

BAB II

LANDASAN TEORI

2.1 Definisi Pajak

Definisi pajak pasti akan berbeda-beda bila dilihat dari sudut pandang masing- masing masyarakat. Perkembangan definisi pajak hingga saat ini memang sudah sangat luas, hal ini dikarenakan banyak pakar yang sudah ikut memberikan pendapatnya terkait definisi pajak. Namun, jika ditelaah kembali definisi pajak sesuai dengan yang tertulis dalam pasal 1 ayat 1 Undang-Undang No 6 Tahun 1983 sebagaimana telah disempurnakan terakhir dengan Undang-Undang No. 16 Tahun 2009 tentang Ketentuan Umum dan tata cara perpajakan, definisinya lebih dekat terhadap sudut pandang hukum (Mustaqiem, 2014). Undang-undang tersebut menjelaskan bahwa pajak merupakan bentuk keikutsertaan warga negara kepada negara dalam bentuk iuran yang dibayarkan oleh orang pribadi atau badan dengan sifatnya yang memaksa sesuai ketentuan perundang-undangan, tanpa memperoleh timbal balik langsung dan tujuan penggunaannya adalah untuk kemakmuran rakyat.

Ada banyak pakar yang mengajukan pendapatnya terkait definisi dari pajak, beberapa dari pendapat tersebut antara lain:

1. Prof. Dr. Rochmat Soemitro, SH (2007, dikutip dalam Widnyana, 2018), Pajak adalah kewajiban rakyat terutang kepada negara dalam bentuk iuran yang didasarkan pada undang-undang tanpa adanya timbal balik pelayanan langsung karena tujuan penggunaannya adalah untuk pembiayaan pengeluaran umum.
2. Menurut Dr. Soeparman Soemahamidjaja (1993, dikutip dalam Widnyana, 2018), Pajak merupakan kewajiban rakyat yang dipungut sesuai dengan norma hukum dalam bentuk uang atau barang, dan digunakan untuk membiayai barang jasa publik demi kepentingan umum.
3. Menurut P.J.A. Adriani, Pajak merupakan kontribusi dalam bentuk iuran oleh orang pribadi kepada negara beralaskan peraturan perundang-undangan, dengan tanpa memperoleh timbal balik, dapat ditunjuk, dan digunakan untuk kepentingan penyelenggaraan pemerintahan (Santoso Brotodiharjo dalam Ayza, 2017)

Berdasarkan definisi pajak diatas, dapat dicatat ada beberapa hal inti terkait pajak, diantaranya; pajak dipungut berdasarkan peraturan perundang-undangan, dalam pembayarannya tidak ada imbalan langsung yang diperoleh masyarakat dari pemerintah, pemungutan dilakukan oleh negara, pajak diperuntukkan bagi pembiayaan pengeluaran pemerintah, dan pembiayaan investasi publik.

2.2 Fungsi Pajak

Mustaqiem (2014) menjelaskan bahwa pajak memiliki empat jenis fungsi, yaitu fungsi anggaran (*budgetair*), fungsi mengatur (*regulerend*), fungsi stabilitas, dan fungsi redistribusi pendapatan.

- a. Fungsi Anggaran (*Budgetair*)

Pajak dengan fungsi anggaran berarti pajak menjadi salah satu sumber dana negara yang digunakan untuk pembiayaan pengeluaran pemerintah. Pengeluaran tersebut terkait dengan pengeluaran rutin dan pengeluaran pembangunan. Sesuai dengan definisi fungsi anggaran tersebut, penerimaan dari sektor pajak diupayakan selalu meningkat mengikuti kebutuhan pendanaan pembangunan yang juga selaras semakin tinggi.

b. Fungsi Mengatur (*Regulerend*)

Pajak dengan fungsinya sebagai pengatur berarti penerimaan pajak dapat berguna dalam mengatur jalannya roda perekonomian melalui strategi pemerintah di sektor perpajakan. Kebijakan yang diambil akan berpengaruh dalam berbagai bidang, seperti sosial, ekonomi, dan dapat berguna dalam memenuhi tujuan lainnya yang tidak terkait dengan keuangan negara.

c. Fungsi Stabilitas

Pajak dengan keberadaannya di tengah masyarakat dan pemerintahan memberikan keleluasaan bagi pemerintah untuk menjaga kestabilan harga dan stabilitas tingkat inflasi. Hal ini dapat dilakukan melalui kendali atas peredaran uang dengan melakukan peningkatan atau penurunan tarif pajak.

d. Fungsi Redistribusi Pendapatan

Pembangunan yang dilaksanakan dengan biaya dari pajak kemudian akan menghasilkan fasilitas publik dan lapangan kerja umum. Keberadaan fasilitas dan lapangan kerja ini akan memperbesar lapangan pekerjaan bagi rakyat dan implikasinya adalah meningkatnya pendapatan rakyat.

2.3 Jenis Pajak

Umumnya, pajak yang dipungut oleh pemerintah dikategorikan menjadi tiga pengelompokan, antara lain; berdasarkan golongan, sifat, dan wewenang pemungutnya.

1. Berdasarkan Golongan

- a. Pajak Langsung adalah pajak yang pembebanannya ditanggung oleh masing-masing pribadi tanpa dapat dilimpahkan ke pihak lain. Pajak ini merupakan kewajiban penuh bagi orang yang bersangkutan, misalnya Pajak Bumi dan Bangunan (PBB) dan Pajak Penghasilan (PPh).
- b. Pajak Tidak Langsung merupakan pajak dengan kewajiban pembayaran yang dapat dilimpahkan ke pihak lain. Kewajiban pemungutannya terjadi apabila ada kegiatan tertentu yang berakibat munculnya keharusan pembayaran pajak, misalnya Pajak Pertambahan Nilai (PPN).

2. Berdasarkan Sifat

- a. Pajak Subjektif merupakan pajak yang harus menilik kondisi wajib pajaknya terlebih dahulu sebelum pengenaannya. Sebagai contoh, pengenaan PPh atas penghasilan seseorang.
- b. Pajak Objektif merupakan pajak yang dalam pembebanannya memperhatikan objeknya dahulu, kemudian dicari subjek yang bersangkutan atas keberadaan objek tersebut. Sebagai contoh, pengenaan Pajak Bumi Bangunan atas sebuah gedung kantor swasta, maka dicari pemilik dari gedung tersebut untuk memenuhi kewajiban perpajakannya.

3. Berdasarkan Wewenang Pemungut

- a. Pajak Pusat adalah pajak yang ditetapkan pemungutannya diatur dalam undang-undang, dipungut oleh negara, dan digunakan sebagai modal pembiayaan negara dan pembangunan, misalnya Pajak Pertambahan Nilai (PPN) dan Pajak Penghasilan (PPh).
- b. Pajak Daerah adalah merupakan pajak yang ditetapkan pemungutannya diatur dalam undang- undang, wewenang pemungutannya berada pada pemerintah daerah tingkat Provinsi (I) dan tingkat Kabupaten/ Kota (II), yang digunakan untuk pembiayaan daerah masing- masing, misalnya Pajak Restoran dan PBB Perdesaan dan Perkotaan (PBB-P2).

2.4 Pajak Daerah

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah (Indonesia) dinyatakan bahwa pajak daerah merupakan suatu bentuk partisipasi wajib masyarakat, baik pribadi maupun badan kepada daerah yang sifatnya memaksa, dengan tanpa memperoleh imbalan secara langsung dan hasilnya digunakan demi kemakmuran rakyat di daerah.

Pajak ini dapat dikategorikan pula berdasarkan wilayah kewenangan pihak pemungutnya. Penggolongannya di kategorikan sebagai berikut:

1. Pajak Provinsi merupakan pajak yang tata kelolanya berada di tangan pemerintah daerah tingkat provinsi. Pajak ini terdiri atas:
 - a. Pajak Kendaraan Bermotor,
 - b. Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor,
 - c. Pajak Bahan Bakar Kendaraan Bermotor,
 - d. Pajak Air Permukaan, dan

- e. Pajak Rokok.
- 2. Pajak Kabupaten/ Kota merupakan pajak yang pemungutannya dilakukan oleh pemerintah daerah tingkat kabupaten/ kota. Pajak ini terdiri atas:
 - a. Pajak Hotel,
 - b. Pajak Restoran,
 - c. Pajak Hiburan,
 - d. Pajak Reklame,
 - e. Pajak Penerangan Jalan,
 - f. Pajak Mineral Bukan Logam dan Batuan,
 - g. Pajak Parkir,
 - h. Pajak Air Tanah,
 - i. Pajak Sarang Burung Walet,
 - j. Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan, dan
 - k. Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan.

2.5 Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan (PBB-P2)

Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan (PBB-P2) adalah pajak yang dikenakan karena pemilikan, penguasaan, dan/ atau pemanfaatan bumi dan/ atau bangunan oleh orang pribadi atau badan, kecuali untuk areal yang digunakan untuk kegiatan usaha dalam bentuk perkebunan, perhutanan, dan pertambangan (Peraturan Daerah Kabupaten Tapanuli Utara Nomor 1 Tahun 2019)

Pajak jenis ini merupakan otonomi pemerintah daerah tingkat II. Pada awalnya, kewenangan pajak ini berada di pemerintah pusat dan kemudian dilakukan pembagian penerimaan kepada daerah berdasarkan proporsi tertentu. Namun,

setelah disahkan Undang- Undang Nomor 28 Tahun 2009 terjadi peralihan kewenangan pengelolaan PBB-P2, sehingga penerimaannya pun 100% beralih ke daerah masing-masing. 1 Januari 2010 hingga 31 Desember 2013 ditetapkan sebagai masa transisi pengalihan pengelolaan pajak ini. Jika sampai usai tanggal tersebut pemerintah daerah belum mengeluarkan peraturan daerah sebagai dasar pengelolaan maka masyarakat daerah tersebut tidak dibebani kewajiban pembayaran PBB-P2.

Pengalihan PBB-P2 adalah salah satu sarana yang digunakan pemerintah untuk memperkuat jalannya otonomi daerah (Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan Kementerian Keuangan Republik Indonesia, 2014). Ada beberapa alasan utama yang dijadikan dasar pertimbangan dalam pengalihan pajak ini, antara lain:

- a. Sifatnya lokal, dapat dilihat, keberadaan objek tetap, dan terdapat hubungan antara penikmat hasil dan pembayar pajak.
- b. Harapan akan peningkatan pada Pendapatan Asli Daerah (PAD) dan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD).
- c. Terlaksananya pelayanan yang maksimal berasaskan prinsip akuntabilitas dan transparansi.
- d. Banyak negara dalam praktiknya mengategorikan PBB-P2 sebagai *local tax*.

Pelimpahan wewenang ini sejalan dengan teori *development from below* yang dikemukakan oleh K.J. Davey. Teori ini menjelaskan bahwa tingkat kepatuhan masyarakat dalam membayar pajak ke daerah akan lebih tinggi daripada

ke tingkat pusat, karena masyarakat dapat melihat dan merasakan langsung hasil pembangunan di daerahnya. Berdasarkan pendapat tersebut, desentralisasi pengalihan pengelolaan pajak ini akan bermanfaat baik untuk kemajuan setiap daerah (K.J. Davey, 1988 dikutip dalam Anggoro, 2017)

2.6 Dasar Hukum Pengelolaan Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan

Dalam pengelolaan Pajak Bumi dan Bangunan, khususnya sektor Perdesaaan dan Perkotaan ada beberapa dasar hukum yang digunakan, antara lain:

1. Undang- Undang Republik Indonesia Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah.
2. Peraturan Daerah Kabupaten Tapanuli Utara Nomor 11 Tahun 2010 tentang Pajak Daerah sebagaimana telah diubah menjadi Peraturan Daerah Kabupaten Tapanuli Utara Nomor 1 Tahun 2019. Ketentuan mengenai PBB-P2 dalam peraturan ini dirinci sebagai berikut:
 - a. Nilai Jual Objek Pajak (NJOP) digunakan sebagai dasar penetapan PBB.
 - b. Setiap tiga tahun sekali dilaksanakan penetapan ulang NJOP, namun untuk beberapa objek tertentu yang dikecualikan dan penetapannya dapat dilakukan setiap tahun tergantung tingkat perkembangan daerahnya.
 - c. Besaran NJOP ditetapkan dalam Peraturan Bupati.
 - d. Tarif PBB-P2 ditetapkan sebesar 0,1% dan untuk besar tarif Nilai Jual Objek Pajak Tidak Kena Pajak (NJOPTKP) sebesar Rp10.000.000,00 per wajib pajak.
 - e. Rumus dalam menghitung PBB-P2 terutang:

$$\text{PBB-P2 terutang} = \text{Tarif} \times (\text{NJOP} - \text{NJOPTKP})$$

3. Peraturan Bupati Tapanuli Utara Nomor 43 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Peraturan Bupati Tapanuli Utara Nomor 20 Tahun 2013 Tentang Klasifikasi dan Penetapan Nilai Jual Objek Pajak Bumi dan Bangunan Sebagai Dasar Pengenaan Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan serta Penerapan Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan Terendah di Kabupaten Tapanuli Utara. Ketentuan yang paling disorot dalam peraturan ini adalah penetapan PBB-P2 terendah di Kabupaten Tapanuli Utara sebesar Rp10.000,00.

2.7 Objek dan Subjek Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan

1. Objek Pajak

a. Objek Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan

Dalam UU No. 28 Tahun 2009 dijelaskan bahwa Objek PBB-P2 adalah bumi dan/ atau bangunan, tidak termasuk kawasan yang digunakan untuk perkebunan, perhutanan, dan pertambangan yang dimiliki, dikuasai, dan/ atau dimanfaatkan oleh orang atau badan. Bumi dalam hal ini didefinisikan sebagai tanah dan perairan pedalaman serta laut wilayah kabupaten/ kota.

Komponen lain yang masih masuk dalam kategori bangunan, antara lain:

1. jalan lingkungan yang terletak dalam satu kompleks bangunan seperti hotel, pabrik, dan emplasemennya, yang merupakan suatu kesatuan dengan kompleks bangunan tersebut;
2. jalan tol;

3. kolam renang;
 4. pagar mewah;
 5. tempat olahraga;
 6. galangan kapal, dermaga;
 7. taman mewah;
 8. tempat penampungan/ kilang minyak, air dan gas, pipa minyak, dan;
 9. Menara.
- b. Objek Pajak yang Tidak Dikenakan Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan

Terdapat beberapa objek pajak yang tidak dikenakan pembebanan PBB-

P2. Hal ini dapat terjadi karena objek tersebut memiliki penggunaan khusus atau dengan alasan tertentu. Objek-objek tersebut antara lain:

1. merupakan fasilitas yang digunakan untuk menyelenggarakan pemerintahan;
2. digunakan bukan untuk mencari keuntungan namun untuk melayani kepentingan umum;
3. penggunaannya untuk kepentingan kuburan dan peninggalan masa lampau;
4. hutan yang dilindungi keberadaannya dan tanah milik negara yang belum dibebani hak;
5. penggunaan oleh perwakilan diplomatik dan konsulat atas dasar saling memperlakukan; dan

6. penggunaan oleh badan atau lembaga internasional sesuai ketetapan Menteri Keuangan.

2. Subjek Pajak

Berdasarkan UU No. 28 Tahun 2009 dijelaskan bahwa subjek Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan adalah setiap orang perseorangan atau badan yang dapat dibuktikan berhak atas bumi dan/ atau memperoleh manfaat atas bumi, dan/ atau memiliki, menguasai, dan/ atau memperoleh manfaat atas bangunan.