

**MEKANISME DALAM MENENTUKAN NILAI PASAR PADA
PEMUNGUTAN BPHTB ATAS WARIS DI KOTA SURABAYA
OLEH DINAS PENDAPATAN DAN PENGELOLAAN KEUANGAN
KOTA SURABAYA**

NASKAH PUBLIKASI JURNAL



Disusun Oleh :

ZAHROTUL MAULIDAH

NIM. 136010200111056

**PROGRAM STUDI MAGISTER KENOTARIATAN
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS BRAWIJAYA
MALANG2015**

**MEKANISME DALAM MENENTUKAN NILAI PASAR PADA
PEMUNGUTAN BPHTB ATAS WARIS DI KOTA SURABAYA
OLEH DINAS PENDAPATAN DAN PENGELOLAAN KEUANGAN
KOTA SURABAYA**

Zahrotul Maulidah¹, Prof. Masruchin Ruba'i S.H.², M.S., R. Imam Rahmat Safi'i S.H.³

Fakultas Hukum, Universitas Brawijaya

Email: zml.muhammad129@gmail.com

Abstract

One of legal issues in Surabaya city is the absence of rules that determine the market value at the LBTTF (Land and Building Title Transfer Fee) for Heirs. Although the Surabaya city government has Local Regulation No 11 Year 2010 on LBTTF but in the regulation there is no procedures that determine the market value of the LBTTF for Heirs in Surabaya city. The research aimed at knowing and analyzing about the mechanism in determining the market value at the LBTTF levy for heirs in Surabaya city by Revenue Agency of Surabaya city and determining the mechanism to determine market value at the LBTTF levy for Heirs. The research was empirical research by using empirical juridical method. The results showed that Revenue Agency of Surabaya city has done its tasks and has several appraisers to determine the market value at the LBTTF for Heirs in Surabaya city. In appraising, the agency uses 3 methods, market data approach, cost approach, and revenue approach. Mechanism in determining the market value at the LBTTF for Heir in Surabaya city has reflected justice because the appraisers do their tasks proportionally and not fraudulently in determining the market value and never discriminate the tax payers / the heirs, beside by using the 3 methods, the appraisers have legal foundation as reference, that is by using the Local Regulation of Surabaya about LBTTF and Mayor Regulation of Surabaya City No 3 Year 2015 about Classification and Amount of SVTO (Selling Value of Tax Object) as the basis for imposition of urban property tax of Year 2015 in Surabaya City.

Key words: mechanism, market value, LBTTF, heir

¹Mahasiswa, Program Studi Magister Kenotariatan Fakultas Hukum Universitas Brawijaya Malang.

²Pembimbing Utama, Dosen Fakultas Hukum Universitas Brawijaya Malang.

³Pembimbing Pendamping, Dosen Fakultas Hukum Universitas Brawijaya Malang.

Abstrak

Salah satu permasalahan hukum yang ada di kota Surabaya yaitu tidak ada aturan tentang cara menentukan Nilai Pasar pada BPHTB atas Waris di kota Surabaya. Meskipun pemerintah kota Surabaya telah mempunyai Perda kota Surabaya No. 11 Tahun 2010 tentang BPHTB tetapi di dalamnya tidak menjelaskan tentang cara menentukan Nilai Pasar pada BPHTB atas Waris di kota Surabaya. Tujuan penelitian untuk mengetahui dan menganalisis mengenai mekanisme dalam menentukan nilai pasar pada pemungutan BPHTB atas waris di kota Surabaya oleh Dispenda kota Surabaya dan menentukan mekanisme yang dilakukan Dispenda dalam menentukan nilai pasar pada pemungutan BPHTB atas waris di kota Surabaya sudah mencerminkan keadilan. Jenis penelitian ini adalah penelitian empiris dengan menggunakan metode penelitian yuridis empiris. Hasil penelitian di lapangan, bahwa Dispenda kota Surabaya telah melaksanakan tugasnya dan mempunyai orang khusus (Penilai) yang bertugas menentukan Nilai Pasar pada BPHTB atas Waris di kota Surabaya. Dalam menilai, menggunakan 3 metode yaitu metode Pendekatan Data Pasar, Pendekatan Biaya dan Pendekatan Pendapatan. Mekanisme dalam menentukan Nilai Pasar pada BPHTB atas Waris di kota Surabaya ini sudah mencerminkan keadilan karena para Penilai ini mengerjakan tugasnya secara proporsional tidak pernah salah/curang dalam menentukan angka di Nilai Pasar ini dan tidak pernah membedakan wajib pajak/ahli warisnya, selain menggunakan 3 metode yang telah ada, para Penilai mempunyai dasar hukumnya sebagai patokan yaitu menggunakan Perda kota Surabaya tentang BPHTB dan Perwali kota Surabaya Nomor 3 Tahun 2015 tentang Klasifikasi dan Besarnya NJOP sebagai Dasar Pengenaan PBB Perkotaan Tahun 2015 di kota Surabaya.

Kata kunci: Mekanisme, Nilai Pasar, BPHTB, Waris

Latar Belakang

Suatu Negara pasti mempunyai anggaran untuk memenuhi kebutuhan Negara tersebut. Negara Indonesia mempunyai Anggaran Penerimaan dan Belanja Negara yang biasa disebut APBN. Anggaran Penerimaan dan Belanja Negara (APBN) di Indonesia setiap tahunnya meningkat. Sesuai data yang penulis dapat dari www.kemenkeu.go.id, bahwa 5 (lima) tahun terakhir ini mulai tahun 2005 sampai dengan tahun 2010 penerimaan terbesar didapat dari perpajakan, dari tahun 2005 penerimaan perpajakan sebesar **347.031,1** (dalam miliar rupiah), tahun 2006 sebesar **409.203,0** (dalam miliar rupiah), tahun 2007 sebesar **490.988,6** (dalam miliar rupiah), tahun 2008 sebesar **658.700,8** (dalam miliar rupiah), tahun 2009 sebesar **725.843,0** (dalam miliar rupiah), dan tahun 2010 sebesar **729.165,2** (dalam miliar rupiah). Disini, jelas terlihat bahwa penerimaan perpajakan

berpengaruh besar dan termasuk unsur *urgent* untuk perkembangan dan kemajuan pembangunan di Negara tercinta kita ini, Negara Indonesia.

Pajak dan pungutan lain mempunyai sifat yang memaksa dan diatur dengan Undang-undang, telah dijelaskan di dalam pasal 23A Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945.⁴ Karena sifatnya yang memaksa inilah, mengharuskan warga Negara Indonesia untuk membayar pajak dan telah diatur dengan Undang-undang juga. Dengan adanya aturan tersebut maka unsur keadilan telah terpenuhi, baik bagi Negara maupun semua warga Negara itu sendiri.

Berperannya pajak sebagai salah satu sumber dana terbesar dalam pembangunan nasional di Negara Indonesia, maka harus dipelajari beberapa jenis pemungutan pajak yang ada dalam masyarakat Indonesia sesuai dengan perkembangan perekonomian di Negara kita tercinta ini. Salah satu yang harus dipelajari dan penulis tertarik untuk membahasnya yaitu jenis pemungutan pajak Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan, selanjutnya disebut dengan BPHTB.⁵

“Pajak yang dikenakan atas *perolehan hak atas tanah dan bangunan*” disebut pajak Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan (BPHTB), yang dimaksud dengan *perolehan hak atas tanah dan bangunan* yaitu perbuatan atau peristiwa hukum yang mengakibatkan diperolehnya hak atas tanah dan bangunan oleh orang atau badan.⁶

Yang menjadi dasar hukum dalam pemungutan pajak BPHTB di Indonesia adalah UU No. 21 Tahun 1997 tentang BPHTB sebagaimana telah diubah dengan UU No. 20 Tahun 2000.

Sistem perpajakan di Indonesia, dibagi menjadi 2 (dua) kelompok yaitu pajak pusat dan pajak daerah. Sejak reformasi tahun 1998 dan diikuti oleh otonomi daerah baik di tingkat provinsi maupun di tingkat kabupaten atau kota, diantaranya mengenai pungutan BPHTB yang tadinya pajak pusat, sejak

⁴Mardiasmo, **Perpajakan**, ANDI Yogyakarta, Yogyakarta, 2000, hlm. 2.

⁵Marihot Pahala Siahaan, **Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan Teori dan Praktek**, Raja Grafindo, Jakarta, 2003, hlm. 6.

⁶Undang-undang Nomor 20 Tahun 2000 tentang **Perubahan Undang-undang Nomor 21 Tahun 1997 tentang Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan, Pasal 1 angka 1 dan 2.**

berlakunya Undang-undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Restribusi Daerah (PDRD) menjadi pajak daerah.

Pemungutan Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan di kota Surabaya sejak tahun 2011 telah di ambil oleh **Dinas Pendapatan dan Pengelolaan Keuangan**(Dispenda) kota Surabaya, dan Kota Surabaya sendiri telah membuat Peraturan Daerah yang mengatur tentang BPHTB yaitu Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 11 Tahun 2010, selanjutnya disebut Perda BPHTB.

Objek pajak BPHTB dalam pasal 3 ayat 1 Perda BPHTB kota Surabaya disebutkan bahwa objeknya adalah perolehan hak atas tanah dan bangunan. Salah satu perolehan hak atas tanah dan bangunan yang dimaksud pada ayat 1 tersebut yaitu waris.

Perolehan hak karena waris diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 111 Tahun 2000 tentang *Pengenaan BPHTB karena waris dan hibah wasiat* yaitu Perolehan hak atas tanah dan atau bangunan untuk ahli waris dari pewaris yang sudah meninggal dunia(berlaku setelah pewaris meninggal dunia).

Ada dua cara memperoleh hak atas tanah dan bangunan yaitu dengan adanya peristiwa hukum dan perbuatan hukum. Perolehan hak atas tanah dan bangunan melalui waris ini terjadi karena peristiwa hukum yaitu meninggal dunianya pewaris sebagai pemilik semula harta warisan dan adanya ahli waris yang secara langsung memperoleh hak atas harta warisan tersebut. Perolehan hak atas tanah dan bangunan yang terjadi karena pewarisan dari pemilik semula kepada ahli waris telah diatur dalam pasal 26 UUPA.⁷

Karena kota Surabaya sudah memiliki peraturan daerah sendiri mengenai BPHTB, maka pengenaan Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan atas waris di kota Surabaya mengikuti peraturan daerah yang ada yaitu Nilai Perolehan Objek Pajak Tidak Kena Pajak (NPOPTK) untuk hibah wasiat dan waris ditetapkan sebesar Rp. **400.000.000,00** (empat ratus juta rupiah) dan pengenaan BPHTBnya sebesar 5% (lima persen).

Di dalam pasal Pasal 6 Perda tersebut menyebutkan bahwa Nilai Perolehan Objek Pajak (NPOP) waris adalah nilai pasar. Terkait nilai pasar inilah penulis tertarik untuk membahas dalam penulisan tesis ini. Dalam pasal 6 UU No. 20

⁷Adrian Sutedi, **Peralihan Hak Atas Tanah dan Pendaftarannya**, Sinar Grafika, Jakarta, 2006, hlm. 101.

Tahun 2000 tentang perubahan UU No. 21 Tahun 1997 tentang BPHTB Nilai Pasar merupakan harga rata-rata atau *standart* harga dari transaksi jual beli dilakukan secara wajar dan layak di sekitar letak tanah dan bangunan.

Meskipun banyak pejabat yang terlibat dan terkait dalam melaksanakan pemungutan Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan di Kota Surabaya yaitu Pejabat Pembuat Akta Tanah atau Notaris, Kepala Kantor Pelayanan Lelang, Kepala Kantor Bidang Pertanahan sesuai yang dijelaskan di Bab X pada Peraturan Daerah Kota Surabaya No. 11 Tahun 2010 tentang Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan (BPHTB), tetapi disini yang berwenang untuk menentukan nilai pasar pada pemungutan BPHTB atas waris adalah Dinas Pendapatan dan Pengelolaan Keuangan (Dispenda) kota Surabaya.

Salah satu permasalahan hukum yang ada di kota Surabaya yaitu tidak adanya aturan tentang cara menentukan Nilai Pasar pada BPHTB atas Waris di kota Surabaya. Ketika ada seorang ahli waris mendaftarkan untuk perolehan hak atas tanah dan bangunan atas warisan yang mereka peroleh, maka dispenda langsung melakukan verifikasi (pemeriksaan) data-data yang ada, memproses, dan segera melakukan pengecekan di lapangan seperti wilayah, lokasi, letak tanah dan bangunan, nilai pasar, dan lain sebagainya.

Disini, telah diketahui bahwa nilai pasar adalah harga rata-rata dari transaksi jual beli yang terjadi di sekitar tanah dan/atau bangunan. Jadi, selama ini Dispenda dalam menentukan nilai pasar tidak mempunyai tolak ukur atau patokan yang jelas, mereka hanya menggunakan patokan yang ada di Undang-Undang Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan (BPHTB) dengan meraba-raba, melihat lingkungan sekitar serta dari pendapat-pendapat orang sekitar dan melihat harga rata-rata dari transaksi jual beli yang terjadi di sekitar tanah dan bangunan yaitu dengan cara melihat Nilai Jual Objek Pajak tertinggi dan terendah selama setahun. Undang-undang tersebut tidak cukup untuk dijadikan pedoman dalam menentukan nilai pasar pada pemungutan Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan (BPHTB) atas waris, dan kota Surabaya sendiripun sudah memiliki peraturan daerah sendiri mengenai BPHTB tetapi di dalam perda juga tidak dijelaskan bagaimana cara menentukan nilai pasar pada pemungutan Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan yang diperoleh dari warisan.

Dispenda tidak memiliki orang yang ahli atau orang yang mempunyai ilmu atau kemampuan dalam hal menentukan nilai pasar pada pemungutan pajak Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan atas waris di kota Surabaya, yang berwenang melakukan pengecekan di lapangan dan menentukan nilai pasar hanyalah orang BPHTB.

Adanya permasalahan yang seperti ini, menyebabkan tidak adanya kejelasan mekanisme mengenai cara menentukan nilai pasar, sehingga penulis ingin meneliti dan menuangkan ke dalam tesis ini dengan judul **“MEKANISME DALAM MENENTUKAN NILAI PASAR PADA PEMUNGUTAN BPHTB ATAS WARIS DI KOTA SURABAYA OLEH DINAS PENDAPATAN DAN PENGELOLAAN KEUANGAN KOTA SURABAYA”**.

Berdasarkan uraian latar belakang masalah penelitian ini, maka penulis mengangkat permasalahan yang dirumuskan sebagai berikut :

1. Bagaimana mekanisme dalam menentukan nilai pasar pada pemungutan BPHTB atas waris di kota Surabaya oleh Dinas Pendapatan dan Pengelolaan Keuangan kota Surabaya ?
2. Apakah mekanisme yang dilakukan Dispenda dalam menentukan nilai pasar pada pemungutan BPHTB atas waris di kota Surabaya sudah mencerminkan keadilan ?

Dalam mengetahui permasalahan yang di hadapi, maka metode pendekatan yang digunakan adalah menggunakan metode pendekatan pendekatan yuridis empiris, yang bersifat deskriptif yaitu suatu penelitian yang berusaha untuk mengidentifikasi hukum dan mengkaji peraturan hukum sebagai lembaga (institusi) sosial yang nyata dan fungsional dalam sistem kehidupan yang mempola.⁸

Penelitian ini menggunakan penelitian yuridis yang melakukan pendekatan dari segi peraturan perundang-undangan dan norma-norma hukum sesuai dengan permasalahan yang ada, sedangkan pendekatan empirisnya yaitu menekankan penelitian ini yang bertujuan memperoleh pengetahuan empiris dengan terjun langsung ke lapangan atau ke objek dari penelitian ini.

⁸Soerjono Soekamto, **Pengantar Penelitian Hukum**, Universitas Indonesia Press, Jakarta, 1984, hlm. 51.

Jenis dan Sumber Data yang penulis pakai yaitu Data Primer merupakan data utama yang dianalisa untuk mendapatkan jawaban atas permasalahan di dalam penelitian⁹. Data primer ini diperoleh dari sumber asli dan langsung dari para responden yang telah ditentukan dalam penelitian ini. Data Primer ini dilakukan dengan wawancara yang bebas terpimpin. Selain data primer, penulis juga menggunakan Data Sekunder, data sekunder yang dimaksud di dalam penelitian ini adalah data penunjang atau data pendukung data utama (data primer). Data sekunder ini dilakukan dengan dilakukan dengan studi dokumentasi yang berhubungan dengan penelitian, didapat dari perpustakaan serta dokumen ataupun artikel melalui penelusuran internet. Teknik analisis data yang digunakan di dalam penelitian ini adalah teknik Deskriptif Analisis, yaitu dengan cara menggambarkan informasi yang diperoleh untuk kemudian informasi tersebut dipelajari dan dianalisa guna mendapatkan suatu pembelajaran yang komprehensif dan menyeluruh tentang mekanismedalam menentukan nilai pasar pada pemungutan BPHTB atas waris di kota Surabaya oleh Dispenda kota Surabaya.

PEMBAHASAN

A. Mekanisme dalam Menentukan Nilai Pasar pada Pemungutan BPHTB atas Waris di Kota Surabaya oleh Dinas Pendapatan dan Pengelolaan Keuangan Kota Surabaya

Sejak berlakunya Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan, selanjutnya disebut BPHTB yang tadinya pajak pusat menjadi pajak daerah.

Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan ini merupakan pajak yang dikenakan atas perolehan hak atas tanah dan bangunan. Sejak tahun 2011, pemerintah pusat menyerahkan wewenang dalam hal pemungutan Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan (BPHTB) di kota Surabaya ke pemerintah daerah kota Surabaya. Pemerintah Daerah yang menerima penyerahan wewenang ini adalah Dinas Pendapatan dan Pengelolaan Keuangan (Dispenda) kota Surabaya dan kota Surabaya sendiri telah membuat Peraturan Daerah yang mengatur

⁹Ronny Hanitoyo Soemitro, **Metodelogi Penelitian Hukum dan Jumetri**, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1990, hlm. 35.

tentang Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan yaitu Peraturan Daerah kota Surabaya Nomor 11 Tahun 2010.

Menurut pasal 3 ayat 1 Peraturan Daerah kota Surabaya Nomor 11 Tahun 2010 tentang BPHTB, objek BPHTB adalah perolehan hak atas tanah dan bangunan. Di dalam ayat 2 disebutkan macam-macam perolehan hak atas tanah dan bangunan, meliputi :

a. Pemindahan hak karena :

1. Jual Beli;
2. Tukar Menukar;
3. Hibah;
4. Hibah Wasiat;
5. Waris;
6. Pemasukan dalam perseroan atau badan hukum lain;
7. Pemisahan hak yang mengakibatkan peralihan;
8. Penunjukan pembeli dalam lelang;
9. Pelaksanaan putusan hakim yang mempunyai kekuatan hukum tetap;
10. Penggabungan usaha;
11. Peleburan usaha;
12. Pemekaran usaha; atau
13. Hadiah.

b. Pemberian hak baru karena :

1. Kelanjutan pelepasan hak; atau
2. Di luar pelepasan hak.

Sekian banyak macam perolehan hak atas tanah dan bangunan tersebut, penulis tertarik membahas mengenai BPHTB atas waris di kota Surabaya, perolehan hak karena waris ini telah diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 111 Tahun 2000 tentang Pengenaan BPHTB karena waris dan hibah wasiat. Di dalam Pasal 1 ayat 1 Peraturan Pemerintah Nomor 111 Tahun 2000 tentang Pengenaan BPHTB karena waris dan hibah wasiat menyebutkan bahwa perolehan hak karena waris adalah perolehan hak atas tanah dan bangunan oleh ahli waris dari pewaris, yang berlaku setelah pewaris meninggal dunia.

Di dalam Dinas Pendapatan dan Pengelolaan Keuangan (Dispenda) kota Surabaya, Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan masuk di dalam Bidang Pendapatan Pajak Daerah dan yang bertanggung jawab mengenai BPHTB adalah Seksi Pajak Penerangan Jalan, Parkir, PBB dan BPHTB. Pada Seksi Pajak Penerangan Jalan, Parkir, PBB dan BPHTB masing-masing mempunyai Kepala Bidang.

Penulis telah melakukan penelitian di Dinas Pendapatan dan Pengelolaan Keuangan (Dispenda) kota Surabaya dan melakukan wawancara kepada Kepala Bidang BPHTB langsung yaitu Ibu Dra. Infiroh.

Di bawah ini, akan di jelaskan bagan Alur Berkas BPHTB yang penulis peroleh dari Dinas Pendapatan dan Pengelolaan Keuangan (Dispenda) kota Surabaya.

Mekanisme pemungutan BPHTB atas Waris di kota Surabaya yaitu sebagai berikut :¹⁰

1. Yang pertama dilakukan oleh Ahli Waris apabila mereka mendapat warisan berupa tanah dan bangunan dari Pewaris yaitu mengurus Surat Keterangan Kematian pewaris di Kelurahan terlebih dahulu;
2. Setelah itu mengurus Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan atas warisan tersebut (mengisi blanko-blanko atau persyaratan permohonan BPHTB atas waris) seperti Surat Pernyataan, Surat Setoran Pajak Daerah Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan (SSPD-BPHTB), Surat Ketetapan Pajak Daerah Pajak Bumi dan Bangunan Perkotaan (SKPD-PBB) dan melampirkan persyaratan yang telah ditentukan seperti Surat Keterangan Kematian, Surat Keterangan Waris, Surat Pemberitahuan Pajak Terhutang Pajak Bumi dan Bangunan, Sertifikat Tanah dan Bangunan tersebut. Mengurus BPHTB atas Waris ini bisa di lakukan sendiri dengan datang langsung ke Dispenda kota Surabaya atau bisa secara *online* dan juga bisa dilakukan melalui Notaris pada saat Ahli Waris membuat Surat Keterangan Waris;
3. Mengisi Surat Permohonan Validasi BPHTB, agar segera di validasi oleh Dispenda kota Surabaya;
4. Setelah di validasi oleh Dispenda kota Surabaya maka diajukan ke Badan Pertanahan Nasional(BPN) untuk Balik Nama Sertifikat; dan
5. Yang terakhir dibuatkan Akta Pembagian Hak Bersama, dihadapan dan disahkan oleh Notaris apabila harta warisan yang berupa tanah dan bangunan ini di atas namakan salah satu dari para ahli waris.

Dalam Pasal 6 ayat 1 Peraturan Daerah kota Surabaya No. 11 Tahun 2010 tentang BPHTB disebutkan bahwa dasar pengenaan Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan adalah Nilai Perolehan Objek Pajak. Nilai Perolehan Objek Pajak waris disini adalah nilai pasar sesuai dalam Pasal 6 ayat 2.

Nilai Pasar merupakan harga rata-rata dari transaksi jual beli secara wajar yang terjadi di sekitar letak tanah dan bangunan.¹¹ Nilai pasar ini sebagai dasar penilaian.¹²

¹⁰Hasil wawancara dengan Kepala Bagian BPHTB di Dispenda kota Surabaya yaitu Dra. Infiroh, 15 Mei 2015.

¹¹Marihot Pahala Siahaan, **Hukum Pajak Material**, Graha Ilmu, Yogyakarta, 2010, hlm. 110.

Konsep nilai pasar diikat dengan persepsi dan perilaku kolektif para pelaku pasar. Konsep nilai pasar tersebut mengakui keragaman faktor-faktor yang dapat mempengaruhi transaksi di pasar, dan membedakannya dari pertimbangan selain pasar atau pertimbangan intrinsik lainnya yang mempengaruhi nilai.

Mekanisme dalam menentukan nilai pasar pada pemungutan BPHTB atas waris di kota Surabaya menurut Edi Gunawan, S.Kom koordinator Pemetaan dan Penilaian di Dinas Pendapatan dan Pengelolaan Keuangan (Dispenda) kota Surabaya yaitu menggunakan tiga metode, sebagai berikut :

a. Pendekatan Data Pasar

Pendekatan ini mempertimbangkan penjualan dari properti sejenis atau pengganti dan data pasar yang terkait, serta menghasilkan estimasi nilai melalui proses perbandingan. Pada umumnya, properti yang dinilai (objek penilaian) dibandingkan dengan transaksi properti yang sebanding, baik yang telah terjadi maupun properti yang masih dalam tahap penawaran penjualan dari suatu proses jual beli.

b. Pendekatan Biaya

Pendekatan ini mempertimbangkan kemungkinan bahwa, sebagai substitusi dari pembelian suatu properti, seseorang dapat membuat properti yang lain baik berupa replika dari properti asli atau substitusinya yang memberikan kegunaan yang sebanding. Dalam konteks real estat, seseorang biasanya dianggap tidak wajar untuk membeli suatu properti lebih daripada biaya untuk membeli tanah yang sebanding dan membuat suatu pengembangan alternatif, kecuali akan melibatkan jangka waktu yang lebih panjang, ketidaknyamanan dan risiko yang lebih tinggi. Dalam prakteknya, pendekatan ini juga melibatkan estimasi depresiasi untuk properti yang lebih tua dan/atau memiliki keusangan fungsional dimana estimasi biaya baru secara tidak wajar melampaui harga yang mungkin dibayarkan untuk properti yang dinilai.

c. Pendekatan Pendapatan

Pendekatan ini mempertimbangkan pendapatan dan biaya yang berhubungan dengan properti yang dinilai dan mengestimasi nilai melalui proses kapitalisasi. Kapitalisasi menghubungkan pendapatan (biasanya merupakan

¹²MAAPI, Standar Penilaian Indonesia (SPI).

pendapatan bersih) dengan suatu definisi jenis nilai melalui konversi pendapatan menjadi estimasi nilai. Proses ini mungkin menggunakan kapitalisasi langsung (dikenal dengan tingkat kapitalisasi), *yield* atau tingkat diskonto (menggambarkan tingkat pengembalian investasi), atau keduanya. Pada umumnya, prinsip substitusi mengandung pengertian bahwa arus pendapatan yang menghasilkan tingkat pengembalian tertinggi adalah sebanding dengan tingkat risiko yang diambil dan akan menghasilkan nilai yang paling mungkin terjadi.

Nilai pasar merupakan nilai wajar, sebelum penilai menentukan nilai pasar pada pemungutan BPHTB atas waris, terlebih dahulu orang bagian Survey mensurvey atau datang ke lokasi untuk melakukan pendataan setelah berkas BPHTB atas waris yang diajukan oleh Wajib Pajak (WP) ke Dispenda kota Surabaya, setelah mendapatkan data, orang bagian survey ini datang ke koordinator Survey, lalu ke koordinator BPHTB untuk di cek, setelah di cek baru turun ke Penilaian yang dilakukan oleh bagian Penilai. Disini penilai mengecek dan menentukan NJOP dan Nilai Pasar, apakah sesuai atau cocok dengan data yang ada, yang telah diajukan oleh Wajib Pajak (WP) pada saat melakukan pendaftaran BPHTB. Di Dispenda, orang bagian Penilai tidak hanya 1 (satu) orang tetapi ada lebih yaitu 4 (empat) orang. Ke empat orang penilai ini dalam menentukan NJOP dan Nilai Pasar berbeda-beda, tidak selalu sama pendapatnya serta pemikirannya pada saat mereka mengetahui keadaan objeknya. Mereka di bekali ilmu masing-masing saat sekolah khusus penilaian dan patokan mereka pada Peraturan Walikota kota Surabaya Nomor 3 Tahun 2015 tentang Klasifikasi dan Besarnya Nilai Jual Objek Pajak (NJOP) sebagai Dasar Pengenaan Pajak Bumi dan Bangunan (PBB) Perkotaan Tahun 2015 di kota Surabaya. Dikatakan bahwa Penilai minimal 2 (orang) termasuk koordinatornya.¹³

¹³Hasil Wawancara dengan Edi Gunawan, S.Kom., Koordinator Pemetaan dan Penilaian di Dinas Pendapatan dan Pengelolaan Keuangan (Dispenda) kota Surabaya, 15 Mei 2015.

B. Mekanisme yang Dilakukan Dispenda dalam Menentukan Nilai Pasar pada Pemungutan BPHTB atas Waris Di Kota Surabaya Sudah Mencerminkan Keadilan

Aristoteles dalam bukunya *rethorica* menganggap bahwa hukum bertugas mewujudkan keadilan. Sesuai dengan tujuan hukum tersebut, maka tujuan hukum pajak adalah mewujudkan keadilan dalam pemungutan pajak, baik adil dalam perundang-undangannya maupun adil dalam pelaksanaannya.¹⁴

Asas ini harus dipegang teguh, tetapi dalam membicarakan keadilan ini kita akan terbentur pada kenyataan bahwa keadilan sangat relatif, yang dulu dianggap adil sekarang tidak adil, begitu pula sebaliknya.

Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan (BPHTB) ini merupakan salah satu jenis pajak. BPHTB ini termasuk penggolongan Pajak Daerah, meskipun pada awalnya, BPHTB ini adalah pajak pusat tapi sejak berlakunya Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, maka BPHTB dialihkan menjadi pajak daerah mulai 1 Januari 2011.

Di kota Surabaya, sejak tahun 2011 pemungutan BPHTB telah diserahkan ke Dinas Pendapatan dan Pengelolaan Keuangan (Dispenda) kota Surabaya sebagai pemerintah daerah kota Surabaya yang menerima penyerahan wewenang dari pemerintah pusat dan telah menerbitkan Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 11 Tahun 2010.

Pemungutan BPHTB di kota Surabaya telah di sosialisasi oleh Dinas Pendapatan dan Pengelolaan Keuangan (Dispenda) kota Surabaya sejak tahun 2011. Pihak Dispenda menjelaskan bagaimana sistem dan prosedur pemungutan BPHTB, cara-cara pendaftaran BPHTB serta persyaratannya, menjelaskan satu persatu nama Surat-surat yang terkait pada pendaftaran BPHTB seperti SSPD-BPHTB, SKPD-PBB, SPPT, dan lain-lain. Telah dijelaskan di atas bahwa asas pemungutan pajak adalah mewujudkan keadilan, pemungutan BPHTB di kota Surabaya ini telah mencerminkan keadilan dengan dibuktikan adanya sosialisasi dari Dispenda kota Surabaya kepada masyarakat/umum mengenai pemungutan BPHTB serta tidak adanya kendala atau kesulitan yang dialami oleh Dispenda

¹⁴Tunggul Anshari S. N., **Pengantar Hukum Pajak**, Bayumedia, Malang, 2005, hlm. 33.

kota Surabaya dalam melakukan pemungutan BPHTB mulai sejak diberlakukan sampai sekarang dan tidak adanya perbedaan antara wajib pajak yang kaya dan yang miskin, pemungutan BPHTB dilakukan secara adil dan tepat sesuai aturan yang telah ada, misal dalam pemungutan BPHTB atas waris di kota Surabaya ini apabila ada wajib pajak (WP) mengurus permohonan BPHTB atas waris di Dispenda, maka pihak Dispenda tidak melihat/memandang wajib pajaknya itu bagaimana tapi pihak Dispenda mengecek keadaan langsung objeknya sesuai apa tidak dengan nilai yang telah diajukan. Keadilan memang diharuskan dalam melakukan pemungutan pajak agar tidak ada ketimpang tindih atau perbedaan dari wajib pajak (WP) satu dengan wajib pajak (WP) yang lain sehingga masyarakat akan merasa diperlakukan secara adil oleh pemerintah. Masyarakat telah percaya kepada pemerintah dan mereka telah mengikuti prosedurnya sesuai dengan aturan yang sudah ada. Pemungutan BPHTB di kota Surabaya ini menggunakan *self assessment system* yaitu masyarakat atau wajib pajak (WP) diberi wewenang untuk menentukan sendiri besarnya pajak yang terutang, setelah itu tugas Dispenda akan memverifikasi data dan mengecek ulang semua serta nilai besarnya pajak yang terutang itu sesuai atau belum.¹⁵

Karena sistem ini memberikan kepercayaan yang besar kepada wajib pajak (WP) untuk menghitung, menetapkan dan menyetor pajaknya sendiri maka akan berhasil dengan baik jika wajib pajak sudah memenuhi syarat-syarat berikut :¹⁶

- a. *Tax consciousness*/kesadaran pajak wajib pajak;
- b. Kejujuran wajib pajak;
- c. *Tax mindedness* wajib pajak, hasrat untuk membayar pajak;
- d. *Tax discipline*, disiplin wajib pajak terhadap pelaksanaan peraturan-peraturan pajak. Dengan demikian, wajib pajak akan memenuhi kewajiban-kewajiban yang dibebankan kepadanya oleh undang-undang, seperti memasukkan Surat Pemberitahuan (SPT) pada waktunya, membayar pajak pada waktunya, dan sebagainya tanpa diperingatkan untuk melakukan hal itu.

Dalam Pasal 6 ayat 1 Peraturan Daerah kota Surabaya Nomor 11 Tahun 2010 tentang BPHTB disebutkan bahwa dasar pengenaan Bea Perolehan Hak atas

¹⁵Hasil Wawancara dengan Dra. Infiroh, Kepala Bagian BPHTB di Dinas Pendapatan dan Pengelolaan Keuangan (Dispenda) kota Surabaya, 15 Mei 2015.

¹⁶Tunggul Anshari S. N., *Op.cit.*, hlm. 59.

Tanah dan Bangunan adalah Nilai Perolehan Objek Pajak. Nilai Perolehan Objek Pajak waris disini adalah nilai pasar sesuai dalam Pasal 6 ayat 2.

Nilai pasar sebagai dasar penilaian yang dilakukan oleh orang bagian Penilai di Dinas Pendapatan dan Pengelolaan Keuangan (Dispenda) kota Surabaya. Nilai pasar diestimasi melalui penerapan pendekatan dan prosedur penilaian sesuai dengan karakteristik properti, situasi dan kondisi paling memungkinkan dimana properti tersebut diperjualbelikan di pasar, dalam hal ini tanah dan bangunan terkait pemungutan BPHTB atas waris.

Telah diketahui sebelumnya bahwa Dinas Pendapatan dan Pengelolaan Keuangan (Dispenda) kota Surabaya dalam menentukan nilai pasar pada pemungutan BPHTB atas waris di kota Surabaya dengan menggunakan 3 (tiga) metode yaitu :

- a. Pendekatan Data Pasar;
- b. Pendekatan Biaya; dan
- c. Pendekatan Pendapatan.

Selain ke tiga metode/pendekatan tersebut, Penilai yang ada di Dispenda menggunakan Tertinggi dan Terbaik (*Highest and Best Use*), selanjutnya disebut HBU. Disini pemungutan BPHTB atas waris, warisan yang dimaksud dan yang diperoleh wajib pajak/ahli waris dari pewaris adalah tanah dan bangunan. Tanah dan bangunan ini dikenai pajak, tanah merupakan aset permanen, namun pengembangan di atasnya memiliki umur yang terbatas. Dengan keunikannya serta tidak dapat dipindahkannya, setiap bidang *real estat* memiliki lokasi yang unik. Sifat permanen tanah memberikan pengertian bahwa keberadaannya akan melampaui usia semua penggunaan bangunan dan segala sesuatu yang ada di atasnya. Sifat unik dari tanah menentukan kegunaan optimalnya. Jika tanah dinilai terpisah dari bangunan yang berdiri di atasnya, prinsip ekonomi mensyaratkan bahwa bangunan dinilai atas sumbangannya terhadap total nilai properti yang pada prinsipnya merupakan satu kesatuan yang tidak dapat dipisahkan antara satu sama lainnya. Nilai pasar dari tanah berdasarkan konsep “Penggunaan Tertinggi dan Terbaik” yang mencerminkan kegunaan dan sifat permanen dari tanah dalam konteks pasar, dimana nilai pengembangan sesuatu yang dibangun di atasnya merupakan selisih antara nilai tanah dan Nilai Pasar sesuai pengembangan yang

ada (*Market Value as improved*). Dengan memperhatikan hal tersebut, dalam kondisi tertentu properti dinilai sebagai gabungan antara tanah dan bangunan (sesuatu yang terikat dengan tanah), dimana Penilai biasanya mengestimasi nilai pasar dengan mempertimbangkan Penggunaan Tertinggi dan Terbaik sesuai pengembangan yang ada. Penggunaan Tertinggi dan Terbaik (HBU) didefinisikan sebagai penggunaan yang paling mungkin dan optimal dari suatu properti, yang secara fisik dimungkinkan, telah dipertimbangkan secara memadai, secara hukum diijinkan, secara finansial layak dan menghasilkan nilai tertinggi dari properti tersebut. Dalam kondisi pasar yang secara ekstrim bergejolak dan adanya ketidakseimbangan yang sangat parah antara penawaran dan permintaan, Penggunaan Tertinggi dan Terbaik mungkin ditunda untuk penggunaan di masa depan. Dalam situasi lainnya, dimana beberapa jenis potensi Penggunaan Tertinggi dan Terbaik dapat diidentifikasi, penilai harus mempertimbangkan penggunaan alternatif tersebut serta tingkat pendapatan dan biaya yang diantisipasi di masa depan. Apabila penggunaan tanah dan peruntukan berada dalam tahap perubahan, Penggunaan Tertinggi dan Terbaik saat ini dapat bersifat sementara. Konsep Penggunaan Tertinggi dan Terbaik (HBU) ini merupakan hal yang fundamental dari perkiraan Nilai Pasar.¹⁷

Nilai Pasar diestimasi melalui penerapan pendekatan dan prosedur penilaian sesuai dengan karakteristik properti, situasi dan kondisi paling memungkinkan dimana properti tersebut diperjualbelikan di pasar. Semua pendekatan, teknik dan prosedur dalam mengukur Nilai Pasar, jika dapat diterapkan dan penerapannya dilakukan secara tepat dan benar, akan menghasilkan Nilai Pasar apabila didasarkan pada kriteria yang berdasarkan pasar. Perbandingan Data Pasar atau perbandingan pasar lainnya, hendaknya dikembangkan dari pengamatan pasar. Pendekatan Pendapatan, termasuk analisis Arus Kas Terdiskonto (DCF) harus didasarkan pada arus kas dan tingkat pengembalian berdasarkan data pasar. Biaya konstruksi dan depresiasi seharusnya ditentukan oleh hasil analisis perkiraan biaya konstruksi dan depresiasi sesuai dengan kelaziman yang ada di pasar atau dalam praktek penilaian. Meskipun ketersediaan data dan keadaan berkaitan dengan pasar atau properti itu sendiri yang akan menentukan pendekatan penilaian yang

¹⁷MAAPI, Standar Penilaian Indonesia (SPI).

paling tepat dan relevan, namun hasil penilaian dengan menggunakan pendekatan atau metode manapun harus menghasilkan Nilai Pasar jika setiap pendekatan tersebut didasarkan pada data pasar. Cara memperdagangkan properti di pasar akan membedakan penerapan berbagai pendekatan maupun prosedur untuk mengestimasi Nilai Pasar. Jika didasarkan pada informasi pasar, setiap pendekatan merupakan metode perbandingan. Dalam setiap situasi penilaian, satu atau lebih pendekatan biasanya lebih menggambarkan aktivitas pasar (terbuka). Penilai akan mempertimbangkan setiap pendekatan dalam setiap penugasan untuk mengestimasi Nilai Pasar dan menentukan pendekatan yang paling tepat untuk dipergunakan.

Mekanisme dalam menentukan Nilai Pasar pada BPHTB atas waris di kota Surabaya yang dilakukan oleh orang bagian Penilai di Dinas Pendapatan dan Pengelolaan Keuangan (Dispenda) kota Surabaya telah tepat dan mencerminkan Keadilan dalam melakukan pemungutan BPHTB atas waris ini. Banyak di daerah-daerah yang belum memiliki orang khusus (Penilai) untuk menentukan nilai pasar. Dinas Pendapatan dan Pengelolaan (Dispenda) kota Surabaya telah memiliki orang khusus (Penilai) untuk menentukan Nilai Pasar. Orang khusus (Penilai) ini terdiri dari 4 (empat) orang termasuk koordinator, disini para Penilai sebelum ditugaskan menjadi Penilai mereka harus mengikuti sekolah khusus Penilaian, maksimal selama 2 (dua) tahun sekolahnya sehingga para Penilai mempunyai ilmu tentang Penilaian tersebut tidak hanya dengan meraba-raba, melihat lingkungan sekitar dan pendapat-pendapat orang sekitar serta hanya melihat harga rata-rata dari transaksi jual beli yang terjadi di sekitar tanah dan bangunan. Dengan dibekali ilmu, para penilai mempunyai patokan atau tolak ukur secara jelas dalam menentukan Nilai Pasar tersebut. Adapun pendekatan atau metode yang harus dilakukan oleh para Penilai untuk perbandingan, mana metode atau pendekatan yang lebih tepat untuk menentukan Nilai Pasar tersebut. Dengan demikian, Edi Gunawan, S.Kom koordinator Pemetaan dan Penilaian di Dinas Pendapatan dan Pengelolaan Keuangan (Dispenda) kota Surabaya berpendapat bahwa para Penilai yang ada di Dispenda kota Surabaya dalam menentukan Nilai Pasar pada BPHTB atas waris di kota Surabaya sudah mencerminkan keadilan karena para Penilai telah proporsional dalam melaksanakan tugasnya sebagai

penilai, tidak membedakan wajib pajak serta menentukan angka dalam Nilai Pasar telah dilakukan secara tepat dan adil melalui beberapa metode yang ada dan dasar hukumnya yaitu Perda kota Surabaya Nomor 11 Tahun 2010 tentang BPHTB dan Peraturan Walikota kota Surabaya Nomor 3 Tahun 2015 tentang Klasifikasi dan Besarnya Nilai Jual Objek Pajak (NJOP) sebagai Dasar Pengenaan Pajak Bumi dan Bangunan (PBB) Perkotaan Tahun 2015 di kota Surabaya.

Simpulan

Dari uraian bab-bab sebelumnya dapat diambil kesimpulan yaitu:

1. Mekanisme dalam menentukan nilai pasar pada pemungutan BPHTB atas waris di kota Surabaya yang dilakukan oleh Dinas Pendapatan dan Pengelolaan Keuangan (Dispenda) kota Surabaya yaitu pertama, orang bagian Survey mensurvey atau datang ke lokasi untuk melakukan pendataan setelah berkas BPHTB atas waris yang diajukan oleh Wajib Pajak (WP) ke Dispenda kota Surabaya, setelah mendapatkan data, orang bagian survey ini datang ke koordinator Survey, lalu ke koordinator BPHTB untuk di cek, setelah di cek baru turun ke Penilaian yang dilakukan oleh bagian Penilai. Disini penilai mengecek dan menentukan NJOP dan Nilai Pasar, apakah sesuai atau cocok dengan data yang ada, yang telah diajukan oleh Wajib Pajak (WP) pada saat melakukan pendaftaran BPHTB. Penilai dalam menentukan Nilai Pasar menggunakan 3 (tiga) metode atau pendekatan yaitu :
 - a. Pendekatan Data Pasar;
 - b. Pendekatan Biaya; dan
 - c. Pendekatan Pendapatan.
2. Mekanisme dalam menentukan Nilai Pasar pada BPHTB atas waris di kota Surabaya yang dilakukan oleh orang bagian Penilai di Dinas Pendapatan dan Pengelolaan Keuangan (Dispenda) kota Surabaya sudah mencerminkan Keadilan dalam melakukan pemungutan BPHTB atas waris ini karena Penilai telah memiliki dasar atau tolak ukur serta ilmu untuk menentukan Nilai Pasar tersebut. Para penilai ini tidak pernah salah atau curang dalam menilai angka pada Nilai Pasar karena mereka telah memiliki dasarnya serta aturan yang mereka gunakan yaitu Peraturan Daerah kota Surabaya Nomor 11 Tahun 2010

tentang BPHTB dan Peraturan Walikota kota Surabaya Nomor 3 Tahun 2015 tentang Klasifikasi dan Besarnya Nilai Jual Objek Pajak (NJOP) sebagai Dasar Pengenaan Pajak Bumi dan Bangunan (PBB) Perkotaan Tahun 2015 di kota Surabaya, sehingga Dispenda kota Surabaya disini selaku Pemerintah Daerah telah mewujudkan keadilan kepada masyarakatnya bahwa tidak ada perbedaan antara masyarakat satu dengan masyarakat yang lain. Menentukan nilai pasar ini melihat dari keadaan objek bukan melihat keadaan Wajib Pajak (WP) atau ahli waris.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Adrian Sutedi, 2006, **Peralihan Hak Atas Tanah dan Pendaftarannya**, Jakarta, Sinar Grafika.
- Mardiasmo, 2000, **Perpajakan**, Yogyakarta, ANDI Yogyakarta.
- Marihot Pahala Siahaan, 2003, **Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan Teori dan Praktek**, Jakarta, RajaGrafindo.
- Marihot Pahala Siahaan, 2010, **Hukum Pajak Material**, Yogyakarta, Graha Ilmu.
- Ronny Hanitojo Soemitro, 1990, **Metodelogi Penelitian Hukum dan Jumetri**, Jakarta, Ghalia Indonesia.
- Soerjono Soekamto, 1984, **Pengantar Penelitian Hukum**, Jakarta, Universitas Indonesia Press.
- Soerjono Soekamto, 1999, **Beberapa Permasalahan Hukum Dalam Kerangka Pembangunan di Indonesia**, Jakarta, Universitas Indonesia.
- Tunggul Anshari, 2005, **Pengantar Hukum Pajak**, Malang, Bayumedia Publishing.
- Wirawan B. Ilyas, 2004, **Hukum Pajak**, Jakarta, Salemba Empat.

Peraturan Perundang-undangan

- Undang-Undang No. 20 Tahun 2000 tentang **Perubahan Undang-Undang No. 21 Tahun 1997 tentang Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan (BPHTB)**.
- Undang-Undang No. 28 Tahun 2009 tentang **Pajak Daerah dan Retribusi Daerah**.
- Peraturan Pemerintah No. 111 Tahun 2000 tentang **Pengenaan Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan (BPHTB) karena Waris dan Hibah Wasiat**.
- Peraturan Daerah kota Surabaya No. 11 Tahun 2010 tentang **Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan (BPHTB)**.
- Peraturan Walikota kota Surabaya Nomor 3 Tahun 2015 tentang **Klasifikasi dan Besarnya Nilai Jual Objek Pajak (NJOP) sebagai Dasar Pengenaan Pajak Bumi dan Bangunan (PBB) Perkotaan Tahun 2015 di kota Surabaya**.

Naskah Internet

www.kemenkeu.go.id