

**PENGENAAN PAJAK BUMI DAN BANGUNAN  
PADA RUMAH SUSUN PEKUNDEK KOTA SEMARANG**

**TUGAS AKHIR**

Oleh:

**BAIQ ELYN SUSANTI  
L2D 000 401**



**JURUSAN PERENCANAAN WILAYAH DAN KOTA  
FAKULTAS TEKNIK UNIVERSITAS DIPONEGORO  
SEMARANG  
2005**

## ABSTRAKSI

Pembangunan Rumah susun merupakan salah satu alternatif yang dilakukan oleh pemerintah untuk memenuhi kebutuhan perumahan masyarakat perkotaan. Hal ini dilakukan mengingat masih adanya golongan masyarakat strata tertentu yang belum mampu untuk menempati perumahan yang telah disediakan oleh pemerintah disamping karena harga lahan yang tinggi di pusat kota. Kondisi ini juga terjadi akibat kurang seimbangnya jumlah pembangunan rumah yang dilakukan oleh pemerintah dengan kecepatan peningkatan jumlah penduduk di daerah perkotaan. Dengan pengadaan rumah susun, diharapkan dapat menjadi salah satu hunian alternatif bagi masyarakat yang belum memiliki kemampuan untuk menempati perumahan biasa. Penghuni rumah susun sebagaimana halnya penghuni rumah lainnya, memiliki kewajiban untuk membayar Pajak Bumi dan Bangunan atas objek pajak yang dikuasainya. Kondisi rumah susun tentu saja berbeda dengan rumah yang meluas secara horizontal, karena bagian yang menyentuh bumi hanyalah unit bangunan yang terletak pada lantai dasar saja. Berbeda halnya dengan bangunan yang meluas secara horizontal, seluruh bagiannya langsung bersentuhan dengan bumi. Pada beberapa kajian mengenai nilai lahan secara horizontal, terlihat bahwa nilai lahan akan menurun secara teratur sesuai dengan jaraknya dari CBD. Hal ini akan memberikan pengaruh terhadap harga lahan di lokasi tersebut. Harga lahan pada suatu lokasi akan berpengaruh lebih lanjut terhadap besarnya pajak bumi dan bangunan yang harus dibayar atas objek pajak yang dikuasai. Berdasarkan atas dasar penilaian suatu lokasi secara horizontal, seharusnya hal ini juga berlaku pada bangunan yang meluas secara vertikal, sebagai contoh pada rumah susun. Daerah CBD pada ruang horizontal memiliki fungsi yang hampir sama dengan ground floor pada bangunan bertingkat, yaitu sebagai pusat berbagai fasilitas umum. Dengan kondisi pada rumah susun yang bertingkat, maka aksesibilitas untuk menuju ground floor tentu saja berbeda-beda untuk masing-masing lantai. Demikian juga halnya yang terjadi di Rumah Susun Pekunden Semarang.

Terkait dengan hal tersebut tujuan yang ingin dicapai dalam penelitian ini adalah untuk mendeskripsikan bagaimana pengenaan pajak bumi dan bangunan pada rumah susun Pekunden Kota Semarang, yang memenuhi prinsip-prinsip perpajakan.

Pendekatan penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah menggabungkan antara positivisme dengan rasionalisme, yang biasa disebut rasionalistik positivistik. Rasionalisme akan digunakan dalam menyusun kerangka teori dan memberikan pemaknaan hasil penelitian. Sedangkan positivisme akan digunakan dalam menguji empirik objek spesifiknya. Kebutuhan data yang digunakan adalah data primer dan data sekunder, dengan pengumpulan melalui pengamatan, wawancara dan mencari dokumen yang ada pada instansi terkait. Dalam penelitian ini, teknik sampling yang akan digunakan adalah Stratified Random Sampling atau penentuan sampel random secara berstrata dengan penentuan jumlah sampel secara langsung. Pemilihan sampel didasarkan atas strata tipe rumah serta letak lantai pada rumah susun Pekunden. Sampel yang berstrata dikumpulkan dengan membagi-bagi populasi atas strata. Kemudian ditentukan berapa jumlah sampel yang akan diambil dari setiap kelas atau strata, sehingga setiap strata terwakili/ proporsional dalam sampel. Dalam penelitian ini sampel yang diambil adalah 47 kk/ unit rumah.

Berdasarkan atas kajian yang telah dilakukan terlihat bahwa tidak ada perbedaan mengenai nilai ruang pada rumah susun Pekunden, baik bagi unit rumah yang berada dekat dengan ground floor maupun bagi unit bangunan yang letaknya jauh dari ground floor, besarnya PBB yang dikenakan sama besar, untuk penghuni yang memiliki tipe rumah yang sama, meskipun berada pada lantai yang berbeda-beda. Dengan pengenaan PBB yang sama besar tersebut, berarti dapat dikatakan bahwa hal itu belum sesuai dengan prinsip keadilan dan kesamaan yang merupakan prinsip utama dalam pengenaan pajak. Pengenaan PBB pada rumah susun Pekunden mengacu pada sistem pengenaan pajak proporsional, dimana tarif pajak (%) yang dikenakan sama besar, walaupun nilai objek pajaknya berbeda-beda.

**Kata Kunci: Rumah Susun, Pajak Bumi dan Bangunan**

## **BAB I PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang**

#### **1.1.1 Pertumbuhan Kota**

Pertumbuhan kota dari waktu ke waktu semakin mendorong meningkatnya jumlah dan luasan lahan terbangun. Hal ini seiring dengan semakin meningkatnya jumlah penduduk yang bermukim di daerah perkotaan. Penentuan penggunaan lahan memiliki berbagai sifat, sesuai dengan peruntukannya, antara lain untuk kegiatan ekonomi, sosial serta untuk kepentingan umum (Jayadinata, 1992:117). Pertumbuhan ekonomi suatu wilayah, kawasan maupun daerah tertentu akan mendorong terciptanya persaingan yang cukup kompetitif dalam berbagai sektor. Dampak lain perkembangan ekonomi yang semakin pesat akan diikuti dengan tingkat urbanisasi yang cukup tinggi (Heer, 1985:168 )

Peningkatan jumlah penduduk merupakan hal yang relatif tidak mudah untuk dikendalikan. Terjadinya peningkatan tersebut tidak terlepas dari semakin meningkatnya jumlah migran yang berasal dari luar daerah. Dampak yang paling jelas terlihat dengan semakin meningkatnya pertumbuhan tersebut adalah semakin meningkatnya intensitas pemanfaatan lahan, baik untuk pembangunan perumahan maupun untuk pemenuhan fasilitas-fasilitas pelayanan yang lain (Hauser, dalam Sulistyowati 1999). Sebagai salah satu dampak pertumbuhan kota adalah semakin meningkatnya pembangunan kawasan perumahan di daerah suburban dan daerah pusat kota. Hal ini disebabkan karena semakin meningkatnya permintaan dari masyarakat yang membutuhkan tempat tinggal. Sehubungan dengan hal tersebut, rumah-rumah di perkotaan umumnya dibangun untuk menyiasati kelangkaan lahan (Cahyana, 2002 : 51).

Masyarakat yang menempati kawasan perumahan tersebut pada umumnya bekerja di pusat kota dan mereka pada umumnya adalah para golongan kelas menengah serta golongan yang lebih muda (Hauser, dkk, 1985:87). Perkembangan pertumbuhan ekonomi di suatu daerah yang berjalan cukup pesat, seringkali tidak berjalan seiring dengan meningkatnya taraf hidup masyarakat yang ada di sekitarnya. Meskipun upaya memenuhi kebutuhan masyarakat akan perumahan telah dilakukan oleh pemerintah, ternyata dalam strata masyarakat tertentu masih terdapat masyarakat yang belum memiliki kemampuan untuk menempati perumahan yang telah disediakan oleh pemerintah, meskipun hanya berupa rumah sederhana maupun rumah sangat sederhana. Dalam hal ini, manusia memiliki mekanisme sendiri untuk bertahan hidup. Ketika tidak lagi mampu memiliki rumah di pusat kota-karena harganya tidak terjangkau-dan dalam upaya

mereka untuk menghindari berbagai kendala transportasi dan minimnya fasilitas di kawasan suburban, mereka akhirnya mengarah pada jenis rumah yang baru, salah satunya adalah rumah susun (Cahyana, 2002 : 52).

Keterbatasan persediaan lahan yang terdapat di perkotaan, juga merupakan faktor pendorong yang semakin menguatkan dibangunnya rumah susun, sebagai alternatif tempat tinggal bagi masyarakat golongan ekonomi menengah kebawah, terutama di daerah perkotaan. Alasan lain yang mendasari pembangunan rumah susun di kawasan perkotaan adalah karena semakin tingginya harga lahan di pusat kota, yang berdampak terhadap kemampuan daya beli masyarakat.

Rumah susun berangkat dari masalah perumahan di daerah kota terutama disebabkan oleh pertambahan jumlah penduduk yang cukup pesat, pertumbuhan kelahiran, juga sebagai akibat mengalirnya penduduk kota (*urbanisasi*). Hal ini tidak disertai dengan keahlian (*unskilled labour*) yang tidak dapat diimbangi dengan pembangunan rumah yang cukup, mengakibatkan berbagai masalah seperti penduduk berjubel (*overcrowding*) dan pertumbuhan perkampungan yang buruk dan pembangunan gubug-gubug liar (*Slum dan squatter*) yang sulit dikendalikan. Kesulitan mencari tanah matang merupakan salah satu masalah pokok yang menghambat usaha pembangunan perumahan di perkotaan. Untuk meningkatkan daya guna tanah perkotaan, khususnya untuk kota-kota besar yang berpenduduk mendekati satu juta jiwa atau lebih, perlu dibangun rumah susun (Yudohusodo 1991:341).

Rumah susun mulai dibangun di Indonesia, tepatnya di Jakarta, sejak dasawarsa 1980-an, ketika Perum Perumnas mengembangkan rusun di beberapa lokasi seperti Kebon Kacang, Kemayora dan Klender (Cahyana, 2002 : 53). Tujuannya adalah untuk mengatasi permasalahan permukiman bagi masyarakat golongan menengah ke bawah. Program ini bersamaan dengan peremajaan wilayah dengan tanpa harus menyingkirkan penghuni di wilayah tersebut. Hal ini juga didukung dengan kondisi Jakarta yang dirasakan semakin sempit pada dekade tersebut, dimulai pemikiran pembangunan rumah bertingkat di Indonesia. Pada sekitar tahun delapan puluhan pembangunan rumah susun berkembang cukup pesat. Pemerintah telah memulai pembangunan rumah susun, yang merupakan terobosan dalam mengatasi masalah kelangkaan lahan dan lonjakan harga tanah di kota-kota besar. Dengan rumah susun, banyak biaya dapat dihemat. Biaya tanah untuk rumah susun relatif kecil, selain itu juga dapat menghemat prasarana dan saluran pembuangan.

Dengan berkembangnya penduduk kota secara cepat dan sangat taktis, akan membawa akibat terhadap semakin meningkatnya harga lahan di dalam kota. Semakin dekat dengan pusat kota, maka harga lahan akan semakin meningkat. Dengan harga setinggi itu, tentunya berpengaruh terhadap kemampuan masyarakat, terutama bagi masyarakat berpenghasilan rendah (Yudohusodo 1991: 341). Hal ini didukung oleh teori tentang nilai lokasi di perkotaan. Dalam hubungannya dengan penyediaan rumah susun, faktor lokasi penting bagi masyarakat berpenghasilan rendah.

Seperti yang telah kemukakan oleh Allonso dalam teori struktural. Dalam teorinya, Allonso menggunakan pembagian zona yang konsentris dari Burgess untuk menjelaskan distribusi keruangan. Terkait dengan nilai lahan tersebut berdampak terhadap upaya memenuhi kebutuhan tempat tinggal yang semakin banyak. Pada beberapa bagian pada masing-masing zone dibangun bangunan-bangunan bertingkat. Hal ini terkait dengan upaya untuk menciptakan tempat tinggal yang nyaman dan memadai bagi penghuni. Dengan bentuk apartement yang bertingkat seperti itu, tempat tinggal penduduk lebih terkonsentrasi, pembangunan dan penyediaan lahan terbuka lebih mudah (Allonso dalam Struktur Tata Ruang Kota: 61 )

Pembangunan rumah susun sewa sederhana murah berangkat dari asumsi bahwa dalam pembangunan rumah susun di pusat kota sangat tepat dalam mengatasi permukiman kumuh perkotaan (Komarudin 1997:172). Salah satu tujuan pembangunan rumah susun adalah mewujudkan pola permukiman kembali bagi peremajaan hunian kumuh dan penertiban hunian liar. Dalam hal ini, pemerintah telah berusaha untuk mengurangi permukiman kumuh dengan melaksanakan program uji coba peremajaan lingkungan kumuh dengan membongkar lingkungan kumuh dan perumahan kumuh yang ada serta menggantinya dengan rumah susun yang memenuhi syarat (Yudohusodo 1991: 331).

Sebagaimana halnya masyarakat pada umumnya, penghuni rumah susun memiliki kewajiban untuk membayar PBB sesuai dengan objek pajak yang dimilikinya. Hal ini merupakan sesuatu yang wajar, namun hal yang menjadi pertanyaan adalah bagaimana besarnya beban PBB untuk rumah yang memiliki tipe sama, yang berada pada lantai yang berbeda. Kondisi rumah susun bertingkat, akan menyebabkan masing-masing rumah memiliki aksesibilitas yang berbeda untuk mencapai lantai dasar sebagai pusat semua fasilitas umum di rumah susun. Jika melihat pada beberapa teori yang disebutkan oleh beberapa pakar, seharusnya rumah yang berada dengan aksesibilitas yang lebih rendah, menanggung beban pajak yang lebih ringan daripada rumah yang aksesibilitasnya dekat dengan fasilitas umum. Terkait dengan teori yang ada, terutama mengenai aksesibilitas, menarik untuk dikaji *bagaimana pajak bumi dan bangunan pada rumah susun yang memenuhi prinsip perpajakan*, terutama menyangkut prinsip keadilan dan kepastian.

### **1.1.2 Pajak Bumi dan Bangunan (PBB) Sebagai Pajak Langsung**

Pajak Bumi dan Bangunan merupakan pajak yang bersifat kebendaan (objektif) yang mengambil setiap bidang milik "*harta tak bergerak*" sebagai objeknya. Jika ditinjau dari segi tata usaha negara, pajak bumi dan bangunan dikenakan berdasarkan surat ketetapan pajak yang dilaksanakan secara berkala tiap tahun. Sedangkan jika ditinjau dari segi ekonomisnya, pajak bumi dan bangunan ini beban pajaknya ditetapkan atau dikenakan terhadap wajib pajak tertentu yang