

**BAB II****KAJIAN PUSTAKA****1. Kajian Tentang Hukum Administrasi Daerah**

Hukum administrasi daerah yaitu hukum yang mengatur pemerintahan dan administrasi negara dengan mengatur status daerah otonom untuk menyusun struktur organisasi daerah otonom dan melaksanakan tugas sesuai fungsinya dan diciptakan sendiri oleh pemerintahan.

Di Negara Indonesia sangat luas dan banyak urusan tentang pemerintahan jadi tidak bisa seluruhnya diurus sendiri oleh pemerintah pusat yang berada di satu tempat oleh karena itu urusan negara memerlukan berbagai kesiapan untuk terwujudnya tujuan negara. Dalam pelaksanaan urusan negara muncul berbagai permasalahan disetiap wilayah negara, masalah ini menimbulkan adanya pembagian wilayah. Untuk mengatasi permasalahan disetiap daerah pemerintah membentuk pemerintah daerah dan diberi kewenangan untuk mengatur urusan daerah masing - masing.

Kewenangan yang diberikan kepada daerah untuk mengatur urusan daerahnya masing - masing disebut otonomi daerah. Otonomi daerah yang dinyatakan dalam pasal 1 ayat 5 Undang-undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah menyatakan bahwa hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom berfungsi untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Dalam kamus politik otonomi adalah hak untuk mengatur kepentingan dan urusan internal daerah atau organisasinya menurut hukum sendiri. Otonomi dalam batas tertentu

dapat dimiliki oleh wilayah-wilayah dari suatu negara untuk mengatur pemerintahannya sendiri.

M. Turner dan D. Hulme dalam Dede Rosyada berpandangan bahwa yang dimaksud dengan otonomi daerah adalah transfer kewenangan untuk menyelenggarakan beberapa pelayanan kepada beberapa individu atau agen lain yang lebih dekat kepada publik yang dilayani. Landasan yang menjadi transfer ini adalah teritorial dan fungsional.

Pengertian Otonomi Daerah dapat disimpulkan hak pemerintah Daerah yang diberikan Pemerintah pusat untuk mengatur sendiri daerah otonomnya dalam rangka menyelenggarakan pelayanan kepada publik

## 2. Kajian Tentang Pajak

Pajak menurut Prof. Dr. H. Rochmad Soemitro, SH adalah iuran yang diberikan rakyat kepada kas negara (peralihan kekayaan dari sektor swasta ke sektor pemerintahan) dengan tidak mendapat jasa timbal (tegen prestatie) yang langsung dapat ditunjuk dan digunakan untuk membiayai pengeluaran umum.

Pajak menurut Dr. Soeparman Soemohamijaya ialah iuran wajib berupa uang atau barang yang dipungut oleh penguasa berdasarkan norma-norma hukum guna menutup biaya produksi barang-barang dan jasa kolektif dalam mencapai kesejahteraan umum.<sup>1</sup>

Berdasarkan pengertian pajak yang telah dikemukakan maka dapat disimpulkan bahwa pajak adalah iuran wajib masyarakat pada negara yang hanya boleh ditarik oleh negara bukan swasta

<sup>1</sup> Tunggul Ashari Setia Negara, S.H., M.Hum, pengantar hukum pajak, bayumedia publishing, Malang, 2005, hal 3-9

Fungsi Pajak memiliki peranan dalam pemasukan kas negara, karena pajak sendiri sebagai sumber pendapatan negara, yang digunakan untuk mengatur kegiatan ekonomi dan juga sebagai pemerataan sumber masyarakat. Pajak mempunyai fungsi utama sebagai berikut:

a. Fungsi Anggaran (Fungsi *Budgeter*)

Pajak adalah sumber pemasukan keuangan negara yang mengisi dana ke kas negara untuk membiayai pengeluaran negara atau pembangunan nasional. Fungsi pajak sebagai sumber pendapatan negara bertujuan mengatur anggaran pendapatan dan pengeluaran mengalami keseimbangan (*balance budget*).<sup>2</sup>

b. Fungsi Mengatur (Fungsi *Regulasi*)

Pajak adalah alat untuk mengatur dan melaksanakan kebijakan negara dalam lapangan ekonomi dan sosial. Fungsi mengatur (*regulated*) sebagai berikut:

1. memberikan perlindungan kepada barang produksi dalam negeri;
2. pajak dapat dipakai untuk penghambatan laju inflasi;
3. pajak digunakan sebagai alat untuk pelaksanaan ekspor, contohnya pajak ekspor barang 0%;
4. sebagai pengatur investasi modal yang menunjang perekonomian yang produktif.

c. Fungsi Pemerataan (Fungsi *Distribusi*)

<sup>2</sup> Yustinus Prabowo, *Panduan lengkap pajak*, Raih Asa Sukses, Depok, 2009, hal: 9

Pajak mempunyai fungsi pemerataan yang berguna menyeimbangkan dan menyesuaikan antara dari pembagian pendapatan dengan kesejahteraan masyarakat. Jadi pajak mempunyai fungsi untuk pemerataan pendapatan masyarakat.<sup>3</sup>

#### d. Fungsi Stabilisasi

Pajak digunakan untuk mengatur kestabilan dengan penetapan pajak yang tinggi, pemerintah bisa mengatasi inflasi, pemerintah bisa menurunkan pajak. adanya penurunan pajak.

Syarat pemungutan pajak dalam pemungutannya harus memenuhi berbagai syarat sebagai berikut:<sup>4</sup>

1. Pemungutan pajak berdasar pada Undang - undang pajak di negara indonesia yang tercantum dalam Undang - undang Dasar 1945 pasal 23 menyatakan bahwa pajak memberikan jaminan hukum dalam keadilan untuk negara maupun warganya selaku wajib pajak.
2. Pemungutan pajak harus adil  
Dalam pelaksanaan pemungutan pajak harus adil yaitu pengenaan pajak harus umum dan merata juga disetarakan dengan kemampuan setiap warga dan memberikan kewenangan pada wajib pajak untuk mengajukan keberatan juga untuk penundaan pembayaran.
3. Pemungutan harus efisien  
Biaya dalam pemungutan pajak harus bisa lebih rendah dari hasil pemungutannya.
4. Pajak pemungutan bersifat sederhana  
Bersifat sederhana adalah untuk memudahkan dan mendorong masyarakat.

<sup>3</sup> ibid

<sup>4</sup> G.Kartasapoetra, E.Komarudin, Rience G.Kartapoetra, **Pajak Bumi dan Bangunan**, Bina Aksara, Jakarta, hal:8

Teori dalam pemungutan pajak ada beberapa teori diantaranya:

#### 1. Teori Asuransi

Dengan ini negara mampu untuk melindungi harta benda, jiwa dan hak wajib pajak. maka, dalam membayar pajak pembayarannya dianggap sama dengan pembayaran premi dikarenakan mendapat perlindungan dari negara

#### 2. Teori Kepentingan

Dalam teori kepentingan beban dalam pajak dibagi menjadi sesuai kepentingan rakyat apabila kepentingan orang semakin besar kepada negara maka pajak yang harus dibayarkan juga akan semakin besar.

#### 3. Teori Daya Pikul

Dalam teori ini pajak yang dibayarkan harus sama untuk setiap orangnya untuk pengukurannya dilihat dari kekayaan, penghasilan, dan pengeluaran seseorang

#### 4. Teori Bakti

Dalam teori menjelaskan bahwa adanya hubungan negara dengan rakyat.

#### 5. Teori Asas Daya Beli

Keadilan dalam teori ini harus berdasarkan pada akibat pemungutan pajak.<sup>5</sup>

### Tata Cara Pemungutan Pajak

#### 1. Stelsel Pajak

a. Stelsel nyata sesuai stelsel ini pemungutan pajak sesuai objek atau penghasilan yang sebenarnya diperoleh sehingga pemungutan bisa dapat dilaksanakan pada akhir tahun setelah penghasilan yang sebenarnya keluar.

<sup>5</sup> Abdul Halim, Icut Rangga Bawono, Amin Dara, **Perpajakan**, Salemba 4, Jakarta, hal:4-5

Kelebihan pemungutan ini lebih sesuai dengan realita sedangkan kelemahannya pajak baru bisa diketahui pada akhir tahun sehingga pemerintah tidak bisa menggunakan hasil dari penerimaan pajak untuk membiayai pengeluaran setiap tahunnya.<sup>6</sup>

- b. Stelsel anggapan sesuai stelsel ini pemungutan pajak sesuai pada anggaran yang telah diatur oleh Undang - undang contohnya penghasilan setiap tahunnya disamakan dengan tahun sebelumnya. Kelebihan pemungutan ini adalah pajak dibayarkan selama tahun berjalan tanpa ada periode waktu sehingga pemerintah dengan pasti menerima hasil pajak. Untuk kelemahannya pajak tidak berdasarkan pada keadaan yang sebenarnya<sup>7</sup>
- c. Stelses campuran sesuai stelsel ini pemungutan pajak merupakan campuran dari stelsel nyata dan stelsel anggapan untuk awal tahun besarnya pajak perhitungannya menurut stelsel anggapan dan untuk akhir tahun besarnya pajak disesuaikan pada stelsel nyata<sup>8</sup>

2. Asas Pemungutan Pajak ada tiga asas yang diterapkan yaitu :

- a. Asas domisili ( Asas Tempat Tinggal )

<sup>6</sup> Abdul Halim, Icuik Rangga Bawono, Amin Dara, **Perpajakan**, Salemba 4, Jakarta, hal:6

<sup>7</sup> ibid

<sup>8</sup> ibid

dalam asas ini negara mempunyai kewenangan untuk mengenakan pajak pada seluruh penghasilan wajib pajak berdasarkan tempat tinggal atau wilayah bertempat tinggal. Wajib pajak yang mempunyai tempat tinggal di Indonesia akan dikenakan pajak baik yang berasal dari dalam negeri maupun luar negeri

#### b. Asas sumber

dalam asas ini negara mempunyai kewenangan untuk memungut pajak berdasarkan wilayah tanpa memperdulikan tempat tinggal wajib pajak

#### c. Asas Kebangsaan

dalam asas ini pemungutan pajak dikaitkan dengan kebangsaan suatu negara

3. Sistem Pemungutan Pajak dalam sistem pemungutan pajak ada tiga bagian yaitu sebagai berikut :

#### a. *Official Assessment System*

dalam sistem ini memberikan kewenangan kepada pemerintah untuk menentukan besarnya pajak yang terhutang oleh wajib pajak sesuai peraturan perundang - undangan

#### b. *Self Assesment System*

Dalam sistem ini kewenangan diberikan kepada wajib pajak untuk menentukan tiap besar pajak yang terhutang

c. *With Holding System*

Dalam sistem ini kewenangan diberikan kepada pihak ketiga (bukan pemerintah maupun bukan dari wajib pajak) untuk penentuan pajak terhutang.

Pembagian pajak berdasarkan wewenang

a. Pajak Pusat atau Pajak Negara

Pajak ini mempunyai kewenangan dalam pemungutannya yang dipungut oleh pemerintah pusat dan pelaksanaannya dilakukan oleh departemen keuangan melalui direktorat jenderal pajak.

Pajak pusat terdiri atas pajak kendaraan bermotor, bea balik nama kendaraan bermotor, pajak bahan bakar bermotor, pajak air permukaan, dan pajak rokok.

b. Pajak Daerah

Pajak yang pemungutan pembayaran untuk daerah yang terutang oleh perseorangan atau suatu badan yang memaksa sesuai Undang-undang tanpa adanya imbalan yang diberikan langsung dan dipergunakan dalam keperluan tiap daerah untuk kepentingan masyarakat dalam suatu daerah tertentu.

Subjek Pajak Daerah adalah perseorangan atau badan yang terkena pajak sedangkan untuk Wajib Pajak adalah perseorangan atau badan yang melakukan kewajiban dalam pembayaran pajak, pemungutan pajak berdasarkan pada peraturan perundang-undangan.

Dasar Hukum untuk Pajak Daerah yaitu :

1. Undang - undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah;



2. Peraturan Pemerintah Nomor 69 Tahun 2010 tentang  
Tata Cara Pemberian dan Pemanfaatan, Intensif pajak dan  
Retribusi Daerah;

3. Peraturan Pemerintah Nomor 91 Tahun 2010 Tentang  
Jenis Pajak Daerah yang sesuai Penetapan Kepala  
Daerah atau dibayarkan oleh wajib pajak sendiri

Pajak daerah terbagi atas pajak hotel, pajak restoran, pajak hiburan,  
pajak reklame, pajak penerangan jalan, pajak mineral bukan logam dan batuan, pajak  
parkir, pajak air tanah, pajak sarang burung walet, pajak bumi dan bangunan  
perdesaan dan perkotaan, dan bea perolehan hak atas tanah dan bangunan.

Pajak Bumi Bangunan adalah salah satu pajak pusat yang menjadi  
sumber penerimaan negara yang sebagian besar hasilnya diserahkan kepada  
Pemerintah Daerah untuk kepentingan masyarakat daerah tempat objek pajak.  
Pengertian Pajak Bumi Bangunan Menurut Soemitro Pajak Bumi dan Bangunan  
adalah pajak yang dikenakan untuk harta tidak bergerak, oleh karenanya yang  
dipentingkan objeknya dan oleh karena itu keadaan, status orang atau badan yang  
dijadikan subjek tidak penting dan tidak mempengaruhi besarnya pajak maka disebut  
juga pajak objektif.

Dari peranan diatas, disimpulkan bahwa pengertian PBB yaitu iuran yang  
dikenakan terhadap orang atau badan yang secara nyata mempunyai hak, memiliki,  
menguasai, dan memperoleh manfaat dari bumi dan bangunan.

Namun sebagaimana telah dirubah Pajak bumi bangunan dulunya ditangani oleh pusat sekarang menjadi ditangani oleh daerah.

### 1. Pajak Bumi Bangunan sebagai Pajak Pusat

Dengan ditetapkannya undang-undang nomor 28 tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah per 1 januari 2010 untuk pajak bumi bangunan sektor pedesaan dan perkotaan menjadi pajak daerah yang kewenangan pemungutannya berada pada pemerintah daerah sedang PBB yang masih menjadi kewenangan pemerintah pusat yaitu:

- a. PBB sektor perkebunan
- b. PBB sektor perhutanan
- c. PBB sektor pertambangan

### 2. Pajak Bumi Bangunan sebagai pajak daerah

Pajak bumi bangunan yang dialihkan menjadi pajak daerah hanya PBB sektor pedesaan dan perkotaan(P2), Sementara PBB sektor perkebunan, perhutanan, dan pertambangan(P3) masih tetap menjadi pajak pusat. Pajak bumi dan bangunan pedesaan dan perkotaan adalah pajak atas bumi/bangunan yang dimiliki, dikuasai, dan atau dimanfaatkan oleh orang pribadi atau badan, kecuali wilayah yang digunakan untuk kegiatan usaha perhutanan, perkebunan, dan pertambangan. pengalihan PBB P2 dari pemerintah pusat ke pemerintah daerah sendiri bertujuan untuk meningkatkan *local taxing power* pada kabupaten/kota, seperti :

- a. Memperluas objek pajak daerah dan retribusi daerah
- b. Menambah jenis pajak daerah dan retribusi daerah (termasuk pengalihan pbb pedesaan dan perkotaan dan BPHTB menjadi pajak daerah)

c. Meberikan disreksi penetapan tarif pajak daerah

d. Menyerahkan fungsi pajak sebagai instrumen dan pengaturan pada daerah.

Manfaat yang bisa diperoleh dari peralihan PBB P2 dari pajak pusat ke pajak daerah untuk pemerintah kabupaten/kota sendiri adlah penerimaan dari PBB 100% akan masuk ke pemerintah kabupaten/kota. Sedangkan saat dikelola oleh pemerintah pusat(DJP), pemerintah kabupaten/kota hanya mendapatkan bagian sebesar 64,8% (Ditjen Pajak).

Dasar pengaturan Pajak Bumi dan Bangunan yaitu dari pajak kebendaan atas bumi dan/atau bangunan yang dikenakan terhadap Subyek Pajak Pajak Bumi dan Bangunan adalah perseorangan pribadi dan badan yang secara nyata mempunyai hak dan/atau memperoleh manfaat dari bumi,dan/atau memiliki, menguasai, memperoleh manfaat atas bangunan. Adapun landasan hukum pajak bumi bangunan yaitu UU No 12 tahun 1985 jo UU No 12 tahun 1994, dan dilaksanakan dengan berdasar pada PP No 46 Th 2000 dan KMK No 201/ KMK.04/2000.<sup>9</sup>

Objek Pajak Bumi dan Bangunan yaitu bumi dan bangunan. Objek pajak sendiri diatur menteri Keuangan. Pengelompokan untuk klasifikasi bumi dan bangunan adalah pengelompokan sesuai nilai jual dan sebagai pedoman untuk memudahkan dalam menghitung pajak yang terutang. Di dalam menentukan pengelompokan bumi atau tanah ada beberapa faktor yang harus diperhatikan yaitu letak manfaat dari bangunan, tujuan bangunan dan kondisi bangunan sedangkan untuk pengelompokan bangunan ada beberapa faktor yang harus diperhatikan yaitu letak, kondisi sekitar, bahan yang digunakan dan rekayasa.<sup>10</sup>

<sup>9</sup> H.Lutfi Effendi,S.H., M.Hum, **pokok-pokok hukum pajak**, bayumedia publishing, malang, 2010, hal 121

Objek pajak yang tidak masuk dalam pengelompokan Pajak Bumi dan

Bangunan yaitu:

1. Objek Pajak yang digunakan dalam pelayanan kepentingan umum untuk ibadah, kesehatan, pendidikan dan kebudayaan karena tidak digunakan untuk mencari keuntungan;
2. Objek Pajak untuk pemakaman, peninggalan bersejarah;
3. Wajib pajak hutan lindung, hutan wisata, taman nasional, tanah yang untuk desa dan tanah untuk negara yang belum dibebani suatu hak;
4. Objek Pajak yang digunakan untuk konsulat, perwakilan diplomatik
5. Objek Pajak untuk badan atau organisasi internasional yang sudah ditentukan Menteri Keuangan.<sup>11</sup>

Asas-asas dalam pemungutan pajak bumi bangunan pedesaan dan perkotaan :

1. Asas adanya kepastian hukum
2. Adanya kesederhanaan dan kemudahan
3. Adil dan dimengerti
4. Tidak adanya pajak berganda

<sup>10</sup> Abdul Halim, Icuk Rangga Bawono, Amin Dara, **Perpajakan**, Salemba 4, Jakarta, hal:458

<sup>11</sup> ibid

Kewenangan dalam menetapkan Nilai Jual Objek Pajak (NJOP) PBB Perdesaan dan perkotaan Nilai Jual Objek Pajak sebagai dasar pengenaan PBB Perdesaan yang besarnya ditentukan oleh Kepala Daerah setiap tiga tahun, dan satu tahun untuk objek pajak tertentu sama dengan perkembangan wilayah.

Tarif Pajak PBB Perdesaan dan Perkotaan ditetapkan paling tinggi 0,3% (nol koma tiga persen) yang telah ditetapkan oleh Peraturan Daerah (Perda). Adanya Rumus Pajak bumi bangunan =  $0,5\% \times \text{tarif tetap}$

Penjelasan singkatan yang digunakan dalam perhitungan PBB.

PBB = Pajak bumi dan bangunan.

NJOP = Nilai jual objek pajak.

NJKP = Nilai jual kena pajak.

NJOPTK = Nilai jual objek tidak kena pajak

NJOPTK batas minimal NJOP yang menurut ketentuan UU tidak dikenakan pajak. NJOPTK penetapannya setinggi-tingginya Rp 15.000.000,- (lima belas juta rupiah) untuk setiap wajib pajak. Besarnya NJOPTK untuk setiap daerah kabupaten/kota, ditetapkan Kepala Kanwil Ditjen Pajak atas nama Menteri Keuangan berdasarkan pendapat Pemda setempat. Jika seorang wajib pajak mempunyai beberapa objek pajak, maka NJOPTK hanya salah satu objek pajak yang punya nilai jual paling besar.

Sedangkan objek pajak lainnya tetap dikenakan secara penuh tanpa dikurangi dengan NJOPTK.<sup>12</sup>

<sup>12</sup> <http://bangkirana.blogspot.com/2015/02/cara-menghitung-pbb-2015.html> diakses tanggal 1 maret 2015

Untuk perhitungan pengenaan pajak bumi bangunan yang akan dibayarkan oleh wajib pajak dengan menggunakan rumus sebagai berikut:

Rumus untuk penghitungan PBB = Tarif x NJKP

$$\begin{aligned} &= \text{NJKP} = 40\% \times (\text{NJOP} - \text{NJOPTKP}) \text{ maka besarnya PBB} \\ &= 0,5\% \times 40\% \times (\text{NJOP} - \text{NJOPTKP}) \\ &= 0,2\% \times (\text{NJOP} - \text{NJOPTKP}) \end{aligned}$$

$$\begin{aligned} &\text{Jika NJKP} = 20\% \times (\text{NJOP} - \text{NJOPTKP}) \text{ maka besarnya PBB} \\ &= 0,5\% \times 20\% \times (\text{NJOP} - \text{NJOPTKP}) \\ &= 0,1\% \times (\text{NJOP} - \text{NJOPTKP}) \end{aligned}$$

### 3. Pengalihan Pajak Bumi dan Bangunan Pedesaan dan Perkotaan Menjadi Pajak

#### Daerah

Pengertian untuk Pajak Bumi dan Bangunan Pedesaan dan Perkotaan yaitu pajak dari bumi dan atau bangunan milik orang atau badan. Berlakunya pengalihan pajak bumi dan bangunan pedesaan dan perkotaan menjadi pajak daerah akan dimulai setelah adanya ketentuan dari pusat yaitu untuk pemungutan pajak yang dilakukan oleh pusat paling lambat 31 desember 2013 atau jika dari pemerintah daerah sudah ada kesiapan dengan adanya pembentukan peraturan daerah masing-masing dari tiap daerah. Sedangkan untuk Pajak Bumi dan Bangunan dalam sektor kehutanan, perkebunan dan pertambangan masih dipungut oleh pemerintah pusat.<sup>13</sup>

<sup>13</sup> Abdul Halim, Icuk Rangga Bawono, Amin Dara, **Perpajakan**, Salemba 4, Jakarta, hal:467



<b>Materi</b>	<b>Sebelum pengalihan ke Pemda sesuai UU PBB</b>	<b>Setelah Pengalihan ke Pemda sesuai UU PDRB</b>
Objek	Bumi dan atau Bangunan	Bumi atau Bangunan selain wilayah perkebunan, perhutanan dan pertambangan
Tarif	0,5%	Maksimal 0,3 %
NJKP	20% - 100% (PP Nomor 25 Tahun 2002 penetapan sebesar 20% atau 40%)	Tidak ada
NJOPTK	Maksimal Rp. 24.000.000 untuk setiap wajib pajak	Untuk paling rendah Rp. 10.000.000 setiap wajib pajak
PBB terutang	0,5% x 20% x (NJOPNJOPTKP) atau 0,5% x 40 x (NJOPNJOPTKP)	0,3%(maksimal) x (NJOP - NJOPTKP)

table 1.1 terdapat pada "sumber Materi Presentasi" Pengalihan PBB P-2 dan BPHTB sebagai Pajak Daerah," Direktorat Jenderal Pajak. Agustus 2011"

