajak ganda yang sangat memberatkan dan tidak adil menjadi tuntutan yang perlu diwujudkan.

Tuntutan akan adanya pajak sebagai sumber pemasukan bagi kas negara mendorong adanya upaya pembaharuan pajak nasional. Hal tersebut tak terkecuali pada Pajak Bumi dan Bangunan, yang merupakan salah satu jenis pajak yang kelahirannya terjadi sebagai hasil dari adanya pembaharuan perpajakan nasional I. Oleh karena itu strategi yang diambil pada pembaharuan perpajakan nasional I cenderung mengutamakan penerimaan (*revenue oriented*). Seperti dikatakan Miyasto, bahwa pada pembaharuan

perpajakan nasional I strategi perpajakan masih diarahkan pada bagaimana meningkatkan penerimaan pemerintah yang dapat digunakan untuk membiayai kegiatan-kegiatan pembangunan. Fungsi regulasi yang berkaitan dengan peranan pajak dalam mengatur irama kegiatan ekonomi, alokasi sumber, konsumsi dan redistribusi pendapatan belum nampak secara signifikan.⁶⁷ Sumber pemasukan bagi kas negara itu diupayakan mengingat tekanan pada Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara sebagai akibat dari jatuhnya harga minyak bumi dan gas alam sangat terasa.

3. Sifat dan Asas Pajak Bumi dan Bangunan

Pajak Bumi dan Bangunan adalah pajak yang dikenakan atas harta tak gerak, oleh karena itu yang dipentingkan adalah objeknya dan oleh karenanya keadaan atau status orang atau badan yang dijadikan subjek tidak penting dan tidak mempengaruhi besarnya pajak. Maka oleh sebab itu pajak ini disebut juga pajak yang objektif.⁶⁸ Sekalipun demikian Pajak Bumi dan Bangunan dalam hal-hal tertentu memperhatikan kondisi wajib pajak. Hal tersebut khususnya apabila karena kondisi tertentu dari objek pajak yang ada hubungannya dengan wajib pajak, wajib pajak mengajukan pengurangan terhadap ketetapan pajak yang diterimanya. Seperti diatur dalam Pasal 19 Undang-Undang Tentang Pajak Bumi dan Bangunan, jls. Keputusan Menteri Keuangan Nomor 158/ KMK.04/ 1991 tanggal 13 Februari 1991 Tentang Pemberian Pengurangan Pajak Bumi dan Bangunan dan Keputusan Direktur

⁶⁷ Miyasto 1997, Sistem Perpajakan Nasional Dalam Era Ekonomi Global, op cit.

⁶⁸ Rochmat Soemitro 1990, Pajak Bumi dan Bangunan, op.cit.hal. 5.

Jenderal Pajak Nomor Kep.42/ PJ.6/ 1991 tanggal 14 Februari 1991 Tentang Tata Cara Pemberian Pengurangan Pajak Bumi dan Bangunan, maka terhadap objek pajak tertentu yang ada hubungannya dengan subjek pajak dan atau karena sebab-sebab tertentu dapat diberikan pengurangan pajak. Sebagai contoh misalnya: objek pajak yang dimiliki atau dikuasai oleh wajib pajak perseorangan yang penghasilannya semata-mata dari pensiun sehingga kewajiban pajaknya (PBB) sulit untuk dipenuhi; objek pajak yang dimiliki atau dikuasai oleh wajib pajak badan yang mengalami kerugian dan kesulitan likuiditas yang serius sepanjang tahun sehingga tidak dapat memenuhi kewajiban rutin perusahaan; juga objek pajak yang dimiliki atau dikuasai atau dimanfaatkan oleh masyarakat berpenghasilan rendah lainnya sehingga kewajiban Pajak Bumi dan Bangunannya sulit dipenuhi. Hal-hal seperti itu menampakkan bahwa Pajak Bumi dan Bangunan dalam hal-hal tertentu masih memperhatikan kondisi wajib pajak.

Di dalam Pajak Bumi dan Bangunan juga diperhatikan adanya keadilan, baik secara *vertical* maupun *horizontal*.⁶⁹ Dalam hal ini di samping tersedia upaya bagi wajib pajak untuk membela haknya antara lain dapat dilihat adanya upaya-upaya penentuan tarif proporsional, di mana wajib pajak yang memiliki atau menguasai atau mengambil manfaat dari objek pajak yang nilai jualnya lebih tinggi dengan sendirinya akan memikul beban pajak yang lebih tinggi secara proporsional, demikian pula sebaliknya.

⁶⁹ Yang dimaksudkan sebagai keadilan vertikal dalam hal ini adalah dalam hubungan antara wajib pajak dengan Pemerintah, di mana wajib pajak antara lain dapat mengajukan upaya keberatan, banding, permohonan pengurangan pajak dan sebagainya untuk membela haknya. Sedangkan keadilan horizontal menyangkut perlakuan yang sama bagi wajib pajak yang dalam keadaan yang sama.

4. Subjek pajak/ wajib pajak dan objek pajak

Seperti namanya, Pajak Bumi dan Bangunan dikenakan terhadap bumi dan atau bangunan. Dalam hal ini yang dimaksud sebagai bumi menurut Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Tentang Pajak Bumi dan Bangunan adalah permukaan bumi dan tubuh bumi yang ada di bawahnya. Permukaan bumi itu adalah apa yang sering disebut sebagai tanah, termasuk juga perairan. Jadi yang menjadi objek pajak adalah tanah (perairan) dan tubuh bumi. Pengertian air menurut Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria mencakup pula perairan pedalaman maupun laut wilayah Indonesia (Pasal 1 ayat (5)). Sedangkan dalam pengertian bumi, selain permukaan bumi termasuk pula tubuh bumi di bawahnya serta yang ada di bawah air (Pasal 1 ayat (4)).

Bangunan yang juga dijadikan objek Pajak Bumi dan Bangunan adalah konstruksi teknik yang ditanam atau dilekatkan secara tetap pada tanah dan/ atau perairan. Bangunan tersebut dapat diperuntukkan sebagai tempat berusaha atau tempat yang dapat diusahakan. Termasuk dalam pengertian bangunan, menurut penjelasan pasal 1 angka 1 Undang-Undang Tentang Pajak Bumi dan Bangunan adalah jalan lingkungan, pabrik dan emplasemennya, jalan tol, kolam renang, pagar mewah, tempat olah raga, galangan kapal, dermaga, taman mewah, tempat penampungan/ kilang minyak, air dan gas, pipa minyak, serta fasilitas lain yang dapat memberikan manfaat.

Objek pajak pada Pajak Bumi dan Bangunan ada kemungkinan berupa bumi dan bangunan yang kepemilikannya tidak dalam satu tangan dari pihak yang sama. Jadi antara tanah/ bumi dan bangunannya kepemilikannya terpisah. Dalam hal yang demikian Undang-Undang Tentang Pajak Bumi dan Bangunan memungkinkan untuk pemilik bangunan dikenakan pajak tersendiri, terpisah dari pajak yang dikenakan terhadap pemilik bumi. Hal tersebut di dalam Undang-Undang Tentang Ketentuan Pokok-Pokok Agraria (UUPA) sendiri tidak diatur secara tegas, namun menurut Badruzaman UUPA tidak menganut perlekatan *vertical* akan tetapi menganut pemisahan *horizontal* yang diambil alih dari hukum adat.⁷⁰ Hal senada juga dikemukakan oleh Rachmadi. Menurut Rachmadi, karena UUPA berdasarkan kepada hukum adat, dan di dalam hukum adat berlaku asas pemisahan *horizontal* yang memungkinkan pemilikan dan peralihan benda-benda di atas tanah itu terlepas dari tanahnya. Hukum adat tidak mengenal *accessi*, karenanya UUPA juga tidak mengatur hak-hak atas benda yang berada di atas dan merupakan kesatuan dengan tanah.⁷¹

Seperti pada pajak-pajak yang lain, dalam Pajak Bumi dan Bangunan juga dikenal adanya subjek pajak dan wajib pajak. Menurut Rochmat Soemitro, subjek pajak adalah:

“orang, badan, atau kesatuan lainnya yang memenuhi syarat-syarat subjek, yaitu bertempat tinggal atau berkedudukan di Indonesia. Subjek pajak dari pajak langsung adalah tetap, dan dikenakan secara periodik, sedangkan subjek pajak untuk pajak tidak langsung adalah tidak tetap, dan

⁷⁰ Mariam Darius Badruzaman, 1978, Perjanjian Kredit Bank, Alumni Bandung. Lihat pula AP.Parindungan, 1986, Aneka Hukum Agraria, Alumni Bandung, hal.104

⁷¹ Rachmadi, 1987, Hukum Perdata II (Hukum Jaminan), Buku Pegangan Kuliah Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret Surakarta, hal.22.

hanya dikenakan pajak secara insidental, jika *tatbestand* yang ditentukan oleh undang-undang dipenuhi.”⁷² Subjek pajak ini belum tentu terkena pajak, dan mereka potensial untuk dikenakan pajak. Sedangkan wajib pajak adalah orang atau badan yang sekaligus memenuhi syarat-syarat subjektif dan syarat-syarat objektif.⁷³ Jadi dalam hal ini wajib pajak tidak hanya potensial untuk dikenai pajak, melainkan ia memenuhi syarat berkaitan dengan objek pajak.

Yang disebut sebagai subjek pajak menurut Pasal 4 ayat (1) Undang-Undang Tentang Pajak Bumi dan Bangunan adalah orang atau badan yang secara nyata mempunyai hak atas bumi, dan/ atau memperoleh manfaat atas bumi /atau memiliki, menguasai, dan/ atau memperoleh manfaat atas bangunan. Sementara itu yang menjadi wajib pajak menurut Pasal 4 ayat (2) adalah subjek pajak yang dikenakan kewajiban membayar pajak.

Dari ketentuan tadi terlihat bahwa yang menjadi subjek pajak dalam Pajak Bumi dan Bangunan cukup luas, karena tidak hanya terbatas pada mereka yang memiliki objek pajak saja akan tetapi juga mereka yang menguasai atau bahkan memperoleh manfaat dari objek pajak itu sendiri. Dalam pada itu terhadap suatu objek pajak dari Pajak Bumi dan Bangunan belum tentu secara jelas diketahui siapa pemiliknya. Terhadap hal yang demikian Direktur Jenderal Pajak dapat menetapkan subjek pajak untuk dikenai pajak (Pasal 4 ayat (3) Undang-Undang Tentang Pajak Bumi dan Bangunan). Dengan kata “dapat” tersebut terlihat bahwa kewenangan yang dimiliki oleh Direktur Jenderal Pajak itu tidak harus digunakan. Bagi mereka

⁷² Rochmat Soemito, 1992, Asas dan Dasar Perpajakan I, loc.cit.hal.80.

⁷³ Ibid hal 63.

yang ditetapkan sebagai wajib pajak oleh Direktur Jenderal Pajak seperti tersebut di atas, dapat memberikan keterangan tertulis kepada Direktur Jenderal Pajak bahwa ia bukan wajib pajak terhadap objek pajak dimaksud.

Bila dalam waktu 1 bulan sejak tanggal diterimanya keterangan dari subjek pajak, Direktur Jenderal Pajak tidak memberikan keputusan, maka keterangan tersebut dianggap disetujui. Di sini apabila ketentuan ini dipenuhi maka semakin terlihat adanya transparansi dan permainan yang adil (*fair play*).⁷⁴ Juga dalam ketentuan itu diberikan kepastian terhadap upaya yang dilakukan subjek pajak (yang ditetapkan oleh Direktur Jenderal Pajak), yakni bila dalam satu bulan terhitung sejak diterimanya keterangan oleh Direktur Jenderal Pajak belum diberikan keputusan maka dianggap keterangan itu diterima. Hal yang demikian kiranya dapat mendorong Direktur Jenderal Pajak untuk memperhatikan setiap keterangan itu dan memenuhi kewajibannya. Dalam kerangka yang lebih besar untuk mengarah bagi terwujudnya *clean government* dan *good governance*, di mana ini menjadi dambaan bagi setiap rakyat di manapun berada.

5. Pendaftaran dan penetapan pajak

a. Pendaftaran objek pajak

Dalam rangka pendaftaran objek pajak maka subjek pajak yang memiliki,

⁷⁴ *Fair play* ini menjadi salah satu dari asas-asas umum pemerintahan yang baik khususnya di Negara-negara Eropa. Sementara di Indonesia sendiri asas-asas umum pemerintahan yang baik ini tidak diatur secara khusus, hanya sebagian saja diatur dalam UU Nomor 5 Tahun 1986. Lebih jauh dapat dilihat dalam Willem Konynebelt 1988, *Hoofddlijnen van het administratief Recht*, Cetakan Lemma B.V.Culembor h.43. Juga dalam Olden Bidara, 1994. Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik Dalam Teori dan Praktek Pemerintahan, makalah.

atau mempunyai hak atas objek, menguasai atau memperoleh manfaat dari objek Pajak Bumi dan Bangunan, wajib mendaftarkan objek pajak dengan mengisi SPOP (Surat Pemberitahuan Objek Pajak). Hal tersebut diatur di dalam Pasal 9 ayat (1) Undang-Undang Tentang Pajak Bumi dan Bangunan. Dalam penjelasan pasal ini disebutkan bahwa dalam rangka pendataan, wajib pajak akan diberikan Surat Pemberitahuan Objek Pajak untuk diisi, dan dikembalikan kepada Direktur Jenderal Pajak. Wajib pajak yang pernah dikenakan IPEDA tidak wajib mendaftarkan objek pajaknya kecuali ia menerima Surat Pemberitahuan Objek Pajak. Dari ketentuan dan penjelasan tersebut terlihat bahwa untuk keperluan pendaftaran maka subjek pajak tidak diwajibkan untuk mengambil sendiri blanko SPOP, melainkan bila ia menerima SPOP maka kepadanya diwajibkan untuk mengisinya. Hal tersebut akan lebih jelas apabila diperhatikan dari rumusan ayat (2) yang menyebutkan:

"Surat Pemberitahuan Objek Pajak sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) harus diisi dengan jelas, benar, dan lengkap serta ditandatangani dan disampaikan kepada Direktur Jenderal Pajak yang wilayah kerjanya meliputi letak objek pajak, selambat-lambatnya 30 (tiga puluh) hari setelah tanggal diterimanya Surat Pemberitahuan Objek Pajak oleh subjek pajak."

Di dalam ayat (2) tersebut disebutkan "... setelah tanggal diterimanya Surat Pemberitahuan Objek pajak." Mendasarkan pada ketentuan itu maka subjek pajak tidak aktif untuk mengambil blanko Surat Pemberitahuan Objek Pajak melainkan akan diberi atau dikirimkan kepadanya. Sehubungan dengan hal tersebut Rochmat Soemitro menyatakan bahwa tidak ada ketentuan dalam undang-undang bahwa blanko Surat Pemberitahuan Objek Pajak harus diambil sendiri dari Kantor Inspeksi pajak setempat, sehingga kami beranggapan bahwa

blanko Surat Pemberitahuan Objek Pajak akan dikirimkan kepada wajib pajak. Hal ini memang dapat dimengerti karena sebagian besar wajib pajak ada di desa.⁷⁵

Subjek pajak yang telah menerima SPOP mempunyai kewajiban untuk mengisi blanko SPOP itu secara jelas, lengkap dan benar sesuai dengan kondisi yang sesungguhnya. Setelah itu ia wajib mengembalikan SPOP itu selambat-lambatnya dalam tenggang waktu 30 hari sejak tanggal diterimanya SPOP.

Kelengkapan, kebenaran dan kejelasan data di dalam Surat Pemberitahuan Objek Pajak sangat penting, mengingat data-data tersebut yang digunakan sebagai dasar untuk menetapkan utang pajak. Apabila data di dalam Surat Pemberitahuan Objek Pajak itu salah, maka akan dapat menimbulkan penetapan utang pajak yang salah pula. Oleh karena itu wajib pajak harus memahami betul mengenai apa yang dilakukannya pada saat mengisi Surat Pemberitahuan Objek pajak. Mengingat pentingnya data tersebut maka di dalam undang-undang ditentukan pula apabila terjadi selisih utang pajak, di mana utang pajak yang ditetapkan dengan mendasarkan data Surat Pemberitahuan Pajak Terutang ternyata lebih kecil bila dibandingkan dengan utang pajak yang terutang, maka akan dikeluarkan Surat Ketetapan pajak, di mana pajak yang terutang selain yang didasarkan pada Surat Pemberitahuan Pajak Terutang masih ditambah dengan selisih utang pajak plus denda sebesar 25 % dari selisih utang pajak tersebut (Pasal 10 ayat (2) Undang-Undang Tentang Pajak Bumi dan Bangunan). Di samping itu terhadap hal ini masih dikenakan ancaman pidana.

⁷⁵ Rochmat Soemitro, 1990, Pajak Bumi dan Bangunan, loc.cit. hal.32.

Menurut Rochmat Soemitro, memasukkan (mengembalikan) Surat Pemberitahuan Objek Pajak pada Pajak Bumi dan Bangunan bukan merupakan perbuatan hukum, karena dengan dimasukkan Surat Pemberitahuan Objek Pajak itu tidak dengan sendirinya timbul utang pajak, seperti dalam Pajak Penghasilan dengan sistem *self assessment*.⁷⁶ Akan tetapi perlu diperhatikan bahwa bila wajib pajak sama sekali tidak mengembalikan Surat Pemberitahuan Objek Pajak yang dikirimkan kepadanya, yang menimbulkan kerugian kepada negara, mereka diancam dengan sanksi pidana seperti diuraikan di atas. Berdasarkan ketentuan yang demikian itu dapat dikatakan bahwa tidak dilakukannya perbuatan yakni mengembalikan Surat Pemberitahuan Objek Pajak yang telah diisi itu, akan dapat menimbulkan akibat hukum tertentu.

b. penetapan utang pajak

Di dalam Pajak Bumi dan Bangunan sebagai dasar untuk menetapkan utang pajak adalah data yang diberikan oleh subjek pajak di dalam SPOP, maupun data yang diperoleh dari IPEDA. Di samping itu ada kemungkinan data lain berdasarkan pemeriksaan atau dari keterangan lain yang diperoleh Direktur Jenderal Pajak. Dalam hal demikian akan dikeluarkan Surat Ketetapan Pajak. Perlu diketahui bahwa SKP (Surat Ketetapan Pajak) dapat dikeluarkan oleh Direktur Jenderal Pajak dalam hal sebagai berikut:

- 1) apabila SPOP tidak disampaikan, atau setelah ditegor secara tertulis tidak disampaikan sebagaimana ditentukan dalam surat tegoran;

⁷⁶ Ibid.

- 2) apabila 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. (Pasal 10 ayat (2) Undang-undang Tentang Pajak Bumi dan Bangunan).

Mengingat SKP diterbitkan karena adanya pelanggaran, maka di dalamnya termuat pula adanya denda, sehingga jumlah pajak yang terutang di dalam SKP menjadi pokok pajak ditambah denda administrasi sebesar 25 % apabila SPOP tidak dikembalikan, atau selisih pajak ditambah dengan denda administrasi 25% dari selisih itu (Pasal 10 ayat (3) dan (4)). Dengan kata lain Surat Ketetapan Pajak tidak dikeluarkan dalam hal wajib pajak memenuhi kewajiban-kewajiban berkaitan dengan pendaftaran secara benar, jujur, dan tepat waktu.

Berdasarkan SPOP dari wajib pajak, maka akan ditetapkan utang pajak yang harus dilunasi oleh wajib pajak yang dituangkan di dalam SPPT (Surat Pemberitahuan Pajak Terutang). Besarnya utang pajak di dalam SPPT dihitung berdasarkan NJKP (Nilai Jual Kena Pajak). Untuk Pajak Bumi dan Bangunan sebagai dasar pengenaan pajaknya adalah NJOP ,yakni :“Harga rata-rata yang diperoleh dari transaksi jual beli yang terjadi secara wajar, dan bilamana tidak terdapat transaksi jual beli, Nilai Jual Objek Pajak ditentukan melalui perbandingan harga dengan objek lain yang sejenis, atau nilai perolehan baru, atau Nilai Jual Objek Pajak pengganti”(Pasal 1 angka 3 UU PBB). Hal tersebut nampaknya mirip dengan *Property Tax* di Amerika. Terhadap hal ini John O Everett mengatakan: *The two primary reasons*

*property taxes are not really a form of wealth taxation are (a) the tendency to impose property taxes on the gross value of property, and (b) the highly selective nature of most property taxes.*⁷⁷ Di Indonesia sendiri Pajak Kekayaan sudah dihapuskan dengan keluarnya Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1985 yang mencabut Ordonansi Pajak Kekayaan 1932 sebagaimana telah beberapa kali diubah, terakhir dengan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1967. Terhadap pencabutan itu sendiri Rochmat Soemitro menyayangkan, dengan mengatakan:

“Pajak Kekayaan objeknya hanya sebagian saja sama dengan objek Pajak Bumi dan Bangunan... Jadi jika dengan diundangkannya Pajak Bumi dan Bangunan, Pajak Kekayaan dihapuskan maka hal ini akan berarti bahwa orang yang tadinya dikenakan Pajak Kekayaan sekarang tidak lagi akan membayar pajak atas harta geraknya, dan hal ini akan merupakan keuntungan bagi mereka. Dengan lain perkataan orang yang kaya akan lebih diuntungkan daripada orang yang kurang mampu.”⁷⁸

Dengan melihat ketentuan tersebut di atas, nampak bahwa sebenarnya pembuat Undang-Undang menghendaki agar penilaian terhadap Nilai Jual Objek Pajak itu dilakukan dengan memperhatikan nilai jual yang sesungguhnya, akan tetapi dengan tetap memperhatikan kewajiban, bukan nilai jual yang terjadi karena hal-hal khusus seperti karena hubungan istimewa antara para pihak, manipulasi harga, dan sebagainya.

Di dalam Pajak Bumi dan Bangunan yang digunakan sebagai dasar perhitungan pajaknya adalah NJKP (Nilai Jual Kena Pajak) yang ditetapkan

⁷⁷ John O Everett, et al. 1991, *HBJ Federal Tax Course* 1992, San Diego, P.1/19.

⁷⁸ Rochmat Soemitro, 1989, *Pajak Bumi dan Bangunan*, op.cit. hal.6-7.

serendah-rendahnya 20% dan setinggi-tingginya 100% dari Nilai Jual Objek Pajak (Pasal 6 ayat (3) UU Pajak Bumi dan Bangunan). Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 46 Tahun 1985, maka ditetapkan ratio untuk menentukan Nilai Jual Kena Pajak adalah 20% dari Nilai Jual Objek Pajak.

Dalam perkembangannya *ratio* untuk menetapkan Nilai Jual Kena Pajak itu mengalami perubahan. Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 1994, maka terhadap objek pajak yang Nilai Jualnya maksimal 1 milyar rupiah maka rasionya adalah 20% dari Nilai Jual Objek Pajak, sedangkan terhadap objek pajak yang Nilai Jualnya di atas 1 milyar rupiah maka ditetapkan rasionya adalah 40% dari Nilai Jual Objek Pajak. Apabila dikaitkan dengan adanya *benefit principle* dalam Pajak Bumi dan Bangunan, maka hal tersebut nampaknya relevan.

Setelah ditetapkan Nilai Jual Kena Pajak, kemudian untuk menetapkan besarnya utang pajak maka Nilai Jual Kena Pajak tersebut dikalikan dengan tarif pajak sebesar 05%. Atau apabila diurutkan dari awal, maka pertama-tama harus diketahui Nilai Jual Objek Pajak, jumlah Nilai jual tersebut dikurangi dengan NJOPTKP, sisa dari pengurangan tersebut dikalikan dengan prosentase untuk mencari Nilai Jual Kena Pajak (NJKP) sebesar 20% atau 40%. Kemudian NJKP itu dikalikan dengan tarif untuk menentukan jumlah utang pajak yang harus dipenuhi oleh wajib pajak.

6. Lahir dan Hapusnya utang pajak

a. Terjadinya utang pajak

Seperti di muka disebutkan, bahwa ditinjau dari segi hukum, pajak merupakan sebuah perikatan. Akan tetapi perikatan pajak berbeda dengan perikatan perdata. Perikatan perdata dilingkupi oleh suasana hukum privat yang mengatur hubungan-hubungan hukum dari subjek-subjek yang sederajat. Sementara perikatan pajak dilingkupi oleh hukum publik di mana salah satu pihaknya adalah negara yang mempunyai kewenangan untuk memaksa. Hal yang penting untuk diperhatikan dalam kaitan ini antara lain mengenai saat timbulnya utang pajak itu sendiri.

Menurut Rochmat Sumitro, utang pajak adalah utang yang timbulnya secara khusus, karena negara (kreditur) terikat dan tidak dapat memilih secara bebas siapa yang akan dijadikan debiturnya, seperti dalam hukum perdata. Hal ini terjadi karena utang pajak lahir karena Undang-Undang.⁷⁹

Mengenai cara dan saat lahirnya utang pajak dikenal adanya dua ajaran, yakni ajaran formal dan ajaran material. Untuk membicarakan hal ini kiranya akan lebih mudah apabila terlebih dahulu dibicarakan lahirnya perikatan yang lahir karena Undang-Undang di dalam Hukum Perdata. Di dalam hal perikatan perdata, berdasarkan Pasal 1352 KUH Perdata, perikatan yang timbul karena Undang-Undang dapat dibedakan menjadi dua. Di sana disebutkan: "Perikatan-perikatan yang dilahirkan demi Undang-Undang, timbul dari Undang-Undang sahaja, atau dari Undang-Undang sebagai akibat perbuatan orang." Subekti mengatakan bahwa yang dimaksud dengan perikatan-perikatan yang lahir dari

⁷⁹ Rochmat Soemitro, 1991, *Asas dan Dasar Perpajakan 2*, PT.Eresco Bandung, hal.2.

Undang-Undang saja ialah perikatan-perikatan yang timbul oleh karena hubungan kekeluargaan. Sedangkan perikatan yang lahir dari undang-undang karena perbuatan dapat dibedakan lagi menjadi dua yakni yang diperbolehkan dan yang melanggar hukum.⁸⁰ Utang pajak menurut ajaran material timbul dengan sendirinya karena pada saat yang ditentukan oleh undang-undang sekaligus dipenuhi syarat subjek dan syarat objek. "Dengan sendirinya" artinya bahwa untuk timbulnya utang pajak itu tidak diperlukan campur tangan atau perbuatan dari pejabat Pajak, asal syarat-syarat yang ditentukan oleh undang-undang telah dipenuhi.⁸¹ Sedangkan menurut ajaran formal utang pajak timbul karena undang-undang pada saat dikeluarkan Surat Ketetapan Pajak⁸² oleh Direktur Jenderal Pajak. Jadi selama belum ada Surat Ketetapan Pajak belum ada utang pajak dan tidak akan dilakukan penagihan walaupun syarat subjek dan syarat objek telah dipenuhi bersamaan. Dengan demikian berdasar ajaran formal lebih mudah bagi wajib pajak untuk mengetahui kapan ia mempunyai utang pajak, karena selama belum ada Surat Ketetapan Pajak, maka belum ada utang pajak yang harus mereka bayar.

Di dalam Pajak Bumi dan Bangunan, menurut ketentuan Pasal 8 ayat (1) dan (2) Tahun Pajak yang digunakan adalah jangka waktu satu tahun takwim (kalender masehi). Dalam hal ini saat yang menentukan pajak yang terutang

⁸⁰ Subekti, 1984, Pokok-Pokok Hukum Perdata, PT.Intemusa, Jakarta hal.132.dst.

⁸¹ Rochmat Soemitro, 1991, Asas dan Dasar Perpajakan 2, op.cit. hal.3.

⁸² Pengertian Surat Ketetapan Pajak dalam hal ini tidak sama persis dengan pengertian di dalam undang-undang Tentang Pajak Bumi dan Bangunan yang di dalamnya terkandung sanksi, melainkan di sini esensi dari Surat Ketetapan Pajak adalah campur tangan Pemerintah untuk menetapkan utang pajak, oleh karenanya dapat berupa Surat Pemberitahuan Pajak Terutang.

adalah menurut keadaan objek pajak pada tanggal 1 Januari. Dari ketentuan tersebut maka apakah seseorang akan dikenai pajak atau tidak, dan berapa besarnya, itu semua ditentukan oleh kondisi objek pajak pada tanggal 1 Januari tahun pajak yang bersangkutan. Perubahan-perubahan yang terjadi setelah tanggal 1 Januari terhadap objek pajak yang bersangkutan tentunya tidak akan mempengaruhi pengenaan pajak untuk tahun pajak yang bersangkutan, dan apabila perubahan itu terjadi baru akan diperhatikan untuk tahun pajak berikutnya yakni pada tanggal 1 Januari tahun berikutnya. Apabila mengikuti ajaran material, maka dengan demikian timbulnya utang pajak adalah tanggal 1 Januari tersebut, yakni pada saat syarat subjek dan syarat objek sudah dipenuhi. Akan tetapi perlu diingat bahwa di dalam Pasal 11 UU Tentang Pajak Bumi dan Bangunan ditentukan bahwa pajak yang terutang harus dilunasi selambat-lambatnya enam bulan sejak diterimanya Surat Pemberitahuan Pajak Terutang atau satu bulan sejak diterimanya Surat Ketetapan Pajak oleh wajib pajak. Berdasarkan ketentuan-ketentuan tersebut Rochmat Soemitro berpendapat bahwa untuk Pajak Bumi dan Bangunan lebih condong untuk diterapkan ajaran formal. Berdasar pemikiran itu maka selama belum ada Surat Pemberitahuan Pajak Terutang atau Surat Ketetapan Pajak, maka tidak mungkin ada penagihan dan utang pajak juga belum dapat dikatakan timbul.⁸³ Dengan demikian maka dapat dikatakan bahwa Keputusan Administrasi yang terwujud dalam SPPT maupun SKP itulah yang menimbulkan kewajiban pajak. Apabila ini dihubungkan dengan macam-macam ketetapan, di mana menurut Utrecht dapat digolongkan menjadi:

⁸³ Rochmat Soemitro, 1989, Pajak Bumi dan Bangunan, loc.cit.hal.29.

Ketetapan positif dan negatif, ketetapan deklaratur dan konstitutif, ketetapan kilat dan ketetapan tetap, serta dispensasi, izin, lisensi dan konsesi, ketetapan ini dapat dikategorikan sebagai keputusan yang konstitutif, dan memberi beban.⁸⁴

Mendasarkan pada uraian tersebut, nampak bahwa pemungutan pajak untuk Pajak Bumi dan Bangunan menggunakan *stelsel fiktie* yang mana yang digunakan sebagai dasar adalah kondisi pada awal tahun pajak, sementara perubahannya baru akan digunakan sebagai dasar penetapan pajak untuk tahun berikutnya.⁸⁵

Urgensi penentuan saat timbulnya utang pajak, ada beberapa hal, yaitu: Pembayaran / penagihan; Pemasukan surat keberatan; Penentuan bermula dan berakhirnya jangka waktu daluwarsa; Menerbitkan Surat Ketetapan Pajak dan Surat Ketetapan Pajak Tambahan.⁸⁶ Pada umumnya undang-undang menentukan adanya pembayaran pajak dan penagihan pajak yang waktunya dihitung dari saat timbulnya utang pajak. Apabila setelah lewat waktu tertentu, sebagai periode/ masa pembayaran pajak ternyata tidak dilakukan pembayaran, maka akan dilakukan penagihan oleh Kantor Inspeksi pajak. Jika pajak terlambat dibayar atau tidak dibayar pada waktunya, maka pembayaran yang terlambat dilakukan dikenakan denda administrasi yang dihitung setiap bulanan. Keterlambatan

⁸⁴ Lihat dalam E Utrecht, 1963, Pengantar Hukum Administrasi Negara Indonesia, PT. Penerbit Ichtiar, Djakarta, hal. 131 dst, lihat juga P. de Haan et al, 1986, *Bestuursrecht in de sociale rechtsstaat*, deel 2, Kluwer-Deventer, hal. 30.

⁸⁵ Pada umumnya dikenal adanya tiga *stelsel* pemungutan pajak, yakni *stelsel fiksi* yang digunakan untuk pemungutan pajak di depan, *stelsel riil* yang digunakan untuk memungut pajak di belakang, dan *stelsel campuran* yang merupakan gabungan dua *stelsel* tersebut. Lihat juga di dalam Rochmat Soemitro, 1991, Asas dan Dasar Perpajakan 2, loc. cit. hal. 7 dst.

⁸⁶ Ibid. hal. 4 dan 5.

pembayaran pajak dan masa pembayaran utang pajak umumnya juga dihitung dari saat timbulnya utang pajak.

Sebagai salah satu hak dari wajib pajak berkaitan dengan perikatan pajak adalah kemungkinannya untuk mengajukan keberatan. Keberatan itu hanya dapat diajukan dalam jangka waktu tiga bulan sejak diterimanya Surat Keterangan Pajak atau Saat terutangnya pajak menurut ajaran formal. Dengan demikian kapan pajak itu mulai terutang sangat berguna bagi penentuan apakah keberatan masih boleh diajukan atau sudah lewat dari masa yang ditentukan. Bagi wajib pajak, apabila akan mengajukan keberatan dapat menghitung sendiri waktunya.

Di dalam hal pajak, maka utang pajak tidak berlaku untuk selamanya, melainkan dikenal adanya daluwarsa. Penentuan waktu daluwarsa itu umumnya dihitung sejak saat terutangnya pajak atau berakhirnya masa pajak. Dengan demikian saat terutangnya pajak juga penting untuk menentukan apakah suatu utang pajak sudah daluwarsa atau belum, negara masih mempunyai kewenangan untuk menagih pajak atau tidak, dan sebagainya.

Rochmat Soemitro menyebutkan bahwa Surat Ketetapan Pajak atau Surat Ketetapan Pajak Tambahan hanya dapat diterbitkan dalam jangka waktu 5 tahun sejak saat terutangnya pajak.⁸⁷ Setelah pembaharuan perpajakan Nasional II, istilah Surat Ketetapan pajak dan Surat Ketetapan Pajak Tambahan diubah menjadi Surat Ketetapan Pajak Kurang Bayar dan Surat Ketetapan Pajak Kurang Bayar Tambahan. Hal tersebut dapat dilihat dalam Pasal 1 huruf k dan l dari Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1994 Tentang Perubahan atas Undang-Undang

⁸⁷ Ibid.

Nomor 6 Tahun 1983 Tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan (KUTAP), dan jangka waktunya juga diubah menjadi 10 tahun (Pasal 13 UU Nomor 9 Tahun 1994).

b. Hapusnya hutang pajak

Di dalam Hukum Perdata, mengenai hapusnya perikatan diatur di dalam Pasal 1381 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUH Perdata). Hal-hal yang dapat mengakibatkan hapusnya perikatan perdata menurut Pasal tersebut adalah: pembayaran, penawaran pembayaran yang diikuti dengan penitipan, pembaharuan utang, kompensasi utang, percampuran utang, pembebasan utang, musnahnya barang yang terutang, pembatalan, atau batal demi hukum, dipenuhi syarat batal; dan daluwarsa.

Apa yang dapat menyebabkan hapusnya perikatan perdata sebagian dapat pula mengakibatkan hapusnya perikatan pajak. Pembayaran lunas terhadap suatu utang pada umumnya dapat menghapuskan utang. Hal yang seperti itu juga berlaku dalam perikatan pajak. Apabila terhadap utang pajak dibayar lunas maka akan menjadi hapuslah utang pajak tersebut. Di dalam pajak juga dikenal adanya kompensasi. Apabila ternyata terjadi kelebihan pembayaran pajak misalnya, yang dapat disebabkan oleh berbagai hal seperti perubahan peraturan, adanya pemberian pengurangan, kekeliruan pembayaran, dan sebagainya maka kelebihan pembayaran pajak itu menjadi hak wajib pajak. Dalam hal yang demikian, kelebihan pembayaran pajak itu dapat direstitusikan kepada wajib pajak, dikompensasikan dengan utang pajak untuk tahun pajak berikutnya ataupun

disumbangkan kepada negara. Kompensasi tersebut dapat dilakukan dengan memperhitungkan kelebihan pembayaran pajak itu dengan utang pajak lain, maupun digunakan untuk diperhitungkan dengan utang pajak sejenis untuk tahun pajak yang berbeda (Pasal 11 ayat (1) UU Tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan.).

Dalam hal utang pajak, peniadaan utang hanya dapat dilakukan dengan adanya keputusan administrasi di bidang pajak. Penyebab peniadaan utang pajakpun juga tidak seperti dalam perikatan perdata. Peniadaan utang pajak dapat terjadi misalnya karena sawah yang menjadi objek pajak terkena banjir sehingga hanyut, penetapan pajak tidak benar, dan sebagainya. Untuk ini hanya dapat dilakukan dengan adanya surat keputusan.

Musnahnya barang atau hal yang terutang di dalam perikatan Perdata dapat menyebabkan hapusnya perikatan dengan sendirinya, yakni apabila musnahnya barang tersebut di luar kesalahan atau kemampuan para pihak, yang mengakibatkan debitur tidak mampu untuk menyerahkan barang itu. Dalam perikatan pajak musnahnya barang sebagai objek pajak di luar kemampuan wajib pajak, tidak dengan sendirinya menghapuskan utang pajak. Pajak yang terutang hanya dapat dihapuskan dengan adanya Surat Keputusan dari Direktur Jenderal Pajak. Perikatan pajak juga dapat hapus karena adanya daluwarsa. Dalam hal pajak dikenal adanya daluwarsa yang lemah, yakni dengan lampaunya waktu yang ditentukan maka mengakibatkan hapusnya kewenangan untuk menagih pajak, sedangkan hak untuk mengenakan pajak tidak pernah daluwarsa. Di samping itu dikenal daluwarsa yang kuat, yakni daluwarsa yang mengakibatkan

hilangnya kewenangan dari Direktur Jenderal Pajak untuk mengenakan Surat Ketetapan Pajak maupun hak untuk penagihan pajak dengan surat paksa⁸⁸.

7. Pembayaran dan penagihan

a. waktu pembayaran

Seperti pada bagian latar belakang telah disinggung bahwa dalam Undang-Undang Tentang Pajak Bumi dan Bangunan telah diatur mengenai kapan wajib pajak diwajibkan untuk memenuhi kewajibannya membayar utang pajak. Hal tersebut diatur di dalam Pasal 11 Undang-Undang Tentang Pajak Bumi dan Bangunan, sebagai berikut:

- (1) Pajak yang terutang berdasarkan Surat Pemberitahuan Pajak Terutang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 10 ayat (1) harus dilunasi selambat-lambatnya 6 (enam) bulan sejak tanggal diterimanya Surat Pemberitahuan Pajak Terutang oleh wajib pajak.
- (2) Pajak yang terutang berdasarkan Surat Ketetapan Pajak sebagaimana dimaksud dalam Pasal 10 ayat (3) dan ayat (4) harus dilunasi selambat-lambatnya 1 (satu) bulan sejak diterimanya Surat Ketetapan Pajak oleh wajib pajak.

Berdasarkan ketentuan tersebut dapat dimengerti bahwa yang digunakan sebagai dasar untuk menentukan waktu pembayaran pajak adalah saat diterimanya Surat Pemberitahuan Pajak Terutang atau Surat Ketetapan Pajak oleh wajib pajak. Jadi dengan demikian maka wajib pajak dalam hal ini bersifat pasif, menunggu untuk menerima Surat Pemberitahuan Pajak Terutang ataupun Surat Ketetapan Pajak. Hal tersebut selaras dengan *Official assessment system* yang masih diterapkan dalam Pajak Bumi dan Bangunan dan belum menerapkan *self assessment*

⁸⁸ Ibid.

system.⁸⁹ Mengenai penerapan sistem ini Pemerintah berpendapat bahwa untuk sementara waktu *self assessment system*, mengingat tingkat pendidikan sebagian besar rakyat belum dapat diterapkan.⁹⁰ Seperti diketahui bahwa di dalam pajak dikenal adanya beberapa sistem pemungutan pajak, yakni:⁹¹

- a. *Official assessment system*, yakni suatu sistem pemungutan pajak yang memberi wewenang kepada pemerintah (*fiscus*) untuk menentukan besarnya pajak yang terutang oleh wajib pajak. Ciri-ciri dari sistem ini adalah:
 - Wewenang untuk menentukan besarnya pajak terutang ada pada *fiscus*;
 - Wajib pajak bersifat pasif;
 - Utang pajak timbul setelah dikeluarkannya Surat Ketetapan Pajak⁹² oleh *fiscus*.
- b. *Self assessment system*, yakni suatu sistem pemungutan pajak yang memberi wewenang kepada wajib pajak untuk menentukan sendiri besarnya pajak yang terutang. Ciri-ciri dari sistem ini adalah:
 - Wewenang untuk menentukan besarnya pajak terutang ada pada wajib pajak sendiri;
 - Wajib pajak aktif, mulai dari menghitung, menyetor dan melaporkan sendiri pajak yang terutang;
 - *Fiscus* tidak ikut campur dan hanya mengawasi.
- c. *With Holding sistem*, yakni sistem pemungutan pajak yang memberi wewenang kepada pihak ketiga (bukan *fiscus* dan bukan wajib pajak yang bersangkutan) untuk menentukan besarnya pajak yang terutang oleh wajib pajak. Ciri-ciri dari sistem ini adalah, wewenang menentukan besarnya pajak yang terutang ada pada pihak ketiga selain *fiscus* dan wajib pajak.

Untuk Pajak Bumi dan Bangunan, pihak yang menghitung dan menetapkan besarnya pajak adalah *fiscus* sendiri, di mana berdasarkan data atau keterangan yang diperoleh dari wajib pajak dalam Surat Pemberitahuan Objek

⁸⁹ Ibid hal 5,

⁹⁰ Penjelasan Pemerintah Mengenai Rancangan Undang-Undang Tentang Pajak Bumi dan Bangunan dan Rancangan Undang-Undang Tentang Bea Meterai.

⁹¹ Mardiasmo 1995, Perpajakan Edisi 3, Andi Offset Yogyakarta.hal.8. Bandingkan pula dengan S.Munawir 1987, Pokok-Pokok Perpajakan, op.cit. hal.41.

⁹² Yang dimaksud sebagai Surat Ketetapan Pajak di sini tidak sama dengan Surat Ketetapan Pajak dalam UU Tentang Pajak Bumi dan Bangunan, yang di dalamnya terkandung denda. Akan tetapi Surat Ketetapan Pajak di sini kiranya dimaksudkan sebagai Surat yang isinya ketetapan mengenai jumlah utang pajak yang harus dibayar wajib pajak, yang dikeluarkan oleh fiskus. Sehingga SPPT termasuk dalam pengertian ini.

Pajak atau data IPEDA maupun keterangan lain berdasarkan pemeriksaan, *fiscus* menetapkan besarnya pajak yang harus dibayar oleh wajib pajak. Penetapan itu diwujudkan dalam Surat Pemberitahuan Pajak Terutang maupun Surat Ketetapan Pajak yang harus dipenuhi oleh wajib pajak. Hal ini berbeda misalnya apabila dibandingkan dengan Pajak Penghasilan yang menerapkan *self assessment sistem* di mana kepada wajib pajak diwajibkan aktif mengambil sendiri blanko SPT (Surat Pemberitahuan), mengisinya, menghitung dan menetapkan utang pajak, sekaligus membayar pajaknya di tempat yang telah ditentukan pada waktu yang telah ditentukan pula.

Di dalam Pajak Bumi dan Bangunan, wajib pajak aktif membayar utang pajak setelah ia sebelumnya menerima Surat Pemberitahuan Pajak Terutang ataupun Surat Ketetapan Pajak atas nama wajib pajak yang bersangkutan. Selama rentang waktu itu yakni 6 (enam) bulan dalam hal didasarkan Surat Pemberitahuan Pajak Terutang atau 1 (satu) bulan dalam hal didasarkan Surat Ketetapan Pajak itu, wajib pajak diwajibkan memenuhi tanggung jawabnya untuk membayar pajak. Dengan demikian wajib pajak dapat memenuhi kewajibannya selama rentang waktu yang telah ditentukan itu.

Pajak yang ditetapkan dalam Surat Pemberitahuan Pajak Terutang maupun dalam Surat Ketetapan Pajak harus sudah dilunasi pada saat utang itu jatuh tempo. Istilah "jatuh tempo" di sini agak berbeda dengan yang sering dikenal dalam perikatan perdata, di mana dalam perikatan perdata tanggal pembayaran itu biasanya sudah diperjanjikan dan tanggal pembayaran yang diperjanjikan itulah

sebagai “tanggal jatuh tempo”.⁹³ Atau ada kemungkinan toleransi waktu tertentu terhadap waktu yang sudah disepakati, di mana akhir masa toleransi itulah tanggal jatuh tempo. Sementara dalam Pajak Bumi dan Bangunan ini waktu bayar merupakan sebuah rentang waktu yakni sejak SPPT diterima wajib pajak sampai dengan 6 bulan sesudahnya, atau sejak SKP diterima wajib pajak sampai dengan 1 bulan sesudahnya. Apabila dalam PBB sering dikemukakan istilah “tanggal jatuh tempo” maka itu sebenarnya merupakan batas akhir pembayaran, karena pembayaran yang dilakukan setelahnya akan dikenakan denda. Selama waktu pembayaran itu belum berakhir maka pembayaran seperti pada umumnya tetap dapat dilakukan dan tidak ada penolakan pembayaran. Jika pada saat utang pajak jatuh tempo, dan ternyata pajak belum dibayar atau belum dibayar semuanya, maka dikenakan denda administrasi sebesar 2% sebulan untuk jumlah yang sudah jatuh temponya tetapi belum dibayar. Denda tersebut dihitung dari saat jatuh tempo sampai dengan hari pembayaran, untuk jangka waktu paling lama 24 bulan (Pasal 11 ayat (3) UU Pajak Bumi dan Bangunan). Denda administrasi ditambah dengan utang pajak yang belum atau kurang dibayar tersebut ditagih dengan Surat Tagihan Pajak, di mana Surat Tagihan Pajak harus dilunasi selambat-lambatnya 1 bulan sejak diterimanya Surat Tagihan Pajak oleh wajib pajak.

b. Tempat pembayaran pajak

Menurut ketentuan Pasal 11 ayat (5) dari Undang-Undang Tentang Pajak Bumi dan Bangunan, utang Pajak Bumi dan Bangunan dapat dibayar di bank,

⁹³ Oleh karena itu dalam perikatan perdata dikenal istilah pembayaran sebelum waktunya, dan pula penawaran pembayaran tunai yang diikuti dengan penitipan (Pasal 1404 - 1412 KUH Per.)

Kantor Pos dan Giro, dan tempat lain yang ditunjuk oleh Menteri Keuangan. Ketentuan tersebut memberikan pilihan kepada wajib pajak untuk melakukan pembayaran di tempat di mana wajib pajak merasa lebih mudah untuk memenuhi kewajiban pajaknya. Penentuan Bank-bank pemerintah sebagai bank persepsi yang menerima pembayaran pajak kiranya dapat dimengerti, mengingat uang pajak akan dimasukkan ke dalam kas pemerintah. Di samping itu beberapa bank pemerintah menyediakan layanan sampai ke pelosok-pelosok pedesaan, sehingga memungkinkan untuk memudahkan wajib pajak untuk menjangkaunya. Demikian pula dengan Kantor Pos dan Giro, yang keberadaannya mudah dijangkau masyarakat sampai ke pelosok pedesaan. Di samping itu Menteri Keuangan masih dapat menunjuk tempat-tempat lain. Menurut Pasal 11 ayat (6) dari UU Tentang Pajak Bumi dan Bangunan, ditentukan bahwa Tata cara pembayaran dan penagihan diatur oleh Menteri Keuangan. Konkretisasi dari ketentuan ini antara lain terwujud dalam Keputusan Menteri Keuangan Nomor 346/ KMK.01/ 1985 juga dalam Keputusan Menteri Keuangan Nomor 1005/ KMK.01/ 1985 Tentang Penyetoran Pajak Bumi dan Bangunan. Di dalam Pasal 1 Keputusan Menteri Keuangan Nomor 1005/ KMK.01/ 1985 disebutkan : "Pajak Bumi dan Bangunan yang terutang dibayar di Bank Pemerintah sebagaimana dimaksud dalam Keputusan Menteri Keuangan Nomor 346/ KMK.01/ 1985, atau di Kantor Pos dan Giro."

Di samping pembayaran utang Pajak Bumi dan Bangunan dapat dilakukan di Bank-Bank persepsi dan Kantor Pos dan Giro serta tempat-tempat lain yang ditunjuk oleh Menteri Keuangan, pembayaran pajak juga dapat dilakukan melalui

juru pungut/ petugas pemungut. Pada waktu membayar pajak melalui juru pungut, wajib pajak akan menerima Tanda Terima Sementara, dan setelah pajak itu disetorkan ke tempat pembayaran oleh juru pungut kepada wajib pajak diberikan Surat Tanda Terima setoran. Dalam waktu 24 jam petugas pemungut pajak menyetorkan semua hasil penerimaan Pajak Bumi dan Bangunan ke Bank atau Kantor Pos dan Giro Persepsi di wilayah Daerah Tingkat II yang bersangkutan. Selanjutnya Bank atau Kantor Pos dan Giro persepsi mengadministrasikan penerimaan pembayaran Pajak Bumi dan Bangunan dari petugas pemungut.⁹⁴

c. Penagihan

Jika wajib pajak melakukan kewajibannya membayar pajak pada waktunya, maka tidak akan dilakukan penagihan oleh Kantor Inspeksi Pajak yang bersangkutan. Penagihan baru dilakukan oleh Kantor Inspeksi Pajak apabila wajib pajak tidak membayar utang pajak yang sudah jatuh temponya, atau terlambat membayar pajak, sehingga dikenakan sanksi administrasi. Menurut Ketentuan Pasal 12 UU Tentang Pajak Bumi dan Bangunan, Surat Pemberitahuan Pajak Terutang, Surat Ketetapan Pajak dan Surat Tagihan Pajak merupakan dasar untuk penagihan pajak.

Apabila wajib pajak mempunyai utang pajak berdasar Surat Pemberitahuan Pajak Terutang dan setelah tanggal jatuh tempo belum dibayar, maka kemudian dikeluarkan Surat Tegoran dan baru kemudian dikeluarkan Surat Tagihan pajak oleh Kantor Inspeksi Pajak ditambah dengan denda sebesar 2%

⁹⁴ Tim Penyusun Direktorat Jendral Pajak dan Yayasan Bina Pembangunan, 1992, Buku Panduan Pajak Bumi dan Bangunan, op.cit.hal.79.

untuk setiap bulan keterlambatan yang dihitung dari saat tanggal jatuh tempo. Surat Tagihan Pajak ini harus dibayar dalam waktu satu bulan sejak tanggal diterima oleh wajib pajak. Jika dalam jangka waktu satu bulan Surat Tagihan pajak juga tidak dibayar, maka pajak beserta dendanya dapat ditagih dengan Surat paksa (Pasal 13 UU Tentang Pajak Bumi dan Bangunan). Untuk penagihan Pajak dengan surat paksa berlaku Undang-Undang Nomor 19 Tahun 1997 Tentang Penagihan Pajak dengan Surat Paksa, sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2000. Undang-undang ini mencabut UU Nomor 19 Tahun 1959 Tentang Penagihan Pajak Negara dengan Surat Paksa. Menurut Pasal 8 ayat (1) UU Nomor 19 Tahun 2000. Surat Paksa diterbitkan apabila:

1. Penanggung pajak tidak melunasi utang pajak dan kepadanya telah diterbitkan Surat Teguran atau surat peringatan atau Surat lain yang sejenis;
2. Terhadap penanggung Pajak telah dilaksanakan penagihan seketika dan sekaligus, atau
3. Penanggung pajak tidak memenuhi ketentuan sebagaimana tercantum dalam Keputusan persetujuan angsuran atau penundaan pembayaran pajak.

Menurut penjelasan Pasal tersebut di atas, pengertian dari surat lain yang sejenis meliputi surat atau bentuk lain yang fungsinya sama dengan Surat Teguran atau Surat Peringatan dalam upaya penagihan pajak sebelum Surat Paksa diterbitkan. Berkaitan dengan pajak dalam hal-hal tertentu, misalnya karena penanggung pajak mengalami kesulitan likuiditas, kepada penanggung pajak atas dasar permohonannya dapat diberikan persetujuan untuk mengangsur atau menunda pembayaran pajak melalui keputusan pejabat yang berwenang. Oleh karena itu,

keputusan dimaksud mengikat kedua belah pihak. Dengan demikian, apabila kemudian penanggung pajak tidak memenuhi kewajiban sebagaimana tercantum dalam keputusan persetujuan angsuran atau penundaan pembayaran pajak, maka Surat Paksa dapat diterbitkan langsung tanpa surat teguran, Surat Peringatan, atau Surat lain yang sejenis.

8. Hak dan kewajiban wajib pajak

Perikatan pajak, yang mengikat antara *fiscus* dan wajib pajak membawa konsekuensi adanya hak-hak dan kewajiban-kewajiban pada para pihaknya. Khususnya dalam kaitannya dengan Pajak Bumi dan Bangunan, hak dan kewajiban dari wajib pajak antara lain dapat disebutkan sebagai berikut:

a. Berkenaan dengan penetapan sebagai wajib pajak

Wajib memenuhi kewajiban berdasarkan kesadaran diri sendiri dari wajib pajak. Khususnya dalam hal terhadap suatu objek pajak tidak terdapat seseorang atau badan yang menyatakan dirinya sebagai pemikul kewajiban untuk membayar pajak, Direktur Jenderal Pajak dapat menetapkan seseorang atau suatu badan untuk menjadi wajib pajak dari objek pajak yang bersangkutan. Terhadap hal ini orang atau badan yang bersangkutan dapat mengajukan keterangan disertai dengan alasan yang jelas kepada Direktur Jenderal Pajak bahwa ia bukan wajib pajak dari objek pajak dimaksud.

b. Pendaftaran sebagai wajib pajak

Wajib mendaftarkan objek pajaknya dengan mengisi Surat Pemberitahuan Objek Pajak (Pasal 9 ayat(1) UU Tentang Pajak Bumi dan Bangunan), sekaligus mengembalikan Surat Pemberitahuan Objek Pajak itu pada waktu yang telah ditentukan. Pelanggaran terhadap hal ini diancam dengan sanksi pidana kurungan selama-lamanya enam bulan atau denda setinggi-tingginya dua kali pajak terutang, apabila itu terjadi karena kealpaan. Sementara apabila hal itu terjadi karena kesengajaan maka diancam dengan sanksi pidana kurungan selama-lamanya satu tahun kurungan atau denda setinggi-tingginya 2 juta rupiah (Pasal 24 dan 25 UU Tentang Pajak Bumi dan Bangunan).

Berdasar Pasal 3 ayat (2) UU Tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan, wajib pajak harus mengambil sendiri formulir Surat Pemberitahuan di Kantor Direktorat Jenderal Pajak dan/ atau di Kantor Pos dan Giro. Tetapi dalam upaya mempermudah wajib pajak dalam pengelolaan dokumen Pajak Bumi dan Bangunan, para wajib pajak tidak lagi harus mengambil sendiri formulir Surat Pemberitahuan, karena menurut penjelasan Pasal 9 ayat (1) UU Tentang Pajak Bumi dan Bangunan kepada wajib pajak akan diberikan formulir Surat Pemberitahuan Objek Pajak.

c. Berkenaan dengan jumlah pajak

Wajib pajak wajib membayar utang pajak secara penuh. Bila wajib pajak merasa, tidak sesuai dengan objek pajak yang sesungguhnya atau karena hal-hal lain wajib pajak kemungkinan tidak bersedia membayar sepenuhnya, maka ia dapat mengajukan:

- 1) Pengurangan (mungkin karena hal-hal yang berkait dengan wajib pajak);
- 2) Permohonan untuk memperoleh keringanan dari segi waktu berupa penundaan, atau mengangsur dalam beberapa tahap pembayaran sampai lunas. (Pasal 9 ayat (4) UU tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan).

d. Berkenaan dengan pelaksanaan pembayaran

Dalam setiap Keputusan Direktur Jenderal Pajak (seperti Surat Pemberitahuan Pajak Terutang, Surat Keputusan Pajak, dan Surat Tagihan Pajak) yang merupakan dasar penagihan pajak, selalu ditetapkan waktu selambat-lambatnya pajak yang terutang harus dibayar lunas. Namun ada kalanya wajib pajak belum dapat melunasi utang pajaknya pada saat yang telah ditentukan. Dalam hal seperti itu berdasar Pasal 9 UU Tentang Ketentuan Umum Tata Cara Perpajakan, wajib pajak dapat mengajukan permohonan kepada Direktur Jenderal Pajak untuk:

- 1) Mengangsur pembayaran pajak yang terutang;
- 2) Menunda tempo pembayaran pajak yang terutang.

Direktur Jenderal Pajak dapat mengabulkan seluruhnya atau sebagian, atau menolak permohonan wajib pajak. Selagi permohonan diajukan tidak berarti dengan sendirinya wajib pajak bebas dari kewajiban untuk memenuhi utang pajak dalam waktu yang ditentukan, akan tetapi tetap harus dipenuhi selama belum ada putusan terhadap permohonan itu.

BAB III

HASIL PENELITIAN DAN ANALISIS DATA

Sesuai dengan permasalahan dalam penelitian ini, maka uraian dan pembahasan pada bagian ini akan dilakukan secara berurutan. Hal tersebut untuk memudahkan di dalam penyajian, juga diharapkan akan lebih memudahkan untuk memahaminya.

A. Latar Belakang Penetapan Tanggal Jatuh Tempo

1. Latar belakang

Sebagaimana diketahui bahwa mengenai tata cara penagihan Pajak Bumi dan Bangunan dan penunjukan Pejabat yang Berwenang mengeluarkan surat paksa dahulu telah diatur di dalam Keputusan Menteri Keuangan Nomor 1006/ KMK.04/ 1985, yang merupakan peraturan pelaksanaan dari Pasal 11 ayat (6) Jo. Pasal 13 Undang-Undang Tentang Pajak Bumi dan Bangunan. Penagihan Pajak dengan Surat Paksa telah diatur di dalam UU Nomor 19 Tahun 1997 Tentang Penagihan Pajak dengan Surat Paksa sebagaimana telah diubah dengan UU No.19 Tahun 2000, yang menggantikan UU No. 19 Tahun 1959. Sementara mengenai Tata Cara Penyetoran Pajak Bumi dan Bangunan diatur dalam Keputusan Menteri Keuangan Nomor 1005/ KMK.04/ 1985 tanggal 28 Desember 1985. Keputusan Menteri Keuangan tersebut kemudian dijabarkan dengan Surat Edaran Bersama tiga Direktur Jenderal, yaitu Direktur Jenderal Anggaran, Direktur Jenderal Pajak, dan Direktur Jenderal

PUOD Nomor SE.143/ A/ 1987, Nomor.SE.33/ PJ.7/ 1987, dan Nomor 973/ 1277/ PUOD tanggal 26 Maret 1987.

Pengelola Pajak Bumi dan Bangunan, baik dari jajaran Direktorat Jenderal Pajak maupun dari jajaran Pemerintah Daerah Tingkat II, sangat mendambakan terciptanya suatu sistem pemungutan dan pembayaran Pajak Bumi dan Bangunan yang semaksimal mungkin dengan ketentuan: sistematis, mudah dalam cara dan administrasinya, sederhana dalam cara maupun administrasinya, sekaligus dapat dilakukan pengawasan dengan efektif dan efisien.⁹⁵ Di dalam pelaksanaannya ternyata dijumpai berbagai hambatan, antara lain berupa:

- a. tunggakan riil sukar untuk diketahui;
- b. sulitnya mengetahui wajib pajak yang sudah/ belum membayar;
- c. terjadinya pengendapan uang setoran Pajak Bumi dan Bangunan;
- d. sulitnya melaksanakan pengawasan penyetoran Pajak Bumi dan Bangunan;
- e. sulitnya melaksanakan penerapan sanksi.⁹⁶

Dengan meningkatnya peranan Pajak Bumi dan Bangunan sebagai sumber penerimaan pemerintah, khususnya bagi penerimaan daerah⁹⁷, dirasakan perlu adanya suatu sistem pembayaran yang dapat menjamin kelancaran dan tertib administrasi piutang Pajak Bumi dan Bangunan. Di

⁹⁵ Tim Penyusun Direktorat Jenderal Pajak dan Yayasan Bina Pembangunan, 1992, Buku Panduan Pajak Bumi dan Bangunan, op cit. hal.22.

⁹⁶ Tata Cara Pembayaran/ Penyetoran Pajak Bumi dan Bangunan dengan Sistem Tempat Pembayaran, Kanwil VIII Jateng dan DIY Kantor Pelayanan Pajak Bumi dan Bangunan Yogyakarta, hal.1.

⁹⁷ Hampir 80% dari hasil penerimaan Pajak Bumi dan Bangunan menjadi pemasukan bagi kas daerah, bahkan kemudian hasil penerimaan Pajak Bumi dan Bangunan yang merupakan bagian Pemerintah Pusat juga disalurkan ke daerah.

samping itu juga memudahkan pengawasan , lebih sederhana dalam pelaksanaannya, dan sekaligus dapat menjamin penerimaan Pajak Bumi dan Bangunan seoptimal mungkin.

Dengan memperhatikan hal-hal tersebut di atas maka Direktur Jenderal Pajak berusaha mengadakan perbaikan sistem pembayaran, penyetoran, pelimpahan, dan pembagian hasil penerimaan Pajak Bumi dan bangunan dengan menggunakan suatu sistem tertentu yang dikenal sebagai Sistem Tempat Pembayaran (SISTEP). Untuk pertama kalinya sistem ini diuji cobakan di Kabupaten Daerah Tingkat II Tangerang pada tahun 1989/ 1990, kemudian dikembangkan pada 12 Daerah tingkat II pada tahun berikutnya dengan hasil yang cukup baik. Pada tahun 1991/ 1992 sistem ini dikembangkan di 68 Daerah Tingkat II, sedangkan untuk tahun 1992/ 1993 dilaksanakan di 100 Daerah Tingkat II lainnya. Sosialisasi ini terus dikembangkan, di mana pada akhir pelita V seluruh Daerah Tingkat II telah menggunakan sistem ini untuk Pajak Bumi dan Bangunannya.⁹⁸ Akan tetapi memang ada Kabupaten Daerah Tingkat II yang sebagian dari wilayahnya belum diterapkan sistem Tempat Pembayaran tersebut.

Sistem tempat pembayaran merupakan tata cara pembayaran, penyetoran, pelimpahan dan pembagian hasil penerimaan Pajak Bumi dan Bangunan melalui tempat pembayaran yang telah ditentukan. Di dalam sistem ini pembayaran Pajak Bumi dan Bangunan ditentukan hanya ada satu tempat pembayaran untuk setiap wilayah pembayaran tertentu sebagaimana

⁹⁸ Tata Cara Pembayaran/ Penyetoran Pajak Bumi dan Bangunan dengan Sistem Tempat Pembayaran, Kanwil VIII Jateng dan DIY Kantor Pelayanan Pajak Bumi dan Bangunan Yogyakarta, op cit hal. 1.

dicantumkan dalam Surat Pemberitahuan Pajak Terutang, di mana wajib pajak tidak dapat membayar pindah atau di luar tempat pembayaran yang telah ditunjuk tersebut.

Bagi wajib pajak dalam melakukan pembayaran Pajak Bumi dan Bangunan hanya dapat dilaksanakan satu kali pembayaran (sekaligus) dalam arti jumlah pajak terutang tidak dapat diangsur, atau dibagi-bagi menjadi bagian-bagian pembayaran. Hal ini berbeda dengan pendapat Rochmat Soemitro yang mengatakan bahwa wajib pajak dapat melakukan pembayaran Pajak Bumi dan Bangunan dengan mengangsur.⁹⁹ Hal tersebut secara teknis disebabkan karena STTS (Surat Tanda Terima Setoran) sebagai bukti pembayaran hanya disediakan satu lembar untuk setiap SPPT, padahal setiap pembayaran PBB harus ada bukti pembayaran yang berupa STTS itu. Untuk penyampaian Surat Pemberitahuan Pajak Terutang dilakukan dengan secara serentak dalam periode tertentu sehingga tanggal jatuh tempo pembayaran Pajak Bumi dan Bangunan menjadi seragam (satu tanggal jatuh tempo). Mengenai penetapan tanggal jatuh tempo, diatur lebih lanjut oleh Direktur Jenderal Pajak secara berkala (setiap tahun). Seperti pada tahun pajak 2000 misalnya, telah diatur berdasarkan Surat Edaran Direktur Jenderal Pajak Nomor 69/ PJ.6/ 1999 Tanggal 3 Desember 1999. Dalam Surat Edaran tersebut disebutkan bahwa: " Penentuan tanggal jatuh tempo pembayaran Pajak Bumi dan Bangunan paling lama tanggal 31 Oktober 2000 dengan memperhitungkan dapat dipenuhinya jangka waktu pembayaran Pajak Bumi

⁹⁹ Lihat kembali catatan kaki no.1.

dan Bangunan selama enam bulan." Sementara untuk penerbitan Surat Pemberitahuan Pajak Terutang susulan atas penemuan objek pajak baru, tanggal jatuh temponya ditetapkan dalam satuan triwulan. Dalam hal yang demikian untuk Surat Pemberitahuan Pajak Terutang yang diterbitkan dalam triwulan itu dianggap diterima oleh wajib pajak pada akhir triwulan itu, dan masa pembayaran pajaknya dihitung sejak awal bulan setelah akhir triwulan tersebut.

Pembayaran Pajak Bumi dan Bangunan dilaksanakan setelah tanggal jatuh tempo, yang telah ditetapkan secara serentak, akan dikenakan denda administrasi sebesar 2% setiap bulan untuk jangka waktu paling lama 24 bulan. Surat Tanda Terima Setoran, sebagai bukti pembayaran pajak oleh wajib pajak harus sudah tersedia di tempat pembayaran sebelum Surat Pemberitahuan Pajak Terutang diterima oleh wajib pajak. Dalam hal ini terhadap semua objek pajak harus diterbitkan Surat Pemberitahuan Pajak Terutang. Bank/ Kantor Pos dan Giro tempat pembayaran harus terletak di dalam wilayah Daerah Tingkat II yang bersangkutan, dan diusahakan dapat dijangkau dengan mudah oleh wajib pajak.

Penetapan tanggal jatuh tempo secara serentak sebagai bagian dari Sistem Tempat Pembayaran dilatar belakangi oleh berbagai kekurangan sebagai kelemahan dari sistem sebelumnya. Sistem ini sudah diterapkan sebelum adanya Pembaharuan Perpajakan Nasional II tahun 1994, di mana sebagaimana di depan telah dikemukakan bahwa pada Pembaharuan Perpajakan Nasional I orientasinya lebih ditujukan kepada besarnya jumlah

pajak yang harus masuk ke dalam kas negara. Hal yang serupa itu juga menjadi latar belakang lahirnya Pajak Bumi dan Bangunan pada tahun 1985. Apabila hal tersebut menjadi terhambat dan kurang berjalan secara optimal, maka dicari upaya untuk melancarkan kembali, agar menghasilkan pemasukan terbaik. Kebijakan Direktorat Jenderal Pajak dengan adanya sistem tempat pembayaran adalah dalam kerangka yang demikian itu.

2. Maksud dan tujuan

Dengan adanya latar belakang dari Sistem tempat pembayaran terhadap Pajak Bumi dan Bangunan seperti tersebut di muka, sebenarnya Sistem Tempat Pembayaran sendiri mempunyai maksud dan tujuan tertentu. Dengan adanya sistem ini diharapkan dapat meningkatkan pelayanan kepada wajib pajak, di mana dilakukan dengan menyederhanakan prosedur pembayaran dengan mendekatkan tempat pembayaran agar memudahkan wajib pajak memenuhi kewajiban perpajakannya. Adanya Sistem tempat pembayaran ini diharapkan agar data piutang Pajak Bumi dan Bangunan dapat disajikan dengan mudah dan akurat. Hal ini sangat penting mengingat data-data berkaitan dengan Pajak Bumi dan Bangunan itu sangat penting baik bagi wajib pajak maupun *fiscus*. Dengan adanya tertib administrasi piutang Pajak Bumi dan Bangunan maka pengawasan akan mudah dilaksanakan terhadap semua kegiatan pembayaran maupun penyetoran Pajak Bumi dan Bangunan.

Adanya Sistem Tempat Pembayaran, di mana di sana penetapan terhadap tanggal jatuh tempo dilakukan dengan seragam secara serentak

dalam periode tertentu, maka penerapan sanksi akan mudah dilaksanakan, karena dalam sistem ini dengan mudah diketahui wajib pajak mana yang belum membayar utang pajaknya setelah tanggal jatuh tempo. Dengan sistem ini maka bagi *fiscus* akan terbantu untuk melakukan pemilahan antara wajib pajak yang telah memenuhi kewajiban untuk membayar pajak dengan mereka yang belum membayar pajak. *Fiscus* tidak usah menanyakan kapan wajib pajak yang bersangkutan menerima Surat Pemberitahuan Pajak Terutang maupun Surat Ketetapan Pajak, melainkan dapat dengan mudah berpedoman pada tanggal jatuh tempo yang telah ditetapkan tersebut untuk melihat apakah seorang wajib pajak terlambat atau belum dalam memenuhi kewajiban pajaknya. Dengan lebih mudahnya tata cara pembayaran Pajak Bumi dan Bangunan serta kemungkinan diterapkannya sanksi sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku maka akan meningkatkan kesadaran wajib pajak untuk memenuhi kewajiban pajaknya.

3. Analisis data

Sebagaimana dikemukakan dalam uraian di atas bahwa adanya penetapan tanggal jatuh tempo pembayaran Pajak Bumi dan Bangunan yang ditetapkan secara serentak dalam satu tanggal untuk wilayah tertentu, merupakan bagian dari perubahan sistem pembayaran dan penyetoran Pajak Bumi dan Bangunan menjadi Sistem Tempat Pembayaran. Dalam mana alasan-alasan yang menjadi dasar dan mendorong perubahan sistem tersebut ada

lima hal seperti telah disebutkan di atas.¹⁰⁰ Khususnya yang berkait dengan penetapan tanggal jatuh tempo secara serentak untuk pembayaran Pajak Bumi dan Bangunan, sebagian dari alasan-alasan tersebut dapat dimengerti. Dengan sistem yang baru di mana tanggal jatuh tempo ditetapkan secara serentak, maka setelah lewat tanggal jatuh tempo itu akan dapat dilihat siapa yang sudah membayar dan siapa yang belum, berapa jumlah uang yang masuk, berapa jumlah yang seharusnya masuk akan tetapi belum dibayar (menjadi tunggakan), dan sebagainya. Dengan sistem ini kontrol terhadap penerimaan pajak memang nampak lebih terbantu, termasuk pula untuk memberikan sanksi kepada wajib pajak yang ternyata belum memenuhi kewajiban pajaknya sekalipun. tanggal jatuh tempo sebagai batas akhir pembayaran pajak telah dilalui.¹⁰¹

Hal senada juga dikemukakan oleh pejabat di Kantor Pelayanan Pajak Bumi dan Bangunan sebagaimana terungkap dalam wawancara dengan Bapak Jajuk Djarot (Kepala Bagian Penerimaan dan Penagihan), pada tanggal 24 Juli 2000. Dikatakan bahwa dalam sistem tempat pembayaran, jatuh tempo ditentukan secara serentak dengan asumsi supaya wajib pajak menerima Surat Pemberitahuan Pajak Terutang juga secara serentak. Karena penyerahan Surat Pemberitahuan Pajak Terutang dilakukan secara serentak, maka pemungutan juga dilakukan secara serentak. Sebelum adanya sistem ini, dulu tidak dapat

¹⁰⁰ Alasan-alasan tersebut nampak lebih berorientasi kepada keberhasilan pemungutan pajak, dan kurang mencerminkan adanya alasan-alasan yang berkaitan dengan kepentingan wajib pajak.

¹⁰¹ Akan tetapi penerapan sanksi yang didasarkan pada tanggal jatuh tempo tersebut apabila kemudian bertentangan dengan Undang-Undang (misalnya penyampaian SPPT terlambat), maka akan bertentangan pula dengan asas pembentukan hukum. Lihat kembali catatan kaki no.45.

dipungut secara serentak, menyebabkan pemasukan menjadi mundur, Karena uang hasil penerimaan Pajak Bumi dan Bangunan disimpan di desa. Adanya uang hasil penerimaan dari Pajak Bumi dan Bangunan yang “mengendap” di desa kiranya dapat mengganggu kelancaran pemasukan uang hasil Pajak Bumi dan Bangunan, apalagi apabila dikaitkan dengan pentingnya penerimaan Pajak Bumi dan Bangunan ini bagi kas daerah. Sementara menurut Ibu Imawati dari Dinas Pendapatan Daerah Kotamadya Daerah Tingkat II Yogyakarta, dikatakan bahwa dengan adanya penetapan tanggal jatuh tempo yang secara serentak itu orang cenderung untuk tidak membayar pajak lebih dari itu.¹⁰² Yang dimaksudkan di sini adalah bahwa ada kecenderungan bahwa wajib pajak dalam memenuhi kewajiban pajaknya tidak melampaui tanggal jatuh tempo yang telah ditentukan tersebut. Dengan demikian ketentuan tersebut dapat mengarahkan dan memotivasi wajib pajak untuk tidak terlambat membayar, di samping memang menguntungkan *fiscus* di dalam melaksanakan tugasnya untuk memungut pajak.

Di dalam bukunya yang berjudul Hukum dan Perkembangan Sosial, Peters menyebutkan bahwa berdasarkan perspektif yang dimiliki oleh pendekatan-pendekatan tertentu atas peranan utama dari hukum di dalam masyarakat, maka dapat diklasifikasikan ke dalam empat tipe sebagai

¹⁰² Retno dan Imawati 28 Agustus 2000. Wawancara pribadi, Dipenda Kotamadya Yogyakarta.

berikut.¹⁰³

- a. hukum sebagai kontrol sosial;
- b. hukum sebagai *engineering* sosial;
- c. hukum sebagai institusi otonom;
- d. hukum sebagai wahana untuk emansipasi.

Apabila melihat pendapat Peters tersebut dan dihubungkan dengan latar belakang yang memotivasi lahirnya keputusan untuk menetapkan tanggal jatuh tempo sebagai batas akhir pembayaran Pajak Bumi dan Bangunan secara serentak, yang memudahkan cara kerja pemerintah, khususnya dalam menangani pemungutan Pajak Bumi dan Bangunan, maka dalam hal ini hukum dapat dipandang sebagai sarana *social engineering*. Dalam hal ini penekanannya adalah pada tindakan pemerintah dan pada pembangunan, di mana di dalam hal ini terdapat suatu fokus atas instrumentasi dari kebijaksanaan dan pada permasalahan-permasalahan mengenai efisiensi. Menurut Peters hal ini pada dasarnya adalah pandangan teknokrat tentang hukum.

Apa yang dilakukan oleh pemerintah dengan mengeluarkan keputusan tersebut dapat menjadikan kerja dari institusi yang bersangkutan menjadi lebih efisien dengan mencapai sasaran yang dikehendaki secara lebih baik. Keputusan itu menjadi sebuah instrumen kebijaksanaan yang dikeluarkan oleh pemerintah dalam rangka untuk pelaksanaan tugasnya.

¹⁰³ Peters, AAG. & Koesnani Siswosoebroto, 1988, Hukum dan Perkembangan Sosial Buku Teks Sosiologi Hukum Buku I, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta hal. 19-22.

Tindakan pemerintah menetapkan tanggal jatuh tempo pembayaran Pajak Bumi dan Bangunan secara serentak tersebut kiranya tidak boleh mengabaikan hak dan perlindungan terhadap kepentingan wajib pajak yang bersangkutan. Salah satu aspek dari tugas pemerintah adalah adanya fungsi pengayoman di samping fungsi pembinaan/ pengendalian (*sturen*) maupun peran serta rakyat.¹⁰⁴ Adanya fungsi pengayoman di dalam tugas pemerintahan kiranya sejalan pula dengan hubungan hukum administrasi di mana pemerintah melaksanakan fungsi publik untuk menyelenggarakan kepentingan umum dalam rangka mencapai kesejahteraan. Hal tersebut perlu disadari bersama bahwa telah terjadi pergeseran tugas pemerintah yang tidak hanya terbatas pada membuat dan mempertahankan hukum semata.¹⁰⁵

Di samping itu upaya tersebut nampaknya diarahkan pula untuk menyederhanakan prosedur yang harus dilakukan dalam kaitan dengan pajak, di mana birokrasi pembayaran dan penagihan pajak dapat dilakukan secara lebih sederhana apabila dibandingkan dengan sebelumnya. Hal tersebut mengingat *fiscus* tidak lagi harus "direpotkan" dengan adanya urusan tanggal penagihan dan tanggal jatuh tempo yang berbeda-beda. Di samping itu juga bagi wajib pajak sendiri didorong untuk dapat membayar pada tempat pembayaran yang terjangkau tanpa harus menambah birokrasi dengan resiko kemungkinan penyalahgunaan uang pajak. Hal yang demikian kiranya mencerminkan upaya pemerintahan wirausaha, di mana pemerintah mencoba

¹⁰⁴ Lihat dalam Philipus M Hadjon et al 1993, Pengantar Hukum Administrasi Indonesia (Introduction to The Indonesian Administrative Law), op cit. hal.29.

¹⁰⁵ Kuntjoro Purbopranoto, 1975, Beberapa Catatan Hukum Tata Pemerintahan dan Peradilan Administrasi, Alumni Bandung, hal.41.

untuk memanfaatkan sumber daya dengan cara baru untuk mempertinggi efisiensi dan efektifitas mereka.¹⁰⁶

Akan tetapi perlu diingat bahwa seperti yang dikemukakan oleh Adam Smith dalam *The four maxims*, bahwa pembuatan peraturan pajak yang baik juga harus mempertimbangkan kepastian (*certainty*), dan waktu pemungutan pajak yang tepat (*convenience of payment*), yakni pada saat wajib pajak mempunyai uang. Mengenai kapan wajib pajak memiliki uang sehingga mampu untuk membayar pajak sesuai dengan kewajibannya, masing-masing wajib pajak tidak sama. Waktu pungutan itu hendaknya dekat dengan saat diterimanya/ diperolehnya pendapatan oleh wajib pajak. Pertimbangannya adalah bahwa apabila seseorang diminta untuk membayar (pajak) maka tentu akan lebih mudah dilakukan apabila yang bersangkutan sedang memiliki uang atau mempunyai kemampuan untuk membayar. Semakin jauh dari saat diterimanya pendapatan mereka akan mengalami kesulitan.

Akan halnya Pajak Bumi dan Bangunan, pemberian rentang waktu pembayaran Pajak Bumi dan Bangunan yang 6 bulan dari saat diterimanya SPPT dimaksudkan bahwa wajib pajak tahu sejak awal dan mempunyai waktu yang cukup untuk membayar pajak. Juga di dalam Pajak Bumi dan Bangunan wajib pajaknyaapun beragam dan berasal dari berbagai lapisan. Bagi mereka yang memperoleh penghasilan dari sumber pertanian, rentang waktu yang 6 bulan tersebut diharapkan mereka akan mengalami masa panen dalam jangka waktu tersebut yang dapat digunakan untuk membayar pajak. Jangan

¹⁰⁶ David Osborne dan Peter Plastrik, 2000, *Memangkas Birokrasi Lima Strategi Menuju Pemerintahan wirausaha*, Penerbit PPM Jakarta hal.18.

sampai karena kesalahan waktu penetapan pembayaran pajak, wajib pajak semakin terbebani. Apalagi sampai mengorbankan sebagian bumi dan atau bangunan yang menjadi objek pajak untuk dijual, hanya semata-mata untuk memenuhi kewajiban membayar Pajak Bumi dan Bangunan itu sendiri.¹⁰⁷ Apabila ini terjadi maka di samping membebani rakyat juga tidak lagi sesuai dengan asas kegotongroyongan yang ada di dalam pajak itu sendiri, di mana rakyat secara bersama-sama secara adil memikul beban bersama untuk kehidupan berbangsa dan bernegara. Saat yang tepat itu pada saat wajib pajak mempunyai uang. Dalam hal ini berkaitan dengan kemampuan wajib pajak.

Dari sisi pengaturannya sendiri, Undang-Undang tidak menentukan apakah tanggal jatuh tempo itu ditentukan secara serentak atau tidak, melainkan hanya ditentukan masanya berdasarkan saat diterimanya Surat Pemberitahuan Pajak Terutang maupun Surat Ketetapan Pajak oleh wajib pajak. Dari sini apabila dikaitkan dengan kewenangan pembuatan peraturan tersebut maka Pejabat Administrasi mempunyai peluang untuk menentukan berdasarkan kebijaksanaannya dengan mendasarkan kewenangan tidak terikat yang ada padanya untuk mengatur. Seperti dikatakan oleh Spelt dan Ten Berge, bahwa kewenangan tidak terikat itu dapat digolongkan menjadi dua, yakni kebebasan kebijaksanaan dan kebebasan penilaian. Kebebasan kebijaksanaan ada bila peraturan perundang-undangan memberi kepada organ pemerintahan wewenang tertentu, sedangkan organ pemerintah bebas untuk tidak menggunakannya setelah secara sah terpenuhi. Hal tersebut dicontohkan

¹⁰⁷ Lihat kembali syarat ke-2 yang dikemukakan Rochmat Soemitro pada catatan kaki no.43, di mana hal itu mencerminkan adanya peraturan yang memperhatikan keadaan dari wajib pajak.

misalnya wewenang untuk melaksanakan paksaan pemerintahan atau pada ketentuan dalam Undang-Undang tentang Limbah kimia yang memberi kepada menteri wewenang untuk menarik kembali izin: "Izin selanjutnya dapat ditarik kembali, bila..." Sedangkan kebebasan penilaian ada, sejauh menurut hukum diserahkan kepada organ pemerintahan untuk menilai secara mandiri dan eksklusif apakah syarat-syarat bagi pelaksana suatu wewenang secara sah telah dipenuhi.¹⁰⁸

Dalam kaitannya dengan penetapan tanggal jatuh tempo pembayaran Pajak Bumi dan Bangunan, di sana tidak secara eksplisit diberikan oleh Undang-Undang kewenangan pengaturan mengenai waktu pembayaran pajak.¹⁰⁹ Akan tetapi organ pemerintah mempunyai ruang gerak untuk menilai atau menafsirkan Undang-Undang di mana berdasarkan hal itu dapat menentukan cara/ mekanisme tertentu yang memudahkan pekerjaan dalam rangka pelaksanaan tugasnya sekaligus tidak menyimpang dan mengurangi apa isi ketentuan Undang-Undang yang berlaku. Berdasarkan sandaran yang demikian maka pengaturan yang dilakukan dalam rangka penetapan tanggal jatuh tempo sebagai batas akhir untuk pembayaran Pajak Bumi dan Bangunan kiranya bukan merupakan peraturan perundang-undangan melainkan lebih kepada peraturan kebijaksanaan. Adanya pengaturan yang seperti itu di mana tidak dilengkapi dengan petunjuk pelaksanaan yang lengkap, dapat

¹⁰⁸ NM Spelt.Mr & JBJM Ten Berge, 1993 Disunting oleh Philipus Mandiri Hadjon, Pengantar Hukum Perizinan, Penerbit Yuridika, Surabaya.hal.34.

¹⁰⁹ Seperti dikemukakan dalam catatan kaki no. 44 bahwa kaidah hukum mempunyai kelakuan yuridis apabila penentuannya berdasarkan kaedah yang lebih tinggi tingkatannya, sementara Sevenbergen menyatakan bahwa suatu kaedah hukum mempunyai kelakuan yuridis apabila kaedah tersebut terbentuk menurut cara yang ditetapkan. Oleh karenanya hal ini sangat penting.

menimbulkan kerancuan di lapangan, terutama bagi pelaksana yang mungkin beranggapan bahwa adanya tanggal jatuh tempo itu dapat mengesampingkan ketentuan Undang-Undang.¹¹⁰ Hal tersebut terutama apabila SPPT terlambat diterima oleh wajib pajak. Pengaturan dalam bentuk apapun entah dalam bentuk peraturan perundang-undangan, maupun dalam bentuk *beleidsregels* seyogyanya memperhatikan beberapa hal seperti keadilan, kepastian, dan sebagainya, dan jangan sampai menimbulkan masalah baru.

B. Mekanisme Penetapan Tanggal Jatuh Tempo dan Penyampaian SPPT

1. Mekanisme penetapan tanggal jatuh tempo

Penetapan tanggal jatuh tempo pembayaran Pajak Bumi dan Bangunan sebenarnya sudah merupakan kegiatan yang berulang kali dilakukan, oleh karena itu hal tersebut dapat dipandang sebagai sebuah rutinitas yang dijalankan setiap tahun semenjak adanya sistem tempat pembayaran.

Untuk pelaksanaan pengenaan dan pemungutan Pajak Bumi dan Bangunan, di tingkat propinsi dibentuk sebuah tim yang dinamakan Tim intensifikasi Pajak Bumi dan Bangunan. Setelah keluarnya Undang-Undang Tentang Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan, yakni Undang-Undang Nomor 21 Tahun 1997 yang mulai berlaku 1 Januari 1998, maka tim tersebut berubah nama menjadi Tim Intensifikasi Pajak Bumi dan Bangunan dan Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan. Tim ini dibentuk berdasarkan

¹¹⁰ Apabila dihubungkan dengan syarat pertama yang dikemukakan Rochmat Soemitro dalam catatan kaki no.43, maka memang perlu adanya instrumen pengawasan dalam pelaksanaan UU pajak agar pejabat yang melaksanakan tidak sewenang-wenang. Petunjuk pelaksanaan itu kiranya dapat dijadikan pedoman oleh pejabat yang bersangkutan.

Keputusan Gubernur Kepala Daerah Tingkat I, di mana Keputusan tersebut diperbaharui setiap tahun. Dalam melaksanakan tugasnya tim intensifikasi ini bertanggung jawab kepada Gubernur Kepala Daerah Istimewa Yogyakarta. Yang masuk di dalam Tim intensifikasi Pajak Bumi dan Bangunan dan Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan tersebut, antara lain terdiri dari unsur Pejabat dari berbagai instansi terkait, seperti dari Sekwilda Propinsi, KPPBB (Kantor Pelayanan Pajak Bumi dan Bangunan), Kanwil VIII Direktorat Jenderal Pajak Jateng dan DIY, Dinas Pendapatan Daerah Propinsi DIY, Inspektorat wilayah propinsi, Kanwil Badan Pertanahan Nasional Propinsi, dan lain-lain. Berdasarkan Surat Keputusan Gubernur Kepala Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor: 16/T.114/ 1999 Tentang Pembentukan Tim Intensifikasi Pajak Bumi dan Bangunan dan Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan Propinsi DIY, maka tim tersebut mempunyai beberapa tugas yaitu:

- a. Membantu Gubernur Kepala Daerah Istimewa Yogyakarta dalam merumuskan kebijaksanaan pelaksanaan Pajak Bumi dan Bangunan dan Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan di Propinsi DIY;
- b. Mengadakan evaluasi terhadap pelaksanaan Pajak Bumi dan Bangunan dan Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan di Kabupaten/ Kotamadya Daerah Tingkat II se Propinsi DIY;
- c. Menampung permasalahan dalam pelaksanaan Pajak Bumi dan Bangunan dan Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan di Kabupaten/ Kotamadya Daerah Tingkat II se Propinsi DIY;

- d. Memberikan bimbingan, pembinaan dan pemantauan pelaksanaan Pajak Bumi dan Bangunan dan Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan di Kabupaten/ Kotamadya Daerah Tingkat II se Propinsi DIY;
- e. Mengadakan kunjungan kerja ke Kabupaten/ Kotamadya Dati II se Propinsi DIY dan ke propinsi lain;
- f. Memantau dan mengevaluasikan kelancaran pelaksanaan pendataan objek dan subjek Pajak Bumi dan Bangunan dan Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan di Wilayah Propinsi Daerah Istimewa Yogyakarta.
- g. Memberi saran kepada Kepala Kantor Pelayanan Pajak Bumi dan Bangunan Yogyakarta, Kepala Dinas Pendapatan Daerah Propinsi DIY, dan Kepala Dinas Pendapatan Daerah Tingkat II se Propinsi DIY mengenai kebijaksanaan umum pelaksanaan kegiatan pendapatan atau tindak lanjut yang diperlukan dalam kelancaran pelaksanaan kegiatan pendataan objek dan subjek pajak Bumi dan Bangunan di wilayah Propinsi DIY.

Penetapan tanggal jatuh tempo, dilakukan melalui sebuah rapat yang dilakukan oleh Tim intensifikasi Pajak Bumi dan Bangunan. Rapat tersebut diadakan biasanya kurang lebih empat bulan sebelum pencetakan Surat Pemberitahuan Pajak Terutang.¹¹¹ Untuk pengadaan rapat itu menunggu keputusan dari pusat. Hal tersebut untuk mengantisipasi perubahan-perubahan dan

¹¹¹ Jajuk Djarot (Kabag Penetapan dan Penagihan), 24 Juli 2000, Wawancara Pribadi, KPPBB Daerah Istimewa Yogyakarta.

kebijakan-kebijakan nasional yang terjadi berkaitan dengan Pajak. Pencetakan Surat Pemberitahuan Pajak Terutang dilakukan oleh Kantor Pelayanan Pajak Bumi dan Bangunan, di mana pencetakan itu selain menunggu penetapan tanggal jatuh tempo juga menunggu kesiapan administrasi. Hal tersebut mengingat apa yang termuat di dalam Surat Pemberitahuan Pajak Terutang itu, ditetapkan berdasarkan perkembangan data yang ada. Di dalam menentukan tanggal jatuh tempo untuk pembayaran Pajak Bumi dan Bangunan, yang digunakan sebagai bahan pertimbangan adalah:

- a. tahun anggaran;
- b. kesiapan untuk pencetakan Surat Pemberitahuan Pajak Terutang;
- c. instruksi dari pusat.¹¹²

Di dalam penetapan tanggal jatuh tempo pembayaran Pajak Bumi dan Bangunan, tahun anggaran sangat dipertimbangkan, dengan harapan ketika tahun anggaran itu berakhir semua uang hasil penerimaan dari Pajak Bumi dan Bangunan sudah masuk semuanya, termasuk hasil dari penagihannya. Bahkan apabila memungkinkan, wajib pajak diharapkan membayar selekas mungkin setelah menerima Surat Pemberitahuan Pajak Terutang. Oleh karena itu biasanya rapat untuk penetapan tanggal jatuh tempo dilakukan pada bulan November. Hal tersebut dengan perhitungan empat bulan setelah itu yakni pada bulan Maret Surat Pemberitahuan Pajak Terutang sudah dapat dicetak. Kemudian selama dua bulan digunakan untuk mengoreksi dan mendistribusikan Surat Pemberitahuan Pajak Terutang, dengan akhir pendistribusian selambat-lambatnya bulan Mei, maka

¹¹²Jajuk Djarot, *ibid*, dan Herwanto. (Kasubdin Penerimaan Lain-lain), 8 Agustus 2000, Wawancara Pribadi, Dinas Pendapatan Daerah Propinsi Daerah Istimewa Yogyakarta .

apabila tanggal jatuh temponya adalah akhir November maka dapat terpenuhi. Bulan Desember sampai dengan Maret digunakan untuk penyelesaian akhir, sehingga pada tahun anggaran yang baru uang dari hasil Pajak Bumi dan Bangunan sudah dapat digunakan. Sehubungan dengan itu mulai tahun 2000 berubah, karena sejak tahun tersebut tahun anggaran bersamaan dengan tahun takwim yakni dimulai bulan Januari dan berakhir pada bulan Desember. Berdasarkan Surat Edaran Direktur Jenderal Pajak Nomor 69/ PJ.6/ 1999 Tanggal 3 Desember 1999 tanggal jatuh tempo pembayaran Pajak Bumi dan Bangunan untuk tahun 2000 paling lama tanggal 31 Oktober 2000, dengan mempertimbangkan dan memperhitungkan dapat dipenuhinya jangka waktu pembayaran Pajak Bumi dan Bangunan selama 6 bulan. Dengan demikian dari pusat sendiri memang sudah dikehendaki untuk selalu memperhatikan tahun anggaran.

Kesiapan untuk pencetakan Surat Pemberitahuan Pajak Terutang menjadi pertimbangan pula, mengingat surat tersebut yang digunakan sebagai sarana yang sangat penting dalam hal Pajak Bumi dan Bangunan. Hal tersebut mengingat di dalamnya ditentukan mengenai wajib pajak, objek pajak, jumlah utang pajak dan sekaligus tanggal jatuh tempo sebagai batas akhir pembayaran pajak. Untuk kesiapan pencetakan Surat Pemberitahuan Pajak Terutang ini antara lain ditentukan oleh data yang sudah diadministrasikan dengan tepat, dan kesiapan materi (blanko Surat Pemberitahuan Pajak Terutang). Pencetakan Surat tersebut dilakukan di Kantor Pelayanan Pajak Bumi dan Bangunan.

Hal lain yang dipertimbangkan di dalam penentuan tanggal jatuh tempo pembayaran Pajak Bumi dan Bangunan adalah instruksi maupun peraturan yang ada dari pusat. Seperti di muka telah disinggung bahwa penentuan tanggal jatuh tempo itu berkait dengan berbagai hal, dan tidak lepas dari kebijakan yang bersifat nasional. Adanya perubahan NJOPTKP (Nilai Jual Objek Pajak Tidak Kena Pajak) misalnya akan mempengaruhi besarnya utang pajak, atau bahkan mungkin menjadikan berkurangnya jumlah objek pajak yang memenuhi syarat untuk dikenakan pajak, dan sebagainya. Hal yang demikian harus jelas dan pasti, karena hal tersebut menentukan isi ketetapan dalam Surat Pemberitahuan Pajak Terutang sehingga terkait dengan kesiapan administrasi untuk mendukung pencetakan Surat Pemberitahuan Pajak Terutang. Apabila mengenai hal tersebut belum siap sementara tanggal jatuh tempo sudah ditentukan, dikhawatirkan akan tidak terpenuhi waktu pembayaran pajak yang 6 bulan itu. Oleh karena itu perubahan-perubahan yang terjadi yang dilakukan melalui regulasi seperti Undang-Undang, Peraturan Pemerintah dan sebagainya itu menjadi acuan untuk dipertimbangkan ketika dilakukan penetapan tanggal jatuh tempo.

Permasalahan-permasalahan lain seperti kesiapan daerah menyangkut kondisi masyarakat (misalnya yang sedang mengalami paceklik, kekeringan dan sebagainya) tidak termasuk dalam perhitungan untuk penentuan tanggal jatuh tempo itu. Hal tersebut mengingat keadaan yang demikian biasanya berlaku hanya untuk sebagian wilayah dan dalam waktu yang tidak terlalu panjang, padahal tanggal jatuh tempo pembayaran Pajak Bumi dan Bangunan berlaku untuk seluruh wilayah Daerah Istimewa Yogyakarta secara seragam dan serentak, termasuk

terhadap tanah-tanah Keraton dan Pakualam juga tidak menjadi pertimbangan. Oleh karena itu hal yang seperti itu tidak menjadi bahan pertimbangan dan tidak diusulkan. Justru daerah dalam hal ini Dinas Pendapatan Daerah Tingkat II bersama-sama dengan aparaturnya terkait ke bawah sampai pihak desa/ kalurahan bahkan tingkat RT yang harus berusaha untuk dapat menyesuaikan dan memenuhi kewajiban untuk memasukkan pajak sesuai waktu yang ditentukan seoptimal mungkin.

Rapat untuk penetapan tanggal jatuh tempo pembayaran pajak biasanya diadakan di Kantor Pelayanan Pajak Bumi dan Bangunan, di mana untuk keperluan itu pihak Kantor Pelayanan Pajak Bumi dan Bangunan mengundang instansi-instansi terkait yakni Dinas Pendapatan Daerah Tingkat I dan Dinas Pendapatan Daerah Tingkat II, serta instansi-instansi terkait.

Dalam rapat penetapan tanggal jatuh tempo, biasanya pihak Kantor Pelayanan Pajak Bumi dan Bangunan sudah mempunyai usul tanggal jatuh tempo yang direncanakan yang didasarkan pada Surat Edaran dari pusat, untuk kemudian usul itu dibawa ke dalam forum rapat. Selama ini itulah yang disetujui. Hal tersebut dengan pertimbangan mengingat merekalah (KPPBB) yang mempunyai data yang meliputi seluruh wilayah Daerah Istimewa Yogyakarta dan sekaligus lebih mengerti mengenai kesiapan cetak Surat Pemberitahuan Pajak Terutang. Oleh karenanya biasanya ini yang digunakan sebagai dasar untuk menentukan tanggal jatuh tempo.¹¹³ Setelah waktu yang merupakan tanggal jatuh

¹¹³ Retno dan Irmawati, op cit, dan Nugroho, 31 Agustus 2000, Wawancara Pribadi, Dinas Pendapatan Daerah Kabupaten Daerah Tingkat II Sleman.

tempo itu disepakati, baru kemudian digunakan untuk bahan penyiapan pencetakan Surat Pemberitahuan Pajak Terutang.

2. Pendistribusian dan pemantauan Surat Pemberitahuan Pajak Terutang

Setelah ditentukan tanggal jatuh tempo pembayaran Pajak Bumi dan Bangunan, maka yang kemudian dilakukan adalah kegiatan pencetakan. Setelah semua Surat Pemberitahuan Pajak Terutang dicetak oleh Kantor Pelayanan Pajak Bumi dan Bangunan, kemudian Surat Pemberitahuan pajak Terutang dan Daftar Himpunan Ketetapan Pajak (SPPT dan DHKP)¹¹⁴ diserahkan ke Dinas Pendapatan Daerah tingkat II (Kabupaten/ Kotamadya). Setelah menerima penyerahan berkas-berkas itu, langkah yang dilakukan berikutnya adalah penelitian bersama. Dalam hal ini untuk wilayah Kotamadya Daerah Tingkat II biasanya penelitian dilakukan oleh pihak Dinas Pendapatan Daerah Kota Madya Dati II bersama-sama dengan pihak kalurahan. Penelitian tersebut dimaksudkan untuk menghindari kesalahan data baik mengenai subjek pajaknya maupun objek pajaknya. Terhadap hasil pemeriksaan itu kemudian dibuatkan berita acara. Kesalahan-kesalahan yang diketemukan dalam pemeriksaan itu sekaligus disampaikan kepada pihak Kantor Pelayanan Pajak Bumi dan Bangunan yang diundang untuk pemeriksaan itu dan sekaligus menerima berkas-berkas yang salah. Sementara itu untuk berkas SPPT dan DHKP yang sudah benar langsung dibawa oleh pihak petugas dari kalurahan untuk kemudian didistribusikan kepada

¹¹⁴ DHKP (Daftar Himpunan Ketetapan Pajak) merupakan daftar yang berisi nama-nama subyek pajak dan obyek pajak yang berada di wilayah kalurahan/ desa yang bersangkutan. DHKP ini biasanya disimpan di desa/ kalurahan dan digunakan sebagai pegangan bagi pihak desa/ kalurahan yang bersangkutan.

wajib pajak. Sedangkan untuk SPPT dan DHKP yang salah, pengoreksian dan pembetulan dilakukan secepatnya dengan tidak melampaui batas waktu yang ditetapkan. Perlu diingat bahwa ketika penyerahan dari pihak KPPBB kepada Dinas Pendapatan Daerah Dati II sudah diberikan patokan- patokan sebagai ancar-ancar waktu penyerahan SPPT kepada wajib pajak, sehingga waktu itu jangan sampai terlampaui.

Ketika melakukan penyerahan berkas berupa SPPT dan DHKP, dilakukan pengarahan oleh tim yang terdiri dari pihak Dinas Pendapatan Daerah Dati II dan dari KPPBB. Pengarahan dari KPPBB biasanya berisi mengenai ada tidaknya perubahan terhadap NJOP, yang tentunya dapat mempengaruhi besaran utang pajak. Sementara dari Dinas Pendapatan Daerah diberikan pengarahan agar setiap penyerahan SPPT kepada wajib pajak, kalurahan melakukan pencatatatan dan memberikan laporan mingguan untuk disampaikan kepada pihak Dinas Pendapatan Daerah Dati II. Untuk pendistribusian SPPT dan DHKP ini tidak ada petunjuk pelaksanaan maupun petunjuk teknis secara tertulis yang diberikan oleh pejabat berwenang, kecuali instruksi-instruksi lisan. Hal tersebut menurut pihak Pemerintah Daerah karena aktivitas ini sudah merupakan kegiatan yang berulang kali dilakukan sehingga bersifat rutin.

Pada waktu penyerahan berkas-berkas kepada pihak kalurahan, di Balaikota diadakan pekan panutan. Pekan panutan tersebut tidak seperti namanya, yakni ternyata hanya dilakukan dalam satu hari saja. Isi dari pekan panutan tersebut adalah upaya untuk menggalakkan pembayaran pajak dengan didahului pembayaran yang dilakukan oleh walikota dan pegawai-pegawai negeri

khususnya di lingkungan balaikota. Untuk keperluan tersebut walikota biasanya menerbitkan surat edaran yang isinya instruksi agar para pegawai di lingkungan balaikota melakukan pembayaran Pajak Bumi dan Bangunan pada pekan panutan tersebut atau paling lambat tanggal 30 September. Pekan panutan tersebut dimaksudkan untuk memberi contoh kepada masyarakat dalam pembayaran pajak, sekaligus untuk mendorong agar masyarakat selaku wajib pajak juga segera memenuhi kewajiban pajaknya. Dalam pekan panutan ini wajib pajak dapat langsung membayar pajak di kantor Balaikota dan tidak harus membayar di tempat-tempat yang ditentukan dalam SPPT. Hal tersebut dilakukan dengan cara instansi penerima pembayaran pajak yakni bank-bank yang ditunjuk, juga mengirimkan petugasnya untuk menerima pembayaran Pajak Bumi dan Bangunan di sana.

Sebelum pekan panutan dilakukan ternyata wajib pajak sudah ada yang membayar pajak. Pembayaran yang dilakukan sebelum pekan panutan itu untuk tahun 2000 misalnya, antara lain melalui Bank Dagang Negara sebanyak 2 orang wajib pajak sebesar Rp.311.041,00, melalui Bank Negara Indonesia 1946 sebanyak 5 wajib pajak dengan nilai Rp.37.975.148,00, dan melalui Bank Rakyat Indonesia sebanyak 17 wajib pajak dengan total pajak Rp.17.367.497,00. Untuk memberi gambaran secara ringkas mengenai hasil pekan panutan, berikut disampaikan hasil pekan panutan pada tahun 2000:

Tabel 1: Pembayaran pajak dalam pekan panutan

Penerima pembayaran	Jumlah wajib pajak	Jumlah pajak yang dibayar
Bank Dagang Negara	14 wajib pajak	Rp. 7.327.407,00
Bank Negara Indonesia 1946	47 wajib pajak	Rp. 12.562.218,00
Bank Rakyat Indonesia	186 wajib pajak	Rp. 67.718.493,00
Jumlah	247 wajib pajak	Rp. 87.608.118,00

Sumber: Data primer pada Kantor Dinas Pendapatan Daerah Kotamadya Dati II Yogyakarta

Dalam tabel 1, terlihat mengenai jumlah wajib pajak yang membayar langsung pada saat pekan panutan dilangsungkan dengan hasil pajak yang cukup baik. Perlu diketahui bahwa untuk tahun 2000 tersebut, jumlah wajib pajak yang diundang dalam pekan panutan adalah 437 wajib pajak, sehingga lebih dari separonya sudah datang.

Di samping adanya pekan panutan, di tingkat kalurahan-kalurahan juga diadakan pekan pembayaran Pajak Bumi dan Bangunan. Pekan Pembayaran Pajak Bumi dan Bangunan tersebut dilakukan tidak secara serentak seluruh kalurahan secara bersama-sama, melainkan secara bergantian. Pekan pembayaran di tingkat kalurahan ini diadakan dengan memperhatikan kondisi masyarakat sekitar lokasi, di mana pekan pembayaran itu akan diadakan. Untuk wilayah yang kebanyakan warganya adalah pegawai negeri, maka pekan pembayaran diadakan setelah tanggal 5. Hal tersebut dengan asumsi bahwa pegawai negeri umumnya mendapatkan gaji pada awal bulan. Oleh karena itu segera setelah itu maka tentunya masih memiliki uang yang cukup untuk membayar pajak, sehingga diharapkan tidak mengalami kesulitan. Sementara untuk pekan pembayaran yang

diadakan di tempat di mana kebanyakan warganya memperoleh penghasilan sebagai tukang, seperti di Umbulharjo, maka pekan pembayaran tersebut diadakan pada hari sabtu. Hal tersebut mengingat pada hari itu mereka menerima upah mingguan, dan pada hari Sabtu tersebut mereka biasanya bekerja tidak sampai sore hari.

Dalam rangka penyampaian SPPT dan berkas Pajak Bumi dan Bangunan lainnya, pihak Dinas Pendapatan Daerah Kotamadya Dati II melakukan monitoring. Mereka bertindak sebagai penghubung antara pihak Kalurahan dengan pihak KPPBB. Penyampaian SPPT dari kalurahan kepada wajib pajak sepenuhnya diserahkan menjadi tanggung jawab kalurahan. Dalam hal ini mekanisme yang dipakai juga ditentukan oleh kalurahan. Berdasarkan keterangan pihak Dinas Pendapatan Daerah Kotamadya diketahui bahwa umumnya juga menggunakan perantara RW dan RT. Apabila terjadi perubahan di lapangan menyangkut objek pajak dan wajib pajak, setelah menerima laporan dari kalurahan, pihak Dinas Pendapatan Daerah Kotamadya melaporkannya kepada KPPBB.

Kesulitan yang kadang-kadang dihadapi dalam penyampaian SPPT adalah karena wajib pajak tidak domisili di tempat di mana objek pajak itu ada. Dalam hal yang demikian upaya yang ditempuh adalah mengirim foto copy SPPT, dengan harapan apabila foto copy tersebut hilang SPPT aslinya masih tetap ada. Pengiriman foto copy SPPT tersebut dilakukan dengan menggunakan pos biasa (bukan kilat khusus) akan tetapi pihak kantor pos menekennya sebagai bukti

penerimaan. Hal tersebut memang khusus, di mana ini didasarkan kesepakatan dengan pihak Pos dan Giro.

Di wilayah Kabupaten Daerah Tingkat II Sleman, untuk pendistribusian SPPT, DHKP dan berkas Pajak Bumi dan Bangunan lainnya dilakukan dengan cara pihak Dinas Pendapatan Daerah Kabupaten mengambil berkas ke KPPBB, kemudian berkas tersebut di kumpulkan di Kantor Dinas Pendapatan Daerah Kabupaten, baru kemudian pihak desa diundang untuk menerimanya. Untuk pelaksanaan tugas ini ada arahan dari Bupati secara resmi, dengan sekaligus diberikan Surat Keputusan.¹¹⁵ Pengarahan tersebut secara umum berisi anjuran agar SPPT yang diterima desa agar segera disampaikan kepada wajib pajak supaya tidak ada keluhan dari wajib pajak yang merasa dirugikan oleh adanya tanggal jatuh tempo itu. Pada saat penyampaian SPPT kepada pihak desa-desa juga diadakan pekan panutan berdasarkan instruksi dari Bupati, khususnya dilakukan terhadap karyawan di lingkungan Kantor Bupati. Pekan panutan tersebut diadakan di kantor Bupati.

Sebagai upaya untuk memonitor penyampaian SPPT, dilakukan kegiatan intensifikasi Pajak Bumi dan Bangunan yang antara lain dimaksudkan untuk mengkonfirmasi dan menanyakan berapa jumlah SPPT yang sudah diserahkan dan berapa yang belum. Untuk monitoring selanjutnya, pihak Dinas Pendapatan Daerah Kabupaten Dati II berpendapat bahwa yang berhak untuk memonitor terutama adalah desa sendiri. Hal tersebut menurutnya disebabkan karena yang menyampaikan adalah desa sendiri. Oleh karenanya maka yang menyampaikan

¹¹⁵ Nugroho, 31 Agustus 2000, Wawancara Pribadi, op cit.

laporan adalah pihak pemerintah desa langsung ke KPPBB. Sementara itu dari pihak pemerintah daerah (dalam hal ini Dinas Pendapatan Daerah Dati II) melalui tim intensifikasi kabupaten melakukan peninjauan ke lapangan secara insidental. Berkaitan dengan kesulitan-kesulitan yang dihadapi oleh desa untuk mendistribusikan SPPT, pihak Dipenda Kabupaten Dati II tidak mengadministrasikannya dan diupayakan sendiri pemecahannya oleh desa. Berdasar informasi pihak desa dan KPPBB, kesulitan-kesulitan yang ada terutama menyangkut: a) wajib pajak di luar kota, sedang alamat tempat tinggalnya tidak dikenal; b) wajib pajak sedang merantau sementara yang tinggal di tempat tidak mau memenuhi kewajiban pajaknya;¹¹⁶ c) objek pajak sudah dipindahtangankan tanpa sepengetahuan pemerintah setempat sementara pembelinya tidak diketahui oleh aparat setempat. Untuk permasalahan seperti pada poin b) tersebut kesulitan terutama dalam kaitannya dengan pembayaran pajak bukan dalam kaitannya dengan pendistribusian SPPT, sedangkan permasalahan a) dan c) itu menyulitkan ketika dilakukan penyampaian SPPT.

Terhadap kesulitan-kesulitan yang dihadapi berkaitan dengan Pajak Bumi dan Bangunan, pihak KPPBB juga membuka layanan (posko) di Kantor Dinas Pendapatan Daerah Kabupaten Dati II Sleman sebanyak 2 kali dalam sebulan masing-masing 3 hari. Layanan ini dimaksudkan sebagai sarana untuk memecahkan masalah-masalah berkaitan dengan Pajak Bumi dan Bangunan, yang diharapkan dapat mempermudah wajib pajak untuk memenuhi kewajiban dan

¹¹⁶ Hal tersebut terjadi misalnya pihak yang menempati rumah itu adalah anak-anak dari wajib pajak, sementara wajib pajaknya sendiri jarang sekali pulang.

hak-hak pajaknya. Dengan adanya posko ini diharapkan wajib pajak tidak harus pergi ke KPPBB, sehingga ini dapat pula dipandang sebagai upaya “jemput bola”.

3. Analisis data

Penetapan tanggal jatuh tempo pembayaran PBB dilakukan dengan melalui mekanisme tertentu. Pengambilan keputusan mengenai tanggal jatuh tempo pembayaran Pajak Bumi dan Bangunan dilakukan melalui forum rapat. Rapat untuk penetapan tanggal jatuh tempo itu berlangsung terus menerus secara rutin setiap tahun, sehingga hal yang demikian merupakan rutinitas yang dilakukan secara periodik setiap tahun sekali. Upaya penetapan tanggal jatuh tempo pembayaran Pajak Bumi dan Bangunan yang merupakan bagian dari sistem tempat pembayaran dilakukan dengan melibatkan instansi-instansi terkait. KPPBB sebagai pihak yang mempunyai tugas secara langsung untuk penanganan Pajak Bumi dan Bangunan di wilayah yang bersangkutan. Untuk hal tersebut KPPBB mempunyai kewenangan untuk menghitung dan menetapkan utang pajak. Kewenangan mana sebenarnya secara atributif ada pada Direktur Jenderal Pajak, akan tetapi didelegasikan kepada Kepala KPPBB.¹¹⁷ Termasuk dalam lingkup kewenangan ini antara lain meliputi juga kewenangan untuk menerima dan memutuskan permohonan pengurangan pajak, penundaan pembayaran pajak dan menerima pengajuan keberatan dari rakyat selaku wajib pajak. Kewenangan untuk

¹¹⁷ Sebagaimana diketahui bahwa umumnya kewenangan yang dimiliki badan/ pejabat administrasi bersumber dari atribusi, delegasi ataupun mandat. Atau menurut bahasa UU Nomor 5 Tahun 1986 disebut sebagai “kewenangan yang ada padanya” (atribusi) atau “dilimpahkan kepadanya” (mandat). Di mana untuk delegasi maka penerima delegasi bertindak atas nama jabatan yang bersangkutan dan mempertanggungjawabkannya sendiri sementara untuk mandat si penerima mandat bertindak atas nama pemberi mandat. Mengenai hal ini di Belanda lebih jelas, karena di dalam AWB (*Algemene Wet Bestuursrecht*) memang diatur. Mengenai mandat diatur pada Bagian 1A dari Pasal 1A.1.1.1 sampai dengan 1A.1.1.12, sementara mengenai delegasi diatur dalam Bagian 1A.1.2.1 sampai dengan 1A.1.2.7.

menetapkan utang pajak terkait pula dengan hal lain yakni dengan pengisian SPPT. Hal tersebut mengingat sistem dalam Pajak Bumi dan Bangunan yang masih menggunakan sistem *official assessment*, di mana yang menghitung dan menetapkan utang pajak termasuk mengisi SPPT adalah pihak *fiscus*. Oleh karena itu keterlibatan KPPBB dalam menetapkan tanggal jatuh tempo juga sangat penting. Bahkan data-data yang berkaitan dengan masalah Pajak Bumi dan Bangunan ada pada KPPBB.

Sementara itu Dinas Pendapatan Daerah tingkat propinsi juga terlibat dalam penetapan tanggal jatuh tempo pembayaran Pajak Bumi dan Bangunan, mengingat institusi ini merupakan bagian dari tim intensifikasi Pajak Bumi dan Bangunan tingkat Propinsi dan menjadi institusi yang mengelola keuangan Pemerintah Dati I, termasuk menangani pemasukan-pemasukan keuangan Pemerintah Dati I yang antara lain bersumber dari Pajak Bumi dan Bangunan.

Terhadap pembuatan keputusan-keputusan yang dibuat untuk mengikat kepada rakyat, maka peran serta rakyat menjadi sesuatu yang penting. Hal tersebut mengingat peran serta itu menjadi salah satu elemen dalam hubungan pemerintah-rakyat yang wujudnya dapat berupa berbagai hal seperti *public hearing*, pemberian masukan individual, penasehatan dan sebagainya, sesuai dengan kondisi dan kemungkinan-kemungkinan yang ada. Keberadaan peran serta rakyat ini sejalan pula dengan prinsip pemerintahan yang transparan dan prinsip demokrasi.¹¹⁸

¹¹⁸ Philipus M Hadjon et al, 1994, Pengantar Hukum Administrasi Indonesia (Introduction to The Indonesian Administrative Law), op.cit. hal. 29, Franz Magnis Suseno, 1995, Kuasa dan Moral, PT.Gramedia, Jakarta. hal.40-41.

Dalam penetapan tanggal jatuh tempo pembayaran pajak, mekanisme yang dilakukan merupakan mekanisme yang seakan sudah baku, di mana untuk rapat penetapan tanggal jatuh tempo tersebut dilakukan lebih kurang 4 bulan sebelum masa cetak SPPT. Hal tersebut dilakukan berdasarkan perhitungan serta pengalaman yang berkembang selama ini. Penetapan tanggal jatuh tempo sendiri sekalipun mempertimbangkan pada kesiapan pencetakan SPPT akan tetapi tetap lebih mengacu kepada tahun anggaran yang diharapkan dapat digunakan sebagai acuan untuk menentukan batas akhir pemasukan Pajak Bumi dan Bangunan dari wajib pajak. Hal tersebut dapat dipahami mengingat perhitungan Pajak Bumi dan Bangunan dilakukan tiap tahun dan pemanfaatannya juga melalui mekanisme tertentu di mana periodisasinya sudah ditentukan. Oleh karenanya tahun anggaran menjadi penting untuk menjadi hal yang diperhitungkan. Menyadari bahwa di dalam Pajak Bumi dan Bangunan utang pajak dibayar dalam rentang waktu tertentu setelah diterimanya SPPT oleh wajib pajak, maka keberadaan SPPT merupakan hal yang harus diusahakan betul. Sekalipun memang pernah ada pemikiran-pemikiran agar wajib pajak dapat melunasi Pajak Bumi dan Bangunan tanpa SPPT,¹¹⁹ sehingga sekalipun wajib pajak belum menerima SPPT tetapi wajib pajak mau membayar pajak. Pemikiran seperti itu antara lain terinspirasi oleh adanya kenyataan yang ada, di mana sebagian masyarakat sebagai wajib pajak demikian patuhnya sehingga mereka mau memenuhi kewajiban pajaknya sekalipun kepadanya belum diberikan SPPT. Akan tetapi apabila wajib pajak diharapkan untuk aktif membayar pajak sebelum mereka menerima SPPT maka

¹¹⁹ Majalah Berita Pajak Nomor 1298 Tanggal 1 Mei 1995 hal.6.

tentu ini dapat dipandang sebagai sebuah pergeseran ke arah *self assessment system*, sekalipun ini belum seperti dalam Pajak Penghasilan. Perlu ditegaskan bahwa apabila ini yang terjadi, sebenarnya belum merupakan *self assessment system*, dan baru mengarah ke sana, karena yang menghitung dan menetapkan utang pajak masih dilakukan oleh pemerintah. Alasan yang dikemukakan pemerintah untuk belum menerapkan sistem *self assessment* ini pada saat keluarnya Undang-Undang Tentang Pajak Bumi dan Bangunan, adalah karena kondisi masyarakat sebagai wajib pajak yang sebagian besar tingkat pendidikannya rendah atau bahkan tidak berpendidikan formal.¹²⁰ Akan tetapi tentunya mekanisme itu tidak dapat dipaksakan begitu saja apabila kenyataannya memang keadaan masyarakat khususnya belum memungkinkan.

Dari uraian tersebut di atas terlihat bahwa yang menjadi acuan ketika menentukan tanggal jatuh tempo terutama merupakan elemen-elemen di luar kondisi wajib pajak. Hal ini kiranya perlu dicermati kembali mengingat di dalam pembentukan peraturan pajak seperti dikemukakan oleh Adam Smith di muka penentuan waktu bayar haruslah tepat.¹²¹ Adanya tanggal jatuh tempo yang ditentukan akhir bulan November misalnya, dari sisi administrasi pembukuan mungkin lebih memudahkan, akan tetapi dari sisi wajib pajak mungkin akan mengalami kesulitan terutama mereka yang menerima gaji rutin setiap awal bulan. Bagi wajib pajak yang semata-mata memperoleh penghasilan sebagai

¹²⁰ Penjelasan Pemerintah di depan Dewan Perwakilan Rakyat pada saat mengantar RUU Tentang Pajak Bumi dan Bangunan.

¹²¹ Seperti dikemukakan oleh Adam Smith (catatan kaki no.42.) maka tentu harus dipertimbangkan apakah pada tanggal-tanggal itu memang diperkirakan wajib pajak tidak mengalami kesulitan apabila dikenakan pajak, hal tersebut mengingat bahwa menurut keterangan dari responden ada kecenderungan wajib pajak untuk membayar menjelang akhir tanggal jatuh tempo.

petani apabila tanggal jatuh tempo ditetapkan akhir bulan November atau bahkan sebelumnya, mungkin mereka belum panen. Justru mereka sedang memelihara tanaman yang membutuhkan dana yang banyak. Memang rentang waktu bayar itu tidak hanya satu bulan, akan tetapi seperti di muka telah dikatakan oleh pihak Dipenda Kotamadya Dati II Yogyakarta, bahwa ada kecenderungan secara riil mereka umumnya membayar pajak menjelang akhir-akhir masa pajak.¹²² Hal ini kiranya tak luput dari dorongan psikologis yang ada pada wajib pajak. Memang Pajak Bumi dan Bangunan sendiri bukan merupakan pajak perorangan melainkan kebendaan. Akan tetapi perlu diingat bahwa kiranya akan lebih adil dan lebih efektif apabila kemampuan bayar dari wajib pajak juga tetap diperhatikan, termasuk apabila hal itu dipengaruhi oleh waktu, sekalipun dalam Pajak Bumi dan Bangunan pada umumnya digunakan *benefit principle*.

Mekanisme penyampaian SPPT dan DHKP setelah dicetak oleh pihak KPPBB menampakkan adanya kesamaan pola di kedua wilayah yang diteliti. Pendistribusian SPPT dari KPPBB sampai pada masyarakat selaku wajib pajak melalui pengendalian oleh Dinas Pendapatan Daerah Dati II memang dirasa lebih memudahkan. Adanya pekan panutan yang dilakukan di Balaikota atau di Kabupaten sebagai upaya sosialisasi pembayaran Pajak Bumi dan Bangunan dan sekaligus publikasi bahwa SPPT sudah mulai didistribusikan. Kegiatan ini sekaligus memberikan contoh kepada masyarakat selaku wajib pajak, yang dapat dipandang sebagai upaya positif dengan respons yang menggembirakan. Hanya

¹²² Menurut Bagir Manan aturan yang ada hendaknya memperhatikan pula kecenderungan-kecenderungan masyarakat, tentunya sepanjang hal itu bukan merupakan hal yang dilarang. Lihat Bagir Manan op.cit.hal.16.

saja sayangnya mengenai hal ini khususnya di Kabupaten Dati II Sleman tidak mesti setiap tahun diadakan.

Adanya penyortiran dengan melalui pemeriksaan yang dilakukan dengan bekerjasama antara Dinas Pendapatan Daerah Dati II dengan pihak kalurahan terhadap SPPT yang ada sebelum didistribusikan ke wajib pajak, merupakan sebuah upaya preventif yang diharapkan dapat memperkecil kesalahan-kesalahan yang mungkin terjadi. Tindakan seperti itu sekaligus merupakan bentuk pelayanan terhadap masyarakat selaku wajib pajak, sehingga ketika wajib pajak menerima SPPT maka tidak diragukan lagi kebenaran dari isi dan apa yang ditetapkan di dalamnya. Memang terhadap kesalahan itu wajib pajak diberikan kesempatan untuk mengajukan keberatan,¹²³ akan tetapi keberatan itu sendiri tidak menunda kewajiban wajib pajak untuk membayar utang pajaknya, sehingga bagi wajib pajak juga harus tetap membayar utang pajaknya lebih dahulu, baru kemudian apabila keberatan itu dikabulkan maka uang pajak yang sudah dibayarkan akan direstitusikan (dikembalikan). Hal yang demikian, bagi wajib pajak akan lebih menguntungkan apabila SPPT sejak awal sudah benar seperti apa yang seharusnya. Oleh karena itu akurasi penetapan di dalam SPPT sangat penting. Perlu diperhatikan kiranya bahwa keterlibatan pihak kalurahan dalam penyortiran dan pendistribusian SPPT sejak awal adalah sangat penting mengingat DHKP sendiri disimpan di kelurahan. Di samping itu pengajuan keberatan dan permohonan pengurangan dapat diajukan secara kolektif oleh kalurahan. Oleh

¹²³ Keberatan dapat diajukan karena 2 hal, yakni bila wajib pajak merasa besarnya pajak yang terutang pada SPPT atau SKP tidak sesuai dengan keadaan obyek pajak yang sebenarnya; dan bila terdapat perbedaan penafsiran mengenai peraturan perundang-undangan tentang Pajak antara wajib pajak dengan aparat pajak.

karena itu apabila pihak kalurahan sejak awal sudah terlibat di dalam kegiatan ini, maka mereka sebenarnya sejak awal dapat mengetahui kondisi yang sesungguhnya.

Kegiatan penyortiran secara bersama-sama oleh pihak kalurahan dan Dinas Pendapatan Daerah Dati II ini dilakukan hanya di wilayah Kotamadya Yogyakarta. Sementara di wilayah Kabupaten Dati II Sleman, mekanisme yang seperti itu tidak dilakukan. Pihak Dinas Pendapatan Daerah nampaknya mempercayakan sepenuhnya mengenai masalah ini kepada desa. Hal tersebut mengingat yang lebih tahu mengenai objek pajak dan wajib pajak adalah pihak desa. Catatan-catatan yang ada di desa relatif lebih lengkap. Dalam kaitan dengan penyampaian SPPT ini, pihak Dinas Pendapatan Daerah Dati II terkesan hanya sebagai pihak yang mengambil berkas dari KPPBB untuk dikelompokkelompokkan perdesa dan kemudian diserahkan kepada desa yang bersangkutan.¹²⁴ Hal tersebut sangat berbeda dengan apa yang terjadi di Kotamadya, di mana Dinas Pendapatan Daerah mendapat laporan periodik dari kalurahan-kalurahan mengenai berapa SPPT yang tersisa dan apa kendala-kendalanya. Hal ini sekaligus menjadi media monitoring serta untuk bahan pemecahan masalah. Pola pendistribusian SPPT itu sendiri nampaknya disesuaikan dengan kondisi daerah, di mana dengan mempertimbangkan berbagai hal yang ada aparaturnya terkait mengambil kebijakan. Sebagai perbandingan

¹²⁴ Dari wawancara diketahui bahwa pihak Dipenda Kabupaten Dati II Sleman untuk keperluan penyampaian SPPT dan DHKP mengundang pihak desa ke kantor Dipenda, juga diakui bahwa perkembangan selanjutnya pihaknya tidak mengetahui berapa SPPT yang sampai dan yang belum sampai. Tetapi untuk masalah penagihan memang mereka mengaku ikut menangani terutama apabila target belum tercapai.

terhadap apa yang dilakukan di Daerah Istimewa Yogyakarta, di Daerah Khusus Ibukota Jakarta pola penyampaian SPPT sejak tahun 1994 mengalami pembaharuan. Dalam hal ini penyampaian SPPT dilakukan secara periodik per kecamatan, dan batas waktu penyampiannya adalah 15 hari. Selama 15 hari tersebut SPPT berada di posko (kelurahan/ tempat yang ditunjuk untuk penyampaian) dengan harapan bahwa selama 10 hari kerja wajib pajak diharapkan dapat datang sendiri ke kelurahan (masa pasif) dan 5 hari berikutnya adalah masa aktif, di mana SPPT tidak diambil wajib pajak dan diantar oleh petugas penyampai. Dan karena dimulainya penyampaian SPPT jauh lebih dini (dimulai bulan Maret) maka baik wajib pajak maupun aparatur Pajak Bumi dan Bangunan dapat memiliki cukup waktu untuk memproses atau mengajukan berbagai bentuk permohonan. Hal menonjol lain sebagai konsekuensi pola ini adalah tanggal jatuh tempo pembayaran Pajak yang tidak saja lebih dini tetapi juga periodik¹²⁵

Apabila yang dilakukan adalah pola seperti apa yang diterapkan di Jakarta tersebut, sebenarnya banyak keuntungan yang dapat diharapkan. Keuntungan tersebut di antaranya uang pajak lebih cepat masuk ke dalam kas negara dan sekaligus penagihan dapat dilakukan lebih awal. Akan tetapi hal yang tidak boleh dilupakan dari hal tersebut adalah kesiapan aparatur pajak untuk mempersiapkan berkas-berkas seperti SPPT, DHKP, STTS, dan TTS lebih awal pada posnya masing-masing. Di samping itu upaya sosialisasi program lebih dini kepada masyarakat selaku wajib pajak harus dilakukan. Dengan membandingkan pola yang disebut di muka, maka hal yang dapat dipetik

¹²⁵ Berita Pajak Nomor 1272, edisi 1 April 1994 hal. 10-11.

daripadanya adalah kesiapan aparatatur pajak untuk memberikan layanan kepada wajib pajak dan melaksanakan kewajibannya perlu untuk lebih diperhatikan. Juga upaya penyebarluasan informasi kepada masyarakat selaku wajib pajak sebagai bagian dari upaya sosialisasi untuk mendorong wajib pajak melaksanakan tugasnya, menjadi sesuatu hal yang penting. Di Daerah Istimewa Yogyakarta sendiri upaya untuk sosialisasi itu berdasarkan pengamatan masih kurang. Berbagai media sebenarnya dapat digunakan untuk mencapai tujuan tersebut, misalnya melalui pemasangan spanduk-spanduk bahwa SPPT tahun pajak yang bersangkutan sudah ada di kalurahan, atau Pajak Bumi dan Bangunan sudah dapat dibayar mulai sekarang juga, dan sebagainya. Media lain seperti surat kabar, pertemuan-pertemuan warga, dan media elektronik sebenarnya juga dapat dimanfaatkan untuk keperluan ini. Akan tetapi yang juga menjadi penting selain SPPT itu sampai kepada wajib pajak, adalah pemahaman pada waktu penyampaian SPPT itu sendiri mengenai apa yang harus dilakukan, sehingga hak dan kewajiban warga selaku wajib pajak sesuai dengan ketentuan yang berlaku tidak terabaikan.

C. Implementasi Ketentuan Waktu Pembayaran Pajak

1. Pembayaran dan penagihan utang pajak

Seperti telah disinggung pada bagian tinjauan pustaka, bahwa ketentuan mengenai waktu pembayaran utang Pajak Bumi dan Bangunan telah ditentukan di dalam Pasal 11 Undang-Undang Tentang Pajak Bumi dan Bangunan. Dalam pasal tersebut ditentukan bahwa:

- (1) Pajak yang terutang berdasarkan Surat Pemberitahuan Pajak Terutang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 10 ayat (1) harus dilunasi selambat-lambatnya 6 (enam) bulan sejak tanggal diterimanya Surat Pemberitahuan Pajak Terutang oleh wajib pajak.
- (2) Pajak yang terutang berdasarkan Surat Ketetapan Pajak sebagaimana dimaksud dalam Pasal 10 ayat (3) dan ayat (4) harus dilunasi selambat-lambatnya 1(satu) bulan sejak diterimanya Surat Ketetapan Pajak oleh wajib pajak.

Berdasarkan ketentuan tersebut maka yang menjadi pegangan untuk menentukan waktu pembayaran pajak adalah saat diterimanya Surat Pemberitahuan Pajak Terutang maupun Surat Ketetapan Pajak oleh wajib pajak. Hal yang menarik di sini adalah karena Undang-Undang tidak mengatur mengenai kemungkinan-kemungkinan penetapan tanggal jatuh tempo yang secara serentak, di mana untuk alasan memudahkan tugas dari *fiscus* dalam melaksanakan tugasnya untuk melakukan penagihan Pajak Bumi dan Bangunan maka tanggal jatuh tempo ditetapkan secara serentak. Oleh karena itu yang menjadi persoalan dalam kaitan dengan implementasi ketentuan waktu pembayaran pajak adalah mengenai kapan utang Pajak Bumi dan Bangunan itu harus dibayar. Sejak SPPT atau SKP diterima secara nyata oleh wajib pajak, sejak batas akhir penyerahan SPPT atau SKP kepada wajib pajak, atau sejak kapan? Untuk menjawab permasalahan ini akan dipaparkan data dari hasil wawancara dengan para responden, khususnya dari Kantor Dinas Pendapatan Daerah Kotamadya Dati II Yogyakarta, dan dari Kantor Dinas Pendapatan Daerah Kabupaten Dati II Sleman. Penentuan Dinas Pendapatan Daerah Dati II sebagai responden mengenai masalah implementasi ketentuan waktu pembayaran pajak ini dengan pertimbangan bahwa yang mempunyai kewenangan penagihan terhadap Pajak Bumi dan Bangunan adalah instansi ini, sehingga merekalah yang selama ini melakukan penagihan. Di

samping itu mengingat implementasi ketentuan mengenai waktu pembayaran Pajak Bumi dan Bangunan itu terkait erat dengan wajib pajak maka juga akan disampaikan informasi yang diperoleh dari para wajib pajak.

Di wilayah Kotamadya Dati II Yogyakarta untuk waktu pembayaran Pajak Bumi dan Bangunan secara umum diterapkan waktu pembayaran pajak berdasarkan tanggal jatuh tempo pembayaran yang ditetapkan secara serentak. Jadi bukan dihitung berdasarkan penerimaan SPPT ataupun SKP oleh wajib pajak secara riil, yang tentunya berbeda-beda untuk masing-masing wajib pajak. Apabila terhadap SPPT itu terdapat kesalahan atau kekeliruan dalam penetapan dan kemudian diketahui ketika tahap penyortiran (oleh pihak Dipenda Dati II dan Kalurahan) maka terhadapnya lalu dikembalikan kepada KPPBB. SPPT yang telah dibetulkan/ direvisi oleh KPPBB sedapat mungkin dikembalikan kepada pihak Kalurahan secepatnya, untuk kemudian dapat diserahkan kepada wajib pajak sebelum batas akhir masa penyerahan SPPT. Bila kemudian ternyata terlambat untuk diserahkan kepada wajib pajak, maka waktu pembayaran pajaknya tetap diberlakukan seperti yang lain-lainya (secara serentak). Hal demikian juga diberlakukan terhadap SPPT yang ketika diserahkan kepada wajib pajak, ternyata wajib pajak tidak ada di tempat karena merantau dan tidak ada yang disertai tanggung jawab terhadap objek pajak yang bersangkutan. Atau pun juga terhadap objek pajak yang wajib pajaknya tidak diketahui secara jelas, yang kemudian dikirim ke alamat di mana objek pajak itu ada melalui pos. Terhadap semuanya itu diberlakukan waktu pembayaran pajak di mana batas akhinya adalah tanggal jatuh tempo yang ditetapkan secara serentak ini. Alasan yang

digunakan oleh aparaturnya dari Dinas Pendapatan Daerah Kotamadya Dati II adalah karena mereka telah berusaha untuk mencari dan menyampaikan SPPT kepada wajib pajak, sekalipun belum berhasil. Dan apabila SPPT belum diterima secara nyata oleh wajib pajak itu adalah bukan karena kesalahan *fiscus*, melainkan kesalahan ada pada wajib pajak sendiri, sehingga wajar apabila terhadap hal yang seperti itu tidak dilakukan pengecualian perlakuan.¹²⁶

Sementara di wilayah Kabupaten Dati II Sleman, pemberlakuan waktu pembayaran Pajak Bumi dan Bangunan juga hampir sama dengan yang terjadi pada wilayah Kotamadya Yogyakarta. Perlu diketahui bahwa untuk wilayah Kabupaten Dati II Sleman belum seluruhnya diberlakukan Sistep (sistem tempat pembayaran). Dari 86 desa yang ada di wilayah Kabupaten Dati II Sleman, baru 32 desa yang diterapkan sistem tempat pembayaran. Oleh karena itu penerapan tanggal jatuh tempo secara serentak terutama diterapkan pada desa-desa dengan sistem tempat pembayaran itu, sekalipun demikian untuk desa-desa dengan cara pemungutan yang menerapkan non sistep, juru pungut juga mengacu pada tanggal jatuh tempo. Mengenai waktu pembayaran pajak pada daerah-daerah dengan non sistem tempat pembayaran yang dikhawatirkan berekses negatif yakni mengendapnya dana pada juru pungut, sebagaimana dikemukakan oleh pihak Dinas Pendapatan Daerah Dati II dari berbagai laporan lisan memang pernah ada, akan tetapi secara formal belum ada laporan resmi.¹²⁷ Ditambahkan oleh pihak

¹²⁶ Retno dan Imawati, 28 Agustus 2000, Wawancara Pribadi, op cit.

¹²⁷ Nugroho, 31 Agustus 2000, Wawancara Pribadi, op cit, Hal senada juga disampaikan oleh Kepala Bagian P2 Pada KPPBB DIY Bp.Jajuk Djarot yang mengatakan bahwa monitoring terhadap perilaku juru pungut diserahkan terutama kepada bagian penagihan (Dipenda), di mana menurutnya terhadap perangkat yang terbukti menyalahgunakan uang pajak diminta membuat pernyataan kesanggupan mengembalikannya.

Dipenda bahwa untuk hal ini perlu bukti sehingga tidak mudah untuk memastikannya. Memang perlu dicermati bahwa kenyataan di dalam masyarakat sebagian masih demikian besar kepercayaan mereka terhadap para juru pungut yang umumnya telah mereka kenal sebelumnya. Dengan sudah dikenal tersebut bagi mereka walaupun baru menerima tanda terima sementara dan tidak segera menerima STTS (Surat Tanda Terima Setoran) mereka umumnya tidak menghiraukan. Dari aparat pajak sendiri mereka merasa bahwa penetapan tanggal jatuh tempo sebagai batas akhir pembayaran itulah yang harus ditaati, sepanjang tidak ada keberatan atau ada wajib pajak yang memperlmasalahkannya memang tanggal tersebutlah yang dipergunakan.

Penerapan ketentuan waktu pembayaran pajak yang menggunakan tanggal jatuh tempo yang ditetapkan secara serentak itu sebagai batasan yang umum sifatnya, sedangkan aparat pajak berusaha untuk mencoba mendorong agar jangan sampai pembayaran dilakukan melewati tanggal jatuh tempo. Seperti misalnya di wilayah kecamatan Rongkop Kabupaten Gunung Kidul, di wilayah ini umumnya pembayaran pajak dilakukan melalui juru pungut, di mana juru pungut itu adalah perangkat desa.¹²⁸ Ketika SPPT itu disampaikan kepada warga, sekaligus untuk memudahkan warga diberitahu bahwa pajak nanti dapat dibayar dalam 2 lapan lagi.¹²⁹ Hal tersebut mengingat umumnya SPPT diserahkan kepada wajib pajak bersamaan dengan pertemuan RT maupun dusun yang diadakan

¹²⁸ Kepala desa adalah petugas pemungut (juru pungut), sedangkan Kepala dusun adalah pembantu petugas pemungut.

¹²⁹ Istilah "lapan" adalah digunakan untuk menghitung hari, di mana satu lapan sama dengan 35 hari yakni 1 minggu dikalikan lima hari (hari pasaran jawa ada lima hari). Istilah ini banyak di kenal oleh masyarakat Jawa, khususnya di pedesaan.

setiap selapan hari sekali. Akan tetapi menurut keterangan salah satu responden yang menangani pajak di Kecamatan Rongkop, justru semenjak adanya sistep maka pembayaran Pajak Bumi dan Bangunan pernah mengalami keterlambatan. Penyebab keterlambatan tersebut menurut responden itu adalah antara lain karena pemantauan aparatur pajak di tingkat kecamatan (oleh Mantri Pajak beserta staf) sangat berkurang. Hal ini terjadi karena wajib pajak maupun juru pungut langsung membayar pajak ke tempat pembayaran dan administrasi di tempat pembayaran tidak lagi dapat diketahui oleh aparatur pajak tersebut, sehingga siapa wajib pajak yang sudah membayar dan wajib pajak mana yang belum membayar tidak lagi dapat diketahui secara pasti oleh aparatur pajak ini.¹³⁰ Dalam hal yang seperti itu, apabila pajak dibayar melalui juru pungut bagi wajib pajak sangat terbantu karena umumnya mereka sendiri sudah mengenalnya dan dalam jarak jangkauan yang lebih dekat, akan tetapi mengenai jaminan kepastian dan keamanan dari uang pajak itu sendiri kadang kala yang menjadi masalah.

Kembali kepada penyampaian SPPT kepada wajib pajak, berdasarkan wawancara dengan para wajib pajak, dapat diperoleh berbagai keterangan mengenai kapan mereka biasanya menerima SPPT dan penerapan ketentuan waktu bayar itu sendiri. Dari para responden sebanyak 28 orang, mengenai saat diterimanya SPPT mereka mengatakan sebagai berikut:

¹³⁰ Y.Sri Pudyatmoko, 1994, Pelaksanaan Kewajiban Pajak Bumi dan Bangunan Oleh Wajib Pajak di Kecamatan Rongkop Kabupaten Dati II Gunung Kidul, laporan penelitian.

Tabel 2: Bulan penerimaan SPPT

Bulan terima SPPT	Jumlah	Persentase (%)
April sampai dengan Mei	5	17
Juni sampai dengan Juli	7	25
Agustus atau sesudahnya	6	22
Tidak tentu	4	14
Tak ingat	6	22
Jumlah	28	100

Sumber: Data primer hasil wawancara dengan wajib pajak

Dari keterangan yang diberikan oleh responden seperti tercermin dalam tabel 2 tersebut di atas ternyata jawaban mereka beragam. Mereka yang menjawab bahwa biasanya menerima SPPT pada bulan Juni sampai dengan Juli adalah yang paling besar, yakni sebanyak 7 orang (25%) padahal biasanya tanggal jatuh tempo yang ditetapkan adalah tanggal 31 November. Sementara kelompok yang terkecil menjawab tidak tentu sebanyak 4 orang, mereka ini umumnya mengatakan bahwa kadang ya agak awal tetapi kadang-kala agak terlambat. Di antara wajib pajak juga ada yang mengatakan tidak ingat, mereka ini tidak mengingat-ingat mengenai kapan mereka menerima SPPT, dan ketika dilihat dalam SPPT ternyata memang tidak terdapat tanggal penerimaan SPPT. Di antara wajib pajak ada yang mengatakan bahwa ada kecenderungan untuk sebagian objek pajaknya, apabila SPPT tidak ditanyakan ke Kalurahan maka SPPT tidak disampaikan kepadanya. Terhadap hal tersebut wajib pajak yang bersangkutan kurang yakin apabila pihak kalurahan tidak mengetahui alamat dirinya, mengingat kejadian seperti itu tidak hanya berlangsung sekali. Kemungkinan-kemungkinan tersebut memang tidak disangkal oleh pihak KPPBB. Seperti disampaikan oleh Kepala Bagian PST

(Pelayanan Satu Tempat) bahwa sampai bulan Agustus (saat wawancara untuk penelitian ini dilakukan) kemungkinan masih ada SPPT yang ada di Kantor Kalurahan/ Desa.¹³¹

Khususnya berkaitan dengan pencantuman tanggal penerimaan SPPT, diperoleh keterangan sebagai berikut:

Tabel 3: Pencantuman tanggal penerimaan SPPT

Keterangan	Jumlah	Persentase (%)
Selalu dicantumkan	6	22
Kadang-kadang	4	14
Tidak pernah	18	64
Jumlah	28	100

Sumber: Data primer hasil wawancara dengan wajib pajak

Berdasarkan data pada tabel 3 tersebut dapat dilihat bahwa pencantuman tanggal pada SPPT sebagai tanggal diterimanya SPPT oleh wajib pajak tidak semuanya dilakukan. Bahkan kebanyakan tidak dicantumkan yakni sebanyak 18 responden (64%). Dan hanya sebagian kecil mereka yang mengatakan selalu menerima SPPT di mana tanggal penerimaannya ditulis yakni 6 orang (22%). Hal yang demikian tentu akan menyulitkan ketika misalnya wajib pajak akan mengajukan keberatan berkaitan dengan ketetapan pajak dalam SPPT. Hal tersebut mengingat:

- a. jangka waktu pengajuan keberatan itu sendiri dibatasi, yakni hanya dapat diajukan dalam jangka waktu 3 (tiga) bulan sejak tanggal diterimanya SPPT atau SKP oleh wajib pajak, kecuali apabila wajib pajak dapat menunjukkan bahwa jangka waktu itu tidak dapat dipenuhi karena

¹³¹ Samsudin, 22 Agustus 2000, Wawancara Pribadi, Kepala Bagian PST (Pelayanan Satu Tempat) pada KPPBB DIY.

keadaan di luar kekuasaan wajib pajak. (Pasal 15 ayat (3) UU Pajak Bumi dan Bangunan).

- b. Apabila wajib pajak menuntut haknya agar dapat membayar pajak dalam jangka waktu 6 bulan sejak saat diterimanya SPPT, khususnya bagi yang menerimanya terlambat, mereka harus dapat membuktikan bahwa saat diterimanya SPPT oleh wajib pajak itu memang terlambat.

Sebenarnya secara teknis, di dalam SPPT dan di dalam SKP sudah disediakan kolom yang seharusnya diisi tanggal penerimaan SPPT oleh wajib pajak dan tanda tangan wajib pajak. Oleh karena itu dalam kaitannya dengan penerimaan SPPT ini adalah sangat penting adanya tanda tangan dari wajib pajak, di mana ini merupakan alat bukti bagi aparat pajak bahwa SPPT sudah sampai di tangan wajib pajak. Berdasarkan wawancara dengan para responden mengenai pencantuman tanda tangan oleh wajib pajak maka diperoleh data sebagai berikut:

Tabel 4: Pencantuman tanda tangan wajib pajak saat menerima SPPT

Keterangan	Jumlah	Persentase (%)
Selalu dimintai tanda tangan	2	7
Kadang-kadang dimintai tanda tangan	2	7
Tidak pernah dimintai tanda tangan	24	86
Jumlah	28	100

Sumber: Data primer hasil wawancara dengan wajib pajak

Dari data pada tabel 4 dapat dilihat bahwa ketika SPPT itu disampaikan kepada wajib pajak, sebagian terbesar yakni 24 orang (86%) tidak dimintai tanda tangan. Hal seperti itu kiranya patut disayangkan mengingat pentingnya arti tanda tangan

wajib pajak saat menerima SPPT tersebut. Seharusnya wajib pajak memberi tanda tangan untuk kemudian dibawa oleh petugas pajak, sedangkan petugas yang bersangkutan memberikan tanda tangan pada kolom yang disediakan dalam SPPT. Adanya tanda tangan dari wajib pajak yang kemudian dibawa oleh petugas pajak tersebut digunakan untuk menjadi bukti bahwa petugas tersebut telah melaksanakan tugasnya untuk menyampaikan SPPT dan telah diterima oleh wajib pajak, sementara gunanya tanda tangan dari aparatur/ petugas pajak tersebut di dalam SPPT adalah sebagai bukti bahwa wajib pajak menerima SPPT dari petugas itu pada tanggal yang telah dicantumkan di sebelahnya. Dalam SPPT sendiri kolom tanggal penerimaan SPPT dan tanda tangan petugas berada bersebelahan. Adanya kenyataan seperti yang disampaikan tersebut tentu menimbulkan pertanyaan, mengingat terhadap tugas yang diemban oleh aparatur pajak untuk menyampaikan SPPT itu diberikan kompensasi sebagai biaya penyampaian yang dihitung berdasarkan banyaknya SPPT yang mereka sampaikan kepada wajib pajak. Bukti untuk penyampaian itu adalah adanya tanda tangan wajib pajak yang telah menerima SPPT.

Berkaitan dengan penerimaan SPPT oleh wajib pajak, berdasarkan hasil wawancara dengan 28 responden diperoleh keterangan bahwa sebanyak 4 orang menyatakan tidak setiap tahun menerima SPPT. Memang apabila dilihat dari jumlahnya maka mereka yang tidak selalu menerima SPPT itu persentasenya relatif kecil, akan tetapi tentu ini tidak dapat dibiarkan begitu saja mengingat arti pentingnya SPPT di dalam Pajak Bumi dan Bangunan. Apalagi apabila dikaitkan dengan usaha penerimaan pajak melalui intensifikasi dan ekstensifikasi pajak.

Guna memenuhi jumlah hasil pajak seperti yang diharapkan, maka apabila pada masa menjelang tanggal jatuh tempo dinilai masih banyak kekurangan, maka dilakukan operasi sisir. Menurut keterangan dari pihak KPPBB yang sering mengalami masalah ini adalah Kota madya Yogyakarta dan Kabupaten Sleman. Sementara di wilayah lainnya biasanya dapat memenuhi target. Di wilayah Kotamadya Dati II Yogyakarta, operasi sisir ini dilakukan oleh Dipenda Dati II bersama-sama dengan petugas dari kalurahan secara langsung ke wajib pajak (*door to door*). Operasi sisir ini dilakukan selama tiga bulan sejak tanggal jatuh tempo pembayaran pajak. Sementara di wilayah Kabupaten Dati II Sleman, operasi sisir dilakukan dengan menggunakan kriteria mereka yang utang pajaknya berjumlah Rp.50.000,00 atau lebih, jadi tidak semuanya.

2. Penundaan pembayaran

Salah satu hak dari wajib pajak berkaitan dengan pembayaran pajak adalah untuk mengajukan permohonan penundaan pembayaran utang pajak. Seperti diatur di dalam Pasal 9 ayat (4) dari UU Tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan (KUTAP)¹³², di mana Direktur Jenderal Pajak atas permohonan wajib pajak setelah memenuhi persyaratan yang ditentukan dapat memberikan persetujuan kepada wajib pajak untuk mengangsur atau menunda pembayaran pajak. Di dalam penjelasan pasal itu disebutkan bahwa Direktur Jenderal Pajak dapat memperkenankan pengangsuran atau penundaan pembayaran pajak yang terutang sekalipun tanggal jatuh tempo pembayaran telah ditentukan.

¹³² UU No.6 Tahun 1983 Tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan sebagaimana telah diubah dengan UU No. 9 Tahun 1994, dan terakhir diubah dengan UU No.16 Tahun 2000.

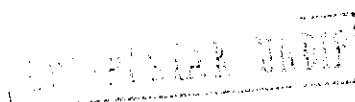
Kelonggaran tersebut diberikan dengan hati-hati dan terbatas kepada wajib pajak yang benar-benar “sedang mengalami kesulitan likuiditas”. Untuk mendapatkan kelonggaran tersebut wajib pajak harus memenuhi persyaratan yang ditentukan. Dalam rangka memberikan pemecahan terhadap masalah yang dihadapi oleh wajib pajak terutama dengan waktu pembayaran pajak, wajib pajak diberikan kesempatan untuk dapat menunda pembayaran pajak.

Mengenai penundaan pembayaran tersebut khususnya pada KPPBB Daerah Istimewa Yogyakarta juga dilaksanakan. Berdasarkan *leaflet* yang ada pada KPPBB Daerah Istimewa Yogyakarta (bagian PST), di sana disebutkan bahwa persyaratan yang harus dipenuhi adalah:

- a. melampirkan foto copy SPPT Pajak Bumi dan Bangunan tahun pajak yang bersangkutan;
- b. bukti tanggal penerimaan SPPT.

Kedua hal tersebut apabila diperhatikan nampaknya lebih bersifat administratif. Seperti dikemukakan oleh Kepala Bagian PST pada KPPBB Daerah Istimewa Yogyakarta, memang untuk hal ini yang lebih digunakan sebagai acuan adalah bukti di mana penerimaan SPPT itu terjadi dalam waktu kurang dari 6 bulan dari saat tanggal jatuh tempo. Sementara itu di dalam *leaflet* tidak disebutkan adanya persyaratan lain. Di samping itu di dalam ruang PST pada KPPBB Daerah Istimewa Yogyakarta, ditempelkan pemberitahuan berkaitan dengan penentuan kembali saat jatuh tempo pembayaran Pajak Bumi dan Bangunan, di mana untuk pengajuan permohonan tersebut harus dipenuhi persyaratan tertentu yakni:

- a. Syarat umum:



1) Wajib pajak atau kuasanya (dengan melampirkan kuasa tertulis) mengajukan permohonan tertulis;

2) Melampirkan foto copy identitas wajib pajak, KTP, C1, atau identitas lainnya.

b. Syarat teknis:

Melampirkan SPPT Pajak Bumi dan Bangunan dan bukti tanggal penerimaan SPPT.

Pada ruang PST juga ditempelkan pemberitahuan mengenai perkiraan waktu penyelesaian pelayanan Pajak Bumi dan Bangunan, di mana untuk proses peninjauan kembali tanggal jatuh tempo pembayaran pajak¹³³ dapat diselesaikan dalam waktu 1-2 jam, dalam hal ini dapat ditunggu sepanjang datanya lengkap.

Apabila mengacu pada apa yang tertera pada Undang-Undang, maka di sana nampak bahwa permohonan penundaan itu merupakan sebuah kelonggaran yang diberikan kepada wajib pajak yang sedang mengalami kesulitan di dalam memenuhi kewajiban pajaknya untuk membayar utang Pajak Bumi dan Bangunan karena kesulitan likuiditas. Akan tetapi hal ini tidak tercermin dalam persyaratan yang harus dipenuhi oleh wajib pajak sebagai pemohon, seperti yang ditentukan oleh pihak KPPBB. Hanya saja persyaratan apa yang harus dipenuhi oleh wajib pajak yang mengajukan permohonan penundaan pembayaran, di dalam Undang-Undang tidak dijelaskan mengenai hal tersebut. Sementara itu Undang-Undang juga tidak mengatur mengenai kapan permohonan penundaan

¹³³ Istilah peninjauan kembali tanggal jatuh tempo pembayaran, penentuan kembali saat jatuh tempo pembayaran Pajak Bumi dan Bangunan, dan penundaan pembayaran mempunyai arti yang sama. Hal tersebut dikemukakan oleh Kepala Bagian PST.

pembayaran itu dapat diajukan oleh wajib pajak. Hal ini agak berbeda misalnya apabila dibandingkan dengan pengajuan keberatan, banding, dan permohonan pengurangan pajak, di mana waktu pengajuannya telah ditentukan. Namun demikian dalam praktek pengajuan permohonan penundaan pembayaran itu sering dilakukan pada saat-saat sekitar tanggal jatuh tempo yang ditetapkan secara serentak itu tiba.

Dari keterangan yang diperoleh berdasarkan wawancara dengan para responden pada KPPBB, khususnya dengan Kepala Bagian P2 (Penetapan dan Penagihan) dan PST diperoleh data bahwa jumlah wajib pajak yang mengajukan permohonan penundaan tanggal jatuh tempo pembayaran Pajak Bumi dan Bangunan itu sangat kecil. Sebagai gambaran, pada tahun pajak 1999 ada sebanyak 13 objek pajak yang diajukan permohonan penundaan, dan sebagian di antaranya (10 objek pajak) yang dimiliki oleh 5 wajib pajak dikabulkan permohonannya. Sementara tahun 2000 ada satu orang wajib pajak dengan 1 objek pajak yang mengajukan permohonan penundaan pembayaran. Dari keenam wajib pajak tersebut ada 3 wajib pajak yang alamatnya cukup jelas sehingga memungkinkan untuk dicari, akan tetapi setelah dilakukan penelitian ke lapangan ternyata salah satu wajib pajak yakni Toko Buku Gunung Agung tidak memungkinkan untuk diwawancarai karena sudah ditutup dan semua permasalahan dilimpahkan kepada kuasa hukumnya. Oleh karena itu ada dua wajib pajak yang berhasil diwawancarai. Di samping kedua wajib pajak tersebut masih ada seorang wajib pajak lagi yang pada tahun 1997 telah mengajukan permohonan penundaan pembayaran. Untuk wajib pajak yang satu ini dia juga

telah mengajukan mengenai masalah yang dihadapinya berkaitan dengan Pajak Bumi dan Bangunan kepada Yayasan Lembaga Konsumen Yogyakarta.

Dari dua wajib pajak yang mengajukan permohonan penundaan untuk tahun pajak 1999 tersebut dikatakan bahwa setiap tahun keduanya menerima SPPT, di mana yang seorang mengatakan bahwa ia biasanya menerima SPPT ini pada bulan Agustus atau sesudahnya. Sementara wajib pajak yang satunya lagi mengatakan bahwa ia selalu menerima SPPT pada bulan April sampai Mei, sedangkan sebagian objek pajaknya biasa menerima SPPT pada bulan Agustus atau sesudahnya. Wajib pajak tersebut memiliki beberapa objek pajak yang semuanya berada di wilayah Kotamadya Yogyakarta. Sedangkan wajib pajak yang mengajukan permohonan penundaan pada tahun 1997 mengatakan ia seringkali menerima SPPT sekitar bulan Agustus atau sesudahnya.

Hal yang mendorong mereka untuk mengajukan permohonan penundaan pembayaran Pajak Bumi dan Bangunan beragam. Seorang wajib pajak yang mengajukan permohonan penundaan pembayaran pada tahun 1997 mengatakan bahwa yang mendorong dirinya untuk mengajukan permohonan penundaan pembayaran pajak adalah karena ia tertarik setelah memperhatikan SPPT yang telah ditanggali dan ditandatangani, ternyata ketika akan dibayar pada waktu setelah tanggal jatuh tempo (serentak) ia dikenakan denda. Padahal menurut perhitungan belum terlambat (belum sampai 6 bulan) dari tanggal ia menerima SPPT itu. Setelah ia mengajukan permohonan penundaan pembayaran ternyata hasilnya di luar dugaan. Khususnya mengenai tanggal jatuh tempo memang diundur 1 bulan, tetapi dalam SPPT yang baru itu ada keterangan/ tulisan yang

menyebutkan : "Pengurangan rumah sakit/ lainnya Rp.12.000." Angka tersebut mengurangi utang pajak yang harus dibayar wajib pajak sehingga menjadi lebih kecil. Di samping itu berkurang pula utang pajak yang harus dibayar wajib pajak karena kesalahan penulisan nilai jual untuk kelas tanah, di mana kelas tanahnya sendiri sudah benar. Berangkat dari hasil yang seperti itu wajib pajak yang bersangkutan merasa tidak dapat memahami dan menimbulkan pertanyaan, mengapa ada pengurangan untuk rumah sakit, padahal objek pajaknya sendiri tidak berbatasan dengan rumah sakit ataupun juga wajib pajaknya sendiri tidak mempunyai kaitan dengan sebuah rumah sakit. Karena khawatir bila hal ini di kemudian hari dapat menimbulkan masalah, maka ia mengajukan keberatan atas besarnya utang pajak, baru kemudian wajib pajak tersebut memperoleh hasil seperti yang ia harapkan.

Untuk wajib pajak yang mengajukan permohonan penundaan pembayaran pada tahun 1999, seorang di antaranya mengatakan ia mengajukan permohonan penundaan pembayaran itu karena merasa menerima SPPT terlambat, di samping memang agak mengalami kesulitan keuangan berkaitan dengan usaha dagangnya. Oleh karena itu ia mencoba untuk mengajukan permohonan penundaan pembayaran pajak terhadap utang Pajak Bumi dan Bangunan. Permohonan tersebut dikabulkan. Wajib pajak yang satunya lagi memiliki beberapa objek pajak, mengatakan bahwa ia merasa heran mengapa sebagian objek pajak yang dimilikinya selalu SPPT -nya terlambat. Bahkan tidak jarang untuk objek pajak tersebut SPPT-nya harus ditanyakan lebih dahulu ke Kalurahan, baru kemudian ia mendapatkannya. Pada tahun 2000 itu karena ia sedang kesulitan uang dan

sekaligus seperti biasa ia menerima SPPT terlambat maka ia mencoba untuk mengajukan permohonan penundaan pembayaran utang Pajak Bumi dan Bangunan. Ternyata dari semua objek pajak (ada 6 bidang) dikabulkan semuanya. Perlu diketahui bahwa ketiga wajib pajak tersebut semuanya berdomisili di Wilayah Kotamadya Dati II Yogyakarta.

3. Analisis data

Ketentuan waktu pembayaran Pajak Bumi dan Bangunan seperti disinggung di depan terdapat dalam Undang-Undang Tentang Pajak Bumi dan Bangunan, di mana digariskan bahwa untuk waktu pembayaran Pajak Bumi dan Bangunan merupakan suatu periode tertentu yang dihitung sejak saat diterimanya SPPT maupun SKP oleh wajib pajak. Dalam hal seperti itu kepastian mengenai saat atau tanggal diterimanya SPPT maupun SKP oleh wajib pajak menjadi sangat penting, mengingat mulai saat itu kewajiban wajib pajak untuk membayar pajak lahir.

Dikemukakan oleh Rochmat Soemitro bahwa untuk Pajak Bumi dan Bangunan mengenai timbulnya utang pajak lebih cenderung menggunakan ajaran formal, di mana utang pajak lahir karena Undang-undang yang disertai perbuatan manusia.¹³⁴ Dalam hal ini perbuatan tersebut adalah perbuatan dari aparatatur pajak untuk menerbitkan SPPT ataupun SKP. Akan tetapi kiranya perlu diingat bahwa Undang-Undang menentukan bahwa waktu pembayaran itu dimulai sejak saat diterimanya SPPT atau SKP oleh wajib pajak. Dengan demikian maka ketika

¹³⁴ Lihat kembali catatan kaki no.80.

SPPT ataupun SKP itu baru dicetak atau dibuat maka belum mempunyai kekuatan mengikat kepada wajib pajak untuk membayar pajak. Baru nanti setelah SPPT atau SKP itu sampai di tangan wajib pajak, maka mulai saat itu wajib pajak mempunyai kewajiban untuk membayar pajak. SPPT yang dikeluarkan oleh KPPBB atas nama Direktorat Jenderal Pajak sebenarnya merupakan sebuah KTUN/ Keputusan Tata Usaha Negara (*beschikking*).¹³⁵ Menurut Pasal 1 angka 3 Undang- Undang Nomor 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara, Keputusan Tata Usaha Negara adalah:

“Suatu penetapan tertulis yang dikeluarkan oleh Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang berisi tindakan hukum Tata Usaha Negara berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, yang bersifat konkrit, individual dan final, yang menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata.”

SPPT maupun SKP merupakan penetapan tertulis yang dibuat oleh pejabat pemerintah/ badan pemerintahan dalam hal ini Kepala KPPBB atas nama Direktorat Jenderal Pajak, yang isinya tindakan untuk menetapkan utang Pajak Bumi dan Bangunan bagi seseorang yang bersifat konkrit, yakni baik objek maupun subjek yang dikenakan pajak sudah pasti dan dapat ditentukan, individual karena tertuju kepada masing-masing individu maupun badan, dan final karena tidak memerlukan persetujuan maupun pengesahan, serta menimbulkan akibat hukum bagi wajib pajak yang bersangkutan.

¹³⁵ *Beschikking* sendiri sering diterjemahkan sebagai ketetapan. Lihat misalnya dalam: Juni Rahardjo, 1995, Hukum Administrasi Indonesia (Pengetahuan Dasar), op.cit.hal.59 dst.; Soehino 1984, Asas-asas Hukum Tata Pemerintahan, Liberty Yogyakarta, hal.117 dst.; Faried Ali,1996, Hukum Tata Pemerintahan dan Proses Legislatif Indonesia, PT.Raja Grafindo Persada Jakarta hal.71 dst; Philipus M Hadjon et al, op.cit. hal.124 dst. menterjemahkannya sebagai keputusan tata usaha negara; Kuntjoro Purbopranoto dalam bukunya yang berjudul Beberapa catatan Hukum Tata Pemerintahan dan Peradilan Administrasi Negara, Alumni Bandung 1975. hal.45 dst. menyebutnya dengan keputusan pemerintahan.

Mengenai kapan keputusan administrasi itu mempunyai kekuatan mengikat (*rechtskracht*), hal tersebut menurut Juni Rahardjo ada apabila ketetapan itu sah, atau dengan kata lain ketetapan yang sah akan mempunyai kekuatan hukum. Sah itu sendiri tidak mengatakan sesuatu tentang isi dari kekurangan perbuatan pemerintah, melainkan hanya berarti diterima sebagai sesuatu yang berlaku pasti, dan diterima sebagai bagian dari ketertiban hukum.¹³⁶ Sedangkan kekuatan hukum menurut Juni Raharjo adalah sesuatu mengenai daya kerja hukum, yaitu kemampuan hukum untuk mempengaruhi pergaulan hukum pada mereka yang dikenai hukum atau ketetapan, sehingga mau tunduk terhadap hukum tersebut.¹³⁷

Menurut Donner, sebagaimana dikutip oleh Utrecht, kekuatan hukum dari ketetapan dibedakan menjadi dua, yaitu:¹³⁸

- a. Kekuatan hukum formal, yakni pengaruh yang dapat diadakan karena adanya ketetapan;
- b. Kekuatan hukum material, yakni pengaruh yang dapat diadakan karena isi ketetapan.

Suatu ketetapan mempunyai kekuatan hukum formal apabila ketetapan tersebut proses pembuatannya telah selesai (*definitif formal*), yaitu:

- a. Untuk ketetapan yang ada masa bandingnya dikatakan *definitif formal* apabila masa banding telah lewat atau setelah keputusan banding mengukuhkan ketetapan tersebut.

¹³⁶ Ibid. hal. 80.

¹³⁷ Ibid. hal. 81.

¹³⁸ Utrecht, 1963, Pengantar Hukum Administrasi Negara Indonesia, Cetakan keempat, Ichtiar Jakarta, hal. 126-127.

- b. Bagi ketetapan yang memerlukan persetujuan atau pengesahan pihak lain, setelah persetujuan atau pengesahan tersebut diberikan.
- c. Bagi ketetapan yang tidak dapat dimintakan banding dan tidak memerlukan pengesahan pihak lain, pada saat selesai dibuatnya ketetapan yang bersangkutan.

Sementara itu suatu ketetapan dikatakan mempunyai kekuatan hukum material bilamana ketetapan itu tidak lagi dapat dibantah atau ditiadakan oleh alat negara yang membuatnya.

Apa yang dikemukakan sebagai upaya banding berkaitan dengan prosedur pembuatan ketetapan tersebut kiranya tidak terlepas dari esensi tersedianya sarana bagi yang dikenai ketetapan itu untuk membela haknya. Banding (*beroep*) dalam kaitan ini juga diatur di dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara, di mana di sana banding dimaksud adalah merupakan bagian dari upaya administrasi. Upaya administrasi sendiri selain banding juga dikenal adanya upaya keberatan (*bezwaar*) yang diajukan kepada badan/ pejabat administrasi yang membuat ketetapan tersebut. Akan tetapi berkaitan dengan Pajak, UU Nomor 5 Tahun 1986 khususnya mengenai upaya administrasi tidak lagi berlaku. Hal tersebut terjadi setelah berlakunya Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1994 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1983 Tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan, yang kemudian ditindaklanjuti dengan keluarnya Undang-Undang Nomor 17 Tahun 1997 Tentang Badan Penyelesaian Sengketa Pajak. Terhadap SPPT itu sendiri dalam proses pembuatannya tidak memerlukan adanya prosedur persetujuan kepada badan atau

pejabat lain, sementara adanya tanda tangan dari wajib pajak nampaknya lebih sebagai bukti bagi aparat pajak bahwa ia telah menyampaikan SPPT dan betul-betul telah diterima oleh wajib pajak.

Sekalipun ada keberatan ataupun banding dari wajib pajak, apabila wajib pajak telah menerima SPPT maka wajib pajak yang bersangkutan tetap harus membayar utang pajak itu. Atau dengan kata lain keberatan atau banding itu tidak menunda kewajiban membayar pajak. Hal tersebut sudah diatur di dalam Undang-Undang yang mencerminkan asas "*praduga rechtmatig*".¹³⁹ Dalam asas ini dianut bahwa semua keputusan administrasi dianggap sah sepanjang tidak dinyatakan sebaliknya dan belum dicabut. Karena sah maka keputusan yang bersangkutan mempunyai kekuatan mengikat. Dalam hal SPPT maka keberatan ataupun banding terhadapnya tetap tidak menghalangi adanya kewajiban itu, karena keputusan yang bersangkutan belum dinyatakan tidak sah atau dicabut oleh badan atau pejabat yang berwenang.

Pada hakekatnya SPPT sendiri merupakan surat ketetapan pajak, tetapi karena istilah SKP itu sudah berubah artinya yaitu sarana yang dikeluarkan dalam sistem self assessment yang selalu disertai denda karena wajib pajak tidak memenuhi norma-norma yang dimuat dalam Undang-Undang, atau melanggar ketentuan Undang-Undang, maka digunakan istilah SPPT.¹⁴⁰ Surat Ketetapan

¹³⁹ Asas ini juga dianut oleh Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara khususnya pada pasal 67.

¹⁴⁰ Rochmat Soemitro, Asas dan Dasar Perpajakan II, loc.cit. hal.22. Akan tetapi kiranya perlu diingat bahwa sejak adanya pembaharuan perpajakan nasional II (1994), khususnya di dalam Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1994, mengenai SKP sendiri sudah lebih dirinci yakni ada Surat Ketetapan Pajak Kurang Bayar (menggantikan SKP), Surat Ketetapan Pajak Kurang Bayar Tambahan (menggantikan SKPT), Surat Ketetapan Pajak Lebih Bayar (menggantikan SKKPP), Surat Ketetapan Pajak Nihil (menggantikan Surat pemberitahuan bahwa pajak yang terhutang sama dengan pajak yang dibayar).

Pajak sendiri dalam pengertian seperti disebutkan Rochmat Soemitro tersebut, mempunyai beberapa fungsi, di antaranya: menurut ajaran formal menimbulkan utang pajak pada saat SKP dikeluarkan sifatnya konstitutif, merupakan alat untuk menentukan besarnya utang baik menurut ajaran material maupun ajaran formal sifatnya deklaratif.¹⁴¹

Karena Undang-Undang menetapkan bahwa mulai terutangnya pajak itu adalah pada saat diterimanya SPPT ataupun SKP oleh wajib pajak, maka sepanjang wajib pajak belum menerima SPPT atau SKP tentunya juga belum dapat dikatakan mempunyai kewajiban membayar pajak. Dengan berlandaskan pada pemikiran yang seperti itu maka wajib pajak yang belum menerima SPPT atau SKP juga tidak dapat dikenai pajak sekalipun kepadanya sudah dikirim melalui pos. Hal tersebut mengingat yang dipakai oleh Undang-Undang Tentang PBB untuk menentukan waktu bayar adalah saat penerimaan dan bukan pengiriman ataupun pembuatan SPPT.¹⁴² Tentang tanda tangan dari pihak pos sebagai pengirim sebenarnya ini dapat dipertanyakan, mengingat apakah pihak pos dapat dikategorikan sebagai pihak yang mewakili wajib pajak untuk menerima SPPT? Bukankah pihak pos merupakan pihak yang melakukan jasa pengiriman? Bukankah dari sisi ini pihak pos menjadi kepanjangan tangan dari pihak yang mengirim sesuatu untuk disampaikan kepada alamat tertentu? Apabila

¹⁴¹ Ibid.

¹⁴² Bandingkan dengan teori penerimaan dalam perikatan Perdata. Menurut Setiono, berdasarkan teori penerimaan maka sebuah perjanjian itu terjadi pada saat diterimanya surat jawaban penerimaan penawaran oleh orang yang menawarkan tanpa memperhitungkan sudah atau belum dibacanya jawaban itu. Apabila dihubungkan dengan pajak, maka perikatan lahir setelah fiscus menerima jawaban persetujuan dari wajib pajak yang dalam hal ini tercermin dalam tanda tangan dari wajib pajak. Lebih jauh lihat dalam Setiono, 1987, Hukum Perdata II (Perikatan yang terjadi karena Perjanjian dan yang terjadi karena Undang-Undang), Universitas Sebelas Maret Surakarta, hal.11

diperhatikan bahwa sebenarnya yang menjadi subjek pajak dalam Pajak Bumi dan Bangunan itu tidak harus pemilik objek pajak, melainkan juga orang yang menguasai atau mengambil manfaat daripadanya, maka sebenarnya SPPT dapat diserahkan kepada mereka itu. Akan tetapi kesulitan tetap akan ada khususnya terhadap objek pajak yang tidak dimanfaatkan dan pemiliknya tidak diketahui alamatnya, seperti misalnya tanah kosong yang ditelantarkan.

Penerapan waktu pembayaran pajak dengan berpedoman pada tanggal jatuh tempo pembayaran pajak yang telah ditetapkan secara serentak adalah sesuatu yang tidak menjadi permasalahan, sepanjang hal tersebut tidak mengurangi hak-hak wajib pajak dan tidak menyimpang dari ketentuan Undang-Undang yang ada. Yang menjadi permasalahan adalah apabila implementasinya menjadi mengurangi hak wajib pajak. Hal tersebut baik entah pengaturannya itu melalui peraturan perundang-undangan maupun melalui peraturan kebijaksanaan. Apabila sandaran yang dipakai untuk mengatur itu adalah peraturan perundang-undangan, maka tentu di dalam pembuatannya tidak boleh mengabaikan asas-asas yang berlaku dalam pembuatan peraturan perundang-undangan. Salah satu di antara asas yang cukup penting adalah asas *lex superior derogat legi inferiori*, di mana ketentuan yang lebih tinggi tingkatannya mengalahkan hukum yang lebih rendah, atau dengan kata lain ketentuan yang lebih rendah tidak boleh menyimpang dari ketentuan yang lebih tinggi tingkatannya.¹⁴³ Dalam hal terjadi keterlambatan penyampaian SPPT sehingga waktu bayar PBB menjadi lebih

¹⁴³ Hal ini selaras dengan dasar yuridis berlakunya peraturan yang dikemukakan oleh Soerjono Soekanto dan Purnadi Purbacaraka dalam catatan kaki no.44, juga pendapat dari Bagir Manan dalam catatan kaki no. 45.

pendek dari yang seharusnya seperti di muka, maka tentu yang harus diterapkan adalah ketentuan Undang-Undang. Apabila ada anggapan bahwa ketentuan yang mengatur mengenai tanggal jatuh tempo secara serentak itu merupakan ketentuan khusus sehingga mengalahkan ketentuan Undang-Undang Pajak Bumi dan Bangunan misalnya, maka asas *lex specialis derogat legi generali* itu berlaku hanya sepanjang menyangkut peraturan yang sederajat saja. Jadi tidak berlaku untuk peraturan yang tingkatannya berbeda.¹⁴⁴

Sedangkan apabila pengaturannya melalui peraturan kebijaksanaan, maka tentu tidak boleh bertentangan dengan asas-asas umum pemerintahan yang baik sebagai hukum tidak tertulis. Peraturan kebijaksanaan sebagai sesuatu yang lahir karena adanya kewenangan *diskresi* dari administrasi negara bukan berarti tidak ada batasnya. Dalam hubungan dengan peraturan kebijaksanaan atau peraturan perundang-undangan semu (*pseudo wetgeving*) tersebut menurut Ateng Safrudin, ruang gerak kebijaksanaan administrasi/ *bestuur* itu dibatasi oleh batas atas adalah konsistensi hierarki perundang-undangan, sementara batas bawah adalah hak dan kewajiban warga negara.¹⁴⁵

Pada negara hukum, tindakan hukum dari badan atau pejabat administrasi negara harus melandaskan pada hukum yang berlaku. Hal seperti itu sering dikaitkan dengan asas legalitas dari tindakan administrasi negara. Dalam Hukum Administrasi negara sendiri menurut Hadjon asas legalitas dalam wujud *wetmatig van bestuur* sudah lama dirasakan tidak memadai, meskipun disadari bahwa asas *wetmatigheid* menjamin pelaksanaan asas persamaan di hadapan hukum dan

¹⁴⁴ Bagir Manan, 1992, Dasar-dasar Peundang-undangan Indonesia, op.cit.hal.23.

¹⁴⁵ Lihat kembali Ateng Safrudin, 1994, catatan kaki no. 52.

asas kepastian hukum.¹⁴⁶ Ditambahkan olehnya bahwa tidak memadainya asas *wetmatigheid van bestuur* pada dasarnya berakar pada hakekat kekuasaan pemerintah. Kekuasaan pemerintahan yang di Indonesia sangat populer disebut kekuasaan eksekutif dalam prakteknya tidaklah murni sebuah kekuasaan eksekutif. Di negara manapun tidak pernah terjadi bahwa kekuasaan pemerintahan hanyalah murni melaksanakan undang-undang. Oleh karenanya dalam rangka pelaksanaan tugasnya, Badan atau pejabat administrasi seringkali mengeluarkan berbagai keputusan baik yang bersifat mengatur maupun bersifat individual. Akan tetapi seperti dikatakan oleh Ateng Syafrudin di depan, kebijaksanaan inipun tetap ada koridornya, dan tidak boleh menjadi alasan untuk mengurangi hak rakyat apalagi menyimpang dari Undang-Undang.

Seperti terungkap dalam uraian di depan (tabel 2), bahwa penyampaian SPPT kepada wajib pajak masih banyak yang terlambat, karena penerimaan itu banyak yang dilakukan pada bulan Juni atau sesudahnya, sementara tanggal jatuh tempo yang ditetapkan biasanya pada bulan November. Begitu pula dengan penagihannya, yang mendasarkan pada tanggal jatuh tempo, sehingga waktu yang diberikan oleh Undang-Undang untuk melakukan pembayaran pajak menjadi tidak terpenuhi. Hal tersebut tentu dapat dikatakan mengurangi hak wajib pajak, dan juga tidak sesuai dengan apa yang telah ditentukan oleh Undang-Undang. Untuk hal seperti itu kiranya untuk masa-masa berikutnya masih dapat diupayakan dengan mengusahakan penyampaian SPPT lebih dini sehingga waktu

¹⁴⁶ Philipus M Hadjon, 1993, Pemerintahan Menurut Hukum (*Wet-en Rechtmatig Bestuur*), Penerbit Yuridika Surabaya, hal.1.

bayar yang ditentukan Undang-Undang yakni 6 bulan sejak diterimanya SPPT oleh wajib pajak dapat terpenuhi.

Terhadap permohonan penundaan pembayaran pajak, kiranya perlu untuk dicermati mengenai beberapa hal.

Pertama, mengenai istilah penundaan pembayaran. Penundaan berasal dari kata dasar "tunda" dan memperoleh konfiks pe-an. Menunda, menurut Kamus Umum Bahasa Indonesia,¹⁴⁷ disamakan dengan menangguhkan, mengundurkan waktu, dihentikan dan akan dilangsungkan waktu lain. Berdasar apa yang ada di dalam Kamus Umum Bahasa Indonesia tersebut maka menunda berarti waktu yang semula ada menjadi diundur. Dalam kaitan dengan waktu pembayaran Pajak Bumi dan Bangunan, bukankah waktu yang ditentukan oleh Undang-Undang adalah 6 bulan sejak diterimanya SPPT atau 1 bulan sejak diterimanya SKP oleh wajib pajak? Apabila SPPT diterima oleh wajib pajak pada tanggal 1 Agustus 2000 maka menurut UU wajib pajak mempunyai kewajiban untuk melunasi utang pajaknya selambat-lambatnya pada tanggal 31 Januari 2001. Dalam hal ini maka sudah menjadi hak wajib pajak dengan sendirinya (tidak usah dituntut/ dimohon) untuk diperkenankan menggunakan kesempatan untuk membayar pajak sampai dengan tanggal 31 Januari 2001. Apabila ia diharuskan untuk membayar pajak pada tanggal 31 November 2000, bukankah ini mengurangi hak wajib pajak? Apabila kemudian tanggal jatuh tempo secara serentak ditetapkan tanggal 31 November 2000, apakah waktu yang dimiliki wajib pajak tersebut akan berubah sehingga hanya sampai tanggal 31 November 2000? Bukankah ini menyimpangi

¹⁴⁷ WJS.Poerwadarminta, 1984, Kamus Umum Bahasa Indonesia, op cit.

Undang-Undang? Apabila hal tersebut dihubungkan dengan apa yang dikemukakan Ateng Syafrudin di muka, maka dapat dikatakan bahwa sekalipun tanggal jatuh tempo secara serentak itu didasarkan kepada kebijaksanaan akan tetapi kebijaksanaan itu tidak boleh menyimpangi Undang-Undang dan juga tidak boleh mengurangi hak-hak wajib pajak selaku pihak yang dikenai keputusan itu, untuk menggunakan waktu pembayaran pajak. Dari sisi istilah tersebut bukankah terhadap contoh di atas, maka penundaan pembayaran itu baru dikatakan ada bila waktu pembayaran yang dimohon adalah setelah tanggal 31 Januari 2001? Apabila wajib pajak menerima SPPT tanggal 1 Agustus 2000, apakah ia dapat dikatakan menunda pembayaran pajaknya bila ia melunasi pajaknya pada akhir bulan Desember 2000?

Kedua, dari sisi relevansi dengan persyaratan Undang-Undang. Di dalam Undang-Undang Tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan¹⁴⁸ sendiri seperti disebutkan di muka, penundaan pembayaran merupakan sebuah kelonggaran yang diberikan kepada wajib pajak yang sedang mengalami kesulitan untuk memenuhi kewajiban pajaknya dikarenakan sedang mengalami kesulitan likuiditas. Oleh karenanya latar belakang dari adanya penundaan itu adalah wajib pajak sedang mengalami kesulitan likuiditas sehingga sulit untuk memenuhi kewajiban pajaknya. Apabila mengacu pada latar belakang yang seperti itu, bukankah persyaratan permohonan penundaan pembayaran pajak mestinya juga mengacu pada hal tersebut? Misalnya syarat itu berkaitan dengan keterangan

¹⁴⁸ Di dalam Hukum Pajak, Undang-Undang Tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan merupakan Hukum Pajak formal yang bersifat umum, sepanjang mengenai hal itu tidak diatur secara khusus dalam hukum Pajak Material maka Undang-Undang inilah yang berlaku.

kemampuan keuangan wajib pajak yang menggambarkan kondisi sesungguhnya wajib pajak yang sedang mengalami kesulitan. Pertimbangan KPPBB untuk mengabulkan atau tidak permohonan tersebut mestinya lebih mengacu pada elemen ini, bukan hanya mengacu pada tanggal diterimanya SPPT oleh wajib pajak, yang notabene memang belum terlambat (berdasar ketentuan UU). Berdasar ketentuan Undang-Undang tersebut maka sebenarnya *Undang-Undang memberikan kewenangan kepada Pejabat administrasi dalam hal ini Direktur Jenderal Pajak untuk mengeluarkan dispensasi*¹⁴⁹ berupa penundaan waktu pembayaran. Memang apabila diingat hal tersebut seakan merancukan dan sekaligus menimbulkan pertanyaan yakni apakah Pajak Bumi dan Bangunan itu termasuk pajak kebendaan atau pajak perorangan, karena di sini memperhatikan kondisi keuangan wajib pajak. Terhadap hal tersebut secara umum dikatakan Pajak Bumi dan Bangunan termasuk pajak kebendaan, yakni di dalam penetapan pajaknya dengan melihat kondisi objek pajaknya tanpa/ atau kurang memperhatikan kondisi subjek pajaknya. Akan tetapi seperti di muka telah disinggung bahwa Pajak Bumi dan Bangunan itu menjangkau seluruh lapisan masyarakat, tak terkecuali mereka yang termasuk golongan ekonomi lemah dan yang mengalami kesulitan, oleh karenanya pembuat Undang-Undang rupanya

¹⁴⁹ Dispensasi menurut Van der Pot sebagaimana dikutip oleh Juni Rahardjo adalah *keputusan yang memperkenalkan dilakukannya suatu perbuatan yang pada umumnya dilarang oleh pembuat peraturan*. Dalam dispensasi perbuatan yang akan dilakukan itu memang dilarang oleh suatu Undang-Undang. Dicontohkan oleh Juni Rahardjo misalnya melakukan perkawinan bagi gadis yang berusia 15 tahun. Gadis yang berusia kurang dari 17 tahun oleh Undang-Undang Tentang Perkawinan dilarang untuk melangsungkan perkawinan. Kalau itu diperbolehkan oleh pejabat, maka itu (keputusan pejabat) adalah dispensasi. Lebih lanjut mengenai hal ini lihat dalam Juni Rahardjo 1995, *Hukum Administrasi Indonesia (Pengetahuan Dasar)*, op.cit. hal 65.

memperhatikan hal tersebut dengan memperhatikan kondisi wajib pajak tersebut dalam hal-hal tertentu.

Ketiga, dari sisi keadilan. Dasar filosofis pajak dimuat di dalam Pasal 23 ayat (2) dari UUD 1945, yang menyebutkan bahwa segala pajak untuk kepentingan negara berdasarkan Undang-Undang. Dalam pasal ini terkandung maksud bahwa untuk adanya pajak harus didasarkan pada persetujuan rakyat. Persetujuan itu melalui mekanisme pembentukan Undang-Undang, di mana rakyat melalui wakil-wakilnya di DPR menyetujui Rancangan Undang-Undang pajak yang akan diundangkan. Karena sudah disetujui wakil-wakilnya di DPR, maka rakyat, termasuk yang menjadi wajib pajak dianggap telah menyetujui pula. Sebaliknya hal-hal yang tidak diatur oleh Undang-Undang tersebut tentunya juga tidak dapat disetujui begitu saja oleh rakyat. Apa yang sudah disetujui itu tentu berlaku mengikat kepada rakyat selaku wajib pajak, di mana mereka diperlakukan secara sama dan proporsional terhadap permasalahan-permasalahan yang mereka hadapi dalam kaitannya dengan pajak, dan juga mengikat *fiscus* untuk melaksanakan fungsi dan tanggung jawabnya dengan sebaik-baiknya. Dalam kaitannya dengan penundaan pembayaran Pajak Bumi dan Bangunan, yang diatur di dalam Undang-Undang adalah kelonggaran waktu untuk membayar pajak baik seluruhnya maupun secara angsuran, di mana sudah ditentukan bahwa pertimbangannya adalah karena alasan likuiditas, sehingga apabila dipenuhi syarat-syarat tersebut maka tentu menjadi hak rakyat selaku wajib pajak untuk memperolehnya. Hal yang penting untuk dipikirkan adalah terjadi ketidakadilan apabila wajib pajak diwajibkan untuk membayar pajak

kurang dari waktu yang menjadi haknya (sesuai Undang-Undang), hanya semata-mata mendasarkan tanggal jatuh tempo tanpa melihat hak wajib pajak. Atau akan tidak adil juga bila wajib pajak dikenai denda karena membayar pajak pada saat setelah tanggal jatuh tempo (secara serentak) di mana secara riil pembayaran tersebut dilakukan dalam rentang waktu kurang dari 6 bulan dari saat penerimaan SPPT. Dalam kaitannya dengan permohonan penundaan pembayaran, berdasarkan uraian di atas maka dapat dikatakan bahwa apabila wajib pajak ditolak permohonannya untuk memperoleh penundaan pembayaran Pajak Bumi dan Bangunan, padahal ia benar-benar mengalami kesulitan likuiditas, maka akan tidak tepat apabila yang digunakan sebagai alasan penolakan itu karena telah lewat tanggal jatuh tempo. Dari sisi maksud pembuat Undang-Undang sendiri seperti tersebut di muka justru keadaan keuangan itu yang kiranya perlu menjadi pertimbangan. Hal seperti itu kiranya perlu mendapatkan jawaban dan pemecahan. Kondisi wajib pajak adalah sangat beragam, kemampuan ekonomi wajib pajakpun juga sangat berbeda satu dengan yang lain. Apabila wajib pajak menjadi tidak mampu membayar pajak karena rentang waktu pembayaran pajak yang sebenarnya menjadi haknya (berdasarkan Undang-Undang) tidak diperoleh, karena ditetapkan tanggal jatuh tempo secara serentak, maka terhadap hal ini wajib pajak berhak mendapatkan perlakuan yang adil.

D. Tanggapan dan Harapan Wajib Pajak Mengenai Waktu Pembayaran PBB

1. Tanggapan wajib pajak terhadap waktu pembayaran PBB

Di dalam pelaksanaan Pajak Bumi dan Bangunan, acap kali terlihat bahwa masyarakat selaku wajib pajak tidak mengalami permasalahan. Mereka memenuhi kewajiban pajaknya dengan membayar utang pajak berdasarkan apa yang telah ditetapkan pemerintah. Namun tidak jarang juga masyarakat merasakan adanya permasalahan-permasalahan yang terkait dengan Pajak Bumi dan Bangunan. Pada masa-masa di mana SPPT mulai diterimakan kepada para wajib pajak, keluhan-keluhan yang dikemukakan oleh masyarakat umumnya adalah mengenai kenaikan utang pajak, adanya kekeliruan penetapan di dalam SPPT, dan sebagainya. Hal-hal yang umumnya diketahui secara langsung dan dirasakan secara nyata itulah yang secara umum menjadi perhatian untuk mendapatkan *respons* dari wajib pajak. Pemahaman masyarakat mengenai berbagai hal berkaitan dengan Pajak Bumi dan Bangunan tentunya sangat beragam. Hal tersebut tak terkecuali di dalam hal memahami waktu pembayaran pajak.

Dari 28 wajib pajak yang berhasil diwawancarai 8 orang dari mereka mengatakan bahwa waktu pembayaran pajak itu tidak boleh lebih dari tiga bulan dari saat mereka menerima SPPT. 2 orang mengatakan bahwa waktu pembayaran pajak untuk Pajak Bumi dan Bangunan itu boleh lewat 3 bulan tetapi jangan lebih dari 6 bulan sejak diterimanya SPPT oleh mereka. Sementara itu 2 orang wajib pajak mengatakan bahwa membayar pajak itu boleh lebih dari 6 bulan sejak diterimanya SPPT, 12 orang wajib pajak mengatakan bahwa waktu pembayaran pajak itu yang benar adalah sebelum tanggal jatuh tempo, sedangkan 2 orang lagi

mengatakan bahwa pembayaran pajak itu tidak boleh melewati tanggal 31 Desember tahun yang bersangkutan. Sementara sisanya sebanyak 2 orang mengatakan tidak tahu secara jelas. Golongan yang terbanyak yakni yang mengatakan pembayaran Pajak Bumi dan Bangunan itu harus sesuai tanggal jatuh tempo umumnya beranggapan bahwa waktu pembayaran pajak yang ditetapkan oleh pemerintah adalah tanggal jatuh tempo itu, dan untuk itu mereka harus memenuhinya sesuai tanggal tersebut. Di antara mereka ada sebanyak 2 orang yang mengatakan bahwa untuk membayar pajak boleh lebih dari 3 bulan dari saat diterimanya SPPT tetapi tidak boleh lebih dari 6 bulan. Mereka ini menganggap bahwa berdasar pengalamannya waktu tersebut tetap diperbolehkan dan tidak dikenai denda, oleh karena itu maka mereka menganggap itulah waktu pembayaran pajak yang dapat mereka gunakan. Yang menarik di dalam hal ini justru tidak satupun wajib pajak yang diwawancarai mengatakan bahwa waktu pembayaran pajak itu adalah dalam rentang waktu 6 bulan setelah diterimanya SPPT sesuai dengan ketentuan yang ada di dalam Undang-Undang. Padahal ketika ditanya mengenai pemeriksaan SPPT saat mereka menerimanya, kebanyakan mengatakan menelitinya. Yakni 22 orang mengatakan memeriksanya 2 orang mengatakan kadang-kadang dan 4 orang mengatakan tidak pernah atau hampir tidak pernah melakukannya. Dalam memeriksa SPPT, yang terutama mereka perhatikan adalah di halaman depan SPPT di mana di situ ditetapkan mengenai nama wajib pajak, satuan dan ukuran objek pajak, besarnya utang pajak yang harus dibayar oleh wajib pajak, dan juga mengenai tanggal jatuh tempo (yang ditetapkan secara serentak). Sementara mengenai waktu pembayaran yang

berdasarkan Undang-Undang, dicantumkan di sebalik SPPT itupun dengan cetakan yang lebih kecil. Tanggal penerimaan SPPT dan kolom tanda tangan petugas pun ada di sebalik SPPT itu. Hal lain yang sekiranya dapat memberikan bahan pemahaman kepada wajib pajak mengenai waktu pembayaran pajak selain apa yang sudah tertera di dalam SPPT adalah penjelasan dari aparatur yang mempunyai tugas untuk menyampaikan SPPT. Berdasarkan keterangan yang dihimpun dari para wajib pajak diperoleh informasi bahwa sebanyak 10 dari 28 wajib pajak mengatakan diberitahu oleh petugas, 8 orang lagi mengatakan tidak pernah diberitahu 8 orang wajib pajak mengatakan kadang-kadang diberitahu dan kadang-kadang tidak sementara sisanya sebanyak 2 orang tidak begitu ingat mengenai penjelasan ini ketika mereka menerima SPPT dari para petugas.

Akan tetapi informasi mengenai waktu pembayaran Pajak Bumi dan Bangunan yang umumnya diberikan oleh petugas pajak memang adalah waktu sesuai tanggal jatuh tempo (secara serentak), atau ada pula seperti yang terjadi di daerah Wonosari di mana informasi itu ditujukan untuk memudahkan mengingat-ingat yakni dengan menyebut dua lapan lagi. Dari para wajib pajak diperoleh keterangan bahwa aparatur pajak tidak menjelaskan secara rinci mengenai waktu yang sesuai dengan aturan di dalam Undang-Undang Pajak Bumi dan Bangunan.

Peran dari aparatur pajak untuk menjadi ujung tombak dalam mensosialisasi peraturan perundang-undangan guna memberikan bahan pemahaman kepada wajib pajak secara benar dan objektif adalah sangat penting, apalagi bila memang sungguh-sungguh diharapkan akan diberlakukannya sistem *self assessment* terhadap Pajak Bumi dan Bangunan ini. Para petugas itulah yang

langsung berhadapan dengan wajib pajak dan sudah barang tentu mereka diharapkan lebih dapat menyelami dan memahami kondisi sosial budaya di mana para wajib pajak itu hidup sehingga diharapkan dapat lebih mudah untuk menyampaikan berbagai hal berkaitan dengan Pajak Bumi dan Bangunan.

Terhadap tanggal jatuh tempo yang ditetapkan secara serentak untuk seluruh Daerah Istimewa Yogyakarta, dan itu menjadi acuan yang diterapkan dalam pembayaran pajak, para wajib pajak mempunyai pandangan yang bervariasi. Sebanyak 10 wajib pajak mengatakan setuju sekali. Kesetujuan mereka mengenai tanggal jatuh tempo tersebut antara lain disebabkan karena alasan untuk memudahkan dalam mengingat-ingat, untuk memberikan pegangan yang pasti dan juga ada kemungkinan dapat saling mengingatkan antara wajib pajak yang satu dengan yang lain, toh semua jatuh temponya sama. Mereka yang mengatakan setuju sekali itu terdiri dari 2 orang buruh, 4 orang pegawai negeri, 2 orang petani, dan 2 orang pegawai swasta. Dari 28 wajib pajak yang diwawancarai sebanyak 12 orang mengatakan biasa-biasa saja. Mereka ini secara prinsip dapat menerima adanya penetapan tanggal jatuh tempo itu asalkan tidak merugikan wajib pajak, dan apalagi kalau dapat memudahkan petugas di dalam mengumpulkan pajak. Mereka ini umumnya para pegawai swasta (5 orang), petani (3 orang), dan pensiunan (4 orang). Sementara itu 6 orang mengatakan tidak setuju terhadap penetapan tanggal jatuh tempo itu. Mereka terdiri dari 2 orang pegawai negeri, 2 orang pensiunan, 1 orang pedagang, dan 1 orang petani. Di antara mereka yang tidak setuju itu sebagai alasannya antara lain karena tahun pajak itu berakhir pada tanggal 31 Desember, maka pembayaran pajak jangan dibatasi oleh tanggal jatuh

tempo secara serentak, biarkan wajib pajak memperoleh haknya dengan membayar pajaknya sampai akhir tahun pajak. Alasan yang lain adalah karena mereka beranggapan bahwa pajak khususnya Pajak Bumi dan Bangunan itu boleh dibayar sampai dengan 6 bulan dari saat mereka menerima SPPT, sehingga bila wajib pajak membayar pajak pada tanggal jatuh tempo sedangkan petugas pajak sendiri terlambat memenuhi kewajibannya untuk menyampaikan SPPT kepada wajib pajak, maka itu dirasa tidak tepat.

2. Pembayaran pajak dan harapan wajib pajak terhadap waktu bayar

Apa yang sudah diuraikan dalam bagian 1 tersebut merupakan pendapat wajib pajak. Pendapat tersebut khususnya berkait dengan waktu pembayaran pajak yang sesungguhnya diharuskan untuk ditaati oleh para wajib pajak, dan juga pandangan wajib pajak terhadap adanya tanggal jatuh tempo pembayaran Pajak Bumi dan Bangunan yang ditetapkan secara serentak. Pandangan dan pemahaman mereka tentang hal-hal yang berkaitan dengan pajak, kiranya dapat berpengaruh dan terefleksikan di dalam pelaksanaan kewajiban pajak mereka untuk membayar utang pajak. Khususnya mengenai waktu di mana mereka biasanya melakukan pembayaran pajak, dari keterangan 28 wajib pajak yang diwawancarai diperoleh informasi sebagai berikut: 16 orang wajib pajak menjawab biasa membayar pajak antara 1 sampai 3 bulan setelah menerima SPPT, 8 orang menjawab pembayaran pajak itu biasa dilakukan antara 3 sampai 6 bulan setelah menerima SPPT, 2 diantara wajib pajak mengatakan tidak tentu kadang awal kadang menjelang tanggal jatuh tempo. Sedangkan dua orang

lainnya mengatakan biasa membayar pajak sebelum jatuh tempo. Dari data itu terlihat sebenarnya bahwa kebanyakan dari wajib pajak membayar pada waktu awal dari masa pembayaran pajak.

Apa yang disampaikan wajib pajak mengenai waktu pembayaran pajak itu dapat dikonfirmasi dengan data dari pihak *fiscus*. Berdasarkan laporan yang masuk di KPPBB untuk tahun pajak 2000 misalnya mengenai penerimaan uang hasil pembayaran pajak sampai dengan bulan Mei dapat disampaikan sebagai berikut.¹⁵⁰

Target penerimaan Tahun 2000	Rp. 23.169.032.000,00
Realisasi penerimaan:	
a. sampai dengan bulan lalu (April)	Rp. 3.404.416.979,00
b. bulan Mei 2000	Rp. 639.821.406,00
c. sampai dengan bulan Mei 2000	Rp. 4.044.238.385,00

Jadi persentase penerimaan sampai dengan bulan Mei adalah 17,45% dari total rencana penerimaan (target) untuk tahun pajak 2000. Apabila diasumsikan bahwa SPPT sampai di tangan wajib pajak secara keseluruhan paling lambat akhir bulan Mei 2000, maka sebenarnya ini dapat dipandang merupakan hasil yang cukup baik. Hal tersebut mengingat pada saat berakhirnya masa penyerahan SPPT saja sudah dapat diperoleh hasil dalam prosentase yang cukup. Akan tetapi perlu dimengerti bahwa realisasi penerimaan tersebut termasuk terhadap tunggakan Pajak Bumi dan Bangunan dari tahun sebelumnya, sehingga itu bukan murni uang

¹⁵⁰ Pada waktu penelitian ini dilakukan, data mengenai penerimaan pajak baru ada sampai dengan bulan Mei, sedangkan bulan-bulan sesudahnya belum bisa diperoleh. Dalam hal ini bulan Mei dianggap sebagai awal masa pembayaran pajak, yang sebenarnya pada tahun 2000 sendiri bulan Mei menjadi batas akhir penyerahan SPPT kepada wajib pajak, karena tanggal jatuh tempo ditetapkan tanggal 30 November.

Pajak Bumi dan Bangunan tahun 2000 saja. Tunggakan Pajak Bumi dan Bangunan sampai dengan bulan sebelumnya (April) adalah sejumlah Rp.11.573.719.000,00, di mana untuk bulan Mei 2000 dapat direalisasikan sebanyak Rp.79.643.000,00. Sementara mengenai rekapitulasi hasil pajak untuk bulan-bulan sesudah Mei 2000, pada waktu penelitian ini dilakukan belum ada. Sebagai gambaran yang agak terinci untuk penerimaan Pajak Bumi dan Bangunan bulan Mei 2000 adalah sebagai berikut:

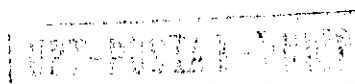
Tabel 5: Penerimaan PBB sektor perkotaan, pedesaan dan pertambangan se Propinsi DIY bulan Mei 2000

No	Kota/Kabupaten	Ketetapan Pokok PBB			Rencana Penerimaan	Penerimaan PBB (Rp)		
		Oby.Pajak	SPPT/STTS	Ketetapan		Sd.Bln lalu	Bln ini	Sd.bln. ini
1.	Kdy.Yogyakarta	78.656	73.504	8.258.532.462	7.651.000.000	568.085.756	115.072.536	683.158.292
2.	Kab.Sleman	498.001	498.001	8.861.189.923	7.210.109.000	697.052.212	119.944.869	816.997.081
3.	Kab.Bantul	506.169	506.169	4.265.174.119	4.056.898.000	705.934.517	117.535.925	883.470.442
4.	Kab. Gng. Kidul	548.174	548.174	1.352.572.964	2.162.025.000	743.155.887	97.627.464	840.783.351
5.	Kab. Kln. Progo	261.143	261.143	1.506.914.871	2.089.000.000	690.188.607	129.640.612	819.829.219
	Jumlah semua	1.892.143	1.886.991	24.244.384.339	23.169.032.000	3.404.416.979	639.821.406	4.044.238.385

Sumber: Kantor Pelayanan Pajak Bumi dan Bangunan DIY

Keterangan:

- Ketetapan PBB sektor pertambangan ditetapkan oleh pusat
- SPPT/ STTS untuk Kotamadya Yogyakarta tidak sama dengan objek pajak, karena SPPT/ STTS di bawah Rp.1000,- tidak diterbitkan.
- Penerimaan PBB bulan ini sudah termasuk penerimaan tunggakan PBB.



Apa yang ada di dalam tabel 5 memperlihatkan bahwa jumlah utang pajak yang ditetapkan lebih besar dari rencana penerimaan. Dari sisi tertentu ini dapat dipandang meringankan aparaturnya pajak dalam memasukkan uang pajak, karena targetnya lebih rendah daripada jumlah yang ditetapkan. Akan tetapi dari sisi yang lain kiranya kurang sejalan dengan harapan untuk menjadikan pajak sebagai penopang keuangan negara yang utama. Bahkan apabila diingat upaya-upaya untuk meningkatkan penerimaan dari sektor pajak ini terus dicanangkan antara lain melalui intensifikasi dan ekstensifikasi pajak. Kiranya akan lebih baik apabila antara jumlah dalam ketetapan dan rencana penerimaan itu sama atau hampir sama. Secara psikologis apabila itu dipakai diharapkan dapat mendorong aparaturnya pajak untuk secara lebih sungguh-sungguh mengusahakannya. Memang hal tersebut kiranya tidak luput dari pengalaman-pengalaman sebelumnya, sehingga perkiraan-perkiraan realisasi pajak itu sudah dapat ditentukan.

Di samping itu apa yang telah terealisasi seperti terlihat dalam tabel 5 tersebut di atas merupakan wujud pelaksanaan kewajiban dari para wajib pajak untuk membayar pajak dan pihak *fiscus* untuk menagihnya, di mana di situ terlihat bahwa sebelum berakhirnya masa penyampaian SPPT pun sebenarnya sudah ada wajib pajak yang membayar. Sementara itu wajib pajak sendiri tentu memiliki harapan-harapan tertentu terhadap pelaksanaan PBB. Khususnya berkaitan dengan waktu pembayaran Pajak Bumi dan Bangunan di mana sesungguhnya telah ditetapkan secara serentak, dari 28 wajib pajak yang diwawancarai diperoleh keterangan tertentu yakni sebanyak 5 wajib pajak mengharapkan waktu pembayaran pajak dalam jangka waktu 1 bulan sejak

diterimanya SPPT. Mereka terdiri dari 2 orang petani, 2 orang buruh, dan 1 orang pegawai swasta. Mereka ini umumnya menganggap layak waktu yang 1 bulan tersebut untuk memperoleh uang guna memenuhi utang pajaknya. Di samping itu alasan mereka adalah adanya waktu yang begitu lama terkadang menjadikan wajib pajak lupa bahwa dirinya masih mempunyai kewajiban yaitu untuk membayar pajak. Sebagian terbesar dari wajib pajak yang diwawancarai itu (14 orang) mengharapkan atau berpandangan bahwa pembayaran Pajak Bumi dan Bangunan sebaiknya diberi waktu antara 1 sampai 3 bulan dari saat mereka menerima SPPT. Mereka terdiri dari 3 orang pegawai negeri, 1 orang petani, 6 orang karyawan swasta, dan 4 orang pensiunan. Sementara 3 wajib pajak lagi, yakni 2 orang petani dan 1 orang pegawai negeri mengatakan sebaiknya pembayaran pajak dapat dilakukan dalam waktu 3 sampai 6 bulan sejak diterimanya SPPT. Hal yang dikemukakan sebagai alasan dari kelompok terakhir tersebut mengingat sedapat mungkin waktu itu adalah cukup untuk mengumpulkan uang guna membayar pajak. Sementara itu ada 6 orang wajib pajak lagi mengatakan sedapat mungkin penentuan waktu pembayaran pajak menyesuaikan dengan kesiapan warga. Mereka terdiri dari 2 orang pegawai negeri, 1 orang petani, 2 orang pensiunan, dan 1 orang pedagang. Mengenai hal terakhir ini juga beragam alasannya yang melatarbelakanginya. Ada yang mempunyai alasan bahwa yang dikenai pajak itu adalah rakyat, mereka itu yang memikul tanggungjawab dan terbebani pajak sehingga sekalipun sudah ditagih atau diberi tanggal jatuh tempo tetapi kalau belum ada uangnya atau belum siap, maka tentu juga belum dapat membayar pajak. Alasan lain mengatakan bahwa

sebaiknya dalam menentukan waktu pembaran itu aspiratif. Apa yang diinginkan oleh rakyat selaku wajib pajak itulah yang harus diutamakan, dalam hal ini menyangkut kesiapan dan kesanggupan masyarakat selaku wajib pajak itu sangat penting.

3. Analisis data

Sebagaimana disinggung pada bagian latar belakang, bahwa hukum termasuk Undang-Undang dan peraturan lainnya menurut Satjipto Rahardjo senantiasa mengikatkan diri kepada masyarakat sebagai basis sosialnya, yang berarti bahwa ia harus memperhatikan kebutuhan dan kepentingan-kepentingan anggota masyarakatnya serta memberikan pelayanan kepadanya.¹⁵¹ Oleh karena itu pembentukan hukum kiranya berangkat dari kebutuhan masyarakat dan tidak terlepas dari masyarakat yang dikenainya. Hal tersebut kiranya juga sejalan dengan makna dari hukum itu sendiri yang oleh Satjipto Rahardjo dikatakan sebagai karya manusia yang berupa norma-norma berisikan petunjuk-petunjuk tingkah laku. Ia merupakan pencerminan dari kehendak manusia tentang bagaimana seharusnya masyarakat itu dibina dan ke mana harus diarahkan. Oleh karena itu pertama-tama hukum itu mengandung rekaman dari ide-ide yang dipilih oleh masyarakat tempat hukum itu diciptakan. Ide-ide ini adalah ide mengenai keadilan.¹⁵²

Dengan mendasarkan hal tersebut di atas, maka hal yang tidak dapat diabaikan adalah pendapat dan pandangan dari masyarakat. Masyarakat mana

¹⁵¹ Satjipto Rahardjo, 1996, Ilmu Hukum, op.cit. hal 18.

¹⁵² Ibid

merupakan tempat di mana hukum itu akan berlaku/ diterapkan. Untuk itu dalam kaitannya dengan masalah waktu pembayaran Pajak Bumi dan Bangunan itu sendiri, maka penting untuk diketahui pandangan dan sikap masyarakat selaku wajib pajak terhadapnya. Sikap ini sendiri ada yang menyebutkan merupakan cermin dari pengetahuan dan pandangan seseorang terhadap sesuatu. Misalnya Katz sebagaimana dikutip Bimo Walgito mengemukakan bahwa salah satu fungsi sikap adalah fungsi pengetahuan, di mana bila seseorang mempunyai sikap tertentu terhadap sesuatu objek, menunjukkan tentang pengetahuan orang tersebut terhadap objek sikap yang bersangkutan.¹⁵³ Dengan demikian sikap seseorang terhadap suatu objek dapat digunakan untuk melihat seberapa jauh pengetahuan seseorang tersebut tentang sesuatu itu. Di bagian lain dengan mengutip Ma'rat, Bimo mengatakan bahwa objek sikap akan dipersepsi oleh individu, dan hasil persepsi akan dicerminkan dalam sikap yang diambil oleh individu yang bersangkutan.

Dalam mempersepsi objek sikap, individu akan dipengaruhi oleh pengetahuan, pengalaman, cakrawala, keyakinan, proses belajar dan hasil proses persepsi ini akan merupakan pendapat atau keyakinan individu mengenai objek sikap.¹⁵⁴

Pengetahuan dari wajib pajak mengenai waktu pembayaran pajak diharapkan dapat digunakan untuk melihat sikap mereka mengenai bagaimana mereka membayar pajak. Di dalam data tersebut di muka dapat dilihat bahwa dari

¹⁵³ Katz dalam Bimo Walgito, 1990, Psikologi Sosial (suatu Pengantar), op.cit. hal.111. Fungsi lainnya adalah fungsi instrumental, fungsi pertahanan ego dan fungsi ekspresi nilai.

¹⁵⁴ Ma'rat dalam Bimo Walgito, ibid. hal .17.

para wajib pajak yang diwawancarai ada kecenderungan dari sebagian besar wajib pajak untuk mengatakan bahwa pembayaran pajak yang seharusnya adalah sebelum tanggal jatuh tempo (12 dari 28 wajib pajak). Akan tetapi mengenai kebiasaan mereka untuk melakukan pembayaran pajak paling banyak adalah 1 sampai dengan 3 bulan dari saat penerimaan SPPT, dan yang mengatakan biasa membayar pajak sebelum tanggal jatuh tempo hanya 2 wajib pajak. Hal tersebut tidak menunjukkan adanya kesesuaian yang cukup baik antara pengetahuan wajib pajak dengan sikap wajib pajak dalam membayar pajak. Kiranya memang perlu dipahami apa yang dikatakan oleh Ma'rat tersebut bahwa sikap yang mencerminkan persepsi seseorang terhadap sesuatu tidak hanya dipengaruhi oleh pengetahuan seseorang, tetapi juga faktor-faktor lain seperti pengalaman, cakrawala, dan keyakinan dari yang bersangkutan ikut berperan.

Tentang tanggapan dan penilaian dari wajib pajak terhadap adanya penetapan tanggal jatuh tempo pembayaran Pajak Bumi dan Bangunan yang ditetapkan secara serentak, seperti di muka dikatakan sebenarnya dapat dikatakan adanya tanggapan yang beragam terhadap penetapan tanggal jatuh tempo. Akan tetapi kiranya tidak berarti bahwa adanya penetapan itu tidak perlu memperhatikan harapan-harapan yang lain dari wajib pajak. Sebab tentu bukan menjadi keinginan dari siapapun termasuk pemerintah untuk memungut pajak di mana rakyat membayar pajak sesuai waktu yang dikehendaki pemerintah, padahal itu tidak sesuai harapan masyarakat. Adanya kecenderungan yang terlihat dalam data di depan, di mana sebagian terbesar dari kelompok wajib pajak mengharapkan pajak dapat dibayar antara 1 sampai 3 bulan dari saat diterimanya

SPPT, atau bahkan 5 wajib pajak mengharapkan pajak dapat dibayar dalam 1 bulan sejak diterimanya SPPT itu dapat menunjukkan bahwa sebenarnya wajib pajakpun juga ingin segera dapat memenuhi kewajibannya dan tidak ingin menunda-nundanya. Hal tersebut dapat diperkuat dari data hasil penerimaan pajak pada KPPBB pada bulan Mei 2000 tersebut. Bahkan sebagian wajib pajak dalam berbagai kesempatan mengatakan dengan bahasa yang ringan: "*mung pisang saktundhun men boten sedoyo kok pak*" (Jawa: hanya pisang satu tandan saja tidak semuanya kok pak)¹⁵⁵. Dari ungkapan tersebut dapat dilihat begitu sederhananya masyarakat menghadapi dan memandang persoalan yang menjadi beban tanggung jawabnya. Sementara terhadap pendapat yang mengatakan bahwa tahun pajak (untuk PBB) itu sama dengan tahun takwim dan oleh karenanya pembayaran pajak juga sampai berakhirnya tahun pajak itu, maka sebenarnya ini tidak selaras dengan ketentuan waktu yang ditentukan Undang-Undang. Pembuat Undang-Undang tidak hanya memperhatikan kepentingan wajib pajak, akan tetapi nampaknya juga memperhatikan masalah lain yakni pengurusan dan pengelolaan pajak tersebut.

Akan tetapi perlu disadari pula bahwa keberagaman kondisi wajib pajak dan dinamika kondisi wajib pajakpun juga mempengaruhi kemampuan dan kesanggupan wajib pajak untuk membayar pajak sebagai wujud tanggung jawabnya dalam berbangsa dan bernegara. Oleh karena itu harapan wajib pajak agar pemungutan pajak lebih memperhatikan kemampuan dan kesanggupan

¹⁵⁵ Ungkapan seperti ini banyak dijumpai pada penelitian mengenai pelaksanaan kewajiban Pajak Bumi dan Bangunan Oleh Wajib Pajak di Kecamatan Rongkop Tahun 1994, dan seringkali muncul pula pada penyuluhan ke desa-desa di berbagai Kecamatan di Kabupaten Gunung Kidul dan Sleman.

wajib pajak , kiranya patut untuk diperhatikan. Elemen-elemen yang sekiranya dapat mempengaruhi kemampuan wajib pajak dalam membayar pajak khususnya berkaitan dengan waktu bayar, jangan sampai lepas dari perhatian. Seperti misalnya kapan wajib pajak kebanyakan menerima penghasilan, kapan wajib pajak panen, pada saat kapan mereka banyak mengeluarkan uang, dan sebagainya. Hal tersebut selain untuk tidak menyulitkan wajib pajak, lebih dari itu adalah adanya pemberian keadilan yang selama ini terasa semakin dibutuhkan. Dengan diperhatikannya harapan dan keadaan masyarakat, maka diharapkan akan semakin mudah dan efektif ketentuan waktu pembayaran PBB itu dilaksanakan di masyarakat.

BAB IV

P E N U T U P

A. Kesimpulan

Penelitian yang mengambil judul "PENETAPAN BATAS AKHIR PEMBAYARAN PAJAK BUMI DAN BANGUNAN" ini merupakan penelitian yang mencoba untuk menganalisa mengenai hal-hal yang berkaitan dengan waktu pembayaran Pajak Bumi dan Bangunan terutama pada masalah penetapan tanggal jatuh tempo. Penggalan data selain dilakukan melalui studi kepustakaan, terutama juga dilakukan melalui wawancara dengan sejumlah informan yang dipandang mempunyai kaitan dengan permasalahan yang diteliti dengan dukungan wawancara dengan para wajib pajak yang diambil secara *purposive*. Informasi yang berhasil dihimpun kemudian dianalisis dan dipaparkan dalam bentuk deskriptif kualitatif dengan memadukannya dengan dukungan data kuantitatif. Selanjutnya berdasarkan paparan pada Bab I sampai dengan Bab III, maka dapat diambil beberapa kesimpulan sebagai berikut:

1. Dengan adanya penetapan tanggal jatuh tempo pembayaran pajak secara serentak yang dilatar belakangi oleh adanya kebutuhan akan sistem pembayaran pajak yang diharapkan dapat menjamin ketertiban dan kelancaran penagihan piutang Pajak, maka menimbulkan dualisme waktu pembayaran pajak. Penetapan tanggal jatuh tempo pembayaran Pajak Bumi dan Bangunan secara serentak itu merupakan bagian dari sistem pembayaran, penyetoran dan pelimpahan Pajak Bumi dan Bangunan yang

lebih dikenal sebagai sistem tempat pembayaran (Sistep). Dalam hal ini pemerintah mengambil kebijaksanaan guna mempermudah dalam pelaksanaan tugas sekaligus untuk mencapai hasil seperti yang diinginkan secara efektif dan efisien. Oleh karena itu pengaturan mengenai tanggal jatuh tempo yang ditetapkan secara serentak tersebut dapat dipandang sebagai sebuah peraturan kebijaksanaan (*beleidregels*). Adanya kebijaksanaan tersebut kurang dilengkapi dengan petunjuk-petunjuk pendamping misalnya yang mengatur mengenai bagaimana pemberlakuan waktu bayar apabila SPPT terlambat disampaikan, sanksi apa yang diberikan kepada petugas penyampai apabila penyampaian SPPT terlambat, apabila petugas pajak tidak memberi tanggal pada SPPT, petugas pajak tidak meminta dan memberi tanda tangan dan sebagainya.

2. Penentuan tanggal jatuh tempo pembayaran Pajak Bumi dan Bangunan dilakukan oleh tim intensifikasi Pajak Bumi dan Bangunan dan Bea Perolehan Hak Atas Bumi dan Bangunan tiap tahun. Dari hasil penelitian untuk penentuan tanggal jatuh tempo itu tidak melibatkan warga masyarakat. Dalam hal ini yang digunakan sebagai pertimbangan penentuan tanggal jatuh tempo meliputi tahun anggaran, kesiapan cetak SPPT, dan petunjuk atau pengaturan dari pusat. Sekalipun menurut Adam Smith secara teoritis pembuatan peraturan di bidang pajak khususnya menyangkut waktu pembayaran harus memperhatikan kepentingan wajib pajak, tetapi di dalam PBB ini penentuan tanggal jatuh tempo nampak bahwa motivasinya lebih dominan untuk tujuan di luar kepentingan wajib

pajak. Dalam hal ini pertimbangan-pertimbangan tersebut lebih tertuju kepada kepentingan pemerintah sendiri. Oleh karena itu dalam kaitan ini kepentingan dan kondisi wajib pajak seperti kemampuan bayar yang dipengaruhi oleh masa panen, termasuk apabila ada gagal panen, waktu di mana pada umumnya para pegawai sedang menerima gaji, yang sekiranya dapat mempengaruhi kemampuan bayar dari wajib pajak tidak menjadi bahan pertimbangan.

3. Dari penelitian ditemukan bahwa terhadap ketentuan waktu pembayaran Pajak Bumi dan Bangunan dalam praktek penerapannya dilakukan dengan mengacu pada tanggal jatuh tempo secara serentak. Penyampaian SPPT yang diusahakan secara serentak, seringkali mengalami hambatan sehingga terlambat sampai di tangan wajib pajak. Untuk semuanya itu penghitungan waktu pembayaran Pajak tetap dilakukan seperti yang lain yakni secara serentak. Hal seperti itu dapat dipandang sebagai sebuah penyimpangan sebab mengurangi hak wajib pajak dan mengurangi apa yang ditentukan Undang-Undang. Masalah administrasi yang seharusnya menjadi perhatian dalam kaitan penyampaian SPPT seperti tanggal penerimaan dan tanda tangan masih kurang mendapat perhatian. Hal lain yang menarik adalah mengenai permohonan penundaan pembayaran, di mana menurut Undang-Undang diberikan dalam hal wajib pajak mengalami kesulitan keuangan, yang menyebabkan kesulitan untuk membayar pajak. Dalam praktek, persyaratan yang diwajibkan bagi pemohon adalah bukti penerimaan SPPT yang menunjukkan bahwa wajib

pajak menerima SPPT terlambat. Sebagai “kompensasinya” waktu bayar diundur menjadi 6 bulan setelah diterima SPPT. Hal yang demikian berarti wajib pajak mempunyai rentang waktu bayar yang sama dengan wajib pajak yang lain, dan tidak mencerminkan adanya sebuah dispensasi dalam wujud penundaan pembayaran.

4. Waktu pembayaran Pajak Bumi dan Bangunan menurut pemahaman wajib pajak pada umumnya adalah sampai dengan tanggal jatuh tempo yang ditetapkan secara serentak sebagaimana tercantum pada SPPT. Pemahaman yang demikian nampaknya dipengaruhi informasi yang mereka peroleh baik berasal dari SPPT (tercantum di halaman depan), maupun dari sumber lain antara lain dari petugas penyampai SPPT. Juga karena pengalaman mereka, bahwa apabila mereka membayar pajak setelah tanggal jatuh tempo maka mereka akan dikenai denda.

Kebijaksanaan untuk menetapkan tanggal jatuh tempo pembayaran Pajak Bumi dan Bangunan secara serentak tersebut oleh sebagian masyarakat selaku wajib pajak dapat diterima, akan tetapi masih ada yang kurang dapat menerimanya. Mereka berharap agar penentuan tanggal jatuh tempo itu secara aspiratif, yakni memperhatikan aturan undang-undang, kemampuan, dan kondisi dari wajib pajak.

B. Saran-saran

Berdasarkan data yang terkumpul dan kemudian dianalisis pada Bab III tersebut, nampak bahwa sebenarnya penetapan tanggal jatuh tempo sebagai batas

akhir pembayaran di dalamnya masih ada kekurangan , oleh karena itu berangkat dari kenyataan yang seperti itu pada bagian ini akan diajukan beberapa usulan sebagai berikut:

1. Penetapan tanggal jatuh tempo sebagai batas akhir pembayaran pajak, yang dilatarbelakangi oleh motif untuk menjamin kelancaran pembayaran, penyeteroran dan pelaporan Pajak Bumi dan Bangunan hendaknya tidak mengabaikan ketentuan Undang-Undang. Dalam hal ini hendaknya diberikan pedoman yang lebih jelas dan pasti termasuk apabila terjadi keterlambatan penyampaian, dalam hal ini keadilan dan kepastian mesti harus dikedepankan. Demikian juga Undang-Undang sebagai ketentuan yang kedudukannya lebih tinggi tidak disimpangi.
2. Mekanisme penetapan tanggal jatuh tempo yang ditetapkan sebagai batas akhir secara serentak, dipandang perlu pula apabila memungkinkan dengan melibatkan masyarakat. Pertimbangan-pertimbangan dalam penentuan tanggal jatuh tempo tersebut selain yang sudah ada juga penting untuk tetap memperhatikan kondisi masyarakat secara umum, seperti misalnya waktu di mana masyarakat pada umumnya sedang mempunyai uang yang cukup, sehingga kepentingan rakyat selaku wajib pajak dapat tertampung. Sekalipun secara teori PBB merupakan jenis pajak objektif yang menerapkan *benefit principles*, akan tetapi berdasarkan hasil penelitian tersebut kiranya dalam menentukan jatuh tempo sebagai akhir pembayaran pajak juga perlu memperhatikan kemampuan bayar dari wajib pajak. Hal tersebut antara lain dapat dilakukan dengan menentukan

tanggal jatuh tempo yang fleksibel untuk golongan-golongan wajib pajak. Bagi *fiscus* kemungkinan tidak mudah untuk mewujudkan hal ini, akan tetapi *fiscus* juga harus memperhatikan bahwa mereka mempunyai kewajiban melayani kepentingan rakyat selaku wajib pajak.

3. Implementasi ketentuan waktu pembayaran Pajak Bumi dan Bangunan dengan berpedoman pada tanggal jatuh tempo pembayaran secara serentak tersebut hendaknya diimbangi dengan niat baik dan dedikasi dari aparatur pajak terutama yang mempunyai tugas untuk menyampaikan SPPT kepada wajib pajak. Hal tersebut untuk tidak merugikan wajib pajak dan melanggar ketentuan Undang-Undang. Demikian pula administrasi berkaitan dengan penyampaian SPPT yang mempunyai arti begitu penting bagi waktu pembayaran Pajak Bumi dan Bangunan, seperti pemberian tanda tangan wajib pajak dalam bukti penyampaian yang ada pada petugas penyampai, pencantuman tanggal penerimaan SPPT dan tanda tangan petugas penyampai pada kolom yang sudah disediakan di SPPT, hendaknya semua itu sangat menjadi perhatian untuk dilaksanakan. Mengenai penundaan pembayaran yang dapat dipandang sebagai sebuah dispensasi, maka persyaratan pengajuan permohonan penundaan pembayaran, hendaknya disesuaikan dengan maksud adanya permohonan penundaan pembayaran. Dalam hal ini persyaratan tersebut terutama yang dapat digunakan untuk melihat apakah benar-benar wajib pajak sedang mengalami kesulitan likuiditas, sehingga perlu untuk mendapatkan penundaan pembayaran. Karena penundaan pembayaran itu sifatnya

sebagai sebuah dispensasi, maka apabila permohonan dari wajib pajak mengenai hal ini dikabulkan pembayaran pajak tidak lagi menjadi 6 bulan sejak diterimanya SPPT, melainkan lebih dari 6 bulan dari saat diterimanya SPPT. Mengenai hal tersebut agar tidak disalahgunakan baik oleh wajib pajak maupun Direktorat Jenderal Pajak, maka perlu pengaturan yang lebih jelas.

4. Adanya penetapan tanggal jatuh tempo pembayaran Pajak Bumi dan Bangunan sebagai batas akhir untuk melakukan pembayaran pajak yang ditetapkan secara serentak, kiranya lebih memperhatikan kondisi wajib pajak juga. Adanya tanggal jatuh tempo pembayaran pajak yang ditetapkan akhir bulan, seperti 30 November misalnya, seyogyanya dapat diubah. Hal tersebut mengingat bagi wajib pajak yang menerima penghasilan secara bulanan, di mana tanggal penerimaannya sebagian besar adalah awal bulan akan mengalami kesulitan. Oleh karenanya akan lebih baik apabila ditetapkan tanggal jatuh tempo itu pada awal bulan. Di samping itu penentuan tanggal jatuh tempo seyogyanya ditetapkan untuk masa panen, seperti bulan Desember misalnya. Hal tersebut untuk memudahkan wajib pajak yang mendapatkan uang dari hasil pertanian dalam memenuhi kewajiban pajaknya. Pemerintah hendaknya tidak hanya menuntut wajib pajak melainkan juga memperhatikan apa yang diinginkan oleh rakyat selaku wajib pajak.

DAFTAR PUSTAKA

Buku-buku:

- Ali, Chidir, 1993, Hukum Pajak Elementer, PT. Eresco, Bandung.
- Ali, Faried, 1996, Hukum Tata Pemerintahan dan Proses Legislatif Indonesia, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta.
- Arikunto, Suharsimi 1983, Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan Praktik, Bina Aksara, Jakarta.
- Badruzaman, Mariam Darus 1978, Perjanjian Kredit Bank, Alumi, Bandung.
- Belinfante, A.D. dan Boerhanoeddin Soetan Batoeah; 1983, Pokok-pokok Hukum Tata Usaha Negara, Binacipta, Jakarta
- Black, Henry Campbell 1990, Black's Law Dictionary (Sixth edition), West Publishing Co., St. Paul, Minnesota, USA.
- Bohari, H. 1995, Pengantar Hukum Pajak, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta.
- _____, 1995, Hukum Anggaran Negara, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta.
- Brannen, Julia 1997, Memadu Metode Penelitian Kualitatif & Kuantitatif, Pustaka Pelajar, Yogyakarta.
- Brotodihardjo Santoso, 1991. Pengantar Ilmu Hukum Pajak, PT. Eresco, Bandung.
- Faisal, Sanapiah 1990, Penelitian Kualitatif Dasar-dasar dan Aplikasi, Yayasan Asah Asih Asuh, Malang.
- Gerungan WA, 1997, Psychologi Sosial, PT. Eresco, Bandung-Jakarta.
- G. Kartasapoetra et al 1989, Pajak Bumi dan Bangunan Prosedur dan Pelaksanaannya, Bina Aksara, Jakarta.
- Gunadi, 1997, Pajak Internasional, Lembaga Penerbit Fakultas Ekonomi Universitas Indonesia, Jakarta.
- Hadjon Philipus M, et al. 1994, Pengantar Hukum Administrasi Indonesia (Introduction to The Indonesian Administrative Law), Gadjah Mada University Press, Yogyakarta.

Hadjon, Philipus M, 1987, Perlindungan Hukum Bagi Rakyat di Indonesia, Sebuah Studi Tentang Prinsip-prinsipnya, Penanganannya oleh Pengadilan Dalam Lingkungan Peradilan Umum dan Pembentukan Peradilan Administrasi Negara, PT.Bina Ilmu, Surabaya.

_____, 1993, Pemerintahan Menurut Hukum (*Wet-en Rechtmatig Bestuur*), Penerbit Yuridika, Surabaya.

_____, 1994, Fungsi Normatif Hukum Administrasi Dalam Mewujudkan Pemerintahan Yang Bersih, Pidato Penerimaan Jabatan Guru Besar dalam Ilmu Hukum Pada Universitas Airlangga Surabaya, 10 Oktober 1994.

Hanitijo Soemitro Ronny, 1985, Beberapa Masalah Dalam Studi Hukum dan Masyarakat, Remadja Karya, Bandung.

_____, 1994, Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri, Ghalia Indonesia, Jakarta.

Hans J Wolf, dalam Ateng Syafrudin, Asas-asas Pemerintahan Yang Layak Pegangan Bagi Pengabdian Kepala Daerah, Naskah Pidato Pengukuhan Penerimaan Jabatan Guru Besar Pada Fakultas Hukum Universitas Katolik Parahyangan Bandung 11 Mei 1991.

.Hommes, Eikema dalam Notoamidjojo, 1975, Demi Keadilan dan Kemanusiaan, BPK Gunung Mulia, Jakarta.

Indroharto, 1991, Usaha Memahami Undang-Undang Tentang Peradilan tata Usaha Negara, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta.

Istanto, Sugeng F, 1971, Beberapa Segi Hubungan Pemerintah Pusat dan Daerah Dalam Negara Kesatuan Indonesia, Penerbit Karya Putera Yogyakarta, 1971.

Iver MC, 1985, Jaring-Jaring Pemerintahan, Terjemahan Laila Hasyim, Aksara Baru, Jakarta.

Kansil, CST, 1983, Praktek Hukum Perundangan di Indonesia (*Legal Drafting*), Penerbit Erlangga, Jakarta.

Kartasapoetra G, et.all. 1989, Pajak Bumi dan Bangunan Prosedur dan Pelaksanaanya, Bina Aksara, Jakarta

Kartasasmita, Husein, 1955, Sekitar Soal Pajak, Majalah Ganeca, Rotterdam.

Keraf, Gorys 1982, Eksposisi dan Deskripsi (Cetakan II), Nusa Indah, Flores.

- _____, 1993, Komposisi Sebuah Pengantar Kemahiran Bahasa (Cetakan IX), Nusa Indah, Flores.
- _____, 1994, Diksi dan Gaya Bahasa, Sari Retorika, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta.
- _____, 1995, Eksposisi, Komposisi Lanjutan II, Gramedia Widiaswara Indonesia, Jakarta.
- Koesoemahatmadja, Djenal Hoesen, 1993, Pokok-pokok Hukum Tata Usaha Negara 2, Citra Aditya Bhakti, Bandung.
- Manan Bagir, 1992, Dasar-dasar Perundang-undangan Indonesia, Ind-Hill Co., Jakarta.
- Mangkoesoebroto, Guritno, 1999, Ekonomi Publik, Edisi ke-3 cetakan ketujuh, BPFE-Yogyakarta.
- Mansoer, Muhammad Tolchah, 1969, Pembahasan Beberapa Aspek Tentang Kekuasaan Eksekutif dan Legislatif Negara Indonesia, (disertasi) Penerbit PD.Pertjetakan Radya Indria, Jogjakarta.
- Mardiasmo 1995, Perpajakan edisi 3, Andi Offset, Yogyakarta.
- Mertokusumo Sudikno, 1991, Mengenal Hukum (Suatu pengantar), Edisi Ketiga, Liberty, Yogyakarta.
- Miyasto, Latar Belakang Perpajakan, bahan kuliah tanpa tahun.
- _____, 1997, Sistem Perpajakan Nasional Dalam Era Ekonomi Global, Pidato Pengukuhan Gurubesar Madya, FE-Undip, Semarang.
- Moleong, Lexy J 1994, Metodologi Penelitian Kualitatif, Remaja Rosda Karya, Bandung.
- Montesquieu, 1993, Membatasi Kekuasaan Telaah Mengenai Jiwa Undang-Undang, PT.Gramedia Pustaka Utama Bekerjasama dengan Yayasan Karti Sarana, Jakarta.
- Mueller J, Daniel Terjemahan Eddy Soewardi Kartawidjaja 1992, Mengukur Sikap Sosial, Pegangan Untuk Peneliti dan Praktisi, Bumi Aksara, Jakarta.
- Muhadjir, Noeng 1996, Metodologi Penelitian Kualitatif, Raka Sarasin, Yogyakarta.
- Munawir, S, 1985, Pokok-Pokok Perpajakan, Liberty, Yogyakarta.

- Musgrave, Richard A & Musgrave, Peggy B, 1984, Public Finance in Theory and Practice, Fourth Edition, McGraw-Hill Book Company.
- Nasution S, 1996, Metode Penelitian Naturalistik Kualitatif, Tarsito, Bandung
- Nasution S dan M Thomas, 1977, Buku Penuntun Membuat Disertasi, Thesis, Skripsi, Report, Paper, Penerbit Jenmars, Bandung.
- Notonagoro, 1994, Politik Hukum dan Pembangunan Agraria di Indonesia, Bina Aksara, Jakarta.
- O Everett, John, et al. 1991, HBJ Federal Tax Course 1992, San Diego.
- Parlindungan AP, 1986, Aneka Hukum Agraria, Alumni, Bandung.
- Poerwadarminta WJS., 1984, Kamus Umum Bahasa Indonesia, PN. Balai Pustaka, Jakarta.
- Prins, WF. Dan Kosim Adisapoetra, 1953, Pengantar Ilmu Hukum Tata Usaha Negara, JB. Worters, Djakarta-Groningen.
- Pudyatmoko, Y. Sri, 1994, Pelaksanaan Kewajiban Pajak Bumi dan Bangunan Oleh Wajib Pajak di Kecamatan Rongkop Kabupaten Dati II Gunung Kidul, laporan penelitian.
- Rachmadi, 1987, Hukum Perdata II (Hukum Jaminan), Buku Pegangan Kuliah Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret, Surakarta.
- Rahardjo, Juni 1995, Hukum Administrasi Indonesia (Pengetahuan Dasar), Penerbitan Universitas Atma Jaya Yogyakarta, Yogyakarta.
- Rahardjo Satjipto, 1977, Pemanfaatan Ilmu-Ilmu Sosial bagi Pengembangan Ilmu Hukum, Alumni, Bandung.
- _____, 1983, Permasalahan Hukum di Indonesia, Alumni, Bandung.
- _____, 1985, Beberapa Pemikiran Tentang Ancangan Antar Disiplin Dalam Pembinaan Hukum Nasional, Sinar Baru, Bandung.
- _____, 1996, Ilmu Hukum, Citra Aditya Bakti, Bandung.
- Setiono, 1987, Hukum Perdata II (Perikatan yang terjadi karena perjanjian dan yang terjadi karena Undang-Undang), Universitas Sebelas Maret Surakarta.
- Situmorang Victor, 1988, Dasar-dasar Hukum Administrasi Negara, Bina Aksara, Jakarta.

Smith, Adam dalam Rochmat Soemitro, Asas dan Dasar Perpajakan I, PT.Eresco, Bandung .

Soehardjo Sastro Soehardjo, Silabus Mata Kuliah Filsafat Hukum, Fakultas Hukum Universitas Diponegoro Semarang, tanpa tahun.

Soehino, 1984, Asas-asas Hukum Tata Pemerintahan, Liberty, Yogyakarta.

Soemitro Rochmat, 1986, Dasar-dasar Hukum Pajak dan Pajak Pendapatan 1944.PT.Eresco, Bandung.

_____, 1976, Peradilan Administrasi Dalam Hukum Pajak di Indonesia, Cetakan IV, PT.Eresco, Jakarta-Bandung.

_____, 1977, Hukum Pajak Internasional Indonesia Perkembangan dan Pengaruhnya, PT.Eresco, Bandung

_____, 1988, Pajak dan Pembangunan, PT.Eresco, Bandung.

_____, 1989, Pajak Bumi dan Bangunan, PT.Eresco, Bandung

_____, 1990, Pajak Ditinjau dari Segi Hukum, PT.Eresco, Bandung

_____, 1991, Asas dan Dasar Perpajakan 2, PT.Eresco, Bandung.

_____, 1992, Asas dan Dasar Perpajakan I, PT.Eresco, Bandung.

_____, 1992, Pengantar Singkat Hukum Pajak, PT.Eresco, Bandung.

_____, 1993 Pajak Penghasilan , Edisi Revisi, PT.Eresco, Bandung.

_____, Kumpulan Kuliah Hukum Pajak, Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada, tanpa tahun.

Soenaryo, 1985, Metode Riset I, Universitas Sebelas Maret, Surakarta.

Soenyoto Sri Wiyarti, 1986, Metoda Penelitian III, Buku Pegangan Kuliah Fakultas Hukum ,Universitas Sebelas Maret ,Surakarta,.

Soekanto Soerjono, 1981, Pengantar Penelitian Hukum, UI Press, Jakarta.

_____, 1981, Fungsi Hukum dan Perubahan Sosial, Alumni, Bandung.

_____, 1985, Perspektif Teoritis Studi Hukum Dalam Masyarakat, Rajawali Pers, Jakarta.

- _____, 1989, Perihal Kaidah Hukum, Citra Aditya Bhakti, Bandung
- Subekti, 1984, Pokok-Pokok Hukum Perdata, PT.Internusa, Jakarta
- Sumarjono, Maria SW 1984, Pedoman Pembuatan Usulan Penelitian, Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta.
- Sumyar 1994, Hukum Pajak Sebuah Pengantar, Penerbitan Universitas Atma Jaya Yogyakarta, Yogyakarta.
- Sunggono, Bambang, 1994, Hukum dan Kebijaksanaan Publik, Sinar Grafika, Jakarta.
- Sunindhia YW, dan Widiyanti Ninik, 1990, Administrasi Negara dan Peradilan Administrasi, Rineka Cipta, Jakarta.
- Suny, Ismail, 1977, Pergeseran Kekuasaan Eksekutif, Aksara Baru, Jakarta.
- Suryabrata, Sumadi 1983, Metodologi Penelitian, Raja Grafindo Persada, Jakarta.
- Suseno, Franz Magnis, 1995, Kuasa dan Moral, PT.Gramedia, Jakarta.
- Syarif, Aminoeddin, 1987, Perundang-Undangan, Dasar, Jenis dan Teknik Pembuatannya, Bina Aksara, Jakarta.
- Tim Penyusun Direktorat Jendral Pajak dan Yayasan Bina Pembangunan, 1992, Buku Panduan Pajak Bumi dan Bangunan, Bina Rena Pariwisata, Jakarta.
- Tjakranegara, Soegijatno R, 1992, Hukum Tata Usaha dan Birokrasi Negara, Rineka Cipta, Jakarta.
- Utrecht E, 1963, Pengantar Hukum Administrasi Negara Indonesia, PT.Penerbit Ichtiar, Djakarta
- Walgito Bimo, 1990, Psikologi Sosial (Suatu Pengantar), Andi Offset, Yogyakarta.
- Waluyo, Bambang, 1991, Pemeriksaan dan Peradilan di Bidang Perpajakan, Sinar Grafika, Jakarta.
- Zamzuri, 1985, Tindak Pemerintah (Bestuurshandeling), Seri Hukum Tata Pemerintahan, Penerbit Al Hikmah, Yogyakarta.

Makalah/ Naskah:

Bidara, Olden 1994, Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik Dalam Teori dan Praktek Pemerintahan, makalah

Hanitijo Soemitro, Ronny, 1993, Hubungan Antara Kesadaran Hukum Dengan Tingkat Pendidikan, Laporan Penelitian Mengenai Korelasi Antara Kesadaran Pembayaran Pajak Dengan Tingkat Pendidikan di Desa Podorejo Kecamatan Tugu Kabupaten Semarang, dalam Majalah Masalah-masalah Hukum No.6.

Indroharto, 1985, Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik, Makalah.

M Hadjon, Philipus, Beberapa Catatan Tentang Hukum Administrasi. Makalah tanpa tahun.

Miyasto, 1995, Segi-segi Keadilan Kebijakan Fiskal Dalam Pembangunan Nasional, Makalah Seminar Nasional FH-UNDIP.

_____, 1998, Sistem dan Pelaksanaan Perpajakan Di Indonesia, Makalah Seminar Fakultas Ekonomi Universitas Diponegoro, Semarang

Menteri Keuangan RI: Penjelasan Pemerintah Mengenai Rancangan Undang-Undang Tentang Pajak Bumi dan Bangunan dan Rancangan Undang-Undang Tentang Bea Meterai.

Salim Amarullah, 1992, Asas-asas Umum Pemerintahan Yang Baik Berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945, Naskah Pidato Dies Natalis Universitas Sumatera Utara.

Soemitro Rochmat, 1970, dalam Majalah Fakultas Hukum Padjadjaran No.2 Jilid III, Desember 1970.

Syafrudin Ateng, Asas-Asas Pemerintahan Yang Layak Pegangan Bagi Pengabdian Kepala Daerah, Naskah Pidato Pengukuhan Penerimaan Jabatan Guru Besar Pada Fakultas Hukum Universitas Katolik Parahyangan Bandung 11 Mei 1991.

Majalah/ surat kabar

Majalah Berita Pajak Nomor 1272 Edisi 1 April 1994

Majalah Berita Pajak Nomor 1277 Edisi 15 Juni 1994

Majalah Berita Pajak Nomor 1282 Edisi 1 September 1994

Majalah Berita Pajak Nomor 1284 Edisi 1 Oktober 1994

Majalah Berita Pajak Nomor 1285 Edisi 15 Oktober 1994

Majalah Berita Pajak Nomor 1286 Edisi 1 November 1994

Majalah Berita Pajak Nomor 1287 Edisi 15 November 1994

Majalah Berita Pajak Nomor 1298 Edisi 1 Mei 1995