



**MAHKAMAH KONSTITUSI
REPUBLIK INDONESIA**

**IKHTISAR PUTUSAN
PERKARA NOMOR 52/PUU-IX/2011**

Tentang

Konstitusionalitas Pengenaan Pajak Hiburan atas Olahraga Golf

- Pemohon** : **Asosiasi Pemilik Lapangan Golf Indonesia, PT. Pondok Indah Padang Golf, Tbk, (Pemohon I) dkk**
- Jenis Perkara** : Pengujian Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah (UU 28/2009) terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945).
- Pokok Perkara** : Dimasukkannya golf ke dalam kategori hiburan yang diatur dalam Pasal 42 ayat (2) huruf g UU 28/2009 bertentangan dengan prinsip negara hukum yang diatur dalam prinsip kepastian hukum yang diatur Pasal 28D ayat (1) dan prinsip persamaan di depan hukum yang dijamin Pasal 28I ayat (2) UUD 1945;
- Amar Putusan** : **Menyatakan:**
- Mengabulkan permohonan para Pemohon untuk seluruhnya;
 - Kata “golf” dalam Pasal 42 ayat (2) huruf g Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 130, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5049) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
 - Kata “golf” dalam Pasal 42 ayat (2) huruf g Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 130, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5049) tidak memiliki kekuatan hukum mengikat;
 - Memerintahkan pemuatan putusan ini dalam Berita Negara Republik Indonesia sebagaimana mestinya;
- Tanggal Putusan** : Rabu, 18 Juli 2012.
- Ikhtisar Putusan** :

Bahwa Pemohon I adalah Asosiasi Pemilik Lapangan Golf Indonesia, Pemohon II sampai dengan Pemohon IX mengkuakifikasi kedudukannya selaku badan-badan hukum yang terdiri dari unsur pelaku usaha yang menjalankan kegiatan usaha di bidang penyelenggaraan olahraga golf dan penggiat olahraga golf yang menganggap hak konstitusionalnya dirugikan dengan berlakunya Pasal 42 ayat (2) huruf g UU 28/2009;

Bahwa terhadap kewenangan Mahkamah, oleh karena permohonan untuk menguji konstitusionalitas norma undang-undang, *in casu* UU 28/2009 terhadap UUD 1945 maka Mahkamah berwenang mengadili permohonan para Pemohon;

Bahwa terhadap kedudukan hukum para Pemohon Mahkamah berpendapat bahwa Pemohon I memenuhi kualifikasi sebagai kelompok orang yang memiliki kepentingan yang sama - yaitu kegiatan usaha di bidang penyelenggaraan olahraga golf. Menurut Mahkamah, Pemohon II sampai dengan Pemohon IX memenuhi kualifikasi sebagai badan hukum yang ditentukan oleh Pasal 51 ayat (1) huruf c UU MK untuk mengajukan permohonan *a quo*. menurut Mahkamah, oleh karena terdapat hubungan sebab akibat antara kerugian konstitusional yang didalilkan dengan adanya Pasal 42 ayat (2) huruf g UU 28/2009, khususnya kata "golf", para Pemohon memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) untuk mengajukan permohonan *a quo*.

Bahwa terhadap pokok permohonan para Pemohon Mahkamah mendasarkan pada Pasal 23A UUD 1945 bahwa pajak dan pungutan lain yang bersifat memaksa untuk keperluan negara diatur dengan Undang-Undang. Walaupun Pasal 23A UUD 1945 tidak menentukan prinsip-prinsip pengenaan pajak, akan tetapi kewenangan negara untuk memungut pajak kepada warganya tersebut tidak boleh bertentangan dengan prinsip-prinsip yang dianut oleh UUD 1945 dalam pasal-pasal lainnya antara lain: prinsip keadilan, kepastian hukum, dan kesamaan kedudukan dalam hukum. Prinsip dalam UUD 1945 ini sejalan dengan prinsip yang dianut dalam teori perpajakan bahwa dalam pemungutan pajak harus sesuai dengan asas transparansi, asas disiplin, asas keadilan atau *equality*, asas efisiensi, dan asas efektivitas;

Bahwa Pasal 42 ayat (1) UU 28/2009 mengatur bahwa objek pajak hiburan adalah jasa penyelenggaraan hiburan dengan dipungut bayaran, yang antara lain adalah permainan bilyar, golf, dan boling [vide Pasal 42 ayat (2) huruf g UU 28/2009]. Dengan demikian, Undang-Undang *a quo* telah memasukkan permainan golf ke dalam kategori hiburan yang akan dikenakan pajak daerah. Tarif pajak hiburan yang ditetapkan oleh UU 28/2009 paling tinggi sebesar 35% [vide Pasal 45 ayat (1) UU 28/2009]. Dengan kata lain, setiap daerah dapat memungut pajak hiburan paling tinggi 35% dari jumlah uang yang diterima atau yang seharusnya diterima oleh penyelenggara hiburan selaku wajib pajak, dan yang akan dibebani pengenaan pajak hiburan adalah orang pribadi atau Badan yang menikmati hiburan selaku subjek pajak [vide Pasal 43 UU 28/2009].

Bahwa di sisi lain menurut Kamus Bahasa Indonesia, golf adalah cabang olahraga yang menggunakan bola kecil untuk dipukul dengan tongkat pemukul ke tiap-tiap rentetan liang-liang, sembilan atau delapan belas liang-liang berturut-turut. Golf merupakan olahraga yang melembaga, yang berada di bawah organisasi *International Golf Federation* (IGF) untuk golf amatir, dan *Professional Golf Association* (PGA) untuk golf profesional. Di Indonesia, olahraga golf yang bersifat amatir berada di bawah organisasi Persatuan Golf Indonesia (PGI) yang telah berafiliasi dengan IGF, dan Persatuan Golf Profesional Indonesia (PGPI) membawahi olahraga golf profesional yang telah berafiliasi dengan PGA. Karena merupakan olahraga yang melembaga maka golf juga dipertandingkan pada *Olympic Games*, *Sea Games*, bahkan dalam Pekan Olahraga Nasional (PON). Menteri Pemuda dan Olahraga menyatakan bahwa golf merupakan salah satu cabang olahraga prestasi yang dibina oleh KONI. Selanjutnya diterangkan pula oleh Ketua Bidang Organisasi KONI bahwa golf merupakan salah satu cabang olahraga prestasi binaan KONI. Dengan demikian maka golf terbukti merupakan sebuah cabang olahraga prestasi;

Bahwa menurut Mahkamah, setiap cabang olahraga memang memiliki sifat menghibur, baik menghibur pemain yang bermain maupun penonton yang menyaksikan. Oleh karena itu, sifat hiburan dari olahraga tidak saja terbatas pada cabang olahraga golf, tetapi sifat tersebut terdapat pula dalam semua cabang olahraga. Dengan demikian, jika semua jenis olahraga memiliki sifat hiburan dan semua yang memiliki sifat hiburan harus dikenai pajak hiburan, maka semua jenis olahraga juga harus dikenai pajak hiburan. Pengenaan pajak hiburan pada olahraga golf tidak semata-mata karena sifat hiburannya, tetapi karena menyesuaikan dengan kemampuan membayar dari subjek pajak hiburan (dalam hal ini

pelaku olahraga golf). Permainan golf adalah permainan yang dimainkan oleh kalangan berada yang memiliki kemampuan untuk membayar. Di samping itu, pengenaan pajak hiburan atas olahraga golf juga diperlukan guna memberi kesempatan kepada daerah memungut pajak dalam rangka membiayai pelaksanaan otonomi daerah;

Bahwa menurut Mahkamah dasar pengenaan pajak termasuk pajak daerah tidak dapat dilakukan hanya karena adanya kebutuhan untuk pembangunan demi kemaslahatan umum sehingga mencari orang-orang atau bidang pelayanan jasa yang memiliki kemampuan membayar. Pengenaan pajak harus mempertimbangkan segala aspek, termasuk jenis usaha atau kegiatan yang dapat dikenai pajak serta aspek keadilan bagi wajib pajak. Sebagaimana telah diuraikan di atas, golf adalah salah satu jenis olahraga prestasi yang dipertandingkan baik dalam tingkat nasional maupun internasional. Selain itu, harus diakui pula bahwa orang bermain golf ada juga yang tidak untuk tujuan prestasi melainkan untuk tujuan kesehatan, rekreasi, dan lain-lain. Oleh karena itu, golf tidak dapat dikelompokkan sebagai sebuah hiburan semata-mata, sehingga dapat dikenai pajak hiburan. Pengenaan pajak atas permainan golf dapat mengakibatkan hilangnya peminat olahraga ini, sehingga tidak adanya pencapaian prestasi yang memberi semangat dan kebanggaan nasional bagi suatu bangsa. Selain itu, juga menghambat mereka yang bermain golf untuk tujuan kesehatan, rekreasi, dan lain-lainnya. Olahraga golf tidak hanya dapat dilihat dari permainan olahraga bagi mereka yang berada, karena permainan ini dimainkan juga oleh berbagai kalangan dengan tingkat kemampuan ekonomi yang berbeda-beda. Pengenaan pajak hiburan pada olahraga golf juga mengakibatkan adanya perlakuan tidak adil antara olahraga golf dan olahraga lainnya, karena sifat hiburan tidak hanya ada pada olahraga golf, tetapi juga ada pada semua jenis olahraga. Bagi penyelenggara fasilitas olahraga golf, pengenaan pajak hiburan akan mengakibatkan penambahan beban karena pengadaan maupun pemeliharaan lapangan golf yang sangat mahal ditambah dengan pajak bumi dan bangunan yang lebih tinggi yang dibayarkan kepada negara. Padahal di sisi lain, penyelenggara fasilitas olahraga golf juga dikenai pajak lainnya seperti pajak restoran dan pajak parkir yang juga berkontribusi pada kas daerah;

Bahwa objek pajak permainan golf adalah jasa penyelenggaraan fasilitas olahraga golf dan subjek pajaknya adalah orang pribadi atau badan yang bermain golf, yang dipungut oleh pemerintah daerah di tiap-tiap daerah kabupaten/kota. Di sisi lain, hingga saat ini, berlaku Peraturan Pemerintah Nomor 144 Tahun 2000 tentang Jenis Barang dan Jasa yang Tidak Dikenakan Pajak Pertambahan Nilai (selanjutnya disebut PP 144/2000). PP 144/2000 yang menetapkan *negative list* PPN (daftar barang dan jasa yang tidak dikenakan PPN) dengan rinci menyebutkan jenis barang dan jasa yang dikecualikan dari pengenaan PPN. PP 144/2000 tidak menyebutkan jasa penyelenggaraan olahraga golf sebagai jasa yang dikecualikan dari pengenaan PPN. Dengan demikian, penyelenggaraan olahraga golf merupakan objek PPN. Berdasarkan fakta tersebut menurut Mahkamah telah terjadi pengaturan pengenaan pajak ganda untuk objek pajak yang sama yaitu penyelenggaraan fasilitas olahraga golf, yang merupakan objek PPN, dan di sisi lain juga merupakan objek Pajak Hiburan. Oleh karena itu, Mahkamah sependapat dengan Ahli T.B Eddy Mangkuprawira yang menerangkan bahwa tumpang tindih pengenaan pajak oleh dua Undang-Undang yang berbeda terhadap satu objek pajak berpotensi terjadi penyalahgunaan wewenang dalam pelaksanaan pemungutan pajak;

Bahwa terlepas dari apakah dalam praktik pengenaan pajak ganda ini terjadi atau tidak, karena Mahkamah tidak mengadili penerapan norma, namun berdasarkan ketentuan tersebut pengenaan pajak hiburan atas objek pajak jasa penyelenggaraan sarana olahraga golf potensial dikenai pajak ganda yang bertentangan dengan prinsip kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum yang dijamin oleh konstitusi;

Bahwa berdasarkan uraian di atas, menurut sembilan Hakim Konstitusi kecuali Hakim Konstitusi Achmad Sodiki, pengenaan pajak hiburan terhadap cabang olahraga golf bertentangan dengan prinsip perlindungan dan jaminan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum yang dijamin Pasal 28D ayat (1) UUD 1945, sehingga permohonan para Pemohon beralasan hukum.

Dengan demikian, selanjutnya Mahkamah menjatuhkan putusan yang amarnya sebagai berikut:

Menyatakan:

- Mengabulkan permohonan para Pemohon untuk seluruhnya;
- Kata “golf” dalam Pasal 42 ayat (2) huruf g Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 130, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5049) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- Kata “golf” dalam Pasal 42 ayat (2) huruf g Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 130, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5049) tidak memiliki kekuatan hukum mengikat;
- Memerintahkan pemuatan putusan ini dalam Berita Negara Republik Indonesia sebagaimana mestinya;

PENDAPAT BERBEDA (*DISSENTING OPINION*)

Terhadap putusan tersebut, Hakim Konstitusi Achmad Sodiki mengajukan pendapat berbeda (*dissenting opinion*) sebagai berikut:

Para Pemohon hanya mengambil kesimpulan karena praktik bahwa golf dipertandingkan dalam pesta olahraga tetapi tidak secara eksplisit menyebutkan pasal tentang golf dari Undang-Undang Sistem Keolahragaan Nasional, karena memang Pasal 1 ayat (4) Undang-Undang Sistem Keolahragaan Nasional tidak satupun menyebut perkataan golf. Pasal 1 angka 11, angka 12, angka 13, angka 14, angka 15, angka 16 Undang-Undang Sistem Keolahragaan Nasional menggolongkan olahraga dalam golongan olahraga pendidikan, rekreasi, prestasi, amatir, profesional, dan penyandang cacat. Namun dengan argumentasi *praktik* tersebut telah melawankan dengan penggolongan golf ke dalam hiburan yang dicantumkan dalam Pasal 42 ayat (2) huruf g, **sehingga permasalahannya pada tataran legalitas bukan masalah konstitusionalitas**. Para Pemohon tidak menguraikan Pasal 42 ayat (2) huruf g yang menggolongkan golf sebagai hiburan bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) dan 28I ayat (2) UUD 1945. Pasal 1 yang menggolongkan olahraga ke dalam 6 (enam) golongan tersebut tidak menyebutkan adanya jenis olahraga hiburan. Dengan demikian tidak salah jika Pasal 42 ayat (2) huruf g Undang-Undang *a quo* memasukkan golf ke dalam jenis hiburan. Apalagi jelas bahwa pemain golf dipungut bayaran, oleh sebab itu ia menjadi objek pajak hiburan yang merupakan jasa penyelenggaraan hiburan dengan dipungut bayaran. Bahwa pada akhirnya, pajak akan dikembalikan kepada masyarakat sebagai manifestasi fungsi sosial demi terciptanya keadilan sosial atas dasar prinsip proporsionalitas, sehingga permohonan para Pemohon seharusnya ditolak.