



**PUTUSAN  
Nomor 77/PUU-VIII/2010**

**DEMI KEADILAN BERDASARKAN KETUHANAN YANG MAHA ESA  
MAHKAMAH KONSTITUSI REPUBLIK INDONESIA**

[1.1] Yang mengadili perkara konstitusi pada tingkat pertama dan terakhir, menjatuhkan putusan dalam perkara Pengujian Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1985 tentang Pajak Bumi dan Bangunan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1994 tentang Pajak Bumi dan Bangunan terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang diajukan oleh:

- [1.2] **1. PT. West Irian Fishing Industries**, dalam hal ini diwakili oleh Mikio Hommura, Direktur Utama PT. West Irian Fishing Industries, berkedudukan di Jalan KH. Wahid Hasyim Nomor 158 Jakarta Pusat; Selanjutnya disebut ----- **Pemohon I**;
- 2. PT. Dwi Bina Utama**, dalam hal ini diwakili oleh Hiroyuki Kodaira, Presiden Direktur PT. Dwi Bina Utama, berkedudukan Gedung Artha Graha Lantai 9 Komplek Sudirman Central Business District, Jalan Jenderal Sudirman Kav. 52 – 53 Jakarta; Selanjutnya disebut ----- **Pemohon II**;
- 3. PT. Irian Marine Product Development**, dalam hal ini diwakili oleh Mikio Hommura, Presiden Direktur PT. Irian Product Development, berkedudukan di Jalan KH. Wahid Hasyim Nomor 158 Jakarta Pusat; Selanjutnya disebut ----- **Pemohon III**;
- 4. PT. Alfa Kurnia**, dalam hal ini diwakili oleh Ratna Dewi Setiasari, Direktur PT. Alfa Kurnia, berkedudukan di Menara Batavia 17 – 02 Jalan KH. Mas Mansyur Kav. 126 Jakarta Pusat; Selanjutnya disebut ----- **Pemohon IV**;

Berdasarkan surat kuasa khusus masing-masing bertanggal 23 April 2010 dan 27 April 2010, Pemohon I sampai dengan Pemohon IV tersebut di atas memberikan

kuasa kepada Sutito, S.H., M.H., Samadi, S.H., M.H., Arifin Djauhari, S.H., M.H., Hadijanto, S.H., M.H., Nia Wiryaningsih, S.H., M.H., dan Agung Haryo Utomo, S.H., yang kesemuanya adalah Advokat pada Badan Advokasi dan Pembinaan Hukum Masyarakat Perikanan Nusantara (Babinkum MPN), berkedudukan di Wisma Daria Lantai 3 Jalan Iskandarsyah Raya Nomor 7 Jakarta yang bertindak baik sendiri-sendiri maupun bersama-sama untuk dan atas nama Pemberi Kuasa; Selanjutnya disebut ----- **Para Pemohon;**

- [1.3] 1. **Pengurus Himpunan Pengusaha Penangkapan Udang Indonesia (HPPI)**, yang beralamat di Komplek Rukun Darmawangsa Square Jalan Darmawangsa VI Kav. 5 Lantai I Kebayoran Baru, dalam hal ini diwakili oleh Ir. Slamet Hernowo, jabatan Ketua HPPI dan Inda Lusiana, Jabatan Sekretaris Jenderal HPPI;
2. **Masyarakat Perikanan Nusantara (MPN)**, yang beralamat di Wisma Daria Lantai 3 Jalan Iskandarsyah Raya Nomor 7 Jakarta, dalam hal ini diwakili oleh Ahmad Jauzi dan Ir. Muhammad Billahmar, jabatan Sekretaris Jenderal MPN dan Sekretaris I MPN;

Selanjutnya disebut ----- **Pihak Terkait;**

- [1.4] Membaca permohonan dari para Pemohon;
- Mendengar keterangan dari para Pemohon;
- Membaca permohonan dari Himpunan Pengusaha Penangkapan Udang Indonesia dan Masyarakat Perikanan Nusantara untuk menjadi Pihak Terkait;
- Mendengar dan membaca keterangan tertulis dari Pemerintah;
- Membaca keterangan tertulis dari Dewan Perwakilan Rakyat;
- Membaca keterangan tertulis Pihak Terkait Himpunan Pengusaha Penangkapan Udang Indonesia;
- Mendengar keterangan ahli dari para Pemohon;
- Membaca dan mendengar keterangan ahli dari Pemerintah;
- Memeriksa bukti-bukti dari para Pemohon dan bukti-bukti dari Pemerintah;
- Membaca kesimpulan dari para Pemohon dan Pemerintah;

## 2. DUDUK PERKARA

[2.1] Menimbang bahwa para Pemohon mengajukan permohonan dengan surat permohonan bertanggal 19 November 2010, yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut Kepaniteraan Mahkamah) pada tanggal 26 November 2010, berdasarkan Akta Penerimaan Berkas Permohonan Nomor 600/PAN.MK/2010 dan diregistrasi dengan Nomor 77/PUU-VIII/2010 pada tanggal 6 Desember 2010, yang telah diperbaiki dengan perbaikan bertanggal 31 Desember 2010 dan diterima di Kepaniteraan Mahkamah pada tanggal 03 Januari 2011, yang menguraikan hal-hal sebagai berikut:

### I. Kewenangan Mahkamah Konstitusi

1. Bahwa para Pemohon memohon agar Mahkamah Konstitusi melakukan pengujian Undang-Undang atas Pasal 4 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1985 tentang Pajak Bumi dan Bangunan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1994 (UU 12/1994) yang berbunyi, "*Yang menjadi subjek pajak adalah orang atau badan yang secara nyata mempunyai sesuatu hak atas bumi, dan/atau memperoleh manfaat atas bumi dan/atau memiliki, menguasai, dan/atau memperoleh manfaat atas bangunan*" terhadap Undang-Undang Dasar 1945 (UUD 1945);
2. Bahwa Pasal 24 ayat (2) Perubahan Ketiga UUD 1945 yang menyatakan, "*Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada di bawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha negara, dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi*".
3. Bahwa selanjutnya Pasal 24C ayat (1) Perubahan Ketiga UUD 1945 yang menyatakan, "*Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap UUD, memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh UUD, memutus pembubaran partai politik dan memutus perselisihan tentang hasil Pemilihan Umum*".
4. Bahwa berdasarkan ketentuan di atas, maka Mahkamah Konstitusi mempunyai hak atau kewenangan untuk melakukan pengujian Undang-

Undang terhadap UUD 1945, hal tersebut juga didasarkan pada Pasal 10 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut UU MK) yang antara lain menyatakan, "*Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk: menguji Undang-Undang terhadap UUD RI Tahun 1945*".

5. Bahwa berdasarkan Pasal 29 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman (selanjutnya disebut UU 48/2009), salah satu kewenangan konstitusional Mahkamah Konstitusi adalah menguji Undang-Undang terhadap UUD 1945;
6. Bahwa berdasarkan Pasal 7 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (selanjutnya disebut UU 10/2004), mengatur bahwa secara hierarkis kedudukan UUD 1945 lebih tinggi dari Undang-Undang. Oleh karena itu, setiap ketentuan Undang-Undang tidak boleh bertentangan dengan UUD 1945. Jika terdapat ketentuan dalam Undang-Undang yang bertentangan dengan UUD 1945, maka ketentuan tersebut dapat dimohonkan untuk diuji melalui mekanisme pengujian Undang-Undang;
7. Bahwa sebagai pihak yang telah meratifikasi berbagai konvensi internasional serta aturan internasional lainnya, maka Pemerintah berkewajiban untuk melakukan harmonisasi ketentuan-ketentuan berkaitan dengan hak konstitusional subjek hukum Indonesia ke dalam peraturan perundang-undangan nasional. Namun dalam kenyataannya hal ini belum berjalan sebagaimana mestinya, sehingga menjadi tugas Mahkamah Konstitusi untuk merealisasikannya. Selama suatu Undang-Undang belum dicabut – meskipun bertentangan satu sama lain – akan tetapi dalam kenyataannya Undang-Undang tersebut masih berlaku;
8. Bahwa oleh karena objek permohonan pengujian Undang-Undang ini adalah Pasal 4 ayat (1) UU 12/1994, maka berdasarkan ketentuan *a quo*, Mahkamah Konstitusi berwenang untuk memeriksa dan mengadili permohonan para Pemohon ini;

## **II. Kedudukan Hukum Dan Kepentingan Konstitusional Para Pemohon**

1. Bahwa, Pasal 51 ayat (1) UU MK yang menyatakan, "*Pemohon adalah pihak yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya*

*dirugikan oleh berlakunya undang-undang, yaitu:*

- a. *perorangan warga negara Indonesia;*
- b. *kesatuan masyarakat hukum adat sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam undang-undang;*
- c. *badan hukum publik atau privat; atau*
- d. *lembaga negara."*

Selanjutnya penjelasan pasal 51 ayat (1) menyatakan, "*Yang dimaksud dengan hak konstitusional adalah hak-hak yang diatur dalam Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945"*

2. Bahwa para Pemohon adalah badan hukum privat yang berbentuk Perseroan Terbatas yang didirikan secara sah berdasarkan hukum Indonesia dan melakukan kegiatan usaha di bidang perikanan sesuai dengan legalitas usaha yang sah, sebagaimana dimaksud Pasal 51 ayat (1) UU MK yang hak-hak konstitusionalnya telah dirugikan oleh berlakunya:
  - 2.1. Pasal 4 ayat (1) UU 12/1994 yang berbunyi, "*Yang menjadi subjek pajak adalah orang atau badan yang secara nyata mempunyai sesuatu hak atas bumi, dan/atau memperoleh manfaat atas bumi dan/atau memiliki, menguasai, dan/atau memperoleh manfaat atas bangunan"* dan
  - 2.2. Pasal 48 ayat (1) Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009 yang berbunyi, "*Setiap orang yang memperoleh manfaat langsung dari sumber daya ikan dan lingkungannya di wilayah pengelolaan perikanan Negara Republik Indonesia dan di luar wilayah pengelolaan perikanan Negara Republik Indonesia, dikenakan pungutan perikanan"*.
3. Bahwa para Pemohon sebagai badan hukum privat yang berbentuk Perseroan Terbatas di dalam menjalankan kegiatan usahanya di negara Indonesia mempunyai hak konstitusional yang dijamin konstitusi untuk mendapatkan pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil dalam naungan negara hukum sebagaimana dimaksud oleh Pasal 1 ayat (3) dan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 yang berbunyi:

- Pasal 1 ayat (3), "*Negara Indonesia adalah negara hukum*";
  - Pasal 28D ayat (1), "*Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum*".
4. Bahwa sebagai badan usaha yang bergerak dalam bidang perikanan, para Pemohon berdasarkan berlakunya Undang-undang Perikanan, Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009 (selanjutnya disebut UU 45/2009), para Pemohon telah dikenai pungutan oleh negara sesuai Pasal 48 ayat (1) dan ayat (1.a) UU 45/2009 yang berupa pungutan perikanan yang merupakan Pendapatan Negara Bukan Pajak (PNBP), yang besarnya ditentukan berdasarkan persentase tertentu atas perkiraan hasil perikanan yang diperoleh dalam usaha penangkapan ikan yang dilakukan oleh para Pemohon;
5. Bahwa di samping kewajiban membayar pungutan perikanan (PNBP) tersebut, sampai dengan sekarang ini para Pemohon berdasarkan Pasal 4 ayat (1) UU 12/1994 telah membayar PBB Bidang Usaha Perikanan atau PBB laut, serta para Pemohon telah pula menerima SPPT (Surat Pemberitahuan Pajak Terutang) PBB pada lazimnya dan PBB Bidang Usaha Perikanan atau PBB Laut Tahun 2010 yang besarnya dan yang harus dibayar juga ditentukan berdasarkan persentase tertentu atas perkiraan hasil produksi perikanan dalam usaha penangkapan ikan yang dilakukan para Pemohon;
- Jumlah Pajak Terutang sesuai SPPT - PBB Tahun 2010 masing-masing para Pemohon sebagai berikut:
- Pemohon II sebesar Rp. 143.117.044,-
  - Pemohon III sebesar Rp. 116.077.624,-
  - Pemohon IV sebesar Rp. 303.714.277,-
6. Bahwa, disamping kewajiban membayar Pungutan Perikanan (PNBP) berdasarkan pertimbangan para Pemohon memperoleh manfaat langsung dari sumber daya ikan dan lingkungannya tersebut berdasarkan Pasal 48 ayat (1) UU 45/2009, sampai dengan sekarang ini para Pemohon berdasarkan Pasal 4 ayat (1) UU 12/1994 telah ditetapkan sebagai wajib pajak PBB Bidang Usaha Perikanan atau PBB Laut, berdasarkan

- pertimbangan bahwa para Pemohon telah memperoleh manfaat atas bumi;
7. Bahwa dengan demikian atas usaha yang dilakukan para Pemohon dan aset para Pemohon, dilakukan berbagai pajak dan pungutan oleh negara yang berupa:
    - a. Pajak Penghasilan (PPh) atau PPh Badan atas hasil usaha penangkapan ikan;
    - b. Pungutan Perikanan (PP) berupa Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP) atas pemanfaatan sumber daya ikan dan lingkungannya; dan
    - c. Pajak Bumi dan Bangunan (PBB) Bidang Usaha Perikanan atau PBB Laut atas hasil produksi ikan;
    - d. PBB atas aset dan fasilitas-fasilitas yang dimiliki oleh para Pemohon berupa bumi, tanah implasemen, bangunan kantor, gudang, perumahan, rumah mesin, laboratorium, unit pengolahan ikan, *cold storage*, dan sebagainya;
  8. Bahwa dengan demikian maka terhadap para Pemohon hingga saat ini telah dikenakan beban pajak/pungutan berganda atas objek yang sama yaitu atas hasil produksi usaha perikanan, yang pertama berupa PBB Bidang Usaha Perikanan atau PBB Laut berdasarkan pada UU 12/1994 dan Pungutan Perikanan (PNBP) UU 45/2009;
  9. Bahwa beban pajak berganda dalam perpajakan adalah salah satu hal yang harus diakhiri sebagaimana maksud diundangkannya UU 12/1994, hal mana dapat dilihat dari bunyi konsideran menimbang huruf d yang secara tegas menyatakan, "*bahwa sistem perpajakan yang berlaku selama ini, khususnya pajak kebendaan dan pajak kekayaan telah menimbulkan beban pajak berganda bagi masyarakat, dan oleh karena itu perlu diakhiri melalui pembaharuan sistem perpajakan yang sederhana, mudah, adil, dan memberi kepastian hukum*".
  10. Bahwa, dasar hukum pengenaan PBB Bidang Usaha Perikanan atau PBB Laut dimaksud menurut surat Direktur Jenderal Pajak, Kementerian Keuangan Nomor S-150/PJ/2010 tanggal 10 Mei 2010 dan surat Direktur Peraturan Perpajakan I, atas nama Direktur Jenderal Pajak, Departemen Keuangan Republik Indonesia Nomor S-568/PJ.02/2009 tanggal 24 Juli 2009 adalah berdasarkan ketentuan pasal-pasal UU 12/1994, antara lain Pasal 4 ayat (1) yang menyatakan, "*Yang menjadi subjek pajak adalah*

*orang atau badan yang secara nyata mempunyai sesuatu hak atas bumi, dan/atau memperoleh manfaat atas bumi, dan/atau memiliki, menguasai, dan/atau memperoleh manfaat atas bangunan".*

11. Bahwa dengan demikian dapat diketahui bahwa para Pemohon ditetapkan sebagai subjek pajak atas PBB Bidang Usaha Perikanan atau PBB Laut dikarenakan para Pemohon adalah termasuk badan hukum yang memperoleh manfaat atas bumi, di mana dalam penjelasan UU 12/1994 yang dimaksud dengan bumi termasuk di dalamnya adalah laut;
12. Bahwa dengan ditetapkannya para Pemohon sebagai subjek pajak PBB Laut dikarenakan memperoleh manfaat atas bumi (laut), maka akan banyak sekali bidang usaha lain yang seharusnya juga dikenakan PBB (Laut) karena yang bersangkutan juga memperoleh manfaat atas bumi (laut), termasuk akan tetapi tidak terbatas misalnya:

- 12.1. Perusahaan Pelayaran Antar Pulau;
- 12.2. Perusahaan Penyeberangan;
- 12.3. Perusahaan Angkutan Darat;
- 12.4. Perusahaan Penerbangan;
- 12.5. dan lain sebagainya;

Namun pada kenyataannya perusahaan-perusahaan tersebut dalam prakteknya tidak pernah ditetapkan sebagai subjek pajak PBB, sehingga tidak pula dikenai pajak yang berupa PBB Laut di samping dikenakan pungutan lain (PNBP).

Keadaan yang demikian merupakan perlakuan yang tidak sama di hadapan hukum oleh negara terhadap para Pemohon selaku Perusahaan Perikanan Tangkap dibandingkan dengan perusahaan-perusahaan di bidang pengangkutan tersebut di atas, maupun pihak-pihak lain. Hal ini sudah barang tentu bertentangan dengan ketentuan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945;

13. Bahwa dengan demikian maka dikenakannya PBB Bidang Usaha Perikanan atau PBB Laut terhadap para Pemohon sesuai Pasal 4 ayat (1) UU 12/1994 dan dibebankannya Pungutan Perikanan (PNBP) terhadap para Pemohon sesuai Pasal 48 ayat (1) UU 45/2009, telah melanggar hak konstitusional para Pemohon karena yang bersangkutan tidak mendapatkan kepastian hukum yang adil dan terdiskriminasi dalam

melakukan kegiatan usaha;

14. Bahwa sesuai putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 006/PUU-III/2005 dan Putusan Nomor 11/PUU-V/2007 tanggal 20 September 2007 dan putusan-putusan berikutnya, Mahkamah Konstitusi telah menentukan lima syarat mengenai kerugian hak konstitusional sebagaimana dimaksud dalam Pasal 51 ayat (1) UU MK, sebagai berikut:

- a. harus ada hak/atau kewenangan konstitusional para Pemohon yang diberikan oleh UUD 1945;
- b. hak dan/atau kewenangan konstitusional tersebut dianggap telah dirugikan oleh berlakunya undang-undang yang dimohonkan pengujian;
- c. kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional tersebut bersifat spesifik (khusus) dan aktual, setidaknya bersifat potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi;
- d. ada hubungan sebab akibat (*causal verband*) antara kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional dengan Undang-Undang yang dimohonkan pengujian; dan
- e. ada kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan, maka kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional yang didalilkan tidak akan atau tidak lagi terjadi.

Dengan demikian maka terdapat 5 (lima) syarat mutlak yang harus dipenuhi dalam menguji Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar. Syarat pertama adalah kualifikasi para Pemohon sebagai badan hukum privat untuk bertindak sebagai Pemohon sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 51 ayat (1) UU MK. Syarat kedua, dengan berlakunya suatu Undang-undang hak/kewenangan konstitusional Pemohon dirugikan. Syarat ketiga, kerugian konstitusional tersebut bersifat spesifik. Syarat keempat, kerugian tersebut timbul akibat berlakunya Undang-Undang yang dimohon untuk diuji. Syarat kelima, kerugian konstitusional tersebut tidak akan terjadi lagi kalau permohonan ini dikabulkan;

### **III. Alasan-Alasan Para Pemohon Mengajukan Permohonan Pengujian Undang-Undang Atas Pasal 4 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1985 tentang Pajak Bumi dan Bangunan Sebagaimana Telah Diubah Dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1994 Terhadap UUD 1945**

A. Para Pemohon Berhak Atas Pengakuan, Jaminan, Perlindungan, dan Kepastian Hukum Yang Adil Serta Perlakuan Yang Sama Di Hadapan Hukum dan Terhindar Dari Perlakuan Yang Diskriminatif

1. Bahwa sejak dilakukannya perubahan terhadap UUD 1945, telah terjadi perubahan yang mendasar dalam sistem ketatanegaraan Republik Indonesia. Perubahan pokok dilakukan pada diakuinya hak-hak asasi manusia, termasuk adanya kesamaan di dalam hukum dan pemerintahan, hak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil;
2. Bahwa, setiap orang berhak atas perlindungan diri pribadi, keluarga, kehormatan, martabat, serta berhak atas rasa aman dan perlindungan dari ancaman ketakutan untuk berbuat atau tidak berbuat sesuatu yang merupakan hak asasi manusia;
3. Bahwa negara Republik Indonesia, sesuai dengan Pasal 1 ayat (3) UUD 1945 adalah negara hukum;
4. Bahwa, secara yuridis UUD 1945 memberikan jaminan yang kuat bagi pengakuan terhadap hak-hak asasi manusia. Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 menyediakan instrumen berupa hak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum, di mana dinyatakan, "*Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum*".

Norma konstitusi di atas mencerminkan prinsip-prinsip hak asasi manusia yang berlaku bagi seluruh manusia secara universal. Dalam kualifikasi yang sama, setiap manusia termasuk di dalamnya adalah para Pemohon. Namun dalam kenyataannya, Undang-Undang yang secara khusus mengatur hak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum tidak ada, sehingga seseorang dapat ditetapkan sebagai subjek pajak yang oleh karena itu terkena beban pajak berganda tanpa adanya kepastian hukum yang adil.

5. Bahwa, pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil sebagaimana dimaksud di atas juga mencakup pengakuan, jaminan dan perlindungan atas asas-asas hukum yang berlaku universal. Salah satu asas hukum yang eksistensinya dalam sistem

- hukum Indonesia adalah perlindungan dari tindakan yang sewenang-wenang (*abuse of power*) dan tidak berdasarkan hukum dari pejabat penyelenggara negara. Dalam hal ini adalah ditetapkannya para Pemohon sebagai subjek pajak PBB Bidang Usaha Perikanan atau PBB Laut oleh Direktorat Jenderal Pajak;
6. Bahwa dengan adanya dualisme ketentuan dalam hukum yang berlaku berkaitan dengan landasan hukum penentuan sebagai subjek pajak PBB dan Pungutan Perikanan (PNBP) menunjukkan tidak adanya kepastian hukum yang adil. Hal tersebut berdampak sangat merugikan hak konstitusional para Pemohon berupa beban pajak berganda, dan bertentangan dengan hak konstitusional para Pemohon berdasarkan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945, maka hal tersebut harus segera diakhiri;
  7. Bahwa dengan adanya rasa keadilan masyarakat perikanan, kepastian hukum dalam berusaha, asas pungutan pajak yang adil (terhindar dari beban pajak/pungutan berganda) bertujuan:
    - a. Demi menjaga kelestarian sumber daya alam untuk kelangsungan usaha perikanan. Perusahaan perikanan tangkap akan senantiasa melakukan penangkapan ikan secara bijaksana, tidak serakah, memperhatikan keseimbangan alam;
    - b. Untuk menggairahkan peran serta masyarakat dalam meningkatkan kesejahteraan/pendapatan masyarakat, serta peningkatan devisa negara. Menyadari betapa pentingnya sumber daya alam sebagai sumber mata pencahariannya;
- B. Bahwa Pasal 4 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1984 tentang Pajak Bumi dan Bangunan Sebagaimana Telah Diubah Dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1994 Menimbulkan Ketidakpastian Hukum Yang Adil Karena Multi Tafsir
1. Bahwa, Pasal 4 ayat (1) UU 12/1994 yang berbunyi, "*Yang menjadi subjek pajak adalah orang atau badan yang secara nyata mempunyai sesuatu hak atas bumi, dan/atau memperoleh manfaat atas bumi, dan/atau memiliki, menguasai, dan/atau memperoleh manfaat atas bangunan*".
  2. Bahwa, para Pemohon adalah perusahaan perikanan tangkap,

pemegang Surat Izin Penangkapan Ikan (SIN). Dalam suatu SIPI ditentukan daerah penangkapan ikan meliputi nama wilayah (laut), serta menyebutkan koordinat dan daerah terlarang. Atas wilayah laut yang sama dengan koordinat yang sama atau hampir sama terdapat beberapa kapal dari berbagai perusahaan perikanan tangkap lain yang memiliki SIPI (satu sama lain overlapping atau tumpang tindih). Dengan demikian, masing-masing kapal tidak memiliki SIPI dengan suatu wilayah/atau areal yang tersendiri sehingga sifatnya tidak eksklusif karena wilayah tersebut juga dimiliki oleh kapal/perusahaan perikanan tangkap lain yang memiliki SIPI yang berbeda;

3. Berdasarkan Surat Direktur PBB Direktorat Jenderal Pajak Nomor 1081/PJ.6/1999 tanggal 31 Agustus 1999 tentang Pengenaan Pajak Bumi dan Bangunan (PBB Bidang Usaha Perikanan), yang ditujukan kepada Himpunan Pengusaha Penangkapan Udang Indonesia (HPPI) yang beranggotakan antara lain para Pemohon, disampaikan penegasan antara lain yang mempersamakan kedudukan pemegang SIPI/SIUP/IUT dengan areal perairan lepas pantai (*offshore*) pada sektor pertambangan Migas yang juga dikenakan PBB;

Menurut hemat para Pemohon contoh tersebut tidak tepat karena dalam memperoleh manfaat dari hasil laut Pemegang SIPI berbeda dengan pemegang hak pengelolaan untuk areal perairan lepas pantai (*offshore*) pada sektor pertambangan Migas. Hak atas Pertambangan Migas dimaksud sifatnya adalah terus-menerus, menetap dan tidak dimiliki oleh pihak lain pada objek pajak tempat yang sama, berarti bersifat eksklusif, sedangkan pemegang SIPI tidak memperoleh hak yang bersifat eksklusif tersebut.

Dan contoh dalam surat tersebut justru menunjukkan/membuktikan bahwa objek pajak PBB sifatnya adalah permanen dan eksklusif.

Sedangkan pada usaha bidang perikanan perusahaan manapun Pemegang SIPI yang memiliki izin pada wilayah koordinat tertentu berhak memperoleh manfaat pada wilayah yang sama (tumpang tindih) dan tidak eksklusif.

4. Bahwa atas objek pajak yang sama yaitu hasil produksi ikan dan udang dan/atau pemanfaatan sumber daya ikan dan lingkungannya,

terhadap para Pemohon telah dikenai beberapa kewajiban pembayaran pajak dan pungutan yang berarti dikenai pajak/pungutan berganda, berupa:

- a. Pajak Penghasilan (PPh) atau PPh Badan atas hasil usaha penangkapan ikan;
- b. Pungutan Perikanan (PP) berupa Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP) atas pemanfaatan sumber daya ikan dan lingkungannya; dan
- c. Pajak Bumi dan Bangunan (PBB) Bidang Usaha Perikanan atau PBB Laut atas hasil produksi ikan.

Bahwa kewajiban-kewajiban pembayaran tersebut di atas dikenakan berdasarkan berbagai peraturan perundang-undangan yang berbeda, namun patut diketahui bahwa dalam esensinya kewajiban-kewajiban tersebut ternyata ditarik dan diperhitungkan atas satu objek yang sama yaitu hasil produksi ikan dan/atau pemanfaatan sumber daya ikan dan lingkungannya.

5. Bahwa, para Pemohon pernah mengajukan peninjauan kembali/ penghentian dan pencabutan penerapan PBB Bidang Usaha Perikanan atau PBB Laut akan tetapi hasilnya tidak dapat dipertimbangkan oleh Direktur Jenderal Pajak, Kementerian Keuangan RI dengan suratnya Nomor S-150/PJ/2010 tanggal 10 Mei 2010 dan Direktur Peraturan Perpajakan I, atas nama Direktur Jenderal Pajak, Departemen Keuangan Republik Indonesia Surat Nomor S-568/PJ.02/2009 tanggal 24 Juli 2009 serta Sekretaris Jenderal, Kementerian Kelautan dan Perikanan Surat Nomor B.106/SJ/KW.410/M/2010 tertanggal 26 Maret 2010;
6. Bahwa dasar hukum penerapan PBB Bidang Usaha Perikanan atau PBB Laut dimaksud menurut surat Direktur Jenderal Pajak, Kementerian Keuangan RI Nomor S-150/PJ/2010 tanggal 10 Mei 2010 dan surat Direktur Peraturan Perpajakan I, atas nama Direktur Jenderal Pajak, Departemen Keuangan Republik Indonesia Nomor S-568/PJ.02/2009 tanggal 24 Juli 2009 adalah berdasarkan ketentuan UU 12/1994: Pasal 1 ayat (1) dan ayat (3), Pasal 2 ayat (1), serta Pasal 4 ayat (1) berikut Penjelasannya masing-masing;

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1985, antara lain:

Pasal 4 ayat (1), *"Yang menjadi subjek pajak adalah orang atau badan yang secara nyata mempunyai sesuatu hak atas bumi, dan/atau memperoleh manfaat atas bumi, dan/atau memiliki, menguasai, dan/atau memperoleh manfaat atas bangunan"*;

Penjelasan

Tanda pembayaran/pelunasan pajak bukan merupakan bukti pemilikan hak.

7. Bahwa dalam hal atas suatu objek telah ditetapkan sebagai objek pungutan, dalam hal ini Pungutan Perikanan yang merupakan Pendapatan Negara Bukan Pajak (PNBP), maka akan menimbulkan adanya ketidakpastian hukum yang adil, apabila atas suatu objek yang sama tersebut juga ditetapkan sebagai objek pajak dalam hal ini PBB;
  8. Dengan tidak adanya kepastian hukum yang adil, maka Pasal 4 ayat (1) uu 12/1994 bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 sepanjang diberlakukan untuk memungut PBB Bidang Usaha Perikanan atau PBB Laut terhadap Perusahaan perikanan tangkap, mengingat kegiatan penangkapan ikan oleh Perusahaan Perikanan Tangkap dan areal penangkapannya adalah tidak eksklusif dan subjeknya jelas tidak sebagaimana dimaksud ketentuan Pasal 4 (3) UU 12/1994 yang bukan merupakan objek pajak melainkan objek pungutan bidang perikanan (Pungutan Perikanan sebagaimana dimaksud Pasal 48 ayat (1) UU 45/2009), dan termasuk kategori objek Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP);
- C. Pasal 4 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1985 tentang Pajak Bumi dan Bangunan Sebagaimana Telah Diubah Dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1994 Menimbulkan Pungutan Berganda Kepada Para Pemohon
1. Bahwa berdasarkan Konsideran Menimbang huruf d Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1985 tentang Pajak Bumi dan Bangunan ditegaskan bahwa *"Sistem perpajakan yang berlaku selama ini, khususnya pajak kebendaan dan pajak kekayaan telah menimbulkan beban pajak berganda bagi masyarakat, dan oleh karena itu perlu diakhiri melalui pembaharuan sistem perpajakan yang sederhana, mudah, adil, dan*

*memberi kepastian hukum";*

Dengan demikian sedari awal pembuat UU 12/1994 sendiri menghendaki bahwa pajak berganda harus diakhiri demi keadilan dan kepastian hukum.

2. Bahwa terhadap kegiatan usaha Perusahaan Perikanan Tangkap telah dikenakan Pungutan Perikanan (PP) yang merupakan PNBP berdasarkan ketentuan UU 45/2009, tersebut pada Pasal 48 ayat (1) dan ayat (1.a) yang menyatakan bahwa *"Setiap orang yang memperoleh manfaat langsung dari sumber daya ikan dan lingkungannya di wilayah pengelolaan perikanan Negara Republik Indonesia dan di luar wilayah pengelolaan perikanan Negara Republik Indonesia dikenakan pungutan perikanan"*.

"Pungutan perikanan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) merupakan penerimaan negara bukan pajak".

Penjelasan:

Kepada setiap orang yang berusaha di bidang penangkapan atau pembudidayaan ikan yang dilakukan di laut atau di perairan lainnya di dalam maupun di luar wilayah pengelolaan perikanan Negara Republik Indonesia dikenakan pungutan perikanan karena mereka telah memperoleh manfaat langsung dari sumber daya ikan dan/atau lingkungannya;

Terhadap para Pemohon dikenakan pungutan perikanan berdasarkan pertimbangan para Pemohon selaku Perusahaan perikanan tangkap telah memperoleh manfaat langsung dari sumber daya ikan dan/atau lingkungannya;

Bahwa hingga saat ini ketentuan tersebut telah diberlakukan dan dipatuhi oleh para Pemohon, dan pungutan perikanan tersebut menurut para Pemohon merupakan hal yang lazim dan berlaku dalam dunia perikanan internasional.

3. Bahwa sebagai subjek hukum Indonesia yang baik, para Pemohon mematuhi hukum sepanjang pelaksanaan dan norma hukum yang digunakan tidak bertentangan dengan hukum itu sendiri serta sesuai dengan asas negara hukum serta asas kepastian hukum dan keadilan. Fakta yang terjadi, ketentuan Pasal 4 ayat (1) yang memiliki frase:

"dan/atau memperoleh manfaat atas bumi", Undang-Undang Nomor 12 tahun 1985 tidak sejalan dengan asas negara hukum dan tidak memberikan perlindungan dan kepastian hukum terhadap para Pemohon selaku Perusahaan Perikanan Tangkap oleh karena terhadap kegiatan usaha utama dari para Pemohon telah dikenakan Pungutan Perikanan (PNBP), sehingga para Pemohon telah dirugikan hak-hak konstitusionalnya;

4. Bahwa dengan dikenakan PBB Bidang Usaha Perikanan atau PBB Laut dan Pungutan Perikanan (PNBP) terhadap para Pemohon, maka beban pajak/pungutan para Pemohon menjadi berganda, sehingga para Pemohon benar-benar telah dirugikan hak konstitusionalnya akibat berlakunya Pasal 4 ayat (1) UU 12/1994 di samping diberlakukannya ketentuan Pasal 48 ayat (1) UU 45/2009;
5. Bahwa kiranya perlu para Pemohon sampaikan para Pemohon selaku Perusahaan Perikanan Tangkap dikenakan tiga pungutan dan/atau pajak, sebagai berikut:
  - a. PPh Badan  
berdasarkan Pasal 4 ayat (1) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2000 tentang Perubahan Ketiga atas Undang-Undang Nomor 17 Tahun 1983 tentang Pajak Penghasilan.
  - b. Pungutan Perikanan (PP)  
berdasarkan Pasal 48 ayat (1) dan ayat (l.a) UU 45/2009, yang merupakan Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP).
  - c. PBB Bidang Usaha Perikanan atau PBB Laut  
berdasarkan UU12/1994, Pasal 1 ayat (1) dan ayat (3) , Pasal 2 ayat (1), serta Pasal 4 ayat (1) *juncto* Penjelasannya masing-masing, yang merupakan Pajak.

Kedua kewajiban tersebut pada huruf b dan huruf c di atas dikenakan berdasarkan dua peraturan perundang-undangan yang berbeda (UU 45/2009 dan UU 12/1994). Objek pungutan tersebut hakekatnya merupakan hasil kegiatan usaha bidang perikanan yang oleh UU 45/2009 telah dikenakan Pungutan Perikanan yang termasuk kategori Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP), sementara berdasarkan UU 12/1994 dikenakan PBB yang masuk kategori pajak. Dengan demikian

terdapat kerancuan dan inkonsistensi pengkategorian terhadap hasil usaha perikanan, di satu pihak berdasarkan UU 45/2009 dikategorikan sebagai bukan objek pajak (PNBP), sedangkan berdasarkan UU 12/1994 dikategorikan sebagai objek pajak, sehingga menimbulkan ketidakpastian hukum dan ketidakadilan yang merupakan hak konstitusional para Pemohon sebagaimana dimaksud Pasal 28D ayat (1) UUD 1945.

D. Pasal 4 ayat (1) Undang-Undang PBB Menimbulkan Multi Tafsir Yang Merugikan Para Pemohon Berkaitan Dengan Berlakunya Ketentuan Pasal 48 ayat (1) Undang-Undang Perikanan

1. Bahwa para Pemohon adalah Perusahaan Perikanan Tangkap sehingga mengenai segala ikhwal kegiatan usaha para Pemohon diatur oleh Hukum Perikanan yang antara lain adalah UU 45/2009;
2. Bahwa oleh karena itu berlakunya Undang-Undang Perikanan bagi para Pemohon adalah merupakan konsekuensi dari penerapan asas hukum yang berbunyi *lex specialis derogat legi generalis*. Sehingga apabila negara bermaksud melakukan pungutan terhadap usaha para Pemohon, maka yang paling tepat adalah menggunakan dasar Undang-Undang Perikanan dalam hal ini Pasal 48 ayat (1) UU 45/2009 (*lex specialis*), bukan berdasarkan ketentuan Pasal 4 ayat (1) UU 12/1994 yang merupakan ketentuan hukum umum (*lex generalis*);
3. Bahwa lebih mengutamakan penerapan UU 45/2009 dari pada UU 12/1994 dalam hal ini juga didasarkan pada asas hukum *lex posteriori derogat legi priori*, karena UU 45/2009 telah lahir kemudian setelah UU 12/1994 sehingga lahirnya UU 45/2009 mengenyampingkan ketentuan UU 12/1994 dalam hal pungutan terhadap hasil usaha Perusahaan Perikanan Tangkap;
4. Bahwa oleh karena itu para Pemohon, mohon agar Mahkamah memberikan tafsir Konstitusional atas Pasal 4 ayat (1) UU 12/1994 yang pada pokoknya menyatakan bahwa Pasal 4 ayat (1) UU 12/1994 tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang dipergunakan untuk menetapkan PBB Bidang Usaha Perikanan atau PBB Laut bagi usaha perikanan. Terlebih lagi pengenaan PBB Bidang Usaha Perikanan atau PBB Laut terhadap usaha perikanan adalah

menimbulkan ketidakpastian hukum yang adil oleh karena kegiatan usaha perikanan telah dikenakan Pungutan Perikanan (PNBP);

#### **IV. Kesimpulan**

Berdasarkan hal-hal yang para Pemohon uraikan tersebut di atas dapat dikemukakan Kesimpulan, sebagai berikut:

1. Bahwa yang dimohon oleh para Pemohon dalam Pengujian Undang-Undang ini adalah Pasal 4 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1984 tentang Pajak Bumi dan Bangunan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1994 tentang Pajak Bumi dan Bangunan terhadap UUD 1945, sehingga Mahkamah Konstitusi berwenang memeriksa, mengadili, dan memutus permohonan ini;
2. Bahwa para Pemohon selaku Badan Hukum privat yang dirugikan hak konstitusional oleh berlakunya ketentuan Pasal 4 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1984 tentang Pajak Bumi dan Bangunan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1994 tentang Pajak Bumi dan Bangunan, sehingga mempunyai *legal standing* dalam perkara pengajuan permohonan ini;
3. Bahwa berdasarkan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945, para Pemohon berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum dan terhindar dari perlakuan yang diskriminatif;
4. Bahwa Pasal 4 ayat (1) UU 12/1994 menimbulkan ketidakpastian hukum yang adil karena multitafsir;
5. Bahwa Pasal 4 ayat (1) UU 12/1994, menimbulkan beban pungutan berganda kepada para Pemohon, oleh karena para Pemohon telah dikenakan Pungutan Perikanan (PNBP) berdasarkan Pasal 48 ayat (1) UU 45/2009;
6. Bahwa adanya pungutan berganda tidak sejalan dengan jiwa dan semangat UU 12/1994 itu sendiri dan karenanya harus segera diakhiri, karena bertentangan dengan asas kepastian hukum yang adil sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 yang mengakibatkan kerugian konstitusional para Pemohon;
7. Bahwa menurut Surat Direktur Jenderal Pajak bahwa dasar hukum pengenaan PBB Bidang Usaha Perikanan atau PBB Laut adalah Pasal 1 ayat (1) dan (3), Pasal 2 ayat (1) dan Pasal 4 ayat (1) berikut Penjelasannya masing-masing

UU 12/1985. Sementara terhadap kegiatan usaha para Pemohon telah dikenakan Pungutan Perikanan (PNBP) berdasarkan UU 45/2009;

8. Bahwa pengenaan PBB Bidang Usaha Perikanan atau PBB Laut terhadap kegiatan usaha para Pemohon menimbulkan ketidak pastian hukum yang adil dan inkonsisten. Karena kegiatan usaha para Pemohon di satu pihak berdasarkan Undang-Undang PBB dikategorikan sebagai objek pajak, di pihak lain berdasarkan UU 45/2009 dikategorikan sebagai PNBP atau Bukan Pajak. Hal demikian bertentangan dengan ketentuan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945;
9. Berdasarkan asas hukum *lex specialis derogat legi generalis* dan *lex posteriori derogat legi priori*, maka terhadap kegiatan usaha para Pemohon harus diterapkan ketentuan UU 45/2009 mengenyampingkan ketentuan UU 12/1994;
10. Ketentuan frase "dan/atau memperoleh manfaat atas bumi" dalam Pasal 4 ayat (1) UU 12/1985 tentang PBB sebagaimana diubah dengan UU 12/1994, adalah mengatur tentang pengenaan PBB terhadap subjek pajak yang "belum pasti" dengan objek pajak yang eksklusif dan pasti sebagaimana dijelaskan pada ketentuan Pasal 4 ayat (3), bukan terhadap subjek pajak (para Pemohon) yang sudah pasti akan tetapi objek pajaknya tidak eksklusif (areal dan kegiatan usaha perikanan);

Atas dasar asas kebersamaan kedudukan di dalam hukum, maka berdasarkan frase "dan/atau memperoleh manfaat atas bumi" Pasal 4 ayat (1) UU 12/1985, seharusnya semua pihak yang memperoleh manfaat atas bumi, seperti usaha angkutan darat, usaha angkutan laut, angkutan sungai, danau, dan pedalaman, serta usaha angkutan udara juga wajib dan harus dikenai dan membayar PBB di samping dikenai pungutan PNBP.

#### **V. Provisi**

1. Bahwa mengingat Pasal 58 UU MK, yang menyatakan bahwa Putusan Mahkamah tidak berlaku surut, maka untuk mencegah terjadinya pelanggaran terhadap hak konstitusional para Pemohon berupa pengenaan PBB Bidang Usaha Perikanan atau PBB Laut untuk tahun berjalan (tahun 2010), para Pemohon memohon agar Mahkamah Konstitusi menerbitkan putusan sela (provisi) yang isinya memerintahkan kepada Kementerian Keuangan RI, cq Direktorat Jenderal Pajak, cq Kantor Pelayanan PBB di seluruh Indonesia untuk tidak melakukan pengenaan/pungutan PBB bidang usaha perikanan atau PBB Laut, atau

sekurang-kurangnya menunda pelaksanaan pengenaan PBB Bidang Usaha Perikanan atau PBB Laut untuk tahun berjalan (tahun 2010) terhadap para Pemohon;

2. Bahwa Mahkamah sudah pernah menjatuhkan Putusan Nomor 133/PUU-VII/2009, yang para Pemohon harapkan dapat dijadikan sebagai jurisprudensi untuk mengatasi kekurangan dan kekosongan hukum;
3. Bahwa secara kongkrit para Pemohon telah menerima Surat Pemberitahuan Pajak Terutang (SPPT) - PBB Tahun 2010 agar para Pemohon segera menyelesaikan dan membayar pengenaan PBB pada lazimnya dan PBB Bidang Usaha Perikanan atau PBB Laut untuk tahun berjalan 2010;

Pemohon II telah menerima surat dari Kantor Pelayanan Pajak Pratama Sorong Nomor SP-456/WPJ.18/KP.0303/2010 tanggal 02 September 2010, Pemohon III SP-457/WPJ.18/KP.0303/2010 tanggal 02 September 2010, Pemohon IV Nomor SP. 347/WPJ.18/KP.0303/2010 tanggal 19 Juli 2010, perihal Penyampaian SPPT – PBB Tahun 2010;

Berdasarkan alasan-alasan yang dikemukakan di atas, para Pemohon memohon dengan segala hormat kepada Mahkamah Konstitusi kiranya berkenan untuk mengabulkan permohonan Provisi ini;

## **VI. Petitum**

Berdasarkan hal-hal yang diuraikan di atas, para Pemohon mohon agar Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia berkenan memeriksa, mengadili permohonan ini, dan kemudian memutuskan sebagai berikut:

### **Dalam Provisi**

1. Menerima permohonan Provisi Pemohon;
2. Memerintahkan kepada Kementerian Keuangan RI, Direktorat Jenderal Pajak, *cq.* Kantor Pelayanan PBB di seluruh Indonesia untuk menunda pelaksanaan pengenaan PBB Bidang Usaha Perikanan atau PBB Laut Tahun 2010 dimaksud sampai dengan adanya putusan Mahkamah Konstitusi dalam perkara ini;

### **Dalam Pokok Perkara**

1. Menerima dan mengabulkan permohonan pengujian atas Pasal 4 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 tahun 1985 tentang Pajak Bumi dan Bangunan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1994

terhadap UUD 1945 yang diajukan para Pemohon secara keseluruhan;

2. Menyatakan ketentuan Pasal 4 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1985 tentang Pajak Bumi dan Bangunan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 12 tahun 1994 bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945, sepanjang diberlakukan untuk memungut PBB Bidang Usaha Perikanan atau PBB Laut terhadap Perusahaan perikanan tangkap;
3. Menyatakan materi muatan ketentuan Pasal 4 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1985 tentang Pajak Bumi Dan Bangunan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 12 tahun 1994 tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang dipergunakan sebagai dasar hukum pengenaan PBB Bidang Usaha Perikanan atau PBB Laut terhadap Perusahaan Perikanan Tangkap;
4. Memerintahkan pemuatan Putusan ini dalam Berita Negara Republik Indonesia sebagaimana mestinya;

Atau dalam hal Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia mempunyai pendapat lain, mohon kiranya untuk diputuskan seadil-adilnya (*ex aequo et bono*).

[2.2] Menimbang bahwa untuk membuktikan dalil-dalilnya, para Pemohon mengajukan alat bukti surat/tulisan sebagaimana tersebut dibawah ini sebagai berikut:

1. Bukti P-1 : Fotokopi Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1985 tentang Pajak Bumi dan Bangunan;
2. Bukti P-2 : Fotokopi Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan;
3. Bukti P-3.a : Fotokopi Surat Kementerian Keuangan Direktorat Jenderal Pajak Nomor S-150/PJ/2010, tanggal 10 Mei 2010, perihal Tanggapan atas Surat Badan Advokasi dan Pembinaan Hukum Masyarakat Perikanan Nusantara (Babinkum-MPN) Nomor B-22/Babinkum-MPN/I/10;
4. Bukti P-3.b : Fotokopi Surat Kementerian Keuangan Direktorat Jenderal Pajak Nomor S-568/PJ.02/2009, tanggal 24 Juli 2009, perihal Tanggapan atas Permohonan Peninjauan Kembali/ Penghentian dan Pencabutan Pengenaan PBB atas Usaha

- Bidang Perikanan Terhadap Beberapa Perusahaan Perikanan Yang Berbasis Sorong;
5. Bukti P-3.c : Fotokopi Surat Sekretaris Jenderal Kementerian Kelautan dan Perikanan Nomor B.106/SJ/KW.410/III/2010 tertanggal 26 Maret 2010, perihal Peninjauan Kembali/Penghentian dan Pencabutan Pengenaan PBB atas Usaha Bidang Perikanan Terhadap Beberapa Perusahaan Perikanan Yang Berbasis di Sorong;
  6. Bukti P-3.d : Fotokopi Surat Direktur PBB Direktorat Jenderal Pajak Nomor 1081/PJ.6/1999, tanggal 31 Agustus 1999, perihal Pengenaan Pajak Bumi dan Bangunan;
  7. Bukti P.I-1 : Fotokopi Keputusan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor AHU-21762. AH.01.02. Tahun 2009 tentang Persetujuan Akta Perubahan Anggaran Dasar Perseroan (PT. West Irian Fishing Industries);
  8. Bukti P.I-2 : Fotokopi Keputusan Menteri Negara/Kepala Badan Penanaman Modal dan Pembinaan Badan Usaha Milik Negara Nomor 185/T/Perikanan/2000 tentang Pemberian Perpanjangan Izin Usaha Perikanan, tanggal 28 Maret 2000;
  9. Bukti P.I-3 : Fotokopi Surat Izin Penangkapan Ikan Nomor 26.09.0028. 01.21736 tertanggal 28 Januari 2009;
  10. Bukti P.I-4 : Fotokopi Surat dari Departemen Keuangan Direktorat Jenderal Pajak Nomor SP-413/WPJ.18/KP.0303/2009, tanggal 12 30 Nopember 2010, perihal Penyampaian SKP-PBB Tahun 2009;
  11. Bukti P.II-1 : Fotokopi Keputusan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor AHU-29948.AH.01.02. Tahun 2008 tanggal 3 Juni 2008 tentang Persetujuan Akta Perubahan Anggaran Dasar Perseroan (PT. Dwi Bina Utama);
  12. Bukti P.II-2 : Fotokopi Surat Izin Usaha Perikanan Penanaman Modal Nomor 07.09.03.0328.5760,tanggal 28 April 2009;
  13. Bukti P.II-3 : Fotokopi Bukti Penerimaan Negara - Surat Setoran Bukan Pajak (SSBP) Tidak Melalui Bendahara TANP atas nama

- PT. Dwi Bina Utama, tanggal 12 Januari 2009;
14. Bukti P.II-4 : Fotokopi Keputusan Menkeu Nomor KEP-243/WPJ.18/KB.0507/2008, tanggal 08 Agustus 2008 tentang Pemberian Pengurangan PBB Yang Terutang;
15. Bukti P.II-5 : Fotokopi Surat dari Kantor Pelayanan Pajak Pratama Sorong Nomor SP-483/WPJ-18/KP.0303/2009, tanggal 4 Desember 2009, perihal Penyampaian SPPT PBB Tahun 2009;
16. Bukti P.II-6 : Fotokopi Surat dari Kantor Pelayanan Pajak Pratama Sorong Nomor SP-456/WPJ.18/KP.0303/2010, tanggal 02 September 2010, perihal Penyampaian SPPT – PBB Tahun 2010;
17. Bukti P.III-1 : Fotokopi Keputusan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor AHU-42308.AH.01.02.Tahun 2009, tanggal 28 Agustus 2009 tentang Persetujuan Perubahan Anggaran Dasar Perseroan;
18. Bukti P.III-2 : Fotokopi Keputusan Menteri Negara Penggerak Dana Investasi/Ketua Badan Koordinasi Penanaman Modal Nomor 216/T/Perikanan/1995, tanggal 26 April 1995, tentang Pemberian Izin Usaha Perikanan kepada PT. Irian Marine Product Development;
19. Bukti P.III-3 : Fotokopi Surat dari Kantor Pelayanan Pajak Pratama Sorong Nomor SP-72/WPJ.18/ KP.0303/ 2010, tertanggal 15 Februari 2010, perihal Penyampaian SK pengurangan PBB Tahun 2009;
20. Bukti P.III-4 : Fotokopi Tanda Pelunasan Pungutan Perikanan Nomor K49240/2009, tanggal 21 Oktober 2009;
21. Bukti P.IV-1 : Fotokopi Keputusan Menteri Hukum Dan Asasi Manusia Nomor AHU-33785.AH.01.02.Tahun 2009, tanggal 17 Juli 2009 tentang Persetujuan Akta Perubahan Anggaran Dasar Perseroan (PT. Alfa Kurnia);
22. Bukti P.IV-2 : Fotokopi Surat Izin Usaha Perikanan Penanaman Modal Nomor 07.08.03.0328.5582, tanggal 10 Agustus 2009;
23. Bukti P.IV-3a : Fotokopi Surat Izin Penangkapan Ikan (SIPI) Nomor

- 26.10.0028.01.24828, tanggal 30 Maret 2010;
24. Bukti P.IV-3b : Fotokopi Surat Izin Penangkapan Ikan SIPI Nomor 26.10.0028.01.24832, tanggal 30 Maret 2010;
25. Bukti P.IV-4 : Fotokopi Surat Pemberitahuan Pajak Terutang Pajak Bumi dan Bangunan Tahun 2009 atas nama PT Alfa Kurnia F.E;
26. Bukti P.IV-5 : Fotokopi Surat Direktorat Jenderal Perikanan Tangkap mengenai Surat Perintah Pembayaran Pungutan Hasil Perikanan (PHP) Nomor H38385/2009/258, tertanggal 2 Nopember 2009;

Selain itu, para Pemohon pada persidangan tanggal 30 Maret 2011 mengajukan 2 (dua) orang ahli yang menyampaikan keterangan di bawah sumpah/janji dalam persidangan tersebut yang pada pokoknya menerangkan sebagai berikut:

#### 1. Dwi Andayati Budisetyowati

- Para Pemohon melakukan usaha tidak di atas areal *exclusive*, sehingga tidak dapat disamakan dengan pengusaha perikanan yang areal usahanya di tambak. Menurut ahli Undang-Undang PBB dan peraturan pelaksanaannya (Peraturan Pemerintah Keputusan Menteri Keuangan, Keputusan Dirjen, dan Surat Edaran Dirjen Keuangan) tidak jelas dan tidak tegas karena tidak ada dalam judulnya yang menyebutkan mengenai “areal laut”;
- Pemohon dalam permohonan *a quo* menggunakan istilah “pajak berganda”, karena secara teknis yuridis UU 12/1994 dalam konsideran menimbang huruf d juga menggunakan istilah pajak berganda. Jadi istilah berganda tersebut digunakan karena dikenakan PPH, PPN, dan PNBPN, sehingga apakah satu subjek wajib pajak dapat dikenakan PNP dan PNBPN.
- Pungutan berganda bagi perusahaan perikanan berdampak pada kelangsungan keamanan, kelestarian sumber daya ikan dan dampak yang lebih luas dapat mematikan pengusaha dan mengakibatkan pengangguran. Jadi hendaknya Pasal 4 ayat (1) UU 12/1994 ditinjau lagi supaya tidak bertentangan dengan UUD 1945;
- Menurut HPPI bahwa pengenaan Pajak Laut tersebut hanya kepada empat perusahaan (para Pemohon) dan tidak dikenakan kepada perusahaan perikanan yang juga menangkap ikan di wilayah tersebut, sehingga perlakuan demikian telah menimbulkan ketidakadilan;

- Pada dasarnya pajak dikenakan negara kepada rakyatnya, maka sudah sewajarnya apabila asas pajak itu tidak membebani rakyat. Mengutip pendapat Adam Smith yang menyatakan bahwa “Prinsip paling utama dalam rangka pemungutan pajak adalah keadilan yang dinyatakan dalam suatu pernyataan bahwa setiap warga negara hendaknya berpartisipasi dalam pembiayaan Pemerintah sedapat mungkin dengan cara proporsional, sesuai dengan kemampuan masing-masing, yaitu dengan cara membandingkan apa yang diperolehnya dengan perlindungan yang bisa dinikmati, yang diperoleh dari negara”;

## 2. Arif Satria

- Pengelolaan perikanan di Indonesia pada hakikatnya meniru dari pola-pola yang selama ini dikembangkan di perikanan dunia. Bahwa di dunia dikenal dua pendekatan, yaitu pendekatan *input control* dan pendekatan *output control*. Negara-negara maju, negara-negara dunia pertama menggunakan *output control*, sementara negara-negara dunia ketiga, dan khususnya negara-negara Asia, misalnya Jepang menggunakan pendekatan *input control*;
- Pengelolaan perikanan di Indonesia didasarkan adanya hasil riset tentang kondisi perikanan, kondisi sumber daya ikan, dengan melihat aspek-aspek biologis dan lingkungan untuk melakukan pengkajian stok sumber daya ikan. Dari hasil pengkajian stok sumber daya ikan ini, kemudian dilakukan perumusan kebijakan pengelolaan sumber daya ikan, berapa kapal, jenis kapal dan alat tangkap apa saja yang diperbolehkan, serta jenis ikan yang boleh ditangkap. Kategori tersebut digunakan untuk pengalokasian dan penataan pemanfaatan dalam pemberian izin kapal dan dijadikan dasar untuk pemanfaatan sumber daya ikan, serta dijadikan dasar pula untuk melakukan kegiatan pengawasan;
- Pemerintah pada waktu menerima permohonan ijin dari para pengusaha ikan harus melihat bagaimana kondisi status perikanan di Indonesia yang pada saat ini ada sembilan wilayah perairan yang menjadi wilayah tangkap bagi armada-armada nasional;
- Industri perikanan yang banyak, kebanyakan selama ini adalah penangkapan udang. Udang ditangkap dengan menggunakan alat tangkap yang dapat dikategorikan sebagai spesies. Melihat beberapa wilayah

penangkapan udang di Indonesia sudah penuh, yaitu wilayah Arafuru, Sulawesi, Samudera Pasifik, Selat Malaka dan lain sebagainya. Hal tersebut dapat digunakan bagi Pemerintah untuk digunakan dalam pemberian ijin. Penangkapan ikan saat ini sudah semakin turun, sehingga berdasarkan pengamatan di berbagai daerah tersebut, maka wajar apabila Pemerintah konsen pada budi daya ikan, sedangkan perikanan tangkap terus dikontrol, dikendalikan, dan dijaga. Menurut ahli, perikanan tangkap merupakan salah satu sumber yang belum tergantikan secara penuh oleh perikanan budi daya;

- Sejak tahun 2005 sampai dengan tahun 2008 bahwa perusahaan udang terus mengalami. Pada saat ini, udang merupakan salah satu komponen yang sangat penting dalam ekspor nasional. Usaha udang tersebut disuplai dari hasil perikanan tangkap dan dari hasil perikanan budi daya. Selain itu, ikan tuna juga menjadi primadona ekspor nasional;
- Pasal 48 ayat (1) Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 yang telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2008 menyatakan "... yang memperoleh manfaat langsung dari sumber daya ikan dan lingkungannya dikenakan pungutan perikanan". Menurut ahli bahwa bahwa pungutan perikanan merupakan sebuah kelaziman dalam dunia perikanan. Jadi di dunia manapun ada pungutan perikanan, tetapi itu bersumber dari hasil tangkapan;
- Oleh karena, perlu dilakukan upaya *visual management* (perencanaan, pengawasan, dan serta *restocking*). Benih ikan dari hasil budidaya sudah ditanamkan kembali ke laut. Selama ini sudah dikembangkan di berbagai negara maju, bahwa dari hasil pungutan-pungutan tersebut, digunakan untuk kegiatan *visual development*, seperti pembangunan sarana maupun prasarana perikanan yang mencakup antara lain untuk pembangunan pelabuhan. Melihat pengalaman di negara-negara lain, pungutan sangat bervariasi dan di Indonesia, pungutan perikanan PHP mengacu pada Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 yang telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009 yang saat ini dimasukkan pada PNBP. Sementara di Jepang, sistem perikanannya berbasis pada *fishing right*, paling tidak ada 3 jenis model *fishing right*, yaitu *common fishing right* adalah kegiatan perikanan yang melakukan kegiatan penangkapan dengan

jaring, *set net fishing right* adalah kegiatan perikanan dengan menggunakan jaring tetapi bersifat statis, dan *demarcated fishing right* adalah kegiatan perikanan dengan menggunakan kegiatan budidaya kelautan. Pungutan di Jepang dilakukan karena pengusaha menggunakan sebuah areal eksklusif tertentu, yang pada periode tertentu diberi hak untuk melakukan kegiatan budidaya. Jadi *demarcated visual* adalah kegiatan perikanan yang sifatnya statis karena juga punya *exclusive right* untuk menetapkan wilayah-wilayah di daerah tersebut;

- Menurut ahli pungutan perikanan dan PBB ada beberapa pertimbangan bahwa pada saat ini Pemerintah sedang mendorong pembangunan perikanan dan kelautan yang luar biasa, ingin mengembalikan kejayaan di laut. Dengan beberapa gerakan nasional tersebut, Kementerian Kelautan dan Perikanan sedang menggagas adanya gerakan minapolitan, sehingga upaya-upaya untuk mendorong kegiatan pembangunan perikanan ini nampaknya perlu didukung oleh berbagai instrumen. Salah satu instrumen adalah instrumen dalam hal fiskal, salah satunya adalah perpajakan. Perikanan tangkap bersifat *mobile* dan dinamis sehingga sulit untuk menentukan satuan wilayah untuk dikenakan pajak bumi dan bangunan. Perikanan tangkap memang dihadapkan pada kondisi bahwa laut adalah sebuah *common goods*, bukan *private goods*, di mana ciri-ciri *common goods* adalah *high reversion* dan *low excludability*, yaitu kegiatan areal laut menjadi sumber bagi kegiatan perikanan tangkap untuk melakukan kegiatan penangkapan ikan. Jadi kegiatan perikanan tangkap pada intinya bukanlah merupakan kegiatan yang para pelakunya mendapatkan *exclusive right*, melainkan kegiatan yang didasari oleh *non exclusive right*, karena arealnya memang dikelola, diburu dan dijadikan target oleh banyak orang dan tidak oleh pribadi. Hal ini berbeda dengan perikanan budidaya, misalnya di industri mendapat hak tertentu untuk melakukan kegiatan budidaya dalam sebuah areal tertentu, di mana itu dikategorikan sebagai *exclusive right*;
- Menurut ahli pungutan pajak perikanan kontraproduktif bagi upaya kelestarian sumber daya, karena perusahaan-perusahaan yang dikenakan beban yang terlalu besar, maka berupaya untuk menambah keuntungan, sehingga hal tersebut bisa berimplikasi terhadap sumber daya, padahal sumber daya yang menjadi objek dalam kegiatan perikanan tangkap sudah

semakin menurun. Pungutan merupakan suatu kelaziman dalam perikanan, namun apabila pungutan tersebut berganda hal tersebut akan memberatkan;

[2.3] Menimbang bahwa terhadap permohonan para Pemohon, Pemerintah pada sidang tanggal 30 Maret 2011 menyampaikan keterangan lisan dan menyampaikan keterangan tertulis yang diserahkan dan diterima di Kepaniteraan Mahkamah pada tanggal 23 Juni 2011 yang menguraikan hal-hal sebagai berikut:

## **I. Pendahuluan**

### **A. Pokok Permohonan Pemohon**

Bahwa permohonan uji materiil Pasal 4 ayat (1) UU 12/1994 yang diajukan para Pemohon, pada intinya menyatakan bahwa ketentuan Pasal 4 ayat (1) UU 12/1994 dianggap telah merugikan hak konstitusionalnya, atau setidaknya para Pemohon mengalami kerugian yang bersifat potensial menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi;

Bahwa menurut para Pemohon dengan diberlakukannya ketentuan *a quo* telah menimbulkan beban pajak berganda atas objek yang sama yaitu atas hasil produksi usaha perikanan, karena menurut para Pemohon:

- a. Para Pemohon telah dikenai pungutan oleh negara sesuai Pasal 48 ayat (1) UU 45/2009;
- b. Para Pemohon telah ditetapkan sebagai subjek pajak atas PBB Bidang Usaha Perikanan atau PBB Laut, sehingga sampai dengan sekarang ini telah membayar PBB Bidang Usaha Perikanan atau PBB Laut berdasarkan Pasal 4 ayat (1) UU 12/1994.

Singkatnya menurut para Pemohon, ketentuan *a quo* telah menimbulkan tidak adanya kepastian hukum dan menimbulkan ketidakadilan pada beban pajak yang ditanggung para Pemohon, dan karenanya menurut para Pemohon ketentuan *a quo* dianggap bertentangan dengan ketentuan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945.

### **B. Petitum**

Selanjutnya para Pemohon memohon agar Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia berkenan memeriksa, mengadili permohonan ini, dan kemudian memutuskan sebagai berikut:

Dalam Provisi

1. Menerima permohonan Provisi Pemohon
2. Memerintahkan kepada Kementerian Keuangan RI, Direktorat Jenderal Pajak, cq. Kantor Pelayanan PBB di seluruh Indonesia untuk menunda pelaksanaan pengenaan PBB Bidang Usaha Perikanan atau PBB Laut Tahun 2010 dimaksud sampai dengan adanya putusan Mahkamah Konstitusi dalam perkara ini.

Dalam Pokok Perkara

1. Menerima dan mengabulkan permohonan pengujian atas Pasal 4 ayat (1) UU 12/1994 terhadap UUD 1945 yang diajukan para Pemohon secara keseluruhan.
2. Menyatakan ketentuan Pasal 4 ayat (1) UU 12/1994 bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945, sepanjang diberlakukan untuk memungut PBB Bidang Usaha Perikanan atau PBB Laut terhadap Perusahaan perikanan tangkap.
3. Menyatakan materi muatan ketentuan Pasal 4 ayat (1) UU 12/1994 tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang dipergunakan sebagai dasar hukum pengenaan PBB Bidang Usaha Perikanan atau PBB Laut terhadap Perusahaan perikanan tangkap.
4. Memerintahkan pemuatan Putusan ini dalam Berita Negara Republik Indonesia sebagaimana mestinya.

Atau dalam hal Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia mempunyai pendapat lain, mohon kiranya untuk diputuskan seadil-adilnya (*ex aequo et bono*).

## **II. Kewenangan Mahkamah Konstitusi dan Kedudukan Hukum (*Legal Standing*) Para Pemohon**

### **A. Kewenangan Mahkamah Konstitusi**

Sebelum membahas lebih lanjut mengenai permohonan yang diajukan oleh Para Pemohon, Pemerintah akan terlebih dahulu membahas apakah telah tepat dan benar permohonan pengujian Undang-Undang PBB ini terhadap UUD 1945 diajukan ke Mahkamah Konstitusi.

Bahwa pemberlakuan UU 12/1994 merupakan pelaksanaan amanat Pasal 23A UUD 1945, yang berbunyi “Pajak dan pungutan lain yang bersifat memaksa untuk keperluan negara diatur dengan undang-undang” (*vide* Bukti Pemt-1). Berdasarkan

ketentuan tersebut, secara nyata pengenaan pajak harus didasarkan pada suatu Undang-Undang, yakni melalui mekanisme persetujuan antara Pemerintah dengan Dewan Perwakilan Rakyat (selanjutnya disebut DPR) sebagai representasi rakyat Indonesia.

Dalam membentuk UU 12/1994, Presiden bersama dengan DPR merumuskan secara bersama mengenai kebijakan-kebijakan yang akan disepakati dalam rangka pengenaan pajak dan selanjutnya dituangkan dalam materi UU 12/1994, antara lain yaitu: apa yang dapat dikenakan pajak; siapa yang dikenakan kewajiban pajak; tarif pajak; dasar pengenaan dan cara menghitung pajak; kapan kewajiban pajak tersebut harus dipenuhi; bagaimana prosedur keberatan dan banding; siapa yang bertanggung jawab untuk mengelola pajak dan apa sanksi bagi yang tidak melaksanakan kewajiban pajak. Oleh karena itu kebijakan-kebijakan yang dipilih dan disepakati tersebut merupakan faktor penentu berhasil tidaknya pelaksanaan pemungutan pajak di Indonesia.

Berdasarkan muatan materinya, UU 12/1994 merupakan *instrumental policy* (kebijakan instrumental) sebagai penjabaran dari Pasal 23A UUD 1945 (*vide* Bukti Pemt-1). Bahwa kebijakan instrumental adalah merupakan kewenangan dari pembuat Undang-Undang, yaitu Pemerintah dan DPR dalam memilih berbagai alternatif untuk mencapai tujuan negara.

Dengan demikian, permohonan pengujian terhadap Pasal 4 ayat (1) UU 12/1994 yang oleh para Pemohon dianggap telah menimbulkan ketidakpastian hukum yang adil, bukanlah merupakan objek yang dapat dilakukan uji materiil di Mahkamah Konstitusi.

Hal ini sejalan dengan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 006/PUU-I/2003 tanggal 30 Maret 2004 dalam perkara Pengujian Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang menegaskan:

"... dalam hal Undang-Undang Dasar telah menggariskan bahwa yang harus dijabarkan itu adalah cara untuk mencapai tujuan, yang berarti memilih kebijakan instrumental (*instrumental policy*), maka menjadi kewenangan dari pembuat undang-undang (Dewan Perwakilan Rakyat dan Presiden) untuk memilih berbagai alternatif. Alternatif yang dipilih oleh pembuat undang-undang adalah sah sepanjang masih berada dalam koridor yang ditentukan oleh Undang-Undang Dasar. Mahkamah Konstitusi tidak berwenang melakukan pengujian terhadap

kebijakan instrumental yang telah diambil oleh pembuat undang-undang”.

“...Kebijakan instrumental tersebut juga berkaitan dengan efektivitas suatu undang-undang, dalam pengertian sejauh mana cara yang dipilih oleh pembuat undang-undang itu berhasil guna untuk mencapai tujuan yang diamanatkan oleh Undang-Undang Dasar. Penilaian terhadap efektivitas suatu undang-undang bukan merupakan wewenang Mahkamah Konstitusi. Bukan berarti efektivitas suatu undang-undang tidak dapat dinilai. Efektivitas sebuah undang-undang setiap waktu dapat dinilai kembali oleh pembuat undang-undang, melalui legislative review...”.

Dengan demikian, seyogyanya permohonan *a quo* dapat disampaikan sebagai masukan kepada pembuat Undang-Undang, sehingga mekanisme *legislative review* dipandang lebih tepat dibandingkan dengan menggunakan mekanisme *constitutional review* di Mahkamah Konstitusi.

Merujuk pada permohonannya, para Pemohon mendalilkan bahwa hak untuk mendapatkan pengakuan, jaminan, perlindungan, kepastian hukum yang adil dan perlakuan yang sama di hadapan hukum termasuk dalam hal pengenaan beban pajak yang ditanggung rakyat, adalah hak konstitusional bagi setiap orang dalam kehidupan bernegara. Oleh karena itu, para Pemohon mendalilkan bahwa hak konstitusional para Pemohon telah dirugikan dengan adanya pasal yang dimohonkan untuk diuji.

Dalam permohonannya, para Pemohon mendalilkan berulang kali bahwa pengenaan PBB dan Pungutan Perikanan bertentangan dengan hak konstitusional para Pemohon, serta mendalilkan bahwa berlakunya dua ketentuan terhadap objek yang sama berupa hasil perikanan tangkap telah menimbulkan beban pajak/pungutan berganda yang menunjukkan tidak adanya kepastian hukum yang adil. Dalil-dalil yang dinyatakan oleh para Pemohon tersebut, dirangkum sebagai berikut:

1. Dalil para Pemohon pada halaman 5 butir 2 permohonan, yang menyatakan  
 ”Bahwa, para Pemohon adalah Badan Hukum Privat yang berbentuk Perseroan Terbatas yang didirikan secara sah berdasarkan hukum Indonesia dan melakukan kegiatan usaha di bidang perikanan sesuai dengan legalitas usaha yang sah, sebagaimana dimaksud Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi yang hak-hak konstitusionalnya telah dirugikan oleh berlakunya:
  - 2.1. Pasal 4 ayat (1) UU 12/1994, yang berbunyi:

”Yang menjadi subjek pajak adalah orang atau badan yang secara nyata mempunyai sesuatu hak atas bumi, dan/atau memperoleh manfaat atas bumi dan/atau memiliki, menguasai, dan/atau memperoleh manfaat atas bangunan.” dan

2.2. Pasal 48 ayat (1) UU 45/2009, yang berbunyi:

”Setiap orang yang memperoleh manfaat langsung dari sumber daya ikan dan lingkungannya di wilayah pengelolaan perikanan Negara Republik Indonesia dan di luar wilayah pengelolaan perikanan Negara Republik Indonesia dikenakan pungutan perikanan”.

2. Dalil Para Pemohon pada halaman 7 butir 8 permohonan, yang menyatakan ”Bahwa, dengan demikian maka terhadap para Pemohon hingga saat ini telah dikenakan beban pajak/pungutan berganda atas objek yang sama yaitu atas hasil produksi usaha perikanan, yang pertama berupa PBB Bidang Usaha Perikanan atau PBB Laut berdasarkan pada UU 12/1994 dan Pungutan Perikanan (PNBP) berdasarkan UU 45/2009.”
3. Dalil para Pemohon pada halaman 9 butir 13 permohonan, yang menyatakan ”Bahwa dengan demikian maka dikenakannya PBB Bidang Usaha Perikanan atau PBB Laut terhadap para Pemohon sesuai Pasal 4 ayat (1) UU 12/1994 dan dibebankannya Pungutan Perikanan (PNBP) terhadap para Pemohon sesuai Pasal 48 ayat (1) UU 45/2009, telah melanggar hak konstitusional para Pemohon karena yang bersangkutan tidak mendapatkan kepastian hukum yang adil dan terdiskriminasikan dalam melakukan kegiatan usaha.”
4. Dalil para Pemohon pada halaman 11 butir 6 permohonan, yang menyatakan “Bahwa dengan adanya dualisme ketentuan dalam hukum yang berlaku berkaitan dengan landasan hukum penentuan sebagai subjek pajak PBB dan Pungutan Perikanan (PNBP) menunjukkan tidak adanya kepastian hukum yang adil. Hal tersebut berdampak sangat merugikan hak konstitusional para Pemohon berupa beban pajak berganda, yang bertentangan dengan hak konstitusional Para Pemohon berdasarkan Pasal 28D ayat (1) UD 1945, maka hal tersebut harus segera diakhiri.”
5. Dalil para Pemohon pada halaman 13 butir 8 permohonan, yang menyatakan “Dengan tidak adanya kepastian hukum yang adil, maka Pasal 4 ayat (1) UU 12/1994 bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 sepanjang diberlakukan untuk memungut PBB Bidang Usaha Perikanan atau PBB Laut

terhadap Perusahaan perikanan tangkap, mengingat kegiatan penangkapan ikan oleh Perusahaan Perikanan Tangkap dan areal penangkapannya adalah tidak eksklusif dan subjeknya jelas tidak sebagaimana dimaksud ketentuan Pasal 4 (3) UU 12/1994 yang bukan merupakan objek pajak melainkan objek pungutan bidang perikanan (Pungutan Perikanan sebagaimana dimaksud Pasal 48 ayat (1) UU 45/2009), dan termasuk kategori objek Penerimaan Negara Bukan pajak (PNBP).”

6. Dalil para Pemohon pada halaman 15 butir 4 permohonan, yang menyatakan “Bahwa dengan dikenakan PBB Bidang Usaha Perikanan atau PBB Laut dan Pungutan Perikanan (PNBP) terhadap para Pemohon, maka beban pajak/pungutan para Pemohon menjadi berganda, sehingga para Pemohon benar-benar telah dirugikan hak konstitusionalnya akibat berlakunya Pasal 4 ayat (1) UU 12/1985 di samping diberlakukannya ketentuan Pasal 48 ayat (1) UU 45/2009.”
7. Dalil para Pemohon pada halaman 16 permohonan, yang menyatakan “Kedua kewajiban tersebut pada huruf b dan huruf c di atas dikenakan berdasarkan dua peraturan perundang-undangan yang berbeda (UU 45/2009 dan UU 12/1994). Objek pungutan tersebut hakekatnya merupakan hasil kegiatan usaha bidang perikanan yang oleh UU 45/2009 telah dikenakan Pungutan Perikanan yang termasuk kategori Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP), sementara berdasarkan UU 12/1994 dikenakan PBB yang masuk kategori pajak. Dengan demikian terdapat kerancuan dan inkonsistensi pengkategorian terhadap hasil usaha perikanan, di satu pihak berdasarkan UU 45/2009 dikategorikan sebagai Bukan (objek) Pajak (PNBP), sedangkan berdasarkan UU 12/1994 dikategorikan sebagai objek pajak, sehingga menimbulkan ketidakpastian hukum dan ketidakadilan yang merupakan hak konstitusional para Pemohon sebagaimana dimaksud Pasal 28D ayat (1) UUD 1945.”
8. Dalil Pemohon pada halaman 16 butir 2 permohonan, yang menyatakan “Bahwa oleh karena itu berlakunya UU 45/2009 bagi para Pemohon adalah merupakan konsekuensi dari penerapan asas hukum yang berbunyi *lex specialis derogate legi generalis*. Sehingga apabila negara bermaksud melakukan pungutan terhadap usaha para Pemohon, maka yang paling tepat adalah menggunakan dasar UU 45/2009 dalam hal ini Pasal 48 ayat (1) UU 45/2009 (*lex specialis*), bukan berdasarkan ketentuan Pasal 4 ayat (1) UU

12/1994 yang merupakan ketentuan hukum umum (*lex generalis*).”

9. Dalil Pemohon pada halaman 16 butir 3 permohonan, yang menyatakan “Bahwa lebih mengutamakan penerapan UU 45/2009 dari pada UU 12/1994 dalam hal ini juga didasarkan pada asas hukum berbunyi *lex posteriori derogate legi priori*, karena UU 45/2009 telah lahir kemudian setelah UU 12/1994 sehingga lahirnya UU 45/2009 mengenyampingkan ketentuan UU 12/1994 dalam hal pungutan terhadap hasil usaha Perusahaan Perikanan Tangkap.”

Berdasarkan dalil-dalil para Pemohon tersebut di atas, sangatlah jelas bahwa inti permohonan para Pemohon yang sesungguhnya adalah para Pemohon keberatan dengan berlakunya UU 12/1994 dan UU 45/2009 terhadap perusahaan bidang perikanan. Berlakunya kedua Undang-Undang tersebut dianggap telah merugikan hak konstitusional para Pemohon sebagaimana diatur dalam Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 yaitu hak konstitusional untuk mendapatkan kepastian hukum yang adil dan perlakuan yang sama di hadapan hukum dalam melakukan kegiatan usaha.

Dari uraian di atas, para Pemohon juga secara nyata dan meyakinkan telah mempertentangkan UU 12/1994 dengan UU 45/2009. Selain itu berdasarkan asas hukum *lex specialis derogat legi generalis* dan berdasarkan asas hukum *lex posteriori derogat legi priori*, UU 45/2009 dianggap lebih tepat menjadi dasar hukum pengenaan pungutan bagi usaha perikanan dibandingkan UU 12/1994.

Bahwa mengenai kewenangan Mahkamah Konstitusi telah diatur secara jelas dalam Pasal 24C ayat (1) UUD 1945, yang berbunyi sebagai berikut: (*vide* Bukti Pemt-1)

“Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar, memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar, memutus pembubaran partai politik, dan memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum.”

Selanjutnya, Pasal 10 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut UU MK) mengatur sebagai berikut: (*vide* Bukti Pemt-4)

“Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk:

- a. menguji Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik

Indonesia Tahun 1945;

- b. memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- c. memutus pembubaran partai politik; dan
- d. memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum.”

Berdasarkan ketentuan-ketentuan tersebut, kewenangan Mahkamah Konstitusi salah satunya adalah menguji konstusionalitas Undang-Undang terhadap UUD 1945, bukan menguji Undang-Undang terhadap Undang-Undang. Oleh karena itu, mengingat inti permohonan para Pemohon adalah mempertentangkan berlakunya UU 12/1994 dengan UU 45/2009 maka permohonan para Pemohon bukan termasuk objek yang dapat diajukan uji materiil di Mahkamah Konstitusi.

Bahwa di samping itu, para Pemohon dalam permohonannya selalu mempermasalahkan pengenaan PBB terhadap usaha bidang perikanan tangkap yang cara penghitungannya didasarkan pada objek yang sama dengan pungutan perikanan, sehingga menimbulkan beban pajak/pungutan berganda terhadap usaha bidang perikanan.

Bahwa ketentuan pengenaan PBB atas usaha bidang perikanan tangkap sesungguhnya diatur secara khusus dalam aturan pelaksanaan UU 12/1994 yaitu dalam Keputusan Direktur Jenderal Pajak Nomor KEP-16/PJ.6/1998 tanggal 30 Desember 1998 tentang Pengenaan PBB (selanjutnya disebut KEP-16/PJ.6/1998) (*vide* Bukti Pemt-5 ), yang mengatur secara khusus pengenaan PBB terhadap beberapa sektor/bidang usaha antara lain usaha bidang perikanan. Berdasarkan bunyi Pasal 1 angka 9 KEP-16/PJ.6/1998, usaha bidang perikanan didefinisikan sebagai semua usaha perorangan atau badan hukum yang memiliki ijin usaha untuk menangkap atau membudidayakan sumberdaya ikan, termasuk semua jenis ikan dan biota perairan lainnya, serta kegiatan menyimpan, mendinginkan atau mengawetkan ikan untuk tujuan komersial (*vide* Bukti Pemt-5).

Sedangkan bunyi Pasal 4 ayat (1) UU 12/1994 hanya memberikan definisi mengenai subjek pajak yaitu orang atau badan yang secara nyata mempunyai suatu hak atas bumi, dan/atau memperoleh manfaat atas bumi, dan/atau memiliki, menguasai, dan/atau memperoleh manfaat atas bangunan (*vide* Bukti Pemt-2). Pengertian Bumi sendiri sebagaimana diatur dalam Pasal 1 angka 1 UU 12/1994 didefinisikan sebagai permukaan bumi dan tubuh bumi yang ada dibawahnya, dengan penjelasan permukaan bumi meliputi tanah dan perairan pedalaman serta

laut wilayah Indonesia (*vide* Bukti Pemt-2).

Oleh karena itu, apabila yang dipermasalahkan adalah penerapan dari aturan pelaksanaan UU 12/1994 maka berdasarkan kedudukannya, jelas tidak dapat dimohonkan uji materiil di Mahkamah Konstitusi, sehingga muatan norma Pasal 4 ayat (1) UU 12/1994 tidak perlu diuji konstiusionalitasnya.

Berdasarkan uraian-uraian tersebut di atas maka sudah seharusnya Mahkamah Konstitusi menyatakan permohonan para Pemohon tidak dapat diterima (*niet ontvankelijk verklaard*).

#### B. Kedudukan Hukum (*Legal Standing*) Para Pemohon

Berdasarkan ketentuan Pasal 51 ayat (1) (*vide* Bukti Pemt-4) UU MK disebutkan bahwa Pemohon adalah pihak yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstiusionalnya dirugikan oleh berlakunya Undang-Undang, yaitu:

- a. perorangan warga negara Indonesia;
- b. kesatuan masyarakat hukum adat sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip negara kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam Undang-Undang;
- c. badan hukum publik atau privat; atau
- d. lembaga negara.

Ketentuan tersebut dipertegas dalam penjelasannya, bahwa yang dimaksud dengan “hak konstiusional” adalah hak-hak yang diatur dalam UUD 1945.

Dengan demikian agar seseorang atau suatu pihak dapat diterima sebagai Pemohon yang memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) dalam permohonan pengujian Undang-Undang terhadap UUD 1945 maka terlebih dahulu harus menjelaskan dan membuktikan:

- a. kualifikasinya dalam permohonan *a quo* sebagaimana disebut dalam Pasal 51 ayat (1) UU MK;
- b. hak dan/atau kewenangan konstiusionalnya dalam kualifikasi dimaksud yang dianggap telah dirugikan oleh berlakunya Undang-Undang yang diuji;
- c. kerugian hak dan/atau kewenangan konstiusional Pemohon sebagai akibat berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujian.

Lebih lanjut Mahkamah Konstitusi sejak Putusan Nomor 006/PUU-III/2005 dan Putusan Nomor 11/PUU-V/2007, serta putusan-putusan selanjutnya, telah memberikan pengertian dan batasan secara kumulatif tentang kerugian hak

dan/atau kewenangan konstitusional yang timbul karena berlakunya suatu Undang-Undang menurut Pasal 51 ayat (1) UU MK harus memenuhi 5 (lima) syarat yaitu:

- a. adanya hak konstitusional Pemohon yang diberikan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b. bahwa hak konstitusional Pemohon tersebut dianggap oleh Pemohon telah dirugikan oleh suatu undang-undang yang diuji;
- c. bahwa kerugian konstitusional Pemohon yang dimaksud bersifat spesifik (khusus) dan aktual atau setidaknya bersifat potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi;
- d. adanya hubungan sebab akibat (*causal verband*) antara kerugian dan berlakunya undang-undang yang dimohonkan untuk diuji;
- e. adanya kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan maka kerugian konstitusional yang didalilkan tidak akan atau tidak lagi terjadi.

Berdasarkan ketentuan-ketentuan tersebut di atas, Pemerintah mempertanyakan melalui yang terhormat Ketua/Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi, tentang hal-hal sebagai berikut:

1. Apakah sudah tepat kedudukan para Pemohon sebagai perusahaan yang bergerak di bidang usaha penangkapan ikan menganggap hak konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya UU 12/1994?
2. Apakah kerugian konstitusional para Pemohon yang dimaksud bersifat spesifik (khusus) dan aktual atau setidaknya bersifat potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi dengan menunjukkan alat bukti bahwa para Pemohon mengalami kerugian konstitusional sebagai akibat berlakunya ketentuan yang diajukan uji materiil? dan;
3. Apakah ada hubungan sebab akibat (*causal verband*) antara kerugian dan berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan untuk diuji?

Terkait dengan pertanyaan-pertanyaan mengenai *legal standing* para Pemohon sebagaimana tersebut di atas, Pemerintah menyampaikan hal-hal sebagai berikut:

1. Bahwa Pemerintah berpendapat tidak ada hak konstitusional para Pemohon yang dirugikan dengan berlakunya kaidah dalam UU 12/1994 yang dimohonkan pengujiannya, dengan alasan-alasan yaitu:

- a. Dalam permohonannya, para Pemohon mendalilkan sebagai badan hukum privat yang bergerak di bidang usaha perikanan tangkap yang telah dikenakan beban kewajiban membayar PBB Usaha Bidang Perikanan sebagaimana diatur dalam UU 12/1994. Para Pemohon merasa telah dirugikan oleh materi/muatan dalam Pasal 4 ayat (1) UU 12/1994 yang berbunyi: (*vide* Bukti Pemt-2)

“Yang menjadi subjek pajak adalah orang atau badan yang secara nyata mempunyai suatu hak atas bumi, dan/atau memperoleh manfaat atas bumi, dan/atau memiliki, menguasai, dan/atau memperoleh manfaat atas bangunan.”

Menurut para Pemohon, ketentuan Pasal 4 ayat (1) UU 12/1994 telah bertentangan dengan hak konstitusional para Pemohon sebagaimana tercantum dalam Pasal 28D ayat (1) UUD 1945, yang berbunyi sebagai berikut: (*vide* Bukti Pemt-1)

”Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum.”

Berdasarkan pasal tersebut di atas, para Pemohon menyatakan bahwa hak konstitusional yang dimaksud adalah hak konstitusional bagi setiap orang dalam kehidupan bernegara untuk mendapatkan pengakuan, jaminan, perlindungan, kepastian hukum yang adil dan perlakuan yang sama di hadapan hukum termasuk dalam hal pengenaan beban pajak yang ditanggung rakyat.

- b. Merujuk pada dalil para Pemohon tentang hak konstitusional para Pemohon dalam kehidupan bernegara, Pemerintah berpendapat bahwa Pasal 4 ayat (1) UU 12/1994 tidak bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 (*vide* Bukti Pemt-1).
- c. Bahwa keberadaan UU 12/1994 yang dimohonkan pengujiannya merupakan pelaksanaan amanat Pasal 23A UUD 1945 yang berbunyi “Pajak dan pungutan lain yang bersifat memaksa untuk keperluan negara diatur dengan undang-undang” (*vide* Bukti Pemt-1). Pasal tersebut merupakan dasar hukum pemungutan pajak di Indonesia sehingga pengaturan mengenai pengenaan beban pajak kepada rakyat dalam hal ini pengenaan PBB harus berdasarkan Undang-Undang.

Wujud nyata penjabaran Pasal 23A UUD 1945, dibuktikan dengan terbitnya berbagai Undang-Undang di bidang perpajakan yaitu:

- 1). Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1983 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2009; (*vide* Bukti Pemt-6)
- 2). Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1983 tentang Pajak Penghasilan sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2008; (*vide* Bukti Pemt-7)
- 3). Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1983 tentang Pajak Pertambahan Nilai dan Pajak Penjualan Atas Barang Mewah sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2009; (*vide* Bukti Pemt-8)
- 4). Undang-Undang Nomor 19 Tahun 1997 tentang Penagihan Pajak Dengan Surat Paksa sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2000; (*vide* Bukti Pemt-19)
- 5). Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1985 tentang Bea Materai; (*vide* Bukti Pemt-10) dan
- 6). Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1985 tentang Pajak Bumi dan Bangunan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1994, yang saat ini sedang dimohonkan pengujiannya. (*vide* Bukti Pemt-2)

Perundang-undangan di bidang perpajakan tersebut, termasuk Undang-Undang PBB yang dimohonkan pengujian ini, merupakan produk bersama antara Pemerintah dengan DPR selaku representasi rakyat Indonesia. Oleh karena itu, segala ketentuan yang ada dalam UU 12/1994, khususnya ketentuan materiil yang mengatur objek, subjek, dan tarif, telah mendapat persetujuan dari rakyat melalui wakilnya di DPR. Hal tersebut merupakan suatu bentuk jaminan dan perlindungan kepada rakyat dari perlakuan sewenang-wenang Pemerintah.

- d. Bahwa Pasal 4 ayat (1) UU 12/1994 yang dimohonkan pengujiannya merupakan ketentuan materiil yang mengatur mengenai subjek pajak. Menurut ketentuan *a quo* yang menjadi subjek pajak adalah orang atau badan yang secara nyata mempunyai suatu hak atas bumi, dan/atau memperoleh manfaat atas bumi, dan/atau memiliki, menguasai, dan/atau

memperoleh manfaat atas bangunan (*vide* Bukti Pemt-2). Sedangkan pengertian bumi sebagaimana diatur dalam Pasal 1 angka 1 UU 12/1994 didefinisikan sebagai permukaan bumi dan tubuh bumi yang ada di bawahnya, dengan penjelasan permukaan bumi meliputi tanah dan perairan pedalaman serta laut wilayah Indonesia (*vide* Bukti Pemt-2).

Dengan demikian, ketentuan tersebut berlaku bagi semua orang atau badan yang menguasai dan/atau memperoleh manfaat atas bumi dan/atau bangunan termasuk perairan pedalaman serta laut wilayah Indonesia yang berlaku tanpa membedakan rakyat yang satu dengan rakyat yang lain dalam pengenaan beban pajaknya.

Adapun dasar filosofis pengenaan PBB sebagaimana dijelaskan dalam diktum menimbang UU 12/1994 adalah bumi dan bangunan memberikan keuntungan dan/atau kedudukan sosial yang lebih baik bagi orang atau badan yang mempunyai hak atasnya atau memperoleh manfaat dari padanya, dan oleh karena itu wajar apabila mereka diwajibkan memberikan sebagian dari manfaat atau kenikmatan yang diperolehnya kepada negara melalui pembayaran pajak. (*vide* Bukti Pemt-2)

- e. Hal tersebut di atas membuktikan bahwa ketentuan Pasal 4 ayat (1) UU 12/1994 telah menunjukkan adanya kepastian hukum yang adil di bidang perpajakan dan perlakuan yang sama dihadapan hukum, di mana pengaturan mengenai ketentuan materiil perpajakannya diatur dalam Undang-Undang sebagaimana diamanatkan Pasal 23A UUD 1945. (*vide* Bukti Pemt-1)
- f. Dengan demikian, sudah sewajarnya apabila kedudukan para Pemohon selaku badan hukum privat yang memperoleh ijin dari negara untuk memanfaatkan bumi dalam hal ini wilayah laut tertentu, dengan melakukan kegiatan usaha penangkapan ikan di wilayah perairan laut Indonesia dengan berdasarkan Surat Ijin Penangkapan Ikan (selanjutnya disebut SIPI), ditetapkan menjadi subjek PBB.
- g. Bahwa seandainya benar (*quad non*) dalil para Pemohon yang menyatakan masih terdapat bidang usaha yang telah memenuhi kualifikasi untuk ditetapkan sebagai subjek pajak, namun dalam kenyataannya belum menjadi subjek pajak, maka sebaiknya para Pemohon memberikan

masuk kepada Pemerintah sebagai bahan ekstensifikasi perpajakan, bukan melalui prosedur *constitutional review*.

- h. Berdasarkan uraian di atas, Pemerintah berpendapat hak konstitusional para Pemohon untuk mendapatkan jaminan, perlindungan, kepastian hukum yang adil dan perlakuan yang sama di hadapan hukum tidak ada yang dirugikan dengan berlakunya Pasal 4 ayat (1) UU 12/1994.
2. Bahwa Pemerintah berpendapat, tidak benar ada kerugian konstitusional yang bersifat spesifik (khusus) dan aktual sebagaimana didalilkan para Pemohon terkait berlakunya Pasal 4 ayat (1) UU 12/1994. Adapun alasan-alasan yang akan dijelaskan oleh Pemerintah adalah sebagai berikut:

- a. Para Pemohon dalam permohonannya menyatakan bahwa kerugian spesifik (khusus) dan aktual para Pemohon terkait berlakunya Pasal 4 ayat (1) UU 12/1994 adalah saat ini kepada para Pemohon dikenakan beban pajak berganda atas hasil produksi usaha perikanan yaitu PBB Usaha Bidang Perikanan berdasarkan Pasal 4 ayat (1) UU 12/1994 dan Pungutan Perikanan yang merupakan Penerimaan Negara Bukan Pajak (selanjutnya disebut PNBP) berdasarkan Pasal 48 ayat (1) UU 45/2009.
- b. Terkait dalil kerugian spesifik (khusus) dan aktual para Pemohon tersebut, Pemerintah berpendapat bahwa tidak benar kepada para Pemohon telah dikenakan pajak berganda, karena pengertian pajak berganda adalah atas objek dan subjek yang sama dikenakan 2 (dua) kali pemajakan untuk waktu yang sama.

Bahwa apabila dilihat dari objeknya, yang menjadi objek PBB dan Pungutan Perikanan adalah berbeda.

Pasal 2 ayat (1) UU 12/1994 sudah sangat jelas mengatur bahwa yang menjadi objek pajak adalah bumi dan/atau bangunan (*vide* Bukti Pemt-2). Definisi bumi meliputi permukaan bumi dan tubuh bumi yang ada di bawahnya, dengan penjelasan permukaan bumi meliputi tanah dan perairan pedalaman serta laut wilayah Indonesia. Sedangkan yang menjadi objek Pungutan Perikanan adalah sumber daya ikan, sebagaimana diatur dalam Pasal 48 ayat (1) UU 45/2009, yang mengatur: (*vide* Bukti Pemt-3)

“setiap orang yang memperoleh sumber daya ikan dan lingkungannya di wilayah pengelolaan perikanan negara Republik Indonesia dan di luar wilayah pengelolaan perikanan negara Republik Indonesia dikenakan

pungutan perikanan”.

Adapun yang dimaksud dengan sumber daya ikan sebagaimana diatur dalam Pasal 1 ayat (2) UU 45/2009 adalah potensi semua jenis ikan (*vide* Bukti Pemt-3).

Berdasarkan uraian di atas, dapat disimpulkan bahwa yang menjadi objek PBB dan objek pungutan perikanan adalah berbeda. Objek PBB usaha bidang perikanan tangkap di laut adalah laut wilayah Indonesia, sedangkan objek pungutan perikanan adalah potensi semua jenis ikan. Oleh karena itu, tidak benar kepada para Pemohon telah dikenakan beban pajak berganda atas objek yang sama.

- c. Bahwa selain itu, para Pemohon dalam permohonannya belum memahami sepenuhnya perbedaan pungutan dan pajak. Pada bagian tertentu para Pemohon menyatakan telah dikenakan beban pajak berganda sedangkan di bagian lain para Pemohon menyatakan telah dikenakan beban pungutan berganda. Dalam hal ini Pemerintah perlu menegaskan bahwa pajak dan pungutan adalah merupakan hal yang berbeda.

Berdasarkan ketentuan Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1983 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2009 (selanjutnya disebut UU 16/2009), pengertian pajak adalah kontribusi wajib kepada negara yang terutang oleh orang pribadi atau badan yang bersifat memaksa berdasarkan undang-undang, dengan tidak mendapatkan imbalan secara langsung dan digunakan untuk keperluan negara bagi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat (*vide* Bukti Pemt-6).

Sedangkan berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 62 tahun 2002 tentang Tarif Atas Jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak Yang Berlaku Pada Departemen Kelautan dan Perikanan sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 19 tahun 2006 (selanjutnya disebut PP 19/2006) pengertian Pungutan Perikanan adalah pungutan negara yang dikenakan kepada perusahaan perikanan Indonesia yang melakukan usaha penangkapan ikan sesuai dengan Surat Izin Penangkapan Ikan (SIPI), dan/atau yang melakukan usaha pembudidayaan ikan sesuai dengan jumlah produksi dan harga jual ikan di lokasi pembudidayaan (*vide* Bukti Pemt-15).

Hal tersebut di atas sejalan dengan pendapat Ahli Hukum Pajak Prof. Dr. H. Rochmat Soemitro, S.H., dalam buku yang disusun oleh Dr. Mardiasmo, MBA. Ak, yang berjudul “Perpajakan” pengertian pajak adalah iuran rakyat kepada kas negara berdasarkan Undang-Undang (yang dapat dipaksakan) dengan tiada mendapat jasa timbal balik (kontra prestasi) yang langsung dapat ditunjukkan yang digunakan untuk membayar pengeluaran umum (*vide* Bukti Pemt-11).

Sedangkan pungutan perikanan, menurut pendapat Ahli Hukum Pajak H. Bohari, S.H., M.S. dalam bukunya “Pengantar Hukum Pajak” disebut sebagai pembayaran royalti di bidang perikanan. Royalti didefinisikan sebagai pembayaran yang diterima oleh negara sehubungan dengan pemberian izin atau fasilitas tertentu dari negara kepada pihak lain untuk memanfaatkan atau mengolah kekayaan negara, misalnya royalti di bidang kehutanan, royalti di bidang perikanan, dan sebagainya (*vide* Bukti Pemt-12).

Berdasarkan uraian mengenai definisi pajak dan definisi royalti/pungutan di atas, dapat diketahui perbedaan mendasar antara pajak dan royalti/pungutan, yaitu masyarakat yang membayar pajak tidak mendapat jasa timbal balik secara langsung dari negara, sedangkan masyarakat yang membayar royalti atau pungutan mendapat jasa timbal balik yang langsung dari negara, misalnya hak untuk menangkap ikan di wilayah laut tertentu, hak untuk memanfaatkan hasil hutan, hak untuk mengeksploitasi sumber daya alam di bidang pertambangan dan sebagainya.

Berdasarkan uraian di atas sangatlah tidak benar dalil para Pemohon yang pada intinya menyatakan bahwa para Pemohon saat ini dikenakan beban pajak berganda atas hasil produksi usaha perikanan, karena PBB Usaha Bidang Perikanan dan Pungutan Perikanan baik pengertian maupun objeknya adalah berbeda.

- d. Bahwa di negara Republik Indonesia yang kehidupan rakyat dan perekonomiannya sebagian besar bercorak agraris, bumi termasuk perairan dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya mempunyai fungsi penting dalam membangun masyarakat yang adil dan makmur berdasarkan Pancasila dan UUD 1945.

Oleh karena itu bagi mereka yang memperoleh manfaat dari bumi dan

- kekayaan alam yang terkandung di dalamnya, karena mendapat sesuatu hak dari kekuasaan negara, sudah sewajarnya menyerahkan sebagian dari kenikmatan yang diperolehnya kepada Negara melalui pembayaran pajak.
- e. Dengan demikian, Pemerintah berpendapat bahwa sudah sewajarnya kepada para Pemohon yang memperoleh ijin dari negara untuk memanfaatkan wilayah laut tertentu/areal penangkapan ikan sebagaimana tercantum dalam SIPI dikenakan PBB. Sedangkan atas ijin dari negara untuk memperoleh manfaat langsung dari sumber daya ikan dikenakan Pungutan Perikanan sebagai Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP).
  - f. Berdasarkan hal-hal yang diuraikan di atas, jelas bahwa para Pemohon tidak dapat mengkonstruksikan secara benar dan spesifik (khusus) adanya kerugian konstitusional yang dialami baik yang bersifat aktual maupun potensial atas berlakunya norma yang dimohonkan untuk diuji tersebut.
3. Bahwa Pemerintah berpendapat tidak terdapat hubungan sebab akibat (*causal verband*) antara kerugian konstitusional yang didalilkan para Pemohon dengan berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan untuk diuji. Hal tersebut akan disampaikan dalam alasan-alasan sebagai berikut:
- a. Bahwa dalam permohonannya para Pemohon mendalilkan dikenakannya PBB Bidang Usaha Perikanan atau PBB Laut terhadap para Pemohon berdasarkan Pasal 4 ayat (1) UU 12/1994 telah melanggar hak konstitusional para Pemohon, karena para Pemohon merasa tidak mendapatkan kepastian hukum yang adil dan terdiskriminasi dalam melakukan kegiatan usaha. Selain itu para Pemohon juga menyatakan bahwa ketentuan *a quo* bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 sepanjang diberlakukan untuk memungut PBB Bidang Usaha Perikanan atau PBB Laut terhadap perusahaan perikanan tangkap.
  - b. Bahwa sesungguhnya Pasal 4 ayat (1) UU 12/1994 yang dimohonkan pengujiannya mengatur mengenai subjek pajak, yang berlaku bagi seluruh orang atau badan yang secara nyata mempunyai suatu hak atas bumi dan/atau memperoleh manfaat atas bumi, dan/atau memiliki, menguasai, dan/atau memperoleh manfaat atas bangunan tanpa membedakan antara rakyat yang satu dengan rakyat yang lain, dan sama sekali tidak mengatur mengenai dasar pengenaan PBB Usaha Bidang Perikanan (*vide* Bukti Pemt-2). Sedangkan dasar pengenaan PBB Usaha Bidang Perikanan

secara khusus diatur dalam suatu aturan pelaksanaan Undang-Undang PBB.

- c. Bahwa untuk memahami hal tersebut, dapat Pemerintah jelaskan terlebih dahulu, bahwa dasar pengenaan PBB secara umum diatur dalam Pasal 6 ayat (1) UU 12/1994, yaitu didasarkan pada nilai jual objek pajak (selanjutnya disebut NJOP). (*vide* Bukti Pemt-2)

Dalam kaitannya dengan dasar pengenaan PBB Usaha Bidang Perikanan, maka diatur secara khusus dalam Keputusan Direktur Jenderal Pajak Nomor KEP-16/PJ.6/1998 tentang Pengenaan PBB yang mengatur antara lain, bahwa usaha bidang perikanan yaitu semua usaha perorangan atau badan hukum yang memiliki ijin usaha untuk menangkap atau membudidayakan sumberdaya ikan, termasuk semua jenis ikan dan biota perairan lainnya, serta kegiatan menyimpan, mendinginkan atau mengawetkan ikan untuk tujuan komersial. Penentuan NJOP untuk areal penangkapan ikan, ditetapkan sebesar 10 (sepuluh) kali hasil bersih usaha dalam satu tahun sebelum tahun pajak (*vide* Bukti Pemt-5).

- d. Berkaitan dengan dalil para Pemohon yang pada intinya menyatakan dengan dikenakannya PBB Bidang Usaha Perikanan atau PBB Laut terhadap Para Pemohon sesuai Pasal 4 ayat (1) UU 12/1994 telah melanggar hak konstitusional para Pemohon, dan bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945, perlu Pemerintah tegaskan bahwa untuk mengetahui apakah terdapat hubungan sebab akibat (*causal verband*) antara kerugian konstitusional dengan berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan untuk diuji, maka kerugian konstitusional tersebut haruslah merupakan kerugian yang ditimbulkan oleh rumusan ketentuan pasal suatu Undang-Undang yang dianggap bertentangan dengan konstitusi atau UUD 1945. Bahwa kerugian yang disebabkan karena penerapan pasal suatu Undang-Undang yang diwujudkan dalam bentuk peraturan pelaksana dari suatu Undang-Undang, tidaklah dapat dikategorikan sebagai suatu kerugian konstitusional.
- e. Oleh karena itu jelas, dalil yang dinyatakan oleh para Pemohon dalam permohonannya tidak terdapat hubungan sebab akibat (*causal verband*) antara kerugian konstitusional yang didalilkan para Pemohon dengan rumusan Pasal 4 ayat (1) UU 12/1994 yang dimohonkan untuk diuji di

Mahkamah Konstitusi.

Berdasarkan uraian di atas, berkaitan dengan *legal standing* Pemohon, dapat Pemerintah simpulkan sebagai berikut:

- a. Bahwa sama sekali tidak tepat para Pemohon menganggap hak konstitusionalnya sebagaimana diatur dalam Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 telah dirugikan oleh berlakunya Pasal 4 ayat (1) UU 12/1994, sebab ketentuan *a quo* justru menunjukkan adanya perlindungan, kepastian hukum yang adil dan perlakuan yang sama di hadapan hukum karena berlaku bagi seluruh orang maupun badan hukum yang secara nyata mempunyai hak atas bumi dan/atau memperoleh manfaat atas bumi, dan/atau memiliki, menguasai, dan/atau memperoleh manfaat atas bangunan tanpa membedakan adanya suku, agama, ras, dan sebagainya.
- b. Bahwa para Pemohon tidak dapat mengkonstruksikan secara benar dan spesifik (khusus) adanya kerugian konstitusional yang dialami baik yang bersifat aktual maupun potensial atas berlakunya norma yang dimohonkan untuk diuji tersebut karena definisi maupun objek pajak dalam hal ini PBB Usaha Bidang Perikanan dengan Pungutan Perikanan adalah berbeda sehingga tidak benar terdapat pengenaan beban pajak berganda atas bidang usaha perikanan.
- c. Bahwa tidak terdapat hubungan sebab akibat (*causal verband*) antara kerugian konstitusional dengan berlakunya undang-undang yang dimohonkan untuk diuji, karena pengenaan PBB Usaha Bidang Perikanan sebagaimana dipermasalahkan oleh Para Pemohon, tidak berkaitan dengan adanya pasal yang dimohonkan untuk diuji, melainkan diatur secara khusus dalam aturan pelaksanaan Undang-Undang PBB.

### **III. Tinjauan Umum Atas Pemungutan Pajak**

#### **A. Tinjauan Tentang Penerimaan Negara**

Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (selanjutnya disebut APBN) yang ditetapkan setiap tahun dan dilaksanakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat merupakan suatu sarana bagi Pemerintah untuk mengatur pengeluaran dan penerimaan dalam rangka membiayai pelaksanaan kegiatan pemerintahan dan pembangunan, mencapai pertumbuhan ekonomi, meningkatkan pendapatan nasional, mencapai stabilitas perekonomian, menentukan arah dan prioritas pembangunan secara umum. Salah satu unsur dalam APBN adalah anggaran

pendapatan negara yang diantaranya diperoleh dari:

1. Penerimaan negara Bukan Pajak.
2. Penerimaan negara dari sektor pajak.

1. Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP)

- a. Umum

Pasal 23A UUD 1945 yang berbunyi: “Pajak dan pungutan yang bersifat memaksa untuk kepentingan negara diatur dengan undang-undang” (*vide* Bukti Pemt-1), pada dasarnya mengatur adanya dua jenis penerimaan negara yaitu pajak dan pungutan. Pajak dan pungutan masing-masing diatur lebih lanjut dengan Undang-Undang.

Pungutan berupa PNBP merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari penyelenggaraan negara sebagai bentuk pelayanan dan pemanfaatan sumber daya alam kepada rakyat. PNBP tidak tergolong pajak, tetapi hakekatnya tergolong sebagai pungutan yang bersifat memaksa. Kapan pungutan tersebut bersifat memaksa, jika pemerintah memberikan pelayanan dan pemanfaatan sumber daya alam serta dinikmati oleh pihak yang membutuhkannya. Paksaan dalam arti pihak yang membutuhkan pelayanan dan pemanfaatan sumber daya alam wajib membayar sejumlah uang. PNBP yang bersumber dari pemanfaatan sumber daya alam antara lain: royalti di bidang perikanan, royalti di bidang kehutanan dan royalti di bidang pertambangan.

Sebagai pungutan yang bersifat memaksa dan digunakan untuk kepentingan negara maka PNBP diatur lebih lanjut dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1997 tentang Penerimaan Negara Bukan Pajak (selanjutnya disebut UU PNBP).(*vide* Bukti Pemt-14)

- b. Dasar Hukum

Pada hakikatnya, UU PNBP merupakan pranata hukum yang memberi keabsahan bagi pemerintah untuk mengatur PNBP sebagai salah satu sumber keuangan negara, selain penerimaan negara dari sektor pajak (*vide* Bukti Pemt-13). UU PNBP terkait dengan Pasal 23A UUD 1945 yang mengatur bahwa pajak dan pungutan lain yang bersifat memaksa untuk keperluan negara diatur dengan Undang-Undang.

Pengertian PNBP menurut Pasal 1 angka 1 UU PNBP adalah seluruh penerimaan Pemerintah Pusat yang tidak berasal dari penerimaan perpajakan.

### c. Jenis-jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak

Berdasarkan Pasal 2 ayat (1) UU PNBPN, kelompok Penerimaan Negara Bukan Pajak meliputi: (*vide* Bukti Pemt-14)

- (1). penerimaan yang bersumber dari pengelolaan dana pemerintah;
- (2). penerimaan dari pemanfaatan sumber daya alam;
- (3). penerimaan dari hasil-hasil pengelolaan kekayaan negara yang dipisahkan;
- (4). penerimaan dari kegiatan pelayanan yang dilaksanakan Pemerintah;
- (5). penerimaan berdasarkan putusan pengadilan dan yang berasal dari pengenaan denda administrasi;
- (6). penerimaan berupa hibah yang merupakan hak Pemerintah;
- (7). penerimaan lainnya yang diatur dalam Undang-Undang tersendiri.

Salah satu jenis PNBPN yang diatur dalam Undang-Undang tersendiri adalah pungutan perikanan yang dipungut berdasarkan UU 45/2009.

Secara teknis, PNBPN dipungut oleh Kementerian dan lembaga non kementerian sesuai dengan tugas dan fungsinya. Aturan lebih lanjut tentang tata cara pemungutan PNBPN oleh Kementerian dan lembaga non kementerian diatur dalam Peraturan Pemerintah.

### d. Pungutan Perikanan

Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 62 Tahun 2002 tentang Tarif Atas Jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak Yang Berlaku Pada Departemen Kelautan dan Perikanan sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2006 (selanjutnya disebut PP 19/2006) jenis PNBPN yang berlaku pada Kementerian Kelautan dan Perikanan adalah penerimaan dari Pungutan Perikanan.

Pungutan Perikanan adalah pungutan negara atas hak pengusaha dan/atau pemanfaatan sumberdaya ikan yang harus dibayar kepada Pemerintah oleh perusahaan perikanan Indonesia yang melakukan usaha perikanan atau oleh perusahaan perikanan asing yang melakukan usaha penangkapan ikan. (*vide* Bukti Pemt-15)

#### 1) Jenis Pungutan Perikanan

Dalam Pasal 3 PP 19/2006 diatur mengenai jenis pungutan perikanan yang dikenakan bagi perusahaan perikanan yang terdiri atas: (*vide* Bukti Pemt-15)

##### a) Pungutan Pengusahaan Perikanan (PPP)

Adalah pungutan negara yang dikenakan pada saat perusahaan

perikanan Indonesia memperoleh Surat Izin Usaha Perikanan (SIUP) baru atau perubahan, Alokasi Penangkapan Ikan Penanaman Modal (APIPM) baru atau perubahan, Surat Izin Kapal Pengangkut Ikan (SIKPI) di bidang penangkapan ikan, serta yang memperoleh Surat Izin Usaha Perikanan (SIUP), Rekomendasi Pembudidayaan Ikan Penanaman Modal (RPIPM), dan Surat Izin Kapal Pengangkut Ikan (SIKPI) di bidang pembudidayaan ikan, sebagai imbalan atas kesempatan yang diberikan oleh Pemerintah Indonesia untuk melakukan usaha perikanan dalam wilayah pengelolaan perikanan Republik Indonesia.

b) Pungutan Hasil Perikanan (PHP)

Adalah pungutan negara yang dikenakan kepada perusahaan perikanan Indonesia yang melakukan usaha penangkapan ikan sesuai dengan Surat Izin Penangkapan Ikan (SIPI), dan/atau yang melakukan usaha pembudidayaan ikan sesuai dengan jumlah produksi dan harga jual ikan di lokasi pembudidayaan.

c) Pungutan Perikanan Asing

Adalah pungutan negara yang dikenakan kepada perusahaan perikanan asing yang melakukan usaha penangkapan ikan sesuai dengan SIPI.

2) Subjek Pungutan Perikanan

Subjek pungutan perikanan sebagaimana diatur dalam Pasal 4 UU 45/2009 adalah setiap orang baik WNI atau WNA, atau setiap perusahaan perikanan Indonesia atau perusahaan perikanan asing, yang melakukan kegiatan perikanan di wilayah pengelolaan perikanan Republik Indonesia (*vide* Bukti Pemt-15).

Pungutan Perikanan dikenakan bagi perusahaan yang menggunakan kapal penangkap ikan dengan bobot lebih besar dari tiga puluh *Gross Tonnage* (GT) dan/atau yang mesinnya berkekuatan lebih dari sembilan puluh Daya Kuda (DK) dan beroperasi di luar dua belas mil laut yang diukur dari garis pangkal kepulauan Indonesia;

3) Objek Pungutan Perikanan

Berdasarkan Pasal 48 UU 45/2009 disebutkan Objek Pungutan Perikanan adalah perolehan manfaat langsung dari sumber daya ikan dan lingkungannya di wilayah pengelolaan perikanan negara Republik Indonesia dan di luar wilayah pengelolaan perikanan negara Republik Indonesia (*vide*

Bukti Pemt-3).

#### 4) Cara Menghitung Pungutan Perikanan

Bagian ini akan menguraikan mengenai tata cara menghitung pungutan perikanan yang berlaku bagi perusahaan perikanan Indonesia yang berusaha dibidang perikanan tangkap.

Tata cara penghitungan Pungutan Perikanan sebagaimana diatur dalam PP 19/2006 adalah sebagai berikut: (*vide* Bukti Pemt-15)

##### a) PPP dihitung dengan rumus yaitu:

$$\text{Besarnya PPP} = \text{Nilai GT} \times \text{Tarif Per GT}$$

Keterangan:

Nilai GT = Nilai *Gross Tonnage* dari kapal yang digunakan

Tarif Per GT = Tarif yang ditetapkan dalam PP Nomor 19 Tahun 2006.

##### b) PHP bagi perusahaan perikanan skala besar, dihitung dengan rumus yaitu:

$$\text{Besarnya PHP} = 2,5\% \times \text{Produktivitas} \times \text{HPI}$$

Keterangan:

2,5% = Persentase yang digunakan untuk pelaku perikanan skala besar (khusus pelaku perusahaan perikanan skala kecil hanya dikenakan sebesar 1%)

Produktivitas = Produktivitas alat tangkap mengacu pada Keputusan Menteri Kelautan dan Perikanan Nomor KEP. 38/MEN/2003

HPI = Harga Patokan Ikan yang ditetapkan melalui Kementerian Perdagangan.

Mengenai kriteria perusahaan perikanan skala kecil dan skala besar diatur dalam Pasal 6 Keputusan Menteri Kelautan dan Perikanan Nomor KEP.22/MEN/2004 tentang Tata Cara Pemungutan Penerimaan Negara Bukan Pajak Pada Departemen Kelautan dan Perikanan yang Berasal dari Pungutan Perikanan (*vide* Bukti Pemt-16).

Kriteria perusahaan perikanan skala kecil meliputi:

- (1) Memiliki kapal penangkap ikan yang terbuat dari bahan kayu dan dibangun di dalam negeri;
- (2) *Gross Tonnage* kapal yang dimiliki, baik satu unit atau secara kumulatif, tidak lebih dari 60 GT atau menggunakan mesin berkekuatan tidak lebih dari 180 DK;
- (3) Tidak memperkerjakan anak buah kapal (ABK) warga negara asing;

dan/atau

(4) Status perusahaan tidak berbadan hukum.

Sedangkan kriteria perusahaan perikanan skala besar adalah perusahaan perikanan yang tidak termasuk dalam kriteria perusahaan perikanan skala kecil tersebut.

5) Saat Pengenaan Pungutan Perikanan

Sesuai dengan Pasal 4 PP 19/2006 antara lain dinyatakan bahwa: (*vide* Bukti Pemt-15)

- a) PPP dikenakan pada saat perusahaan perikanan Indonesia dibidang penangkapan ikan memperoleh Surat Izin Usaha Perikanan (SIUP) baru atau perubahan, Alokasi Penangkapan Ikan Penanaman Modal (APIPM) baru atau perubahan, Surat Izin Kapal Pengangkut Ikan (SIKPI) baru atau perpanjangan.
- b) PHP di bidang penangkapan ikan dikenakan pada saat perusahaan perikanan Indonesia memperoleh dan/atau memperpanjang Surat Izin Penangkapan Ikan (SIPI).

2. Penerimaan Negara Dari Sektor Pajak

Untuk lebih memberikan pemahaman yang komprehensif mengenai pengertian, asas dan fungsi pajak, Pemerintah menyampaikan pendapat dari beberapa ahli yang diambil dari berbagai literatur sebagai berikut:

a. Pengertian Pajak

Beberapa pengertian atau definisi dari pajak antara lain sebagai berikut:

- 1) Berdasarkan ketentuan Pasal 1 angka 1 UU KUP, pengertian “pajak adalah kontribusi wajib kepada negara yang terutang oleh orang pribadi atau badan yang bersifat memaksa berdasarkan undang-undang, dengan tidak mendapatkan imbalan secara langsung dan digunakan untuk keperluan negara bagi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat” (*vide* Bukti Pemt-6).
- 2) Menurut Prof. Dr. H. Rochmat Soemitro, S.H., dalam buku yang disusun oleh Dr. Mardiasmo, MBA. Ak, yang berjudul “Perpajakan”, pengertian “pajak adalah iuran rakyat kepada kas negara berdasarkan Undang-Undang (yang dapat dipaksakan) dengan tiada mendapat jasa timbal balik (kontra prestasi) yang langsung dapat ditunjukkan yang digunakan untuk membayar pengeluaran umum” (*vide* Bukti Pemt-11).
- 3) Menurut Prof. Dr. P.J.A. Adriani sebagaimana dikutip oleh R. Santoso

Brotodihardjo, S.H. dalam bukunya yang berjudul “Pengantar Ilmu Hukum Perpajakan”, menyatakan bahwa:

“Pajak adalah iuran kepada negara (yang dapat dipaksakan) yang terhutang oleh yang wajib membayarnya menurut peraturan-peraturan, dengan tidak mendapat prestasi-kembali, yang langsung dapat ditunjuk, dan yang gunanya adalah untuk membiayai pengeluaran-pengeluaran umum berhubung dengan tugas negara untuk menyelenggarakan pemerintahan” (*vide* Bukti Pemt-17).

- 4) Menurut Leroy Beaulieu, dalam bukunya “*Traite’ de la Science des Finances*”, tahun 1906 sebagaimana dikutip oleh R. Santoso Brotodihardjo, S.H., mengatakan:

*“L’impôt est la contribution, soit directe soit dissimulée, que La Puissance Publique exige des habitants ou des biens pour subvenir aux dépenses du Gouvernement”* (*vide* Bukti Pemt-17).

(Pajak adalah kontribusi, baik secara langsung maupun tidak yang dipaksakan oleh kekuasaan publik kepada penduduk atau barang, untuk menutup belanja pemerintah).

- 5) Dalam IBFD *International Tax Glossary* yang diterbitkan oleh IBFD tahun 2005, pajak didefinisikan sebagai “*a government levy which is not in return for a specific benefit and is no imposed by way of fine or penalty (e.g. for non compliance with the law) except in some cases where related to tax-related offences*” (*vide* Bukti Pemt-18).

- 6) Menurut Soeparman Soemahamidjaja dalam disertasinya yang berjudul “Pajak Berdasarkan Asas Gotong Royong”, Universitas Padjadjaran, Bandung, 1964 sebagaimana dikutip oleh R. Santoso Brotodihardjo, S.H., mengatakan: (*vide* Bukti Pemt-17)

“Pajak adalah iuran wajib, berupa uang atau barang, yang dipungut oleh penguasa berdasarkan norma-norma hukum, guna menutup biaya produksi barang-barang dan jasa-jasa kolektif dalam mencapai kesejahteraan umum.”

Dari beberapa pengertian atau definisi tersebut di atas terdapat beberapa ciri yang melekat pada pajak, antara lain:

- 1) Pajak merupakan kewajiban kepada negara, yang dipungut berdasarkan Undang-Undang dan peraturan pelaksanaannya;

- 2) Terhadap pembayaran pajak, tidak ada kontra prestasi yang dapat ditunjukkan secara langsung;
- 3) Hasil dari pungutan pajak dipergunakan untuk membiayai pengeluaran pemerintah baik pengeluaran rutin maupun pengeluaran pembangunan, yang bertujuan bagi perwujudan kemakmuran rakyat.
- 4) Di samping mempunyai fungsi sebagai alat untuk memasukkan dana dari rakyat ke dalam kas negara (fungsi budgeter), pajak juga mempunyai fungsi yang lain, yakni fungsi mengatur.

Dari beberapa definisi di atas, jelas bahwa kewajiban membayar pajak adalah merupakan kewajiban konstitusional kenegaraan bagi setiap orang yang dalam pemungutannya didasarkan kepada Undang-Undang dan peraturan pelaksanaannya.

#### b. Asas Pemungutan Pajak

Pemerintah berpendapat, bahwa asas pemungutan pajak adalah prinsip-prinsip dasar yang berlaku umum yang merupakan standar nilai dalam menentukan adil atau tidaknya pemungutan pajak. Oleh karena itu, dalam melakukan pemungutan pajak, Pemerintah sangat memperhatikan nilai-nilai serta prinsip-prinsip keadilan yang berlaku di dalam masyarakat sebagai dasar legitimasi bagi pemerintah dalam menjalankan fungsinya sebagai otoritas pemungut pajak yang diberikan oleh Undang-Undang.

Adam Smith (1723-1790) dalam bukunya *Wealth of Nations* mengemukakan 4 (empat) asas pemungutan pajak yang lazim dikenal dengan "*four canons taxation*" atau sering disebut "*The four Maxims*" yang dikutip oleh H. Bohari, S.H. dalam buku "Pengantar Hukum Pajak" diuraikan sebagai berikut (*vide* Bukti Pempt-12):

- 1) *Equality* (asas persamaan). Asas ini menekankan bahwa pada warga negara atau Wajib Pajak tiap negara seharusnya memberikan sumbangannya kepada negara, sebanding dengan kemampuan mereka masing-masing, yaitu sehubungan dengan keuntungan yang mereka terima di bawah perlindungan negara. Yang dimaksud dengan "keuntungan" disini adalah besar-kecilnya pendapatan yang diperoleh di bawah perlindungan negara. Dalam asas *equality* ini tidak diperbolehkan suatu negara mengadakan diskriminasi di antara wajib pajak.
- 2) *Certainty* (asas kepastian). Asas ini menekankan bahwa bagi wajib pajak, harus jelas dan pasti tentang waktu, jumlah dan cara pembayaran pajak.

Dalam asas ini kepastian hukum sangat dipentingkan terutama mengenai subjek dan objek pajak.

- 3) *Convenience of Payment* (asas menyenangkan). Pajak seharusnya dipungut pada waktu dengan cara yang paling menyenangkan bagi para wajib pajak, misalnya: pemungutan Pajak Bumi dan Bangunan terhadap para petani, sebaiknya dipungut pada saat mereka memperoleh uang yaitu pada saat panen.
- 4) *Law Cost of Collection* (asas efisiensi). Asas ini menekankan bahwa biaya pemungutan pajak tidak boleh lebih dari hasil pajak yang akan diterima. Pemungutan pajak harus disesuaikan dengan kebutuhan Anggaran Belanja Negara.

Jika Adam Smith mengemukakan 4 (empat) asas dalam pemungutan pajak, maka W.J. de Langen seorang ahli pajak kebangsaan Belanda yang dikutip dari sumber yang sama sebagaimana tersebut di atas, menyebutkan 7 (tujuh) asas pokok perpajakan sebagai berikut (*vide* Bukti Pemt-12):

- 1) Asas kesamaan, dalam arti bahwa seseorang dalam keadaan yang sama hendaknya dikenakan pajak yang sama. Tidak boleh ada diskriminasi dalam pemungutan pajak.
- 2) Asas Daya-Pikul, yaitu suatu asas yang menyatakan bahwa setiap Wajib Pajak hendaknya dikenakan pajak yang sama. Ini berarti orang yang pendapatannya tinggi dikenakan pajak yang tinggi, yang pendapatannya rendah dikenakan pajak yang rendah dan pendapatannya di bawah *basic need* dibebaskan dari pajak.
- 3) Asas keuntungan istimewa, bahwa seseorang yang mendapatkan keuntungan istimewa hendaknya dikenakan pajak istimewa pula.
- 4) Asas manfaat, mengatakan bahwa pengenaan pajak oleh pemerintah didasarkan atas alasan bahwa masyarakat menerima manfaat barang-barang dan jasa yang disediakan oleh pemerintah.
- 5) Asas kesejahteraan, yaitu suatu asas yang menyatakan bahwa dengan adanya tugas pemerintah yang pada suatu pihak memberikan atau menyediakan barang-barang dan jasa bagi masyarakat dan pada lain pihak menarik pungutan-pungutan untuk membiayai kegiatan pemerintah tersebut, akan tetapi sebagai keseluruhan adalah meningkatkan kesejahteraan

masyarakat.

- 6) Asas keringanan beban, asas ini menyatakan bahwa meskipun pengenaan pungutan merupakan beban masyarakat atau perorangan dan betapapun tingginya kesadaran berwarga negara, akan tetapi hendaknya diusahakan bahwa beban tersebut sekecil-kecilnya.
- 7) Asas keseimbangan, asas ini menyatakan bahwa dalam melaksanakan berbagai asas tersebut yang mungkin saling bertentangan, akan tetapi hendaknya selalu diusahakan sebaik mungkin. Artinya tidak mengganggu perasaan hukum, perasaan keadilan dan kepastian hukum.

Dalam literatur yang sama, Adolf Wagner mempunyai dimensi yang lain dalam memandang asas pemungutan pajak dengan mengemukakan 4 (empat) postulat untuk terpenuhinya prinsip pemungutan pajak yang ideal yaitu (*vide* Bukti Pempt-12):

- 1) Asas Politik Finansial, yang meliputi:
  - a) Perpajakan hendaknya menghasilkan jumlah penerimaan yang memadai, dalam arti cukup untuk menutup biaya pengeluaran negara.
  - b) Pajak hendaknya bersifat dinamis, artinya penerimaan negara dari pajak diharapkan selalu meningkat, mengingat kebutuhan penduduknya selalu meningkat baik secara kualitatif maupun secara kuantitatif.
- 2) Asas Ekonomis
 

Pemilihan mengenai perpajakan yang sangat tepat apakah hanya dikenakan pada pendapatan ataukah juga terhadap modal, dan atau pengeluaran. Pada umumnya yang paling adil untuk dikenakan pajak bagi wajib pajak adalah pajak pendapatan.
- 3) Asas keadilan
  - a) Pajak hendaknya bersifat umum atau universal. Ini berarti bahwa pajak tidak boleh bersifat diskriminatif, artinya seseorang dalam keadaan yang sama hendaknya diperlakukan yang sama.
  - b) Kesamaan beban, artinya bahwa setiap orang hendaknya dikenakan beban pajak kira-kira sama. Untuk mengenakan pajak hendaknya memperhatikan daya pikul (kemampuan membayar) seseorang.
- 4) Asas administrasi
  - a) Kepastian perpajakan: artinya bahwa pemungutan pajak hendaknya bersifat "pasti" dalam arti harus jelas disebutkan siapa atau apa yang

dikenakan pajak, berapa besarnya, bagaimana cara pembayarannya, bukti pembayarannya, apa sanksinya jika terlambat membayar dan sebagainya.

- b) Keluwesan dalam penagihan: artinya dalam penggunaan atau penagihan pajak hendaknya “luwes” dalam arti harus melihat keadaan pembayar pajak, apakah sedang menerima uang, apakah tidak mengalami bencana alam, atau apakah perusahaannya mengalami palit dan sebagainya.
  - c) Ongkos pemungutan hendaknya diusahakan sekecil-kecilnya.
- 5) Asas yuridis atau asas hukum
- a) Kejelasan undang-undang perpajakan
  - b) Kata-kata dalam undang-undang hendaknya tidak bermakna ganda, dalam arti kata-kata dalam Undang-Undang tidak menimbulkan interpretasi yang berbeda-beda.

### c. Fungsi Pajak

Pajak mempunyai peranan yang sangat penting dalam kehidupan bernegara, khususnya di dalam pelaksanaan pembangunan karena pajak merupakan sumber pendapatan negara untuk membiayai semua pengeluaran termasuk pengeluaran pembangunan. Menurut R. Santoso Brotodihardjo, pajak mempunyai dua fungsi yaitu (*vide* Bukti Pemt-17):

#### 1. Fungsi budgeter (anggaran)

Fungsi budgetair (fungsi anggaran) adalah fungsi yang letaknya pada sektor publik, dan pajak-pajak disini merupakan suatu alat (atau suatu sumber) untuk memasukkan uang sebanyak-banyaknya ke dalam kas negara yang pada waktunya akan digunakan untuk membiayai pengeluaran negara. Pajak-pajak ini terutama akan digunakan untuk membiayai pengeluaran-pengeluaran rutin, dan apabila setelah itu masih ada sisa (yang lazimnya disebut surplus), maka ini dapat digunakan untuk membiayai investasi pemerintah.

#### 2. Fungsi mengatur (*regulerend*)

Dengan fungsi mengatur, pajak digunakan sebagai suatu alat untuk mencapai tujuan-tujuan tertentu yang letaknya di luar bidang keuangan dan fungsi mengatur ini banyak ditujukan terhadap sektor swasta. Dalam bukunya yang berjudul *Fiscal Policy, Foreign Exchange Control and economic Development* (ditulis dalam tahun 1954), Prof. Soemitro Djojohadikoesoemo mengatakan bahwa *fiscal policy* sebagai alat pembangunan harus mempunyai satu tujuan

yang simultan, yaitu secara langsung menemukan dana-dana yang akan digunakan untuk *public investment*.

Selain fungsi tersebut di atas, pajak juga memiliki fungsi:

#### 1. Fungsi Stabilitas

Dengan adanya pajak, Pemerintah memiliki dana untuk menjalankan kebijakan yang berhubungan dengan stabilitas harga sehingga inflasi dapat dikendalikan. Hal ini bisa dilakukan antara lain dengan jalan mengatur peredaran uang di masyarakat, pemungutan pajak, penggunaan pajak yang efektif dan efisien.

#### 2. Fungsi redistribusi pendapatan

Pajak yang sudah dipungut oleh negara digunakan untuk membiayai semua kepentingan umum, termasuk juga untuk membiayai pembangunan sehingga dapat membuka kesempatan kerja, yang pada akhirnya akan dapat meningkatkan pendapatan masyarakat. Di samping itu 90 (sembilan puluh) persen penerimaan PBB nasional didistribusikan kembali kepada provinsi dan kabupaten/kota sebagai pendapatan daerah.

Sebagai sumber utama pendapatan negara, pajak digunakan untuk membiayai pengeluaran-pengeluaran negara dalam menjalankan tugas-tugas negara seperti belanja pegawai, belanja barang, belanja pemeliharaan, pengadaan infrastruktur dan sebagainya. Lebih lanjut penerimaan pajak juga digunakan untuk mengatur pertumbuhan ekonomi misalnya melalui pemberian keringanan pajak bagi investor yang akan menanamkan modal, pengenaan bea masuk yang tinggi atas barang impor dalam rangka melindungi produksi dalam negeri. Berkaitan dengan kebijakan stabilitas ekonomi makro, dilakukan dengan penggunaan uang pajak yang efektif dan efisien. Di sisi lain, dalam rangka menjalankan pemerataan pendapatan, uang pajak digunakan untuk dana Bantuan Langsung Tunai (BLT), Bantuan Operasional Sekolah (BOS), Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri (PNPM Mandiri).

#### d. Landasan Hukum Pemungutan Pajak

Dasar pemungutan pajak di Indonesia adalah:

##### 1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Sesuai dengan tujuan negara Republik Indonesia untuk mewujudkan kesejahteraan rakyat, secara konstitusional negara diberikan kewenangan untuk melaksanakan pemungutan pajak dengan Undang-Undang. Kewenangan atributif tersebut tercantum dalam Pasal 23A UUD 1945 yang menyatakan

bahwa (*vide* Bukti Pemt-1):

”Pajak dan pungutan lain yang bersifat memaksa untuk keperluan negara diatur dengan undang-undang”.

Perlu ditegaskan bahwa penetapan pajak dilakukan melalui proses demokrasi, yang tercermin dalam proses penyusunan Undang-Undang pajak yang dilakukan oleh DPR sebagai representasi seluruh rakyat Indonesia bersama-sama dengan Pemerintah sebagaimana diatur dalam Pasal 20 ayat (1) dan ayat (2) *juncto* Pasal 5 ayat (1) UUD 1945 (*vide* Bukti Pemt-1).

## 2. Undang-Undang

Berdasarkan ketentuan Pasal 4 ayat (1) UUD 1945, Presiden Republik Indonesia memegang kekuasaan pemerintahan menurut UUD (*vide* Bukti Pemt-1). Kekuasaan pemerintahan tersebut, meliputi kekuasaan pengelolaan keuangan negara yang dalam pelaksanaannya dikuasakan kepada Menteri Keuangan sebagai pengelola fiskal sebagaimana diatur dalam Pasal 6 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara (selanjutnya disebut UU 17/2003). (*vide* Bukti Pemt-19)

Dalam ketentuan umum Pasal 1 angka 1 UU 17/2003, mengatur bahwa yang dimaksud dengan Keuangan Negara adalah (*vide* Bukti Pemt-19):

“.. semua hak dan kewajiban negara yang dapat dinilai dengan uang, serta segala sesuatu baik berupa uang maupun berupa barang yang dapat dijadikan milik negara berhubung dengan pelaksanaan hak dan kewajiban tersebut”.

Yang dimaksud dengan keuangan negara dalam ketentuan tersebut di atas salah satunya meliputi hak negara untuk memungut pajak sebagaimana diatur dalam Pasal 2 huruf a UU 17/2003 (*vide* Bukti Pemt-19).

Di lain pihak, Pasal 3 ayat (1) UU 17/2003 mewajibkan Pemerintah untuk mengelola keuangan negara secara tertib, taat pada peraturan perundang-undangan, efisien, ekonomis, efektif, transparan, dan bertanggung jawab dengan memperhatikan rasa keadilan dan kepatutan.

Dengan demikian, dalam melakukan pemungutan pajak, Pemerintah harus menjunjung tinggi hak warga negara dan menempatkan kewajiban perpajakan sebagai kewajiban kenegaraan yang dikelola secara efektif, efisien, transparan, akuntabel berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan perpajakan sehingga dapat dipertanggung jawabkan.

Berdasarkan uraian tersebut di atas, sangat jelas bahwa Pemerintah dalam hal

ini Menteri Keuangan, mempunyai kewenangan untuk mengelola keuangan negara yang salah satu sumbernya diperoleh dari pemungutan pajak.

PBB sebagai salah satu jenis pajak, pengenaan dan pemungutannya didasarkan pada UU 12/1994 yang saat ini sedang dimohonkan pengujiannya. UU 12/1994 memuat ketentuan antara lain mengenai:

- (a) Ketentuan Umum
- (b) Objek Pajak
- (c) Subjek Pajak
- (d) Tarif Pajak
- (e) Dasar Pengenaan dan Cara Menghitung Pajak
- (f) Tahun Pajak, Saat, dan Tempat Yang Menentukan Pajak Terhutang
- (g) Pendaftaran, Surat Pemberitahuan Objek Pajak, Surat Pemberitahuan Pajak Terhutang, dan Surat Ketetapan Pajak
- (h) Tata Cara Pembayaran dan Penagihan
- (i) Keberatan dan Banding
- (j) Pembagian Hasil Penerimaan Pajak
- (k) Ketentuan Lain-Lain
- (l) Ketentuan Pidana
- (m) Ketentuan Penutup

Bahwa dasar pemungutan pajak di Indonesia juga dinyatakan oleh beberapa ahli yaitu oleh Y. Sri Pudyatmoko, dalam buku "Pengantar Hukum Pajak" yang menyatakan bahwa "Pasal 23A UUD 1945 memberikan dasar hukum bagi pemungutan pajak oleh negara kepada rakyat, sekaligus juga mengandung dasar falsafah pajak.

Dengan adanya syarat bahwa yang menjadi dasar pemungutan pajak adalah Undang-Undang, maka dengan sendirinya di dalamnya disyaratkan pula adanya persetujuan dari rakyat terhadap pemungutan pajak. Hal tersebut dikarenakan mekanisme pembentukan undang-undang dilaksanakan oleh pemerintah bersama-sama dengan DPR, yang dalam prosesnya telah meminta masukan dari rakyat yang diwakilinya. Dengan demikian, pemungutan pajak dari rakyat kepada negara telah disetujui oleh rakyat melalui wakil-wakilnya yang duduk di DPR" (*vide* Bukti Pemt-20).

Selain itu, Ahli Hukum Pajak Prof. Dr. Rochmat Soemitro, S.H., dalam bukunya "Asas dan Dasar Perpajakan 1", juga menyatakan "Ketentuan yang bagaimana

yang harus dituangkan dalam bentuk Undang-Undang? Sudah barang tentu ketentuan yang bersifat hukum materiil, yaitu ketentuan:

- a) subjek pajak, ketentuan yang mengatur mengenai siapa yang dijadikan subjek pajak, syarat-syarat agar seseorang menjadi subjek pajak, pembagian subjek pajak, dan sebagainya;
- b) objek pajak, ketentuan yang mengatur mengenai apa yang dijadikan objek pajak dan apa syarat-syaratnya, bagaimana definisinya, apa yang bukan merupakan objek pajak dan sebagainya;
- c) tarif pajak, ketentuan yang mengatur mengenai berapa besarnya tarif, dalam hal apa tarif diterapkan dan tidak diterapkan, dan sebagainya.

Ketentuan mengenai tiga hal itu, mutlak harus dituangkan dalam bentuk Undang-Undang. Sedangkan ketentuan-ketentuan yang sifatnya hukum pajak formal, tidak mutlak harus dituangkan dalam bentuk Undang-Undang. Akan tetapi tidak ada larangan untuk menuangkan ketentuan-ketentuan hukum pajak formal di dalam ketentuan Undang-Undang.”

“Dalam praktek ketentuan hukum pajak formal yang merupakan prinsip atau ketentuan pokok dituangkan di dalam ketentuan Undang-Undang seperti tentang surat pemberitahuan, surat ketetapan pajak, surat keberatan, penagihan, pembukuan, dan sebagainya. Hal demikian dilakukan untuk memberikan kepastian hukum sehingga tidak mudah diubah...” (*vide* Bukti Pemt-25);

#### B. Tinjauan Terhadap Undang-Undang Pajak Bumi dan Bangunan

Sebagaimana disebutkan dalam pembukaan UUD 1945, salah satu tujuan nasional negara Republik Indonesia adalah memajukan kesejahteraan umum (*vide* Bukti Pemt-1). Untuk mewujudkan tujuan tersebut, diperlukan sumber pembiayaan yang berkesinambungan, dengan sumber utama pembiayaan berasal dari penerimaan pajak. Dalam mewujudkan hal tersebut dibutuhkan partisipasi dari seluruh masyarakat. Untuk merealisasikan hal tersebut, Pemerintah bersama-sama dengan DPR telah menyusun dan mengesahkan serangkaian Undang-Undang Perpajakan, diantaranya adalah UU 12/1994 (Bukti Pemt-2).

Bahwa bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat. Orang atau badan yang memiliki atau menguasai bumi, air dan bangunan

mendapatkan kedudukan sosial ekonomi yang lebih baik dan memperoleh keuntungan dari itu, dan berdasarkan hal itu dianggap wajar jika mereka memberikan iuran kepada Negara guna mewujudkan kelangsungan hidup negara dan guna meningkatkan pembangunan (Preamble Undang-Undang) (*vide* Bukti Pemt-1). Pajak Bumi dan Bangunan adalah pajak yang dikenakan atas harta tak gerak, maka oleh sebab itu yang dipentingkan adalah objeknya dan oleh karena itu keadaan atau status orang atau badan yang dijadikan subjek tidak penting dan tidak mempengaruhi besarnya pajak. Maka oleh sebab itu, pajak ini disebut juga pajak yang objektif (*vide* Bukti Pemt-21).

Dapat kami sampaikan bahwa UU 12/1994 dimaksudkan menggantikan peraturan-peraturan pajak seperti tersebut di bawah ini:

- a) Pajak Rumah Tangga 1908 sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 19 Tahun 1959, yang dengan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1961 telah ditetapkan menjadi Undang-Undang;
- b) Ordonansi Verponding Indonesia 1923, sebagaimana telah diubah beberapa kali, terakhir dengan Staatsblad 1931 Nomor 168;
- c) Ordonansi Verponding 1928 sebagaimana telah beberapa kali diubah, terakhir dengan Undang-undang Nomor 29 Tahun 1959;
- d) Ordonansi Pajak Kekayaan 1932, sebagaimana telah beberapa kali diubah, terakhir dengan Undang-undang Nomor 8 Tahun 1967;
- e) Ordonansi Pajak Jalan 1942 sebagaimana telah beberapa kali diubah, terakhir dengan *Rechtspleging Oorlogsmisdrijven Staatsblad* 1946 Nomor 47;
- f) Undang-Undang Darurat Nomor 11 Tahun 1957 tentang Peraturan Umum Pajak Daerah, Pasal 14 huruf j, huruf k, dan huruf l, yang dengan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1961 telah ditetapkan menjadi Undang-Undang;
- g) Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1959 tentang Pajak Hasil Bumi yang dengan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1961 telah ditetapkan menjadi Undang-Undang .

Latar belakang lahirnya UU 12/1994 adalah:

- 1) dasar falsafah yang digunakan dalam berbagai undang-undang yang berasal dari zaman kolonial adalah tidak sesuai dengan Pancasila dan kepribadian bangsa Indonesia;

- 2) berbagai undang-undang mengenakan pajak atas harta tak gerak sehingga membingungkan masyarakat;
- 3) Undang-Undang yang ditulis dalam bahasa Belanda sulit dimengerti oleh masyarakat karena terjemahan resmi dalam Bahasa Indonesia tidak ada;
- 4) Undang-Undang lama tidak lagi sesuai dengan pertumbuhan ekonomi di Indonesia dan tidak memberikan kepastian hukum;

Sedangkan yang menjadi tujuan PBB adalah:

- 1) menyederhanakan peraturan perundang-undangan pajak sehingga mudah dimengerti oleh rakyat;
- 2) memberi dasar hukum yang kuat pada pungutan pajak atas bumi dan bangunan dan memberikan kepastian hukum kepada masyarakat tentang hak dan kewajibannya;
- 3) menghilangkan pajak berganda yang terjadi sebagai akibat terdapatnya tumpang tindih antara satu pajak dengan pajak yang lain;
- 4) memberikan penghasilan kepada daerah yang sangat diperlukan untuk menegakkan otonomi daerah dan untuk pembangunan daerah;

Sejalan perkembangan sosial, ekonomi, dan kemasyarakatan serta mengikuti dinamika perubahan ekonomi global, Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1985 tentang Pajak Bumi dan Bangunan, telah mengalami perubahan dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1994 (Bukti Pemt-21).

Untuk memperoleh pemahaman yang sama tentang ketentuan pokok yang terkait dengan Pajak Bumi dan Bangunan, perkenankanlah Pemerintah memberikan penjelasan secara umum mengenai hal-hal sebagai berikut:

#### 1. Subjek PBB

Subjek Pajak Bumi dan Bangunan menurut Pasal 4 ayat (1) Undang-Undang PBB adalah orang atau badan yang secara nyata mempunyai suatu hak atas bumi, dan/atau memperoleh manfaat atas bumi, dan/atau memiliki, menguasai, dan/atau memperoleh manfaat atas bangunan (*vide* Bukti Pemt-2).

#### 2. Objek PBB

Objek Pajak Bumi dan Bangunan menurut Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang PBB adalah bumi dan/atau bangunan. Pasal 1 angka 1 Undang-Undang PBB menyatakan bahwa bumi adalah permukaan bumi dan tubuh bumi yang ada di bawahnya, dan dalam penjelasannya menyatakan bahwa

permukaan bumi meliputi tanah dan perairan pedalaman serta laut wilayah Indonesia (*vide* Bukti Pemt-2).

Pasal 3 Undang-Undang PBB mengatur mengenai objek pajak yang tidak dikenakan pajak bumi dan bangunan yaitu objek pajak yang:

- a. digunakan semata-mata untuk melayani kepentingan umum di bidang ibadah, sosial, kesehatan, pendidikan dan kebudayaan nasional, yang tidak dimaksudkan untuk memperoleh keuntungan;
- b. digunakan untuk kuburan, peninggalan purbakala, atau yang sejenis dengan itu;
- c. merupakan hutan lindung, hutan suaka alam, hutan wisata, taman nasional, taman penggembalaan yang dikuasai oleh desa, dan tanah negara yang belum dibebani suatu hak;
- d. digunakan oleh perwakilan diplomatik, konsulat berdasarkan asas perlakuan timbal balik;
- e. digunakan oleh badan atau perwakilan organisasi internasional yang ditentukan oleh Menteri Keuangan.

### 3. Tarif PBB

Dalam Pasal 5 Undang-Undang PBB, tarif Pajak Bumi dan Bangunan ditentukan sebesar 0,5% (lima persepuluh persen) (*vide* Bukti Pemt-2).

### 4. Dasar Pengenaan PBB

Ketentuan yang mengatur terkait dengan dasar pengenaan PBB menurut Undang-Undang PBB yang pada intinya mengatur sebagai berikut:

#### a. Pasal 6 ayat (1)

Dasar pengenaan Pajak Bumi dan Bangunan adalah Nilai Jual Objek Pajak (selanjutnya disebut NJOP) (*vide* Bukti Pemt-2);

#### b. Pasal 1 angka 3

NJOP adalah harga rata-rata yang diperoleh dari transaksi jual beli yang terjadi secara wajar, dan bilamana tidak terdapat transaksi jual beli, NJOP ditentukan melalui perbandingan harga dengan objek pajak lain yang sejenis, atau nilai perolehan baru, atau NJOP Pengganti (*vide* Bukti Pemt-2);

#### c. Pasal 6 ayat (2)

Besarnya NJOP tersebut ditetapkan oleh Menteri Keuangan setiap tiga tahun, kecuali untuk daerah tertentu yang karena perkembangan

pembangunan mengakibatkan kenaikan NJOP cukup besar, maka penetapan NJOP ditetapkan setahun sekali (*vide* Bukti Pemt-2);

d. Pasal 6 ayat (3)

Dasar penghitungan pajak bumi dan bangunan adalah Nilai Jual Kena Pajak yang ditetapkan serendah-rendahnya 20% (dua puluh persen) dan setinggi-tingginya 100% (seratus persen) dari Nilai Jual Objek Pajak (*vide* Bukti Pemt-2);

e. Pasal 6 ayat (4)

Besarnya persentase Nilai Jual Kena Pajak ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah dengan memperhatikan kondisi ekonomi nasional (*vide* Bukti Pemt-2).

5. Cara Menghitung PBB

Dalam Pasal 7 Undang-Undang PBB, diatur bahwa besarnya PBB yang terutang dihitung dengan cara mengalikan tarif pajak dengan Nilai Jual Kena Pajak (*vide* Bukti Pemt-2).

6. Sanksi

a. Sanksi Dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1983 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2009.

Pengaturan sanksi perpajakan diatur dalam UU KUP. Dalam undang-undang tersebut diatur mengenai sanksi perpajakan yaitu: (*vide* Bukti Pemt-6)

1) Sanksi administrasi.

Pelanggaran terhadap kewajiban perpajakan yang dilakukan oleh wajib pajak sepanjang menyangkut tertib administrasi perpajakan dikenakan sanksi administrasi. Sanksi administrasi terdiri dari dua hal, yaitu sanksi administrasi berupa bunga dan sanksi administrasi berupa denda. Sanksi administrasi berupa bunga dikenakan dalam hal wajib pajak tidak mematuhi pembayaran atau penyetoran pajak sesuai ketentuan perpajakan yang berlaku. Sementara itu sanksi administrasi berupa denda dikenakan apabila terdapat pelanggaran administrasi perpajakan dan kelalaian dalam pelaporan kewajiban perpajakan.

Dengan demikian semangat dari pengaturan sanksi tersebut adalah

untuk tertib administrasi perpajakan dan meningkatkan kepatuhan wajib pajak.

2) Sanksi Pidana.

Pelanggaran terhadap kewajiban perpajakan yang dilakukan oleh wajib pajak sepanjang menyangkut tindak pidana di bidang perpajakan dikenakan sanksi pidana. Sanksi pidana yang dapat diajukan di muka pengadilan adalah perbuatan-perbuatan yang dikualifikasikan sebagai tindak pidana di bidang perpajakan sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 38, Pasal 39A, Pasal 39, Pasal 40, Pasal 41A, Pasal 41B, Pasal 41C, dan Pasal 43 UU KUP (*vide* Bukti Pemt-6).

Dengan adanya sanksi pidana tersebut, diharapkan tumbuhnya kesadaran Wajib Pajak untuk mematuhi kewajiban perpajakan seperti yang ditentukan dalam peraturan perundang-undangan perpajakan.

b. Sanksi dalam Undang-Undang PBB

Pengaturan sanksi PBB diatur dalam Undang-Undang PBB, yaitu:

1) Sanksi Administrasi

Pelanggaran terhadap kewajiban perpajakan yang dilakukan oleh Wajib Pajak sepanjang menyangkut tertib administrasi dalam PBB dikenakan sanksi administrasi berupa denda yang dikenakan apabila terdapat pelanggaran administrasi perpajakan, hal ini sebagaimana diatur dalam Pasal 10 dan Pasal 11 Undang-Undang PBB (*vide* Bukti Pemt-2). Dengan demikian semangat dari pengaturan sanksi tersebut adalah untuk tertib administrasi perpajakan dan meningkatkan kepatuhan Wajib Pajak dalam pembayaran PBB.

2) Sanksi Pidana

Dalam Undang-Undang PBB juga diatur mengenai pelanggaran yang dilakukan Wajib Pajak yang termasuk dalam lingkup sanksi pidana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 24, Pasal 25, dan Pasal 26 (*vide* Bukti Pemt-2). Dengan adanya sanksi pidana tersebut, diharapkan tumbuhnya kesadaran Wajib Pajak untuk mematuhi kewajiban perpajakan seperti yang ditentukan dalam Undang-

## Undang PBB.

### C. Tinjauan Mengenai Metode Penilaian

Telah disebutkan di atas bahwa yang menjadi Dasar Pengenaan PBB adalah Nilai Jual Objek Pajak (NJOP), yaitu harga rata-rata yang diperoleh dari transaksi jual beli yang terjadi secara wajar, dan bilamana tidak terdapat transaksi jual beli, Nilai Jual Obyek Pajak ditentukan melalui perbandingan harga dengan obyek pajak lain yang sejenis, atau nilai perolehan baru, atau Nilai Jual Obyek Pajak Pengganti. Berdasarkan pengertian NJOP tersebut terdapat tiga pendekatan penilaian yang dapat dilakukan untuk menentukan besarnya NJOP, yaitu: (bukti Pemt-22)

#### 1. Pendekatan perbandingan penjualan

Pendekatan perbandingan penjualan adalah pendekatan yang dilakukan dengan cara membandingkan antara properti yang dinilai (*subject property*) dengan properti-properti pembanding (*comparables properties*) yang telah diketahui karakteristik dan nilainya. Selanjutnya analisis dilakukan dengan mengukur tingkat kesamaan dan perbedaannya untuk menentukan berapa penyesuaian (*adjustment*) yang akan diberikan untuk menentukan nilai properti subjek. Adapun beberapa elemen perbandingan yang sering dipertimbangkan adalah:

- a). jenis hak yang melekat pada properti;
- b). masalah keuangan/pendanaan (*financing term*);
- c). kondisi penjualan;
- d). kondisi pasar;
- e). lokasi;
- f). karakteristik fisik;
- g). karakteristik dalam menghasilkan pendapatan (*income-producing characteristics*);
- h). karakteristik- karakteristik lain.

#### 2. Pendekatan biaya

Pendekatan biaya dilakukan dengan cara melakukan identifikasi bangunan yang selanjutnya dilakukan analisis biaya pembuatan barunya (*reproduction cost new*) berdasarkan standar harga yang berlaku pada tanggal penilaian dan selanjutnya dilakukan penyusutan/depresiasi (khusus untuk bangunan saja). Tahap selanjutnya untuk melakukan nilai properti secara keseluruhan

maka nilai bangunan baru yang telah terdepresiasi tersebut ditambah dengan nilai tanah (yang diperoleh dari analisis perbandingan dengan pasaran tanah yang ada disekitarnya).

### 3. Pendekatan pendapatan

Pendekatan pendapatan dilakukan dengan mendasarkan pada tingkat keuntungan yang mungkin dihasilkan oleh properti subjek pada saat ini dan masa yang akan datang yang selanjutnya dilakukan pengkapitalisasian untuk mengkonversi aliran pendapatan tersebut ke dalam nilai properti. Secara garis besar prosedur penilaian melalui pendekatan pendapatan adalah sebagai berikut:

- a). Menentukan total pendapatan kotor potensial (*potensial gross income*).
- b). Menentukan tingkat kekosongan.
- c). Menentukan total pendapatan lain-lain.
- d). Menentukan total pendapatan kotor efektif, yaitu penjumlahan item (a-b)+c.
- e). Menentukan total biaya/pembelanjaan (*out goings*).
- f). Menentukan total pendapatan bersih operasi.
- g). Menentukan tingkat kapitalisasi dan prosedur kapitalisasi yang sesuai.
- h). Melakukan pengkapitalisasian untuk mendapatkan nilai modal (*capital value*) dari properti subjek.

Untuk mengestimasi nilai properti dengan formulasi umum sebagai berikut:

(bukti Pemt-22)

$$MV = I : R$$

Keterangan:

Market Value (MV) = estimasi nilai pasar wajar

Income (I) = pendapatan bersih operasi selama satu tahun

Rate of Capitalization (R) = tingkat kapitalisasi (dalam persen)

Berdasarkan rumusan di atas, estimasi nilai pasar wajar (MV) dari suatu properti dapat diperoleh dengan mengkapitalisasi pendapatan bersih per tahun (I) pada suatu tingkat kapitalisasi tertentu (R).

### D. Tata Cara Pengenaan Pajak Bumi dan Bangunan Usaha Bidang Perikanan

Dasar pengenaan PBB sebagaimana diatur dalam Pasal 6 ayat (1) Undang-Undang PBB adalah NJOP (bukti Pemt-2). Dalam kaitannya dengan penentuan

NJOP areal laut/areal penangkapan ikan, pendekatan yang paling memungkinkan untuk digunakan adalah berdasarkan NJOP pengganti, yaitu suatu pendekatan/metode penentuan nilai jual suatu objek pajak yang didasarkan pada hasil produksi objek pajak tersebut. Hal ini disebabkan karena tidak terdapatnya transaksi jual-beli atas areal laut/areal penangkapan ikan sehingga untuk menentukan NJOP hanya dapat dilakukan berdasarkan NJOP Pengganti atau lebih dikenal dengan pendekatan pendapatan.

NJOP atas areal laut/areal penangkapan ikan ditentukan berdasarkan NJOP Pengganti, yang secara khusus diatur dalam Keputusan Direktur Jenderal Pajak Nomor KEP-16/PJ.6/1998 tentang Pengenaan PBB. Pasal 11 KEP-16/PJ.6/1998 pada intinya mengatur penentuan besarnya NJOP atas Objek Pajak usaha bidang perikanan laut sebagai berikut: (bukti Pemt-5)

1. Areal penangkapan ikan adalah sebesar 10 x hasil bersih ikan dalam satu tahun sebelum tahun pajak berjalan.
2. Areal pembudidayaan ikan adalah sebesar 8 x hasil bersih ikan dalam satu tahun sebelum tahun pajak berjalan.
3. Areal emplasemen dan areal lainnya adalah sebesar Nilai Jual Objek Pajak berupa tanah sekitarnya dengan penyesuaian seperlunya.
4. Objek Pajak berupa bangunan adalah sebesar nilai konversi biaya pembangunan baru setiap jenis bangunan setelah dikurangi penyusutan fisik berdasarkan metode penilaian kedalam klasifikasi, penggolongan, dan ketentuan nilai jual bangunan.
5. Dalam KEP-16/PJ.6/1998 tersebut antara lain diatur mengenai penentuan NJOP untuk areal penangkapan ikan yaitu sebesar 10 (sepuluh) kali hasil bersih usaha perikanan dalam satu tahun sebelum tahun pajak berjalan. Hal tersebut menjelaskan bahwa NJOP Areal penangkapan ikan ditentukan dengan mengkapitalisasikan hasil bersih usaha perikanan yang diperoleh oleh masing-masing perusahaan. Penentuan NJOP dimaksud merupakan pendekatan pendapatan (*income approach*), yang lazim digunakan dalam penilaian suatu objek. Properti yang nilai pasar wajarnya ditentukan dengan pendekatan pendapatan antara lain adalah pertambangan dan perhutanan.

## E. Tinjauan Mengenai Pajak Berganda

### 1. Pengertian Pajak Berganda

Menurut Erly Suandy (2000), pajak ganda dibedakan menjadi pajak ganda nasional dan pajak ganda internasional. (bukti Pemt-23)

- 1). pajak ganda nasional (*national double taxation*) adalah pajak yang dikenakan lebih dari satu kali terhadap objek yang sama oleh suatu negara;
- 2). pajak ganda internasional (*international double taxation*) adalah pajak yang dikenakan lebih dari satu kali terhadap objek yang sama oleh lebih dari satu negara.

Yang dimaksud dengan pajak ganda internasional adalah pajak yang dikenakan lebih dari satu kali terhadap objek yang sama oleh lebih dari satu negara, dengan kata lain pajak ganda internasional timbul karena:

- a. Ada lebih dari satu negara yang memungut pajak;
- b. Dikenakan terhadap objek pajak yang sama.

## 2. Kriteria Pajak Berganda

Bahwa menurut Pemerintah, untuk menentukan terjadinya pajak berganda setidak-tidaknya harus memenuhi 4 (empat) kriteria sebagai berikut:

- a. Dikenakan terhadap Wajib Pajak yang sama;

Bahwa salah satu syarat yang harus dipenuhi untuk menentukan terjadinya pajak berganda yaitu dikenakan kepada Wajib Pajak yang sama. Yang dimaksud dengan Wajib Pajak berdasarkan Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang KUP adalah orang pribadi atau badan, meliputi pembayar pajak, pemotong pajak, dan pemungut pajak, yang mempunyai hak dan kewajiban perpajakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan perpajakan. (bukti Pemt-6)

- b. Dikenakan atas suatu objek pajak yang sama;

Terkait pengenaan atas suatu objek pajak yang sama, ahli hukum pajak Rochmat Soemitro, dalam bukunya "Asas dan Dasar Perpajakan I", menyatakan bahwa "Yang dapat dijadikan objek banyak sekali macamnya. Segala sesuatu yang ada dalam masyarakat dapat dijadikan sasaran atau objek pajak, baik keadaan, perbuatan, maupun peristiwa. Dalam bahasa Jerman disebut tatbestand. Misalnya:

- Keadaan: kekayaan seseorang pada suatu saat tertentu, memiliki kendaraan bermotor, radio, televisi, memiliki tanah atau barang tak

bergerak, menempati rumah tertentu (kebanyakan secara statis/tetap);

- Perbuatan: melakukan penyerahan barang karena perjanjian, mendirikan rumah atau gedung, mengadakan pertunjukkan atau keramaian, memperoleh penghasilan, bepergian ke luar negeri;
- Peristiwa: kematian, keuntungan yang diperoleh secara mendadak, anugerah yang diperoleh karena secara tak terduga, pokoknya segala sesuatu yang terjadi di luar kehendak manusia.

Dalam bukunya “Hukum Pajak Internasional Indonesia, Perkembangan dan Pengaruhnya”, Rochmat Soemitro menyatakan bahwa “*Tatbestand* pajak ialah keadaan lahiriah yang menjadi dasar pengenaan pajak terhadap mana peraturan pajak sesuatu negara dapat diterapkan (*subsumption*) biasanya disebut juga objek pajak (*steuerobjekt*). Lazimnya tidak sukar menentukan *Tatbestand* seperti diuraikan dalam undang-undang dipenuhi.

Tetapi kalau sesuatu tidak dapat dikembalikan kepada definisi hukum tentang objek pajak, seperti kebanyakan terjadi dalam perjanjian pajak ganda, maka tidak mudah ditentukan apa sebenarnya yang dimaksud dengan objek pajak.

Apakah untuk sesuatu pajak terdapat kesamaan objek, tidak selalu dipertimbangkan berdasarkan apakah batas-batas objek di dua negara itu ditentukan menurut cara yang sama yang *exact*. Jika negara sumber mengenakan pajak atas *dividen* yang dibayarkan di luar negeri sebagai pendapatan bruto, dan negara tempat tinggal di mana si penerima *dividen* berdiam, mengenakan pajak atas semua pendapatan (*world wide income*) dalam mana termasuk juga *dividen* tersebut di atas, maka di sisi juridis terdapat kesamaan objek (*juridische identiteit*) walaupun pendefinisian (pembatasan) objek di masing-masing perundang negara berlainan”.(bukti Pemt-24)

c. Dikenakan atas jenis pajak yang sama;

Mengenai kriteria pengenaan atas jenis pajak yang sama ahli hukum pajak Rochmat Soemitro Dalam bukunya “Hukum Pajak Internasional Indonesia, Perkembangan dan Pengaruhnya”, menyatakan bahwa “Persoalan selanjutnya yang perlu kita kupas ialah bilamana kami

berhadapan dengan pajak yang sama atau pajak yang sifatnya sama?”

Hal ini merupakan suatu hal yang tidak mudah, lebih-lebih karena setiap negara mempunyai cara penguraian sendiri-sendiri yang dipersukar lagi dengan macam-macam peristilahan *dan last but not least* karena pengaruh bahasa masing-masing negara. Pajak yang sama di lain-lain negara boleh dikata jarang sekali dijumpai, walaupun mereka menggunakan istilah yang sama, seperti “*income tax*” atau “*einkommen steuer*” atau “*inkomsten belasting*” atau “pajak pendapatan” karena mungkin isi materilnya tidak sama, yaitu apa objeknya dan siapa subjeknya. Maka oleh sebab itu lebih disukai penggunaan istilah “pajak yang sifatnya sama” seperti di Jerman lazim digunakan istilah “*gleichartige steuer*” atau “*gleichartigkeit der steuer*” (Spitaler, Ottmar Buhler, Teichner dan lain-lain), di Nederland oleh penulis Belanda digunakan kata “*soortgelijkheid*”.

Ottmar Buhler di samping kata “*gleichartigkeit*” juga sering menggunakan kata “*dieselbe*” atau “*ahnliche*”. Soal “*gleichartigkeit*” ini kami hubungkan lagi dengan pertanyaan apakah untuk adanya pajak ganda cukup:

- a. Apabila beberapa pajak dari beberapa negara saling bertautan?
- b. Ataukah di samping ini masih ada keharusan bahwa pajak-pajak itu musti sama (*gleich*) atau mempunyai sifat yang sama (*gleichartig*).

Kalau syarat terakhir harus dipenuhi, maka harus ditentukan dimana letak hakekat dari persamaan sifat itu. Markull telah meneliti soal itu. Seperti telah dikatakan Spitaler maka pajak ganda itu merupakan persoalan ekonomi dan hukum sekaligus. Markull telah mencoba menunjukkan bahwa dalam lingkungan pungutan ganda di suatu negara persoalan kesamaan sifat itu merupakan persoalan hukum. Untuk penentuan sifat, yang menjadi dasar untuk penilaian kesamaan sifat maka penglihatan hukum asing atau hukum pajak asing tidak dapat digunakan, tetapi hanya penglihatan tentang terjadinya pajak dari objek pajak dan dasar penilaiannya dinyatakan dapat digunakan. Akhirnya sesuai dengan Mahkamah Agung (*verfassungsgerichtshof*) Austria ia sampai pada

suatu kesimpulan bahwa:

“untuk menentukan kesamaan sifat pajak kita harus berpangkal pada hukum tertulis dari kedua pajak yang bersangkutan, yaitu apa yang merupakan dasar pengukurannya (*bemessungsgrundlage*).”

Baru jika mengenai hal-hal ini terdapat keragu-raguan kita gunakan sebagai ukuran akibat ekonominya, tetapi hal ini harus dilakukan sedemikian rupa sehingga akhirnya menjadi jelas bagaimana kedua hukum pajak itu dinilai. Jika baik dasar dan ukuran yang menjadi dasar penetapan pajak berlainan, maka menurut Markull tidak terdapat kesamaan sifat dalam rangka pungutan ganda, sehingga tidak ada manfaatnya meneliti lebih lanjut atas dasar akibat ekonominya. (bukti Pemt- 24)

d. Dikenakan untuk waktu atau periode yang sama.

Mengenai kriteria pengenaan atas jenis pajak yang sama ahli hukum pajak Rochmat Soemitro dalam bukunya “Hukum Pajak Internasional Indonesia, Perkembangan dan Pengaruhnya”, menyatakan bahwa “Biasanya hal ini tidak menjadi alasan terjadinya perselisihan, walaupun kadang-kadang masih ada juga kesulitan tentang hal ini, yaitu apabila dipersoalkan apakah pajak-pajak yang dikenakan oleh beberapa negara dianggap dikenakan untuk jangka waktu yang sama. Kami kemukakan di sini bahwa ada negara-negara yang tahun pajaknya disesuaikan dengan tahun anggaran (*fiscal year*) yang tidak sama dengan tahun takwim (kalender) dan ada juga pajak-pajak yang menggunakan tahun buku yang tidak sama dengan tahun takwim sebagai dasar pengenaannya. Reuvers mengatakan bahwa pengertian pengenaan pajak untuk waktu yang sama (*gelijktijdig*) tidak boleh diartikan secara sempit. Menurut beliau pajak pendapatan yang dikenakan berdasarkan sistim pungutan di belakang dengan stelsel riil (*post numerando heffing*) dapat dianggap sebagai pungutan yang dikenakan untuk waktu yang sama apabila dasarnya adalah sama.

Spitaler mengatakan bahwa unsur kesamaan waktu (periode pajak) tidak pernah dipersoalkan. Orang menganggap syarat kesamaan waktu sebagai hal yang berlaku dengan sendirinya, sehingga penyebutan dalam definisi pajak ganda dihilangkan saja karena dianggap tidak perlu atau

dengan tujuan menghindarkan kesesatan (kesalahpahaman).

Spitaler mengemukakan bahwa objek pungutan dan dasar pengukuran dari banyak pajak digantungkan pada suatu saat, dan apabila demikian unsur waktu itu secara formil dimasukkan di dalamnya. Pada pajak-pajak langsung dan pajak dan pajak lain timbul suatu kebiasaan untuk menggunakan jangka waktu satu tahun sebagai salah satu unsurnya. Spitaler lebih memberikan tekanan pada kesamaan waktu dari objek pajaknya dan tidak pada dasar pengukurannya. Sebab kalau untuk pajak ganda disyaratkan kesamaan pada dasar pengukuran, maka pajak pendapatan dihitung berdasarkan pendapatan yang diperoleh dalam jangka waktu satu tahun adalah tidak mempunyai kesamaan waktu dengan pajak pendapatan yang rata-rata dari beberapa tahun berturut-turut. Jadi kalau kami mengikuti pendapat Spitaler maka kedua pajak tersebut adalah identitas karena terdapat kesamaan objek (yaitu pendapatan) walaupun waktu yang menjadi dasar pengukurannya berlainan

Berdasarkan pendapat dari para ahli yang dikutip dalam bukunya, Rochmat Soemitro menyimpulkan bahwa:

"..untuk terjadinya pajak ganda maka identitas subjek, kesamaan sifat pajak dan kesamaan waktu bukan merupakan syarat mutlak, tetapi identitas objek adalah syarat yang sangat perlu...". (bukti Pemt-24)

#### **IV. Penjelasan Pemerintah atas Permohonan Pengujian Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1985 Tentang Pajak Bumi dan Bangunan Sebagaimana Telah Diubah Dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1994 Terhadap Pasal 28D Ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945**

Bahwa terhadap ketentuan Pasal 4 ayat (1) Undang-Undang PBB yang diajukan permohonan pengujian materiil, Pemerintah berpendapat sebagai berikut:

A. Bahwa Ketentuan Undang-Undang PBB Memberikan Pengakuan, Jaminan, Perlindungan, Dan Kepastian Hukum Yang Adil Serta Perlakuan Yang Sama Di Hadapan Hukum.

1. Berkaitan dengan hak konstitusional Para Pemohon sebagaimana tercantum dalam Pasal 28D ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara

Republik Indonesia Tahun 1945 yang berbunyi: (*vide* Bukti Pemt-1)

”Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum.”

maka hak konstitusional yang dimaksud Para Pemohon yaitu hak konstitusional bagi setiap orang dalam kehidupan bernegara untuk mendapatkan, perlindungan, jaminan, kepastian hukum yang adil dan perlakuan yang sama di hadapan hukum termasuk dalam hal pengenaan beban pajak yang ditanggung rakyat.

Terkait permohonan pengujian Undang-Undang PBB, Pemerintah berpendapat bahwa kedudukan Undang-Undang PBB sama sekali tidak melanggar hak konstitusional Para Pemohon sebagaimana tercantum dalam Pasal 28D ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (Bukti Pemt-1).

Bahwa keberadaan Undang-Undang PBB merupakan wujud pelaksanaan amanat Pasal 23A Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang berbunyi “Pajak dan pungutan lain yang bersifat memaksa untuk keperluan negara diatur dengan undang-undang” (*vide* Bukti Pemt-1).

Wujud nyata penjabaran Pasal 23A Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, dibuktikan dengan terbitnya berbagai undang-undang di bidang perpajakan, yaitu:

- a) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1983 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2009 (*vide* Bukti Pemt-6);
- b) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1983 tentang Pajak Penghasilan sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2008 (*vide* Bukti Pemt-7);
- c) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1983 tentang Pajak Pertambahan Nilai dan Pajak Penjualan Atas Barang Mewah sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2009 (Bukti Pemt-8);
- d) Undang-Undang Nomor 19 Tahun 1997 tentang Penagihan Pajak

Dengan Surat Paksa sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2000 (*vide* Bukti Pemt-9);

- e) Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1985 tentang Bea Materai (*vide* Bukti Pemt-10); dan
- f) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1985 tentang Pajak Bumi dan Bangunan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1994, yang saat ini sedang dimohonkan pengujiannya (*vide* Bukti Pemt-2).

Dengan dituangkannya pengaturan mengenai pajak dalam undang-undang perpajakan dalam hal ini Undang-Undang PBB, berarti setiap ketentuan dalam Undang-Undang PBB tersebut telah mendapat persetujuan dari DPR selaku representasi rakyat Indonesia. Hal tersebut menunjukkan adanya perlindungan, kepastian hukum yang adil dan perlakuan yang sama di hadapan hukum, sehingga setiap rakyat akan terhindar dari perlakuan sewenang-wenang pemerintah.

Menurut Y. Sri Pudyatmoko, dalam buku “Pengantar Hukum Pajak” yang menyatakan bahwa “Pasal 23A Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 memberikan dasar hukum bagi pemungutan pajak oleh negara kepada rakyat, sekaligus juga mengandung dasar falsafah pajak.

Dengan adanya syarat bahwa yang menjadi dasar pemungutan pajak adalah undang-undang, maka dengan sendirinya di dalamnya disyaratkan pula adanya persetujuan dari rakyat terhadap pemungutan pajak. Hal tersebut dikarenakan mekanisme pembentukan undang-undang dilaksanakan oleh pemerintah bersama-sama dengan Dewan Perwakilan Rakyat, yang dalam prosesnya telah meminta masukan dari rakyat yang diwakilinya. Dengan demikian, pemungutan pajak dari rakyat kepada negara telah disetujui oleh rakyat melalui wakil-wakilnya yang duduk di Dewan Perwakilan Rakyat” (*vide* Bukti Pemt-20).

Menurut pendapat Ahli Hukum Pajak Prof. Dr. Rochmat Soemitro, S.H., dalam bukunya “Asas dan Dasar Perpajakan 1”, yang menyatakan “Ketentuan yang bagaimana yang harus dituangkan dalam bentuk undang-undang? Sudah barang tentu ketentuan yang bersifat hukum materiil, yaitu ketentuan:

- a) subjek pajak, ketentuan yang mengatur mengenai siapa yang dijadikan subjek pajak, syarat-syarat agar seseorang menjadi subjek pajak, pembagian subjek pajak, dan sebagainya;
- b) objek pajak, ketentuan yang mengatur mengenai apa yang dijadikan objek pajak dan apa syarat-syaratnya, bagaimana definisinya, apa yang bukan merupakan objek pajak dan sebagainya;
- c) tarif pajak, ketentuan yang mengatur mengenai berapa besarnya tarif, dalam hal apa tarif diterapkan dan tidak diterapkan, dan sebagainya.

Ketentuan mengenai tiga hal itu, mutlak harus dituangkan dalam bentuk undang-undang. Sedangkan ketentuan-ketentuan yang sifatnya hukum pajak formal, tidak mutlak harus dituangkan dalam bentuk undang-undang. Akan tetapi tidak ada larangan untuk menuangkan ketentuan-ketentuan hukum pajak formal di dalam ketentuan undang-undang.”

“Dalam praktek ketentuan hukum pajak formal yang merupakan prinsip atau ketentuan pokok dituangkan di dalam ketentuan undang-undang seperti tentang surat pemberitahuan, surat ketetapan pajak, surat keberatan, penagihan, pembukuan, dan sebagainya. Hal demikian dilakukan untuk memberikan kepastian hukum sehingga tidak mudah diubah...” (*vide* Bukti Pemt-25),

Pendapat Ahli Hukum Pajak Prof. Dr. Rochmat Soemitro, S.H., tersebut di atas sejalan dengan pendapat Ahli Hukum Tata Negara Prof. Dr. Jimly Asshidiqie, S.H., dalam bukunya “Perihal Undang-Undang di Indonesia” yang menyatakan bahwa “Pasal 23A UUD 1945 menentukan, “Pajak dan pungutan lain yang bersifat memaksa untuk keperluan negara diatur dengan undang-undang”. Artinya, negara hanya boleh membebani rakyatnya dengan pajak dan pungutan lain yang bersifat memaksa itu apabila rakyat sendiri melalui wakil-wakil mereka di DPR menyetujuinya, yaitu dengan menentukannya secara tegas dalam undang-undang. Pembebanan pajak dan pungutan-pungutan lain oleh negara secara sewenang-wenang, dianggap bertentangan dengan prinsip kedaulatan rakyat dan bahkan bertentangan dengan maksud dan tujuan bernegara itu sendiri. Negara

justru diharapkan dapat memberikan perlindungan terhadap kebebasan (*liberty*), persamaan (*equality*), solidaritas sosial (*fraternity*), dan juga hak milik (*property*).

Oleh karena itu, ketentuan tentang perpajakan dan pungutan lain yang bersifat memaksa, terutama ketentuan-ketentuan lain yang bersifat materiel, haruslah dimuat di dalam atau diatur dengan undang-undang yang merupakan produk persetujuan para wakil rakyat. Ketentuan yang bersifat materiel tentang perpajakan itu berkenaan dengan (i) siapa saja yang dibebani kewajiban membayar pajak dan pungutan memaksa lainnya; (ii) apa saja yang dikenai pajak (objek pajak) dan pungutan memaksa itu; (iii) bagaimana cara menghitung pajak dan pungutan yang harus dibayar serta cara pelunasannya (*tax base* dan *tax rate*). Ketentuan materiel tersebut mutlak harus dimuat dalam undang-undang atau diatur dengan undang-undang.”

“Di beberapa negara, seperti terlihat antara lain dalam Article 170 UUD Belgia, Article 31 Konstitusi Mexico, Article 23 Konstitusi Italia, Article 34 Konstitusi Prancis, Article 133 Konstitusi Spanyol, ketentuan mengenai objek yang dikenakan pajak itu bahkan ditentukan secara tegas dalam Undang-Undang Dasar. Untuk menjamin kepastian hukum (*legal certainty*), maka penentuan unsur-unsur perhitungan objek yang terkena pajak (*tax base*) dan tarif pajak (*tax rate*), sekurang-kurangnya harus ditentukan dengan undang-undang. Jika dalam undang-undang pajak tidak ditentukan dengan jelas apa yang terkena pajak (*tax base*) dan berapa serta bagaimana dasar perhitungannya (*tax rate*), maka ketentuan pajak dalam undang-undang dimaksud dianggap tidak dapat dijadikan dasar untuk pengenaan pajak” (*vide* Bukti Pemt-26).

Bahwa perundang-undangan di bidang perpajakan tersebut, termasuk Undang-Undang PBB telah memuat ketentuan yang jelas, tegas, dan tidak mengandung arti ganda atau memberikan peluang ditafsirkan lain. Bahkan dalam Undang-Undang PBB telah diatur secara jelas dan tegas mengenai objek, subjek, tarif dan sanksi, sebagaimana diatur dalam:

Pasal 2 ayat (1) yang mengatur:

“Yang menjadi objek pajak adalah bumi dan/atau bangunan.” (bukti Pemt-2)

Pasal 4 ayat (1) yang mengatur:

“Yang menjadi subjek pajak adalah orang atau badan yang secara nyata mempunyai suatu hak atas bumi, dan/atau memperoleh manfaat atas bumi, dan/atau memiliki, menguasai, dan/atau memperoleh manfaat atas bangunan.” (*vide* Bukti Pemt-2)

Pasal 5 yang mengatur:

“Tarif pajak yang dikenakan atas objek pajak adalah sebesar 0,5% (lima per sepuluh persen).” (*vide* Bukti Pemt-2)

Pasal 10 ayat (3) dan ayat (4) yang mengatur:

“(3). Jumlah pajak yang terhutang dalam Surat Ketetapan Pajak sebagaimana dimaksud dalam ayat (2) huruf a, adalah pokok pajak ditambah dengan denda administrasi sebesar 25% (dua puluh lima persen) dihitung dari pokok pajak.”

“(4). Jumlah pajak yang terhutang dalam Surat Ketetapan Pajak sebagaimana dimaksud dalam ayat (2) huruf b adalah selisih pajak yang terhutang berdasarkan hasil pemeriksaan atau keterangan lain dengan pajak yang terhutang yang dihitung berdasarkan Surat Pemberitahuan Objek Pajak ditambah denda administrasi sebesar 25% (dua puluh lima persen) dari selisih pajak yang terhutang.” (*vide* Bukti Pemt-2)

Pasal 11 ayat (3) yang mengatur:

“Pajak yang terhutang yang pada saat jatuh tempo pembayarannya tidak dibayar atau kurang dibayar, dikenakan denda administrasi sebesar 2% (dua persen) sebulan, yang dihitung dari saat jatuh tempo sampai dengan hari pembayaran untuk jangka waktu paling lama 24 (dua puluh empat) bulan.” (*vide* Bukti Pemt-2)

Pasal 24 yang mengatur:

“Barang siapa karena ke alpaannya:

- a. tidak mengembalikan/menyampaikan Surat Pemberitahuan Objek Pajak kepada Direktorat Jenderal Pajak;
- b. menyampaikan Surat Pemberitahuan Objek Pajak, tetapi isinya tidak benar atau tidak lengkap dan/atau melampirkan keterangan yang tidak benar;

sehingga menimbulkan kerugian pada negara, dipidana dengan pidana

kurungan selama-lamanya 6 (enam) bulan atau denda setinggi-tingginya sebesar 2 (dua) kali pajak yang terhutang.” (*vide* Bukti Pempt-2)

Pasal 25 ayat (1) yang mengatur:

“Barang siapa dengan sengaja:

- a. tidak mengembalikan/menyampaikan Surat Pemberitahuan Objek Pajak kepada Direktorat Jenderal Pajak;
- b. menyampaikan Surat Pemberitahuan Objek Pajak, tetapi isinya tidak benar atau tidak lengkap dan/atau melampirkan keterangan yang tidak benar;
- c. memperlihatkan surat palsu atau dipalsukan atau dokumen lain yang palsu atau dipalsukan seolah-olah benar;
- d. tidak memperlihatkan atau tidak meminjamkan surat atau dokumen lainnya;
- e. tidak menunjukkan data atau tidak menyampaikan keterangan yang diperlukan;

sehingga menimbulkan kerugian pada negara, dipidana dengan pidana penjara selama-lamanya 2 (dua) tahun atau denda setinggi-tingginya sebesar 5 (lima) kali pajak yang terhutang.” (*vide* Bukti Pempt-2)

Berdasarkan uraian di atas dapat diketahui bahwa kedudukan Undang-Undang PBB tidak bertentangan dengan hak konstitusional para Pemohon sebagaimana tercantum dalam Pasal 28D ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Undang-Undang PBB justru menunjukkan adanya pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum.

2. Dalam posita permohonannya para Pemohon menyatakan bahwa “...Salah satu asas hukum yang eksistensinya dalam sistem hukum Indonesia adalah perlindungan dari tindakan sewenang-wenang (*abuse of power*) dan tidak berdasar hukum dari pejabat penyelenggara negara. Dalam hal ini adalah ditetapkannya para Pemohon sebagai subjek pajak PBB Bidang Usaha Perikanan atau PBB Laut oleh Direktorat Jenderal Pajak”.

Pernyataan para Pemohon tersebut di atas tidak jelas, dalam hal apa

dan situasi yang bagaimana Pemerintah telah melakukan tindakan yang sewenang-wenang dan tidak berdasar hukum. Bahwa dasar hukum Pemerintah dalam melakukan pengenaan pajak sudah jelas yaitu undang-undang di bidang perpajakan, dalam hal pengenaan PBB yang menjadi dasar hukum yaitu Undang-Undang PBB yang merupakan amanat Pasal 23A Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (*vide* Bukti Pemt-1).

Sebagaimana telah dijelaskan di atas, bahwa dalam proses pembuatan undang-undang di bidang perpajakan termasuk Undang-Undang PBB telah melalui proses pembahasan dan persetujuan bersama antara Pemerintah dengan DPR selaku representasi rakyat Indonesia. Hal tersebut menunjukkan bahwa segala sesuatu yang diatur dalam Undang-Undang PBB termasuk ketentuan materiil perpajakan yaitu objek, subjek, tarif, dan sanksi telah mendapat persetujuan dari DPR selaku representasi rakyat. Bahwa kebijakan Pemerintah dalam menetapkan subjek pajak merupakan pelaksanaan Undang-Undang PBB sebagai bentuk kebijakan instrumental yang dipilih pembuat undang-undang untuk mencapai tujuan yang diamanatkan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (*vide* Bukti Pemt-1).

Oleh karena itu tidak benar apabila Pemerintah telah sewenang-wenang dan tidak berdasar hukum dalam melakukan pengenaan PBB, khususnya dalam penetapan subjek pajak, karena hal tersebut merupakan pelaksanaan dari Undang-Undang PBB.

3. Bahwa para Pemohon dalam permohonannya menyatakan "...dengan adanya dualisme ketentuan dalam hukum yang berlaku berkaitan dengan landasan hukum penentuan sebagai subjek pajak PBB dan Pungutan Perikanan (PNBP) menunjukkan tidak adanya kepastian hukum yang adil. Hal tersebut berdampak sangat merugikan hak konstitusional para Pemohon berupa beban pajak berganda, yang bertentangan dengan hak konstitusional para Pemohon berdasarkan Pasal 28D ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945, maka hal tersebut harus segera diakhiri".

Pemerintah berpendapat bahwa pernyataan para Pemohon di atas

menunjukkan keberatan para Pemohon atas landasan hukum penentuan subjek PBB dan Pungutan Perikanan (PNBP), yang menurut para Pemohon merupakan dualisme ketentuan sehingga dianggap telah bertentangan dengan hak konstitusional para Pemohon sebagaimana tercantum dalam Pasal 28D ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Dalil tersebut menunjukkan adanya inkonsistensi antara posita dengan petitum yang tertuang dalam permohonan para Pemohon, karena apabila dicermati lebih lanjut, para Pemohon dalam petitum-nya hanya memohon agar Pasal 4 ayat (1) Undang-Undang PBB dinyatakan bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak memohon Pasal 48 ayat (1) Undang-Undang Perikanan dinyatakan bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Bahwa keberadaan Undang-Undang PBB sebagai landasan hukum dalam penentuan subjek PBB dan Undang-Undang Perikanan dalam penentuan subjek Pungutan Perikanan (PNBP) justru menunjukkan adanya kepastian hukum dalam pengenaan PBB dan Pungutan Perikanan (PNBP). Bahwa keberadaan kedua undang-undang tersebut merupakan amanat Pasal 23A Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang berbunyi “Pajak dan pungutan lain yang bersifat memaksa untuk keperluan negara diatur dengan undang-undang” (*vide* Bukti Pemt-1).

Ketentuan Pasal 23A Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 tersebut di atas sesungguhnya diturunkan dari prinsip “*No taxation without representation*” yaitu suatu prinsip yang dianut di banyak negara demokrasi di dunia, seperti Amerika Serikat, Perancis, Inggris, dan sekarang dianut pula di banyak negara berkembang seperti Republik Indonesia. Hal itu berarti pajak dan pungutan lain yang dibebankan oleh negara, yaitu dari Pemerintah kepada rakyat harus di bahas dan disetujui oleh wakil-wakil rakyat di DPR. Sudah menjadi praktek ketatanegaraan yang dianut oleh banyak negara, baik di belahan utara maupun di belahan selatan, Pemerintah

mengajukan rancangan undang-undang pajak untuk dibahas dan kemudian memperoleh persetujuan para wakil rakyat di DPR. Para wakil rakyat di DPR, sesuai dengan amanah dan kewajibannya, akan menyuarakan aspirasi dan kepentingan rakyat berkenaan dengan rancangan undang-undang pajak atau pungutan lain yang diajukan oleh Pemerintah. Bila rancangan undang-undang pajak atau pungutan lain akan memberatkan rakyat dan mengandung potensi yang dapat menimbulkan dampak yang akan menurunkan perekonomian nasional, khususnya kesejahteraan rakyat, maka para wakil rakyat tentu dapat mengubah atau bahkan menolak sama sekali rancangan undang-undang pajak dan pungutan lain yang diajukan oleh Pemerintah. Disinilah essensi dari asas kedaulatan rakyat yang terkandung dalam prinsip *no taxation without representation*.

Oleh karena itu keberadaan Undang-Undang PBB dan Undang-Undang Perikanan justru menunjukkan adanya kepastian hukum dan juga menunjukkan adanya perlindungan kepada rakyat dari tindakan sewenang-wenang pemerintah.

Selain itu, apabila para Pemohon mempermasalahkan adanya dualisme ketentuan dalam penentuan subjek PBB dan penentuan subjek Pungutan Perikanan (PNBP) sehingga menyebabkan tidak adanya kepastian hukum, maka Pemerintah sampaikan bahwa hal tersebut tidak benar.

Pengenaan PBB dan Pungutan Perikanan merupakan dua hal yang berbeda. PBB dikenakan terhadap subjek pajak yang memanfaatkan bumi berupa areal laut/areal perikanan tangkap sebagaimana tercantum dalam SIPI, sedangkan Pungutan Perikanan (PNBP) dikenakan terhadap subjek Pungutan Perikanan atas sumber daya ikan atau potensi semua jenis ikan yang diperoleh. Berdasarkan hal tersebut, jelas tidak terdapat dualisme ketentuan dalam penentuan subjek PBB dan Pungutan Perikanan (PNBP) karena PBB dikenakan atas bumi dan Pungutan Perikanan dikenakan atas sumber daya ikan.

4. Berdasarkan penjelasan tersebut di atas, Pemerintah kembali menyimpulkan bahwa para Pemohon telah keliru dalam memahami pasal dalam Undang-Undang PBB yang diajukan permohonan

pengujian materiil. Dalil para Pemohon mengenai adanya ketidakpastian hukum yang adil dan telah terjadi perlakuan yang tidak sama di hadapan hukum sehubungan dengan berlakunya Pasal 4 ayat (1) Undang-Undang PBB adalah tidak benar, karena ketentuan tersebut merupakan pelaksanaan amanat Pasal 23A Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan berlaku bagi semua orang atau badan tanpa diskriminasi.

Sejalan dengan hal tersebut, maka petitum para Pemohon yang meminta perlakuan konstitusional bersyarat dengan menyatakan ketentuan Pasal 4 ayat (1) Undang-Undang PBB bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sepanjang diberlakukan untuk memungut PBB Bidang Usaha Perikanan atau PBB Laut terhadap perusahaan perikanan tangkap adalah tidak beralasan, karena muatan norma Pasal 4 ayat (1) Undang-Undang PBB tidak diskriminatif sehingga tidak perlu diuji lagi konstitusionalitasnya.

Sebaliknya, apabila permohonan pengujian Pasal 4 ayat (1) Undang-Undang PBB yang diajukan para Pemohon dikabulkan dengan menyatakan pasal tersebut tidak memiliki kekuatan hukum mengikat khusus terhadap pengenaan PBB usaha bidang perikanan, maka menurut hemat Pemerintah hal tersebut justru akan menimbulkan diskriminasi dan ketidakadilan dihadapan hukum.

B. Bahwa Ketentuan Pasal 4 ayat (1) Undang-Undang PBB Telah Memberikan Kepastian Hukum Yang Adil dan Tidak Multi Tafsir

1. Bahwa dalam permohonannya, para Pemohon tidak memberikan penjelasan dan alasan yang jelas dalam hal apa ketentuan Pasal 4 ayat (1) Undang-Undang PBB telah menimbulkan ketidakpastian hukum yang adil karena multi tafsir. Dalam penjelasannya, para Pemohon hanya menyatakan alasan:

“bahwa para Pemohon adalah Perusahaan perikanan tangkap, pemegang Surat Izin Penangkapan Ikan (SIPI). Dalam suatu SIPI ditentukan daerah penangkapan ikan meliputi nama wilayah (laut), serta menyebutkan koordinat dan daerah terlarang. Atas wilayah laut yang sama dengan koordinat yang sama atau hampir sama terdapat beberapa kapal dari

berbagai perusahaan perikanan tangkap lain yang memiliki SIPI (satu sama lain *overlapping* atau tumpang tindih). Dengan demikian, masing-masing kapal tidak memiliki SIPI dengan suatu wilayah/atau area yang tersendiri sehingga sifatnya tidak eksklusif, karena wilayah tersebut juga dimiliki oleh kapal/perusahaan perikanan tangkap lain yang memiliki SIPI yang berbeda.”

Terkait pernyataan para Pemohon bahwa Pasal 4 ayat (1) Undang-Undang PBB menunjukkan adanya ketidakpastian hukum yang adil, Pemerintah berpendapat bahwa hal tersebut sama sekali tidak benar.

Bahwa dasar filosofis pengenaan PBB sebagaimana dijelaskan dalam diktum menimbang huruf b Undang-Undang PBB menyatakan, “bahwa bumi dan bangunan memberikan keuntungan dan/atau kedudukan sosial yang lebih baik bagi orang atau badan yang mempunyai hak atasnya atau memperoleh manfaat dari padanya, dan oleh karena itu wajar apabila mereka diwajibkan memberikan sebagian dari manfaat atau kenikmatan yang diperolehnya kepada negara melalui pajak.” (bukti Pemt-2)

Selanjutnya, dasar filosofis PBB dalam penjelasan umum Undang-Undang PBB juga menyatakan bahwa “Dalam Negara Republik Indonesia yang kehidupan rakyat dan perekonomiannya sebagian besar bercorak agraris, bumi termasuk perairan dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya mempunyai fungsi penting dalam membangun masyarakat adil dan makmur berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945.

Oleh karena itu bagi mereka yang memperoleh manfaat dari bumi dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya, karena mendapat sesuatu hak dari kekuasaan negara, wajar menyerahkan sebagian dari kenikmatan yang diperolehnya kepada Negara melalui pembayaran pajak”. (*vide* Bukti Pemt-2)

Bahwa Pasal 4 ayat (1) Undang-Undang PBB telah secara jelas mengatur kualifikasi yang menjadi subjek pajak, yaitu orang atau badan yang secara nyata mempunyai suatu hak atas bumi, dan/atau memperoleh manfaat atas bumi, dan/atau memiliki, menguasai, dan/atau memperoleh manfaat atas bangunan.

Berdasarkan hal tersebut, sangatlah jelas dan tidak terdapat multi tafsir, bahwa yang menjadi subjek PBB atas areal laut/areal perikanan tangkap

adalah orang atau badan yang memperoleh manfaat atas areal laut/area perikanan tangkap tertentu sebagaimana tercantum dalam SIPI.

Oleh karena itu sudah sewajarnya apabila kedudukan para Pemohon selaku perusahaan penangkapan ikan yang memperoleh ijin pemanfaatan atas area laut tertentu sebagaimana tercantum dalam SIPI menjadi Subjek Pajak PBB Usaha Bidang Perikanan.

Mengenai adanya kemungkinan tumpang tindih pemanfaatan areal penangkapan ikan antara perusahaan penangkapan ikan yang satu dengan yang lainnya, hal tersebut bukanlah suatu alasan untuk tidak menjadi subjek PBB atas areal laut/areal perikanan tangkap dimaksud.

Apabila dalam prakteknya terjadi tumpang tindih koordinat yang tercantum dalam SIPI, sehingga dalam satu areal laut/areal perikanan tangkap terdapat beberapa kapal dari perusahaan lain, maka pengenaan PBB terhadap subjek PBB tersebut tetap dilakukan secara proporsional dan adil, karena NJOP-nya ditentukan berdasarkan hasil bersih usaha perikanan yang diperoleh oleh masing-masing perusahaan.

Hal semacam ini juga diterapkan dalam pengenaan PBB atas pemanfaatan areal bersama pada satuan rumah susun, seperti pemanfaatan areal parkir, taman, atau koridor oleh semua penghuni. PBB atas fasilitas bersama tersebut dikenakan secara proporsional kepada seluruh penghuni rumah susun meskipun masing-masing penghuni tidak menguasai secara eksklusif.

Dengan demikian telah keliru dalil para Pemohon yang mengatakan bahwa ketentuan Pasal 4 ayat (1) Undang-Undang PBB menimbulkan ketidakpastian hukum yang adil dan multi tafsir, sehingga sudah sepatutnya permohonan para Pemohon dinyatakan ditolak atau setidaknya dinyatakan tidak dapat diterima (*niet ontvankelijke verklaard*).

2. Selain itu, dalam permohonannya para Pemohon juga mendalilkan bahwa atas objek pajak yang sama yaitu hasil produksi ikan dan udang dan/atau pemanfaatan sumber daya ikan dan lingkungannya, dikenai beberapa kewajiban pembayaran pajak dan pungutan yang berarti dikenai pajak/pungutan berganda. Hal ini menurut para Pemohon menimbulkan adanya ketidakpastian hukum yang adil.

Terkait dalil para Pemohon tersebut di atas Pemerintah berpendapat

bahwa objek PBB dan Pungutan Perikanan adalah berbeda. Objek PBB berdasarkan Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang PBB, adalah bumi dan/atau bangunan. Pengertian bumi sebagaimana diatur dalam Pasal 1 angka 1 Undang-Undang PBB adalah permukaan bumi dan tubuh bumi yang ada dibawahnya, dengan penjelasan permukaan bumi meliputi tanah dan perairan pedalaman serta laut wilayah Indonesia.

Sedangkan objek Pungutan Perikanan adalah sumber daya ikan sebagaimana diatur dalam Pasal 48 ayat (1) Undang-Undang Perikanan, yang mengatur “setiap orang yang memperoleh sumber daya ikan dan lingkungannya di wilayah pengelolaan perikanan Negara Republik Indonesia dan di luar wilayah pengelolaan perikanan Negara Republik Indonesia dikenakan pungutan perikanan” (*vide* Bukti Pemt-3). Pengertian sumber daya ikan sebagaimana diatur dalam Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Perikanan adalah potensi semua jenis ikan. (*vide* Bukti Pemt-3)

Demikian pula pengertian pajak dan pungutan itu merupakan hal yang berbeda. Sebagaimana telah Pemerintah jelaskan di atas bahwa perbedaan mendasar antara pengertian pajak dan pungutan, adalah masyarakat yang membayar pajak tidak mendapat jasa timbal balik secara langsung dari negara, sedangkan masyarakat yang membayar pungutan mendapat jasa timbal balik yang langsung dari negara, misalnya hak untuk menangkap ikan di wilayah laut tertentu, hak untuk memanfaatkan hasil hutan, hak untuk mengeksploitasi sumber daya alam di bidang pertambangan dan sebagainya.

Berdasarkan keseluruhan uraian di atas, secara jelas dapat diketahui bahwa baik yang menjadi objek PBB dan Pungutan Perikanan, maupun pengertian pajak dan pungutan adalah suatu hal yang berbeda, sehingga tidak benar dalil para Pemohon yang menyatakan ketentuan Pasal 4 ayat (1) Undang-Undang PBB telah menimbulkan ketidakpastian hukum yang adil karena multi tafsir.

Dalil para Pemohon tersebut justru menunjukkan adanya inkonsistensi antara ketentuan yang dimohonkan pengujian dengan *posita* permohonan para Pemohon. Bahwa ketentuan yang dimohonkan pengujian adalah Pasal 4 ayat (1) Undang-Undang PBB yang mengatur mengenai subjek pajak, sedangkan para Pemohon dalam positanya mempermasalahkan

mengenai objek pajak, dimana para Pemohon pada intinya mendalilkan bahwa atas objek pajak yang sama yaitu hasil produksi ikan dan udang dan/atau pemanfaatan sumber daya ikan, selain menjadi objek PBB juga menjadi objek Pungutan Perikanan.

C. Bahwa Ketentuan Pasal 4 ayat (1) Undang-Undang PBB Tidak Menimbulkan Pajak Berganda

1. Para Pemohon dalam permohonannya pada intinya menyatakan bahwa berdasarkan konsideran menimbang huruf d Undang-Undang PBB, pengenaan beban pajak berganda harus segera diakhiri demi keadilan dan kepastian hukum. Para Pemohon beranggapan bahwa pengenaan Pungutan Perikanan dan pengenaan PBB telah menyebabkan beban pajak berganda yang harus ditanggung oleh para Pemohon dan hal tersebut dianggap telah merugikan hak konstitusional para Pemohon.

Terkait pernyataan para Pemohon di atas, Pemerintah berpendapat bahwa tidak terdapat beban pajak berganda yang harus ditanggung oleh para Pemohon terkait berlakunya Pasal 4 ayat (1) Undang-Undang PBB.

Konsideran menimbang huruf d Undang-Undang PBB adalah benar, karena dengan adanya Undang-Undang PBB, maka pajak-pajak lain atas bumi dan/atau bangunan yang berasal dari zaman kolonial yang sudah tidak sesuai dengan Pancasila dan kepribadian bangsa Indonesia serta pertumbuhan ekonomi di Indonesia harus dihapuskan, sehingga hanya tinggal PBB sebagai pajak yang dikenakan atas objek pajak berupa bumi dan/atau bangunan.

Bahwa para Pemohon telah keliru dalam memahami maksud dari “pajak berganda” karena PBB dan Pungutan Perikanan adalah merupakan dua hal yang berbeda dan tidak memenuhi kriteria untuk dapat dikatakan sebagai suatu “pajak berganda”.

Pemerintah berpendapat, untuk dapat dikatakan telah terjadi suatu pajak berganda harus memenuhi 4 kriteria, yaitu:

- a. Dikenakan terhadap Wajib Pajak yang sama;
- b. Dikenakan atas suatu objek pajak yang sama;
- c. Dikenakan atas jenis pajak yang sama; dan
- d. Dikenakan untuk periode yang sama.

Menurut Pemerintah, pengenaan PBB dan Pungutan Perikanan jelas tidak

memenuhi kriteria di atas sehingga tidak tepat apabila pengenaannya dikatakan sebagai suatu “pajak berganda”. Terhadap hal tersebut, Pemerintah akan menguraikan sebagai berikut:

a. Mengenai kriteria “dikenakan atas Wajib Pajak yang sama”:

Bahwa PBB dan Pungutan Perikanan merupakan 2 (dua) hal yang berbeda. PBB Usaha Bidang Perikanan merupakan pajak, sedangkan Pungutan Perikanan adalah bukan pajak. Atas perbedaan tersebut, maka terhadap subjek yang dikenakan Pungutan Perikanan tidak dapat dikatakan sebagai “wajib pajak” melainkan disebut sebagai “wajib bayar”.

Yang dimaksud dengan Wajib Pajak berdasarkan Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang KUP adalah orang pribadi atau badan, meliputi pembayar pajak, pemotong pajak, dan pemungut pajak, yang mempunyai hak dan kewajiban perpajakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan perpajakan (*vide* Bukti Pemt-6).

Sedangkan yang dimaksud dengan Wajib Bayar berdasarkan Pasal 1 angka 5 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1997 tentang Penerimaan Negara Bukan Pajak (selanjutnya disebut Undang-Undang PNBPN) adalah orang pribadi atau badan yang ditentukan untuk melakukan kewajiban membayar menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku (*vide* Bukti Pemt-14). Dalam hal ini perusahaan perikanan tangkap di wilayah Republik Indonesia yang memperoleh izin usaha perikanan, mendapatkan persetujuan penggunaan kapal asing, surat izin kapal pengangkut ikan Indonesia, atau surat izin penangkapan ikan dari Pemerintah berdasarkan Undang-Undang Perikanan.

Berdasarkan uraian tersebut, maka dikenakannya PBB dan Pungutan Perikanan terhadap para Pemohon jelas tidak memenuhi kriteria “dikenakan atas Wajib Pajak yang sama”.

b. Mengenai kriteria “dikenakan atas suatu objek yang sama”:

Bahwa objek PBB dan objek Pungutan Perikanan adalah berbeda. Objek PBB berdasarkan Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang PBB, adalah bumi dan/atau bangunan (*vide* Bukti Pemt-2). Pengertian bumi sebagaimana diatur dalam Pasal 1 angka 1 Undang-Undang PBB adalah permukaan bumi dan tubuh bumi yang ada dibawahnya, dengan

penjelasan permukaan bumi meliputi tanah dan perairan pedalaman serta laut wilayah Indonesia (bukti Pemt-2).

Sedangkan objek Pungutan Perikanan adalah sumber daya ikan sebagaimana diatur dalam Pasal 48 ayat (1) Undang-Undang Perikanan, yang berbunyi “setiap orang yang memperoleh sumber daya ikan dan lingkungannya di wilayah pengelolaan perikanan negara Republik Indonesia dan di luar wilayah pengelolaan perikanan negara Republik Indonesia dikenakan pungutan perikanan” (bukti Pemt-3). Pengertian sumber daya ikan sebagaimana diatur dalam Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Perikanan adalah potensi semua jenis ikan (*vide* Bukti Pemt-3).

Berdasarkan uraian di atas, jelas bahwa objek PBB adalah bumi yang meliputi laut wilayah Indonesia, sedangkan objek Pungutan Perikanan yang merupakan PNBP adalah pemanfaatan langsung sumber daya ikan atau potensi semua jenis ikan di dalam wilayah dan di luar wilayah pengelolaan perikanan Negara Republik Indonesia.

Oleh karena itu, dikenakannya PBB dan Pungutan Perikanan terhadap para Pemohon jelas tidak memenuhi kriteria “dikenakan atas suatu objek yang sama”.

c. Mengenai kriteria “dikenakan jenis pajak yang sama”:

Bahwa Pungutan Perikanan dan PBB merupakan 2 (dua) hal yang berbeda. PBB Usaha Bidang Perikanan merupakan pajak yang dikenakan atas bumi dalam hal ini atas pemanfaatan areal laut tertentu untuk menangkap ikan sebagaimana tercantum dalam SIPI, sedangkan Pungutan Perikanan adalah bukan pajak, melainkan pungutan negara yang dikenakan atas pemanfaatan sumber daya ikan yang penerimaannya merupakan PNBP.

Pajak adalah iuran rakyat kepada kas negara berdasarkan undang-undang dan dapat dipaksakan dengan tiada mendapat jasa timbal balik (kontra prestasi) yang langsung dapat ditunjukkan, yang digunakan untuk membiayai pengeluaran umum. Sedangkan Pungutan Perikanan sebagaimana diatur dalam Pasal 1 angka 1 PP Nomor 19 Tahun 2006, adalah pungutan negara atas hak perusahaan dan/atau pemanfaatan sumber daya ikan yang harus dibayar kepada pemerintah oleh

perusahaan perikanan Indonesia yang melakukan usaha perikanan atau oleh perusahaan asing yang melakukan usaha penangkapan ikan (bukti Pemt-15).

Pungutan Perikanan dalam konteks PNBPN berdasarkan Pasal 2 ayat (1) huruf b Undang-Undang PNBPN termasuk dalam kelompok penerimaan sumber daya alam, yang dalam penjelasannya disebut sebagai royalti di bidang perikanan. Yang dimaksud dengan royalti adalah pembayaran yang diterima oleh negara sehubungan dengan pemberian ijin atau fasilitas tertentu dari negara kepada pihak lain untuk memanfaatkan atau mengolah kekayaan negara (*vide* Bukti Pemt-14).

Berdasarkan hal tersebut, perbedaan yang paling mendasar antara PBB dengan Pungutan Perikanan yaitu masyarakat yang membayar Pajak tidak mendapat jasa timbal balik secara langsung dari negara, sedangkan masyarakat yang membayar Pungutan Perikanan mendapat jasa timbal balik yang langsung dari negara, dalam hal ini hak untuk menangkap ikan di wilayah laut tertentu, oleh karena itu, Pajak dan Pungutan Perikanan merupakan 2 (dua) hal yang berbeda jenisnya.

Lebih singkatnya, Pemerintah berpendapat bahwa pengenaan PBB kepada para Pemohon adalah karena adanya pemberian ijin dari negara atas pemanfaatan wilayah laut tertentu/areal penangkapan ikan sebagaimana tercantum dalam SIPI. Sedangkan pengenaan Pungutan Perikanan sebagai PNBPN kepada para Pemohon adalah karena adanya ijin dari negara untuk memanfaatkan sumber daya ikan.

Berdasarkan uraian di atas, maka pengenaan PBB dan Pungutan Perikanan terhadap para Pemohon jelas tidak memenuhi kriteria “dikenakan jenis pajak yang sama”.

d. Mengenai kriteria “dikenakan dalam periode yang sama”:

Bahwa PBB dikenakan untuk periode satu tahun takwim (1 Januari sampai dengan 31 Desember), dan saat menentukan pajak yang terutang adalah menurut keadaan objek pajak pada tanggal 1 Januari. Pembayaran PBB terutang berdasarkan ketentuan Pasal 11 ayat (1) Undang-Undang PBB, adalah selambat-lambatnya 6 (enam) bulan sejak diterimanya Surat Pemberitahuan Pajak Terutang (SPPT) oleh Wajib Pajak (*vide* Bukti Pemt-2).

Sedangkan periode pengenaan Pungutan Perikanan dalam hal ini PHP didasarkan pada jangka waktu berlakunya SIPI yang dalam prakteknya dapat bervariasi, misalnya 2 tahun, 3 tahun, atau bahkan lebih. Pembayaran PHP, berdasarkan ketentuan Pasal 4 ayat (2) PP Nomor 19 Tahun 2006, adalah pada saat perusahaan perikanan memperoleh dan/atau memperpanjang SIPI (*vide* Bukti Pemt-15).

Berdasarkan uraian di atas, jelas bahwa periode pengenaan PBB dan periode pengenaan Pungutan Perikanan adalah berbeda, sehingga tidak memenuhi kriteria “dikenakan dalam periode yang sama”.

Berdasarkan uraian di atas dapat disimpulkan bahwa tidak terdapat pajak berganda yang harus ditanggung oleh para Pemohon, sehingga sudah sepatutnya permohonan para Pemohon dinyatakan ditolak atau setidaknya dinyatakan tidak dapat diterima (*niet ontvankelijke verklaard*).

2. Bahwa selain perbedaan PBB dan Pungutan Perikanan ditinjau dari 4 (empat) kriteria tersebut, Pemerintah juga akan menyampaikan perbedaan PBB dan Pungutan Perikanan ditinjau dari sisi tata cara penghitungan PBB dan Pungutan Perikanan, dengan penjelasan sebagai berikut:

Bahwa PBB terutang dihitung dengan mengalikan tarif pajak dengan persentase tertentu dari NJOP, yang merupakan dasar pengenaan PBB sebagaimana diatur dalam Pasal 6 ayat (1) Undang-Undang PBB (*vide* Bukti Pemt-2). NJOP adalah harga rata-rata yang diperoleh dari transaksi jual beli yang terjadi secara wajar, dan bilamana tidak terdapat transaksi jual beli, NJOP ditentukan melalui perbandingan harga dengan objek lain yang sejenis, atau nilai perolehan baru, atau NJOP Pengganti. NJOP areal laut/areal perikanan tangkap ditentukan dengan menggunakan NJOP Pengganti. NJOP Pengganti adalah suatu pendekatan/metode penentuan nilai jual suatu objek pajak yang didasarkan pada hasil produksi objek pajak tersebut.

NJOP atas areal laut/areal perikanan tangkap yang ditentukan berdasarkan NJOP Pengganti, secara khusus diatur dalam Keputusan Direktur Jenderal Pajak Nomor Kep-16/PJ.6/1998 tentang Pengenaan PBB. Dalam Keputusan Direktur Jenderal Pajak tersebut antara lain diatur mengenai penentuan NJOP untuk areal penangkapan ikan yaitu sebesar 10 (sepuluh) kali hasil bersih usaha dalam satu tahun sebelum tahun pajak (*vide* Bukti

Pemt-5). Persentase tertentu dari NJOP tersebut akan menghasilkan suatu Nilai Jual Kena Pajak (NJKP), yang digunakan untuk menghitung besarnya PBB terutang dengan cara mengalikan tarif pajak sebesar 0,5% (lima per sepuluh persen) dengan NJKP tersebut. PBB terutang dihitung dengan rumus sebagai berikut:

$$\begin{aligned} \text{PBB terutang} &= \text{Tarif} \times \text{NJKP} \\ &= \text{Tarif} \times (40\% \times \text{NJOP}) \end{aligned}$$

**Keterangan:**

Tarif = 0,5%

NJKP = 40% x NJOP

(40% x NJOP) jika total NJOP 1 Miliar rupiah atau lebih, atau (20% x NJOP) jika total NJOP kurang dari 1 Miliar rupiah, sebagaimana diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 25 Tahun 2002 (*vide* Bukti Pemt-27)

NJOP = 10 x hasil bersih usaha dalam satu tahun sebelum tahun pajak

Sedangkan tata cara penghitungan Pungutan Perikanan sebagaimana diatur dalam PP Nomor 19 Tahun 2006, adalah sebagai berikut:

Pungutan Pengusahaan Perikanan (PPP) dengan rumus penghitungan yaitu:

$$\text{Besarnya PPP} = \text{Nilai GT} \times \text{Tarif Per GT}$$

Keterangan:

Nilai GT = Nilai Gross Tonage dari Kapal yang digunakan

Tarif Per GT = Tarif yang ditetapkan dalam PP Nomor 19 Tahun 2006

Pungutan Hasil Perikanan (PHP), dengan rumus penghitungan yaitu:

$$\text{Besarnya PHP} = 2,5\% \times \text{Produktivitas} \times \text{HPI}$$

Keterangan:

2,5% = Persentase yang digunakan untuk pelaku perikanan skala besar (khusus pelaku perikanan skala kecil hanya dikenakan 1%)

Produktivitas = Produktivitas alat tangkap mengacu pada Keputusan Menteri Kelautan dan Perikanan Nomor Kep. 38/MEN/2003

HPI = Harga Patokan Ikan yang ditetapkan melalui Peraturan Menteri Perdagangan Republik Indonesia Nomor 12/M-Dag/ Per/3 / 2010 Tentang Penetapan Harga Patokan Ikan Untuk Perhitungan Pungutan Hasil Perikanan

Berdasarkan uraian di atas, dapat disimpulkan bahwa dasar penghitungan PBB dalam hal ini PBB Usaha Bidang Perikanan adalah NJOP, sedangkan penghitungan Pungutan Pengusahaan Ikan (PPP) penghitungannya berdasarkan Nilai Gross Tonage dari kapal dan untuk penghitungan Pungutan Hasil Perikanan (PHP) penghitungannya didasarkan kepada perkiraan produktivitas alat tangkap, sesuai kriteria perusahaan perikanan skala kecil dan skala besar sebagaimana diatur dalam Pasal 6 Keputusan Menteri Kelautan dan Perikanan Nomor KEP.22/MEN/2004. (bukti Pemt-16) Dengan demikian, sangatlah jelas bahwa tata cara penghitungan PBB dan Pungutan Perikanan adalah berbeda sehingga tidak benar terhadap para Pemohon telah dikenakan beban pajak berganda.

3. Bahwa para Pemohon dalam permohonannya menyatakan telah terdapat kerancuan dan inkonsistensi pengkategorian terhadap hasil usaha perikanan, di satu pihak berdasarkan Undang-Undang Perikanan yang dikategorikan sebagai bukan objek pajak (PNBP), sedangkan berdasarkan Undang-Undang PBB dikategorikan sebagai objek pajak, sehingga menimbulkan ketidakpastian hukum dan ketidakadilan yang merupakan hak konstitusional para Pemohon sebagaimana dimaksud Pasal 28D ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Terkait dalil para Pemohon di atas, Pemerintah berpendapat bahwa tidak benar telah terdapat kerancuan dan inkonsistensi dalam pengkategorian terhadap usaha bidang perikanan menurut Undang-Undang PBB dan Undang-Undang Perikanan.

Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang PBB sudah sangat jelas mengatur bahwa yang menjadi objek pajak adalah bumi dan/atau bangunan (*vide* Bukti Pemt-2). Bumi adalah permukaan bumi dan tubuh bumi yang ada dibawahnya, dengan penjelasan permukaan bumi meliputi tanah dan perairan pedalaman serta laut wilayah Indonesia. Sedangkan Pasal 48 ayat (1) Undang-Undang Perikanan mengatur pada intinya yang menjadi objek Pungutan Perikanan adalah sumber daya ikan (*vide* Bukti Pemt-3). Sehingga sangatlah jelas bahwa objek PBB usaha bidang perikanan adalah laut wilayah Indonesia, sedangkan objek Pungutan Perikanan adalah sumber daya ikan.

Disamping itu, adanya perbedaan yang jelas mengenai pengenaan PBB

kepada para Pemohon adalah karena adanya pemberian ijin dari negara atas wilayah laut tertentu/areal penangkapan ikan sebagaimana tercantum dalam SIPI, sedangkan pengenaan Pungutan Perikanan sebagai PNBK kepada para Pemohon adalah karena adanya ijin dari negara untuk melakukan penangkapan ikan.

Berdasarkan uraian di atas dapat disimpulkan tidak terdapat kerancuan dan inkonsistensi dalam pengaturan mengenai objek PBB berdasarkan Undang-Undang PBB dan objek Pungutan Perikanan berdasarkan Undang-Undang Perikanan.

Dengan demikian, berdasarkan keseluruhan penjelasan di atas dapat Pemerintah simpulkan kembali bahwa tidak benar kepada para Pemohon telah dikenakan beban pajak berganda. Kedudukan Pasal 4 ayat (1) Undang-Undang PBB justru memberikan kepastian hukum yang adil kepada setiap rakyat dengan menyederhanakan peraturan perpajakan yang mengatur bumi dan/atau bangunan.

Hal ini sebagaimana tercantum dalam diktum menimbang dan penjelasan umum Undang-Undang PBB yang antara lain menyatakan “Sebelum berlakunya Undang-undang ini, terhadap tanah yang tunduk pada hukum adat telah dipungut pajak berdasarkan Undang-undang Nomor 11 Prp Tahun 1959 dan terhadap tanah yang tunduk pada hukum barat dipungut pajak berdasarkan Ordonansi Verponding Indonesia 1923, dan Ordonansi Verponding 1928. Disamping itu terdapat pula pungutan pajak atas tanah dan bangunan yang didasarkan pada Ordonansi Pajak Rumah Tangga 1908 serta lain-lain pungutan daerah atas tanah dan bangunan.

“Sistem perpajakan yang berlaku selama ini, khususnya pajak kebendaan dan kekayaan yang telah menimbulkan tumpang tindih antara satu pajak dengan pajak lainnya sehingga mengakibatkan beban pajak berganda bagi masyarakat.”

“Sesuai dengan amanat yang terkandung dalam garis-garis besar haluan negara perlu diadakan pembaharuan sistem perpajakan yang berlaku dengan sistem yang memberikan kepercayaan kepada wajib pajak dalam melaksanakan kewajiban serta memenuhi haknya di bidang perpajakan sehingga dapat mewujudkan dan meningkatkan kesadaran kewajiban perpajakan serta meratakan pendapatan masyarakat.

“Oleh karena itu Ordonansi Pajak Rumah Tangga 1908, Ordonansi Verponding Indonesia 1923, Ordonansi Verponding 1928, Ordonansi Pajak Kekayaan 1932, Ordonansi Pajak Jalan 1942, Pasal 14 huruf j, huruf k, dan huruf l Undang-undang Darurat Nomor 11 Tahun 1957 tentang Peraturan Umum Pajak Daerah, Iuran Pembangunan Daerah (Ipeda), dan lain-lain peraturan perundang-undang tentang pungutan daerah sepanjang mengenai tanah dan bangunan perlu dicabut.”

“Dengan mengadakan pembaharuan sistem perpajakan melalui penyederhanaan yang meliputi macam-macam pungutan atas tanah dan/atau bangunan, tarif pajak dan cara pembayarannya, diharapkan kesadaran perpajakan dari masyarakat akan meningkat sehingga penerimaan pajak akan meningkat pula.

“bahwa untuk mencapai maksud tersebut di atas perlu disusun Undang-Undang tentang Pajak Bumi dan Bangunan.”

“Obyek pajak dalam Undang-Undang ini adalah bumi dan/atau bangunan yang berada di wilayah Republik Indonesia.” (*vide* Bukti Pempt-2)

Berdasarkan seluruh uraian di atas, Pemerintah berpendapat Pasal 4 ayat (1) Undang-Undang PBB telah sejalan dengan Pasal 28D ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

D. Bahwa Para Pemohon Secara Nyata dan Meyakinkan Telah Mempertentangkan Undang-Undang PBB dengan Undang-Undang Perikanan.

Bahwa para Pemohon dalam permohonannya menyatakan berlakunya Undang-Undang Perikanan bagi para Pemohon adalah merupakan konsekuensi dari penerapan asas hukum yang berbunyi *lex specialis derogate legi generalis*, sehingga apabila negara bermaksud melakukan pungutan terhadap usaha para Pemohon, maka yang paling tepat adalah menggunakan dasar Undang-Undang Perikanan dalam hal ini Pasal 48 ayat (1) Undang-Undang Perikanan (*lex specialis*), bukan berdasarkan ketentuan Pasal 4 ayat (1) Undang-Undang PBB yang merupakan ketentuan umum (*lex generalis*).

Bahwa dalil para Pemohon yang lebih mengutamakan penerapan Undang-Undang Perikanan dari pada Undang-Undang PBB, juga didasarkan pada asas hukum yang berbunyi *lex posterior derogate legi priori*, karena Undang-Undang Perikanan diterbitkan setelah Undang-Undang PBB sehingga lahirnya Undang-Undang Perikanan mengesampingkan ketentuan Undang-Undang PBB dalam

hal pungutan terhadap hasil usaha perusahaan perikanan tangkap.

Terkait dalil para Pemohon tersebut di atas Pemerintah berpendapat bahwa para Pemohon secara nyata dan meyakinkan telah mempertentangkan Undang-Undang PBB dengan Undang-Undang Perikanan. Para Pemohon telah secara sepihak menilai bahwa berdasarkan asas hukum *lex specialis derogat legi generalis* dan berdasarkan asas hukum *lex posteriori derogat legi priori*, Undang-Undang Perikanan lebih tepat menjadi dasar hukum pengenaan pungutan bagi usaha perikanan dibandingkan Undang-Undang PBB.

Bahwa kewenangan Mahkamah Konstitusi sebagaimana tercantum dalam Pasal 24C ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 diantaranya menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar (bukti Pemt-4). Wewenang Mahkamah Konstitusi secara khusus diatur dalam Undang-Undang Mahkamah Konstitusi yaitu diantaranya menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Pasal 24C ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 berbunyi (*vide* Bukti Pemt-1):

“Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar, memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar, memutus pembubaran partai politik, dan memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum.”

Pasal 10 ayat (1) Undang-Undang Mahkamah Konstitusi mengatur (*vide* Bukti Pemt-4):

“Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk:

- (1) menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- (2) memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- (3) memutus pembubaran partai politik; dan
- (4) memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum.”

Berdasarkan hal tersebut, Pemerintah memahami bahwa yang dapat diuji di

Mahkamah Konstitusi adalah terbatas pada apakah ketentuan dalam suatu undang-undang baik sebagian atau seluruhnya, bertentangan atau tidak dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan bukan hal-hal lainnya, seperti kerugian penerapan suatu undang-undang, pertentangan suatu undang-undang dengan undang-undang lainnya, atau berlakunya suatu undang-undang dianggap lebih sah dan lebih pantas dibanding undang-undang yang lainnya.

Berdasarkan uraian tersebut di atas sangatlah beralasan dan berdasar hukum agar Yang Mulia Ketua/Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi menyatakan permohonan para Pemohon untuk ditolak atau setidaknya dinyatakan tidak dapat diterima (*niet ontvankelijke verklaard*).

#### **V. Dampak Seandainya Permohonan Pengujian Materiil Undang-Undang PBB Dikabulkan**

Berdasarkan penjelasan tersebut di atas, Pemerintah kembali menyimpulkan bahwa Para Pemohon telah keliru dalam memahami ketentuan Pasal 4 ayat (1) Undang-Undang PBB yang diajukan permohonan pengujian materiil, sebab tidak benar telah ada ketidakpastian hukum dan perlakuan yang tidak sama di hadapan hukum sehubungan dengan pengaturan mengenai subjek pajak PBB dalam ketentuan *a quo*.

Ketentuan Pasal 4 ayat (1) Undang-Undang PBB merupakan amanat Pasal 23A Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (*vide* Bukti Pent-1). Oleh karena itu kedudukan Undang-Undang PBB justru menunjukkan adanya kepastian hukum dan merupakan bentuk perlindungan kepada setiap rakyat dari tindakan sewenang-wenang Pemerintah, karena dalam pembuatan Undang-Undang PBB telah mendapat persetujuan dari rakyat melalui wakilnya di DPR. Selain itu Undang-Undang PBB sama sekali tidak membedakan antara rakyat yang satu dengan rakyat yang lain dalam pengenaan beban pajak.

Sebaliknya, apabila permohonan pengujian Pasal 4 ayat (1) Undang-Undang PBB yang diajukan oleh para Pemohon dikabulkan dengan menyatakan pasal tersebut tidak memiliki kekuatan hukum yang mengikat khusus terhadap pengenaan PBB usaha bidang perikanan, maka menurut hemat Pemerintah hal tersebut justru akan menimbulkan diskriminasi dan ketidakadilan.

#### **VI. Kesimpulan**

Berdasarkan penjelasan dan argumentasi tersebut di atas, Pemerintah memohon kepada kepada Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi untuk memutus permohonan para Pemohon dengan putusan sebagai berikut:

1. Menyatakan para Pemohon tidak memiliki kedudukan hukum (*legal standing*).
2. Menolak permohonan pengujian para Pemohon seluruhnya atau setidaknya menyatakan permohonan pengujian para Pemohon tidak dapat diterima (*niet ontvankelijk verklaard*).
3. Menyatakan ketentuan Pasal 4 ayat (1) Undang–Undang PBB tidak bertentangan dengan ketentuan Pasal 28D ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Namun demikian apabila Yang Mulia Ketua/Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia berpendapat lain, mohon putusan yang bijaksana dan seadil-adilnya (*ex aequo et bono*).

[2.4] Menimbang bahwa untuk membuktikan keterangannya, Pemerintah mengajukan alat bukti surat/tulisan yang diberi tanda bukti Pemt-1 sampai dengan bukti Pemt -27, yaitu sebagai berikut:

1. Bukti Pemt-1 : Fotokopi Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. Bukti Pemt-2 : Fotokopi Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1985 tentang Pajak Bumi dan Bangunan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 1994;
3. Bukti Pemt-3 : Fotokopi Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan sebagaimana yang diubah dengan Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009;
4. Bukti Pemt-4 : Fotokopi Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi;
5. Bukti Pemt-5 : Fotokopi Keputusan Direktur Jenderal Pajak Nomor KEP-16/PJ.6/1998 tanggal 30 Desember 1998 tentang Pengenaan PBB;
6. Bukti Pemt-6 : Fotokopi Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1983 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 16

- Tahun 2009;
7. Bukti Pemt-7 : Fotokopi Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1983 tentang Pajak Penghasilan sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2008;
  8. Bukti Pemt-8 : Fotokopi Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1983 tentang Pajak Pertambahan Nilai dan Pajak Penjualan Atas Barang Mewah sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2009;
  9. Bukti Pemt-9 : Fotokopi Undang-Undang Nomor 19 Tahun 1997 tentang Penagihan Pajak Dengan Surat Paksa sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2000;
  10. Bukti Pemt-10 : Bukti fisik tidak ada;
  11. Bukti Pemt-11 : Fotokopi Dr. Mardiasmo, MBA, Ak, Perpajakan Edisi Revisi Tahun 2009. Penerbit Andi, Yogyakarta Hal 1;
  12. Bukti Pemt-12 : Fotokopi H. Bohari, SH., Pengantar Hukum Pajak, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2001;
  13. Bukti Pemt-13 : Fotokopi Muhammad Djafar Saidi, Hukum Penerimaan Negara Bukan Pajak, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2008, hal. 18;
  14. Bukti Pemt-14 : Fotokopi Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1997 tentang Penerimaan Negara Bukan Pajak;
  15. Bukti Pemt-15 : Fotokopi Peraturan Pemerintah Nomor 62 tahun 2002 tentang Tarif Atas Jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak Yang Berlaku Pada Departemen Kelautan dan Perikanan sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2006;
  16. Bukti Pemt-16 : Fotokopi Pasal 6 Keputusan Menteri Kelautan dan Perikanan Nomor KEP.22/MEN/2004 tentang Tata Cara Pemungutan Penerimaan Negara Bukan Pajak Pada Departemen Kelautan dan Perikanan yang Berasal dari Pungutan Perikanan;
  17. Bukti Pemt-17 : Fotokopi R. Santoso Brotodihardjo, Pengantar Ilmu Hukum Perpajakan, Refika Aditama, Bandung, 2010;
  18. Bukti Pemt-18 : IBFD International Tax Glossary yang diterbitkan oleh IBFD

tahun 2005;

19. Bukti Pemt-19 : Fotokopi Undang-Undang Nomor 17 tahun 2003 tentang Keuangan Negara;
20. Bukti Pemt-20 : Fotokopi Buku Y. Sri Pudyatmoko, Pengantar Hukum Pajak, Andi, Yogyakarta, 2002 hal. 46;
21. Bukti Pemt-21 : Fotokopi Buku Rochmat Soemitro, Pajak Bumi dan Bangunan, PT Eresco, Bandung, 1989;
22. Bukti Pemt-22 : Fotokopi Buku Wahyu Hidayati dan Budi Harjanto, Konsep Dasar Penilaian Properti Edisi Pertama, BPFY-Yogyakarta, 2003 hal. 33;
23. Bukti Pemt-23 : Fotokopi Buku Erly Suandy, Hukum Pajak, Penerbit Selemba Empat, Jakarta, hal.255;
24. Bukti Pemt-24 : Fotokopi Rochmat Soemitro, Hukum Pajak Internasional Indonesia, Penerbit Eresco, Bandung, 1986;
25. Bukti Pemt-25 : Fotokopi Rochmat Soemitro dan Dewi Kania Sugiharti, Asas dan Dasar Perpajakan 1 edisi Revisi, Penerbit Refika Aditama, Bandung, 1986, hal. 34;
26. Bukti Pemt-26 : Fotokopi Buku Jimly Asshidiqie, Perihal Undang-Undang di Indonesia, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, Jakarta, 2006 hal. 230;
27. Bukti Pemt-27 : Fotokopi Peraturan Pemerintah Nomor 25 Tahun 2002 tentang Penetapan Besarnya Nilai Jual Kena Pajak Untuk Penghitungan Pajak Bumi Dan Bangunan;

Selain itu, Pemerintah pada persidangan tanggal 23 Juni 2011 mengajukan 4 (empat) orang ahli yang telah menyampaikan keterangan lisan dalam persidangan tersebut dan pula menyerahkan keterangan tertulis yang diserahkan dan diterima di Kepaniteraan Mahkamah pada tanggal 23 Juni 2011 yang menerangkan sebagai berikut:

#### **1. Dr. Ahmad Makhfatih, M.A**

Ada 3 fungsi pajak dalam kehidupan berbangsa, yaitu fungsi penerimaan pemerintah untuk membiayai aktivitas pelayanan dan pembangunan dalam rangka mensejahterakan rakyat, fungsi stabilisasi untuk menjaga dari fluktuasi ekonomi yang berlebihan dan fungsi regulasi yang mendorong aktivitas

ekonomi agar secara sosial efisien (Musgrave dan Musgrave, 1984). Fungsi regulasi ini merupakan fungsi yang penting mengingat adanya biaya-biaya ekonomi yang harus ditanggung oleh pihak-pihak lain dan masyarakat luas yang tidak melakukan transaksi ekonomi tanpa adanya pemberian kompensasi dari pihak-pihak yang melakukan transaksi. Kondisi seperti ini dalam ekonomika disebut sebagai eksternalitas negatif. Ketika ada transaksi ekonomi yang menimbulkan eksternalitas negatif dan kondisi dibiarkan ini saja oleh pemerintah, maka perekonomian tidak akan berjalan efisien secara sosial.

Sumber daya ikan merupakan sumber daya yang dalam ekonomika publik disebut sebagai *common good*, yakni barang yang rival namun tidak eksklusif. Barang yang bersifat rival adalah barang yang membutuhkan tambahan biaya ketika orang mengkonsumsinya bertambah. Barang yang tidak eksklusif adalah barang yang dapat dikonsumsi oleh siapapun. Hardin (1968) mengemukakan bahwa tanpa campur tangan pemerintah atau campur tangan yang tidak tepat, pengelolaan sumber daya yang bersifat *common good* akan berdampak pada kepunahan sumber daya tersebut. Sudah banyak kasus kepunahan dan ancaman kepunahan yang dialamatkan pada berbagai *common good* ini. Penangkapan yang berlebihan menjadi penyebab utama kepunahan dan ancaman kepunahan 10 persen dari sekitar 30.000 ikan yang dikenal di dunia seperti antara lain ikan kod di Laut Utara Kanada, ikan sturgeon di Rusia, dan masih banyak yang lain. Di Indonesia, seperti data yang ditunjukkan oleh saksi ahli di persidangan yang lalu, bahwa sumber daya laut tangkap (ikan, udang, dan lain sebagainya) juga menunjukkan tanda dan kecenderungan yang mengarah pada ancaman kepunahan karena penangkapan yang berlebihan (*overfishing*). Menteri Kelautan dan Perikanan pada satu rapat kerja mengungkapkan bahwa wilayah perikanan tangkap di Indonesia semakin terbatas, karena di beberapa tempat stok ikan dan udang semakin berkurang. Dari 11 wilayah perikanan tangkap di Indonesia, tinggal satu wilayah yang masih potensial, yakni perairan Maluku ([www.republika.co.id](http://www.republika.co.id), Kamis 3 Maret 2011). Lebih lanjut, penangkapan yang berlebihan untuk beberapa stok ikan telah terjadi di perairan Selat Malaka, Pantai Utara Jawa, Selat Bali, dan Pantai Selatan Sulawesi.

Ketika perusahaan perikanan dan nelayan tangkap menangkap ikan dan menjualnya, perusahaan dan nelayan tersebut mendapatkan manfaat yang

berupa pendapatan dari menjual ikan. Untuk mendapatkan manfaat ini, perusahaan mengeluarkan biaya seperti biaya bahan bakar, tenaga kerja, perawatan kapal dan peralatan tangkap dan lain sebagainya. Dalam ekonomika manfaat dan biaya seperti di atas disebut sebagai manfaat privat dan biaya privat atau manfaat internal dan biaya internal. Kenyataannya di samping biaya privat yang ditanggung perusahaan dan nelayan ada biaya kerusakan yang biasanya tidak diperhitungkan oleh perusahaan dan nelayan. Penangkapan ikan yang berlebihan akan menimbulkan kerusakan dalam bentuk menurunnya tingkat reproduksi ikan yang pada gilirannya akan menyebabkan jumlah ikan di laut yang dapat ditangkap berkurang. Kondisi ini menyebabkan daerah tangkapan ikan menjadi semakin jauh, produktivitas perikanan tangkap menurun, dan pendapatan perusahaan perikanan dan nelayan berkurang, serta potensi konflik antar nelayan dan perusahaan perikanan semakin tinggi. Kerusakan yang terjadi adalah biaya yang menjadi tanggungan segenap rakyat Indonesia ini dalam ekonomika disebut sebagai terjadinya eksternalitas negatif. Sebenarnya biaya penangkapan ikan yang ditanggung oleh seluruh perusahaan perikanan, nelayan, dan masyarakat adalah biaya privat dan biaya kerusakan. Biaya ini disebut sebagai biaya sosial. Biaya sosial lebih mencerminkan biaya ekonomi sesungguhnya dalam penangkapan ikan. Selanjutnya, jika eksternalitas negatif ini tidak mendapatkan campur tangan pemerintah untuk diinternalisasi maka dalam jangka waktu tertentu kepunahan sumber daya laut tidak dapat dielakkan lagi.

Secara teoritis, bentuk campur tangan pemerintah untuk mengatasi masalah eksternalitas negatif adalah regulasi dengan perundang-undangan dan dengan perpajakan. Campur tangan ini merupakan upaya internalisasi eksternalitas negatif agar diperhitungkan dalam keputusan transaksi ekonomi. Tanpa ada campur tangan pemerintah maka tidak akan ada pihak yang bertanggung jawab menanggung eksternalitas negatif selain hanya pembiaran kerusakan sumber daya ikan yang pada akhirnya harus ditanggung oleh seluruh rakyat Indonesia, termasuk ditanggung oleh generasi yang akan datang. Regulasi dengan perundang-undangan atau dengan perpajakan dilakukan untuk memaksa para pelaku transaksi untuk menginternalisasi eksternalitas dalam transaksi ekonomi yang dilakukan atau mencegah terjadinya eksternalitas negatif. Regulasi dengan perundang-undangan biasanya merupakan

pelarangan atau pembatasan transaksi ekonomi yang menimbulkan eksternalitas negatif, seperti pelarangan penangkapan ikan di wilayah perairan tertentu, ketentuan kriteria jenis dan ukuran ikan yang boleh ditangkap, pelarangan penggunaan jaring pukat harimau, dan lain sebagainya. Regulasi melalui perpajakan akan memaksa para pelaku transaksi untuk menginternalisasi eksternalitas dan mendorong pengelolaan sumber daya ke arah efisiensi secara sosial.

Sumber daya laut memang harus kita manfaatkan seoptimal mungkin. Namun dalam pemanfaatannya haruslah efisien secara sosial sehingga bermanfaat bagi kita sekarang dan bagi anak cucu kita kelak. Menurut saya, PBB kelautan dimaksudkan untuk mendorong menginternalisasikan eksternalitas yang terjadi dan ini dibenarkan dan memiliki dasar teori yang sah seperti yang pernah dikemukakan oleh Pigou (1920) dan Baumol (1972) sehingga pemanfaatan sumber daya dari laut dapat secara efisien secara sosial. Kalau ternyata masih terjadi penangkapan yang berlebihan, sangat dimungkinkan karena tarif PBB kelautan yang masih kurang tinggi. Tarif PBB kelautan yang tinggi akan menjadi disinsentif untuk melakukan penangkapan namun semestinya menjadi pendorong untuk pembudidayaan sumber daya laut yang lebih berkelanjutan. Ini searah dengan himbuan Menteri Kelautan dan Perikanan yang mengatakan bahwa untuk menjaga keberlanjutan perlu meningkatkan budi daya perikanan dengan pemanfaatan dan penguasaan teknologi, pemilihan komoditas yang memiliki potensi pasar cukup besar, dan diminati konsumen, seperti antara lain udang, bandeng, kerapu, rumput laut, kakap putih, bawal, dan kepiting (republika.co.id, Kamis 3 Maret 2011).

## **2. Ir. Suryantoro Budisusilo, M.Sc.**

### **I. Latar Belakang**

Pasal 6 ayat 1 Undang-undang Pajak Bumi dan Bangunan (UU PBB), menerangkan bahwa pengenaan suatu PBB adalah berdasarkan Nilai Jual Obyek Pajak (NJOP). Penetapan NJOP adalah dilakukan berdasarkan harga rata-rata yang diperoleh dari transaksi jual-beli yang terjadi secara wajar, dan bilamana tidak terdapat transaksi jual-beli yang terjadi secara wajar, dan bilamana tidak terdapat transaksi jual-beli, maka NJOP ditentukan melalui perbandingan harga dengan obyek lain yang sejenis, atau nilai perolehan baru, atau Nilai Jual Obyek Pajak pengganti.

Proses penetapan NJOP di atas, adalah merupakan salah satu langkah dalam Proses penilaian yang umum dilakukan oleh para penilai di Indonesia maupun Internasional. Apa yang dilakukan dalam penetapan NJOP PBB adalah merupakan cara-cara penilaian berdasarkan pendekatan (*approach*) yang berlaku secara umum, dan diatur dalam Standar Penilaian Indonesia (SPI) dan *International Valuation Standard (IVS)* dimana Masyarakat Profesi Penilai Indonesia (MAPPI) menjadi salah satu anggotanya.

## II. Pengertian/Definisi

Beberapa pengertian atau definisi yang perlu dipahami terlebih dahulu adalah:

**Penilaian** (*appraisal/valuatin*) adalah suatu proses pekerjaan yang dilakukan seorang Penilai (*appraisers*) dalam memberikan suatu estimasi dan pendapat (opini) tentang nilai ekonomi suatu properti, baik berwujud maupun tidak berwujud berdasarkan analisis terhadap fakta-fakta yang objektif dan relevan dengan menggunakan metode tertentu, serta mengacu pada prinsip-prinsip penilaian yang berlaku.

Prinsip-prinsip penilaian yang berlaku adalah apa yang diatur dalam Standar Penilaian Indonesia (SPI-2007), yang disusun mengacu kepada International Valuation Standard Committee yang beranggotakan lebih dari 80 negara.

Penilai adalah “Seorang yang memiliki kualifikasi, kemampuan dan pengalaman yang sehari-hari melakukan praktek penilaian sesuai dengan bidang keahlian yang dimiliki baik penilai internal maupun penilai eksternal”

Penilai PBB adalah termasuk dalam pengertian penilai internal, dengan definisi adalah penilai yang bekerja di salah satu entitas yang memiliki aset, atau dipersyaratkan dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku. Hasil laporan penilai internal hanya terbatas pada kepentingan entitas yang bersangkutan atau manajemen atau untuk pelaksanaan peraturan perundang-undangan tertentu. Dengan demikian hasil penilaian yang dilakukan oleh penilai PBB, adalah dipakai untuk melaksanakan UU PBB atau hanya dipakai untuk kepentingan penetapan Pajak Bumi dan Bangunan tidak dapat dipakai untuk kepentingan lain.

Proses Penilaian adalah prosedur yang sistematis yang menjadi panutan Penilai Properti untuk memberikan jawaban terhadap pertanyaan pemberi tugas tentang nilai suatu properti.

Seluruh permasalahan dan tahapan pekerjaan penilaian yang dilaksanakan

oleh seorang penilai seharusnya dapat terjawab dalam proses penilaian, yang meliputi proses pendefinisian masalah, penentuan lingkup penugasan, pengumpulan data, analisis, penggunaan pendekatan penilaian dan penentuan nilai serta penyusunan laporan penilaian.

Properti adalah konsep hukum dari properti meliputi segala sesuatu yang merupakan konsep kepemilikan atau hak dan kepentingan yang bernilai

- berbentuk benda atau bukan (*corporeal or non corporeal*);
- berwujud atau tidak berwujud;
- dapat dilihat atau tidak;
- memiliki nilai tukar atau yang dapat membentuk kekayaan.

Pengertian/definisi tersebut adalah sesuai dengan Standar Penilaian Indonesia

### III. Tujuan Penilaian

Seorang Penilai sebelum melaksanakan penilaian, wajib mengetahui 2 (dua) hal dari calon pemberi tugas, yaitu: Pertama; untuk apa penilaian itu dilakukan dan, Kedua; untuk keperluan apa nilai tersebut digunakan. Dengan demikian, adalah menjadi kewajiban Penilai untuk mengetahui dan memahami maksud dan tujuan penilaian yang hendak dilakukan.

Tugas penilaian

Sesuai dengan tugas penilaian yang harus dilakukan oleh Penilai, maka tujuan penilaian dapat dibedakan menjadi:

1. Penilaian untuk tujuan laporan keuangan (*valuation for financial report*), baik untuk sektor swasta (privat) maupun untuk kepentingan pemerintah. Pada umumnya dilakukan satu tahun sekali.
2. Penilaian untuk tujuan Penjaminan Hutang, terkait kepentingan pada Lembaga Keuangan Bank maupun non bank.
3. Penilaian untuk tujuan kepentingan publik (*public sector valuation*), umumnya adalah penilaian berdasarkan pelaksanaan peraturan-peraturan tertentu yang dilakukan pemerintah atau perundang-undangan negara.
4. Penilaian untuk tujuan kepentingan Individu, seperti jual-beli, sewa-menyewa, pembagian warisan, penyelesaian sengketa.

Adapun penilaian dari sudut untuk keperluan Publik, biasanya adalah:

- Penilai wajib mengetahui untuk apa penilaian dilakukan dan untuk keperluan apa nilai tersebut digunakan
- Tugas penilaian sesuai dengan tujuan penilaian dibedakan menjadi:

- Penilaian Untuk Laporan Keuangan (*valuation for financial report*)
- Penilaian untuk Penjaminan Hutang
- Penilaian Untuk Kepentingan Publik (*public sector valuation*)
- Penilaian Untuk Kepentingan Individu
- Penilaian untuk Kepentingan Publik
  - Penilaian aset untuk penetapan Nilai Jual Obyek Pajak (NJOP) – Pajak Bumi dan Bangunan (PBB) – Kepentingan Perpajakan
  - Penilaian aset untuk kompensasi/penggantian kerugian/pencemaran
  - Penilaian sebagian/seluruh properti untuk eminent domain
  - Penilaian untuk jual beli, sewa menyewa, tukar guling maupun kerjasama atas aset milik negara

#### IV. Pendekatan Penilaian

Setelah Penilai dapat memahami untuk apa penilaian itu dilakukan dan untuk keperluan apa nilai tersebut digunakan, maka selanjutnya Penilai harus dapat menentukan pendekatan penilaian yang akan dijalankan. Dalam profesi penilai dikenal ada 3 (tiga) pendekatan penilaian yang umum dijalankan para Penilai dalam rangka proses penilaian, yaitu:

- Pendekatan Data Pasar (*market approach*)
- Pendekatan Biaya (*cost approach*)
- Pendekatan Pendapatan (*income approach*)

Dalam situasi dimana data transaksi pasar banyak didapatkan, pendekatan biaya menjadi kurang relevan, namun apabila data perbandingan sulit didapatkan maka Pendekatan Biaya menjadi dominan digunakan.

Adalah wajar bagi Penilai untuk mempertimbangkan setiap pendekatan. Setiap pendekatan didasarkan kepada prinsip substitusi, yang beranggapan bahwa jika terdapat beberapa komoditas, barang atau jasa yang serupa, maka yang menawarkan harga terendah akan menarik permintaan terbesar dan distribusi terluas;

##### 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 (obyek penilaian) dibandingkan dengan transaksi properti yang

sebanding, baik yang telah terjadi maupun properti yang masih dalam tahap penawaran penjualan dari suatu proses jual beli.

Cocok untuk properti yang dapat bebas diperjual belikan (di transfer kepemilikannya). Ada data pasar.

#### ❑ 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 prakteknya, pendekatan ini juga melibatkan estimasi depresiasi untuk properti yang lebih tua dan/atau memiliki keuasangan fungsional dimana estimasi biaya baru secara tidak wajar melampaui harga yang mungkin dibayarkan untuk properti yang dinilai.

Cocok untuk properti yang dapat diganti atau diperbaharui.

#### ❑ 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 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.

Cocok untuk properti yang menghasilkan pendapatan atas hasil propertinya;

## V. PBB Usaha Bidang Perikanan

Dalam UU PBB yang dimaksud dengan Subyek Pajak berdasarkan (Pasal 4 ayat (1) adalah orang atau badan mempunyai hak/memperoleh manfaat atas bumi atau bangunan. Sedangkan pengertian bumi menurut (Pasal 1 ayat (1)) adalah permukaan bumi dan tubuh bumi yang terdiri atas tanah dan perairan pedalaman serta laut di wilayah Indonesia.

Para Pemohon adalah perusahaan-perusahaan di bidang penangkapan ikan (perikanan tangkap), pemegang Surat Izin Penangkapan Ikan (SIPI). Dalam

suatu SIPI ditentukan daerah penangkapan ikan meliputi nama wilayah (laut) serta menyebutkan koordinat dan daerah terlarang (suatu area laut yang yang ditetapkan). Dapat dikatakan bahwa pemegang SIPI, mempunyai arti mendapatkan hak akses atau mengeksploitasi wilayah laut sesuai yang ditentukan dalam SIPI.

Penilaian NJOP bidang perikanan dapat dilakukan berdasarkan pendekatan data pasar, pendekatan biaya, atau pendekatan kapitalisasi pendapatan (berdasarkan Standar Penilaian Indonesia). Sepanjang bisa diterapkan, ketiga pendekatan penilaian dapat dilakukan secara bersama-sama. Namun melihat obyek penilaian, umumnya untuk NJOP perikanan tangkap hanya dapat dilakukan menggunakan pendekatan pendapatan.

Penentuan NJOP Areal Penangkapan Ikan

Penetapan NJOP ditetapkan menggunakan kapitalisasi hasil bersih dari hasil tangkapan ikan, yang merupakan obyek pajak pengganti dari wilayah SIPI yang diberikan.

Memperhatikan hal tersebut diatas maka, pendekatan penilaian paling cocok adalah pendekatan kapitalisasi pendapatan, dimana area/wilayah penangkapan ikan adalah Identik dengan "*property producing income*", dengan asumsi potensi perikanan laut adalah dasar pengganti perhitungan dari potensi pendapatan area/wilayah laut (atas suatu akses pemanfaatan lahan/area tertentu penghasil pendapatan sesuai dengan SIPI yang diberikan).

Potensi pendapatan dari hasil tangkapan ikan laut, setelah dikurangi biaya-biaya akhirnya didapat pendapatan bersih, selanjutnya atas pendapatan bersih tersebut dilakukan kapitalisasi.

Angka/index kapitalisasi dapat ditentukan atas kondisi pasar atau peraturan tertentu. Dalam hal perhitungan PBB laut ini, angka/index ditetapkan berdasarkan peraturan Dirjen Pajak.

## VI. Kesimpulan

1. Dalam kelaziman Internasional, suatu orang atau badan yang memegang hak/akses penggunaan lahan, dikenakan suatu pajak tertentu (*property tax*) atau di Indonesia disebut PBB.
2. Perhitungan NJOP ditetapkan berdasarkan Obyek Pajak Pengganti, yaitu potensi atas pendapatan dari area atau wilayah laut yang diberikan dalam

SIPI, dengan asumsi hasil tangkapan perikanan pada area/wilayah tertentu dipakai sebagai dasar penentuan pendapatan perusahaan pemegang SIPI.

3. Pendekatan penilaian NJOP PBB laut, paling cocok adalah melalui pendekatan kapitalisasi pendapatan.
4. Angka index kapitalisasi dapat ditentukan berdasar data/kondisi pasar atau berdasar peraturan tertentu.

Pada PBB laut angka ini ditetapkan berdasar peraturan Dirjen Pajak, mengacu kepada kondisi potensi perikanan tangkap.

### 3. Drs Endarto Judowinarso, M.Sc.

Pajak Bumi dan Bangunan (PBB) merupakan pajak kebendaan. Objek PBB adalah bumi dan/atau bangunan. PBB dikenakan terhadap subjek pajak yaitu orang pribadi atau badan yang secara nyata mempunyai suatu hak atas bumi, dan/atau memperoleh manfaat atas bumi, dan/atau memiliki, menguasai, dan/atau memperoleh manfaat atas bangunan. Besarnya pajak terutang ditentukan oleh nilai jual objek yaitu bumi dan/atau bangunan.

Dasar hukum PBB adalah Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1985 tentang Pajak Bumi dan Bangunan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1994 (yang selanjutnya disebut UU PBB). PBB merupakan salah satu sumber penerimaan negara yang sangat penting artinya bagi pelaksanaan dan peningkatan pembangunan nasional yang bertujuan untuk meningkatkan kemakmuran dan kesejahteraan rakyat.

Sebagaimana pendapat *Musgrave (1991) dalam bukunya Keuangan Negara dalam Teori dan Praktek Edisi Kelima (terjemahan oleh Alfonsus Sirait)*, mengemukakan bahwa pengenaan pajak bumi, terutama di negara-negara berkembang, dapat digunakan untuk mendorong utilisasi (penggunaan) faktor-faktor produksi secara lebih intensif. Hal ini mengindikasikan bahwa pengenaan pajak atas bumi juga diterapkan oleh negara lain, yang berperan sebagai fungsi regulasi dan *budgeter*.

Sebagaimana kita ketahui bersama bahwa dalam Pasal 33 ayat (3) Undang-undang Dasar 1945 mengatur "*Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh Negara untuk dan dipergunakan untuk bagisebesar-besarnya kemakmuran rakyat*". Berdasarkan aturan konstitusi tersebut, dapat disimpulkan bahwa bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara.

Hak menguasai dari negara dimaksud memberi wewenang untuk:

- a. mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya tersebut;
- b. menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya;
- c. menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya.

Sehubungan dengan hak menguasai dari negara tersebut, maka setiap pemanfaatan bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya oleh orang pribadi atau badan harus melalui aturan tertentu.

Orang pribadi atau badan yang telah memperoleh manfaat dari bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya, wajar menyerahkan sebagian dari kenikmatan yang diperolehnya kepada negara, melalui pembayaran pajak. Salah satu jenis pajak yang dikenakan adalah Pajak Bumi dan Bangunan (PBB), yang mencerminkan keikutsertaan dan kegotongroyongan masyarakat di bidang pembiayaan pembangunan.

PBB termasuk jenis pajak objektif, dimana yang lebih ditekankan dalam pengenaan PBB adalah pada objeknya. Sehingga PBB dapat dikenakan ketika objek pajaknya sudah jelas, selanjutnya ditentukan siapa subjek dari objek tersebut. Hal ini dapat dilihat dari susunan pasal dalam UU PBB yang menempatkan pasal tentang objek pajak lebih dahulu kemudian subjek pajaknya.

Pasal 2 UU PBB mengatur bahwa yang menjadi objek PBB adalah bumi dan/atau bangunan. Yang dimaksud dengan bumi sebagaimana diatur dalam Pasal 1 angka 1 UU PBB adalah permukaan bumi dan tubuh bumi yang ada di bawahnya. Selanjutnya dijelaskan dalam penjelasan Pasal 1 angka 1, permukaan bumi meliputi tanah dan perairan pedalaman serta laut wilayah Indonesia.

Sedangkan yang dimaksud dengan bangunan sebagaimana diatur dalam Pasal 1 angka 2 UU PBB adalah konstruksi teknik yang ditanam atau dilekatkan secara tetap pada tanah dan/atau perairan.

Pasal 4 ayat (1) UU PBB mengatur bahwa subjek pajak adalah orang atau

badan yang secara nyata mempunyai sesuatu hak atas bumi, dan/atau memperoleh manfaat atas bumi dan/atau memiliki, menguasai, dan/atau memperoleh manfaat atas bangunan. Dari aturan tersebut jelas bahwa subjek PBB bukan hanya orang pribadi atau badan yang mempunyai suatu hak atas bumi, namun subjek PBB dapat pula ditetapkan kepada orang pribadi atau badan yang hanya memperoleh manfaat atas bumi.

Selanjutnya dalam Pasal 4 ayat (2) diatur bahwa subjek pajak sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 ayat (1) yang dikenakan kewajiban membayar pajak menjadi wajib pajak.

Berdasarkan uraian tersebut di atas, saya berkesimpulan bahwa objek usaha bidang perikanan yang berupa perairan laut wilayah Indonesia adalah termasuk dalam pengertian Bumi sebagai Objek PBB sehingga wajar untuk dikenakan PBB. Di lain pihak, setiap orang pribadi atau badan yang mempunyai suatu hak atau memperoleh manfaat atas perairan laut wilayah Indonesia ditetapkan sebagai Subjek PBB atas objek dimaksud.

PBB dikenakan berdasarkan pada Nilai Jual Objek Pajak (NJOP) sebagaimana diatur dalam Pasal 6 ayat (1) UU PBB. NJOP adalah harga rata-rata yang diperoleh dari transaksi jual-beli yang terjadi secara wajar, dan bilamana tidak terdapat transaksi jual-beli, NJOP ditentukan melalui perbandingan harga dengan objek lain yang sejenis, atau nilai perolehan baru, atau Nilai Jual Objek Pajak Pengganti.

Selanjutnya dijelaskan bahwa yang dimaksud dengan:

1. Perbandingan harga dengan objek lain yang sejenis, adalah suatu pendekatan/metode penentuan nilai jual suatu objek pajak dengan cara membandingkannya dengan objek pajak lain yang sejenis yang letaknya berdekatan dan fungsinya sama dan telah diketahui harga jualnya. Pendekatan ini disebut juga dengan pendekatan data pasar (*market data approach*). Pendekatan ini dapat dilaksanakan jika terdapat data harga transaksi jual beli yang terjadi secara wajar.
2. Nilai perolehan baru, adalah suatu pendekatan/metode penentuan nilai jual suatu objek pajak dengan cara menghitung seluruh biaya yang dikeluarkan untuk memperoleh objek tersebut pada saat penilaian dilakukan dan dikurangi dengan penyusutan atas objek tersebut. Pendekatan ini disebut juga dengan Pendekatan Biaya (*cost approach*). Pendekatan ini lebih tepat

dilakukan untuk menentukan NJOP atas Objek PBB berupa bangunan.

3. Nilai jual pengganti, adalah suatu pendekatan/metode penentuan nilai jual suatu objek pajak yang berdasarkan pada hasil produksi objek pajak tersebut. Pendekatan ini disebut juga dengan Pendekatan Pendapatan (*income approach*). Dengan Pendekatan Pendapatan, NJOP dihitung dengan mengkapitalisasikan hasil bersih yang dihasilkan oleh Objek PBB tersebut. Pendekatan ini hanya dapat digunakan untuk objek yang menghasilkan pendapatan.

Penentuan NJOP untuk usaha bidang perikanan menggunakan pendekatan pendapatan (*income approach*). Hal itu dilakukan mengingat pendekatan data pasar (*market data approach*) dan pendekatan biaya (*cost approach*) tidak memungkinkan untuk diterapkan dalam penentuan NJOP untuk usaha bidang perikanan.

PBB terutang dihitung dengan cara mengalikan tarif pajak dengan Nilai Jual Kena Pajak. Tarif PBB ditetapkan sebesar 0,5% (lima persepuluh persen). Sedangkan Nilai Jual Kena Pajak (NJKP) sebagaimana diatur dalam pasal 6 ayat (3) UU PBB merupakan persentase tertentu dari NJOP yang ditetapkan berdasarkan Peraturan Pemerintah.

Selanjutnya untuk perhitungan besarnya NJOP diatur dengan Keputusan Direktur Jenderal Pajak Nomor KEP-16/PJ.6/1998 tanggal 30 Desember 1998 tentang Pengenaan Pajak Bumi dan Bangunan. Keputusan Direktur Jenderal Pajak Nomor KEP-16/PJ.6/1998 antara lain mengatur tata cara perhitungan NJOP usaha bidang perikanan laut sebagai berikut:

1. NJOP Areal Penangkapan Ikan sebesar 10 x hasil bersih usaha dalam 1 tahun pajak berjalan.
2. NJOP Areal Pembudidayaan ikan sebesar 8 x hasil bersih usaha dalam 1 tahun pajak berjalan.
3. NJOP Areal Emplasemen dan Areal Lainnya sebesar NJOP berupa bumi sekitarnya dengan penyesuaian seperlunya.
4. NJOP Objek Pajak berupa bangunan sebesar nilai konversi biaya pembangunan baru setiap jenis bangunan setelah dikurangi penyusutan fisik.

Berikut contoh perhitungan PBB usaha bidang perikanan laut Tahun Pajak 2011:

## 1. Bumi:

Emplasemen dengan NJOP sebesar Rp. 1.032.000.000

## 2. Bangunan:

NJOP sebesar Rp. 1.100.000.000

## 3. Areal Penangkapan Ikan:

Hasil bersih usaha sebesar setahun Rp. 500.000.000

Tingkat Kapitalisasi ditentukan sebesar 10%

Sehingga NJOP Areal Penangkapan Ikan sebesar Rp. 5.000.000.000

Total NJOP = (Rp1.032.000.000+ Rp. 1.100.000.000+ Rp5.000.000.000)  
= Rp7.132.000.000

NJKP = 40% x Rp7.132.000.000 = Rp. 2.852.800.000

PBB Terutang = 0,5% x Rp2.852.800.000 = Rp14.264.000,-

(empat belas juta dua ratus enam puluh empat ribu rupiah)

#### 4. Prof. Dr. Gunadi, M.Sc., Ak.

Dalam suratnya, Direktorat Jenderal Pajak, selaku kuasa substitusi Menteri Keuangan Republik Indonesia, Nomor UND-65/Pj.034/2011 tanggal 4 April 2011 perihal Undangan Rapat Koordinasi sebagai ahli pada Sidang Pleno di Mahkamah Konstitusi dalam perkara Uji Materi Pasal 4 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1985 tentang Pajak Bumi dan Bangunan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1994 (UU PBB), berkaitan dengan berlakunya Pasal 48 ayat (1) Undang-Undang Perikanan terhadap Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 oleh Badan Advokasi dan Pembinaan Hukum Masyarakat Perikanan Nusantara mewakili PT West Irian Fishing Industries, dkk, Nomor Perkara 77/PUU-VIII/2010 tanggal 6 Desember 2010 meminta saya untuk menjadi salah satu ahli dari Pemerintah. Memenuhi permintaan tersebut, berdasar wawasan, pengetahuan, pemahaman, serta pengalaman kami tentang perpajakan berikut ini disampaikan beberapa penjelasan dimaksud.

Dalam rangka mencapai tujuan nasional sebagaimana tersurat dalam Pembukaan UUD 1945, Pemerintah menyelenggarakan kegiatan pemerintahan dan pembangunan dengan biaya yang semakin meningkat. Biaya tersebut ditutup antara lain dari penerimaan negara. Agar terjadi peningkatan kemandirian bangsa dalam pembiayaan kegiatan pencapaian tujuan nasional, *revenue/budget policy* Pemerintah, yang telah disetujui para wakil rakyat (kita

semua termasuk para pemohon uji materi) melalui undang-undang, membagi beban pembiayaan antara lain pada penerimaan perpajakan (seperti PPh, PPN & PPnBM, Bea Masuk, Cukai, PBB, dan penerimaan lainnya yang diatur dalam peraturan perundang-undangan perpajakan) dan penerimaan negara bukan pajak atau PNBP (seperti pungutan penerimaan dari pemanfaatan sumber daya alam termasuk perikanan laut, penerimaan dari pelayanan yang dilaksanakan Pemerintah dan penerimaan lainnya yang diatur dalam peraturan perundang-undangan PNBP). Baik undang-undang perpajakan, termasuk UU PBB, maupun UU PNBP yang telah disetujui DPR disusun berdasar kuasa yurisdiksi fiskal yang secara konstitusional tersurat dalam Pasal 2A (semula Pasal 23 ayat (2)) UUD 1945. Yurisdiksi (Starke G, 1989) merupakan substansi/atribut dari kedaulatan negara. Bebas dari pengaruh internal maupun external, negara yang berdaulat berwenang mengatur subjek (orang), objek (barang, peristiwa, dan kejadian) dalam wilayah kedaulatannya. Yurisdiksi pajak meliputi 3 (tiga) unsur, yaitu (1) regulasi (menyusun Undang-Undang Perpajakan), (2) penerimaan (minta sebagian penghasilan dan/atau kekayaan warga masyarakat untuk keperluan negara, dan (3) pelaksanaan/*enforcement* undang-undang serta administrasi penerimaan (Rohatgi, 2005; dan Knechtle, 1979). Berdasar teori kedaulatan negara, dalam cakupan yurisdiksi fiskal tidak ada batasan atas hak pemajakan suatu negara sepanjang ada *tax connecting* faktor antara negara dan pembayar pajak serta diatur dalam undang-undang, walaupun mungkin secara administrasi dan teritorial tidak mudah melaksanakan dan mengenfocernya (Rohatgi, 2005). Pengenaan Pajak Penghasilan (PPh) atas penghasilan usaha perikanan laut dan PBB bidang usaha perikanan laut serta PNBP pungutan perikanan laut merupakan pungutan yang bersifat memaksa untuk keperluan negara dan karena itu masing-masing diatur dengan undang-undang dan peraturan perundang-undangan sehingga secara legalitas formal telah sesuai dengan Pasal 23A UUD 1945. Adapun mengenai pendefinisian norma - norma seperti wajib pajak/wajib bayar, obyek pajak/pungutan, kenapa dalam pengertian bumi termasuk laut wilayah Indonesia, dan tarif serta sanksi dan sebagainya yang tercantum dalam peraturan perundang-undangan perpajakan/PNBP telah mendapat persetujuan dari rakyat termasuk para wajib pajak atau pembayar PNBP melalui para wakilnya di DPR dan sesuai dengan Teori Kedaulatan Yurisdiksi

bebas dari pengaruh dan campur tangan negara lain sehingga telah memenuhi asas legalitas formal dan konstitusional.

Kepada para pemohon sebagai Wajib Pajak dan wajib bayar yang berusaha di bidang perikanan laut telah dikenakan beberapa jenis pungutan untuk keperluan negara termasuk:

- (1) Pajak Penghasilan badan atas obyek pajak berupa penghasilan bersih usaha perikanan laut, berdasar Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1983 tentang Pajak Penghasilan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2008 (UUPPh).
- (2) Pajak Bumi dan Bangunan Bidang usaha perikanan laut atas nilai jual (pengganti) dari pemilikan atau penguasaan atau manfaat objek pajak pada awal tahun yang berupa perolehan manfaat atas bumi yang meliputi laut wilayah Indonesia dan atas aset lainnya berdasar Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1985 tentang Pajak Bumi dan Bangunan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1994 (UU PBB).
- (3) Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP) Pungutan Perikanan atas manfaat langsung dari sumber daya ikan dan lingkungannya di dalam wilayah pengelolaan perikanan Negara Republik Indonesia dan di luar wilayah pengelolaan perikanan Negara Republik Indonesia berdasar Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan sebagaimana telah diubah dengan Undang-undang Nomor 45 Tahun 2009.

Dengan adanya 3 (tiga) pungutan tersebut dapat dipertanyakan apakah telah terjadi pajak/pungutan ganda khususnya PBB dan pungutan perikanan? Kalau telah terjadi pajak ganda lalu apa dampaknya dan bagaimana penghindarannya?

Sehubungan dengan pajak ganda, OECD (2008) membedakan antara pajak ganda yuridis (satu subjek dikenakan pajak oleh lebih dari satu otoritas pajak atas objek yang sama) dan pajak ganda ekonomis (dua subyek dikenakan pajak atas objek yang sama atau identik). Pires (1989) mensyaratkan bahwa harus ada 4 fitur identik kriteria terjadinya pajak ganda: (1) wajib pajak, (2) objek pajak, (3) jenis pajak, dan (4) masa pajak. Berdasar 4 kriteria tersebut, maka secara yuridis tidak terdapat pajak ganda dari ketiga jenis pungutan (PPh, PBB dan PNBP Pungutan perikanan), walaupun dibayar oleh satu wajib pajak dan dalam masa yang sama, karena (1) dipungut atas objek yang

berbeda (PPH atas penghasilan, PBB atas NJOP (pengganti) dari objek berupa perolehan manfaat atas bumi yang meliputi laut wilayah Indonesia, PNBP Pungutan Perikanan atas objek berupa manfaat langsung dari sumber daya ikan dan lingkungannya di dalam wilayah dan di luar wilayah pengelolaan perikanan Negara Kesatuan Republik Indonesia), (2) jenis pungutan dan dasar hukum pungutan berbeda (UU Perpajakan dan UU PNBP). Demikian pula antara PBB perikanan laut dan PNBP Pungutan Perikanan juga tidak menyebabkan pajak ganda, karena selain jenis dan dasar hukum pungutannya berbeda, objek pajaknya juga berbeda, termasuk dasar pengenaan pajak/pungutannya. PBB dipungut berdasar NJOP (pengganti) atas perolehan manfaat laut wilayah Indonesia (dalam UU Nomor 28 Tahun 2009 → direvisi menjadi wilayah kabupaten/kota) pada awal tahun pajak yang dinilai berdasar Kapitalisasi penghasilan aktual tahun lalu. Menurut Musgrave & Musgrave (1989) dan Janet Stotsky and M Zultu Yucelik (dalam Partha Sarathi Shome (ed), 1995), kapitalisasi penghasilan merefleksikan nilai jual suatu aset. Sementara itu, PNBP Pungutan Perikanan dipungut berdasar manfaat langsung sumber daya ikan dan lingkungannya yang diukur dengan nilai potensi tangkapan ikan dari dalam wilayah dan luar wilayah pengelolaan perikanan Indonesia. Nampak bahwa basis pungutan (objek) PBB bidang usaha perikanan laut hanya berdimensi teritorial (nasional/lokal), sedangkan basis PNBP pungutan perikanan berdimensi global. Konsekuensi dari kebersamaan pemberlakuan UU PBB dan UU Perikanan secara ekonomis sederhana saja, yaitu menambah jumlah beban yang harus ditanggung perusahaan perikanan laut karena keduanya sama-sama pungutan negara berdasar UU, sehingga mengurangi penghasilan bersih dan *cash flow* perusahaan. Untuk meringankan beban dimaksud, walaupun tergantung posisi pasarnya, mungkin perusahaan dapat menggeser *tax incidence* beban tersebut, Pasal 6 UU PPh memperbolehkan pengeluaran PBB dan PNBP tersebut menjadi pengurang Penghasilan Kena Pajak (*tax deduction*). Dengan demikian, secara efektif 25% beban PBB dan PNBP Pungutan Perikanan ditanggung negara melalui pengurangan penerimaan PPh. Sebetulnya berapa banyak jenis pajak dan PNBP yang harus dipungut oleh negara (sebagai pemegang yurisdiksi pemajakan) yang dibayar warga masyarakat (sebagai wajib pajak/wajib bayar) tergantung pada kebutuhan dana untuk kegiatan

pemerintahan dan pembangunan, serta *budget policy* pemerintah yang telah disetujui oleh para wakil rakyat melalui DPR. Dari teori ekonomi, Musgrave & Musgrave, menyatakan bahwa atas 16 arus siklus masuk keluarnya transaksi keuangan antara korporate dan orang pribadi terdapat 10 objek pungutan pajak dengan jenis/nama berbeda. Contoh, ketika uang masuk sebagai penghasilan dikenakan PPh dan ketika dibelanjakan oleh orang yang sama dikenakan PPN dan (mungkin) PPnBM atas Dasar Pengenaan Pajak yang persis sama. Atas barang impor dapat dikenakan Bea Masuk, PPh Pasal 22, PPN dan PPnBM. Tetapi karena dipungut berdasar UU yang telah disetujui lembaga legislatif semuanya merupakan pungutan yang sah dan legal. Di Jepang, misalnya, PPN malah dikenakan oleh Pemerintah Pusat dan Daerah. Namun untuk penyederhanaan, kedua pungutan PPN itu diintegrasikan dengan menjumlahkan tarif dari 3% dan 2% menjadi 5%. Pungutan dilakukan Pemerintah Pusat dan hasilnya (yang 2%) di *sharing* ke daerah. Sistem integrasi pungutan PPN Pusat dan Daerah demikian berlaku juga di Canada dan Jerman yang memungut PPN 15% (7% untuk Pusat, dan 8% untuk daerah).

Penjelasan Pasal 31A UU PPh, menyatakan bahwa salah satu prinsip yang dipegang teguh dalam Undang-Undang Perpajakan [termasuk PBB] adalah diterapkannya perlakuan perpajakan yang sama terhadap semua Wajib Pajak atau terhadap kasus-kasus perpajakan yang hakikatnya sama. Berdasar prinsip ekualitas tersebut, semua pengusaha perikanan laut dikenakan PBB Bidang perikanan laut sesuai dengan UU PBB dan PNPB pungutan perikanan sesuai dengan UU Perikanan sehingga telah memenuhi unsur keadilan dalam pemerataan beban pajak. Dalam perpajakan, terdapat Four Canons of Taxationnya Adam Smith (dalam Simon & Nobes 1983), yang salah satunya adalah kepastian (*certainty*) yang meliputi adanya kepastian jumlah utang pajak dan beban/ pengaruh pajak atas suatu transaksi. Sementara itu, Nick Devas (dalam Sugianto, 2008) menyatakan bahwa keadilan dalam perpajakan mencerminkan adanya kejelasan dasar pengenaan dan kewajiban bayar yang tidak semena-mena. Sesuai dengan peraturan perundang-undangan perpajakan, karena yang mengisi objek PBB dalam SPOP adalah perusahaan perikanan, yang apabila dikalikan dengan faktor kapitalisasi (10x) dan dikurangi dengan NJOPTKP serta dikalikan dengan tarif (0,5%) maka jumlah utang

PBBnya sudah dapat diketahui dengan pasti, jelas dan tidak semena-mena. Demikian juga dengan PNBP Pungutan perikanan karena telah ditentukan dimuka pada saat perolehan SIPI, maka besaran Pungutan Perikanan sudah dapat diketahui dengan pasti dan jelas oleh wajib bayar. Oleh karena itu, baik PBB maupun PNBP Pungutan Perikanan, selama terdapat objeknya, sudah pasti dan jelas besarannya yang akan dipungut dan harus dibayar merata oleh semua perusahaan bidang usaha Perikanan laut dan jelas berdasar peraturan perundang-undangan yang berlaku sehingga dengan demikian tidak bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945.

Sebagai kesimpulan dapat kami sampaikan bahwa:

1. Ketiga jenis pungutan baik PPh atas penghasilan bidang usaha perikanan laut, PBB bidang usaha perikanan laut dan PNBP Pungutan Perikanan semuanya dipungut dengan undang-undang (peraturan perundang-undangan) dan telah sesuai dengan Pasal 23A UUD 1945 sehingga memenuhi asas legal, formal dan konstitusional.
2. Secara yuridis tidak ada pajak berganda dari PPh, PBB, dan PNBP Pungutan Perikanan, walaupun dibayar oleh wajib pajak yang sama, karena jenis pajak, dasar hukum pemungutan dan objek pajaknya berbeda. Adanya bermacam-macam pungutan tidak bisa lepas dari keperluan dana untuk negara dan budget policy negara yang telah disetujui oleh wakil kita semua melalui DPR. Konsekuensi ekonomis dari berlakunya UU PPh, UU PBB dan UU Perikanan (serta PNBP) adalah bertambahnya jumlah nominal beban yang harus dibayar perusahaan perikanan laut. Secara makro, tekanan beban terhadap penghasilan nasional dapat diukur dari besaran tax ratio. Untuk memberikan keringanan atas beban PBB dan PNBP Pungutan Perikanan, PPh menyediakan *tax deduction* atas kedua pungutan sehingga mengurangi penerimaan 25%.
3. PBB dan PNBP Pungutan Perikanan dipungut secara pasti, jelas dan tidak semena-mena karena dengan peraturan perundang-undangan dan merata kepada semua wajib pajak dan wajib bayar dengan jumlah yang diketahui dengan jelas dan pasti, sehingga tidak bertentangan dengan ketentuan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945.

[2.5] Menimbang bahwa terhadap permohonan para Pemohon, DPR menyampaikan keterangan tertulis yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah pada

tanggal 15 April 2010 yang menguraikan hal-hal sebagai berikut:

- A. Ketentuan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1985 Tentang Pajak Bumi Dan Bangunan Sebagaimana Telah Diubah Dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1994 (Selanjutnya Disebut UU PBB) Yang Dimohonkan Pengujian Terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Para Pemohon dalam permohonannya mengajukan pengujian atas Pasal 4 ayat (1) Undang-Undang Pajak Bumi dan Bangunan bertentangan dengan Pasal 1 ayat (3) dan Pasal 28D ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

- Pasal 4 ayat (1) UU PBB berbunyi "*Yang menjadi subyek pajak adalah orang atau badan yang secara nyata mempunyai sesuatu hak atas bumi, dan/atau memperoleh manfaat atas bumi dan/atau memiliki, menguasai, dan/atau memperoleh manfaat atas bangunan*";

- B. Hak dan/atau Kewenangan Konstitusional Yang Dianggap Para Pemohon Telah Dirugikan Oleh Berlakunya Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1985 Sebagaimana Telah Diubah Dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1994

Para Pemohon dalam permohonan *a quo* mengemukakan bahwa hak konstitusionalnya telah dirugikan dan dilanggar atau setidaknya potensial yang menurut penalaran wajar dapat dipastikan terjadi kerugian oleh berlakunya Pasal 4 ayat (1) UU PBB yaitu pada pokoknya sebagai berikut:

1. Bahwa, menurut para Pemohon dengan berlakunya Undang-Undang Perikanan Nomor 31 Tahun 2004 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009 telah dikenai pungutan oleh negara sesuai dengan Pasal 48 ayat (1) dan ayat (1.a) UU Perikanan yang berupa Pungutan Perikanan yang merupakan Pendapatan Negara Bukan Pajak (PNBP), yang besarnya ditentukan berdasarkan prosentase tertentu atas perkiraan hasil perikanan yang diperoleh dalam usaha penangkapan ikan yang dilakukan oleh para Pemohon. (*vide* Permohonan *a quo* hal. 6).
2. Bahwa, disamping kewajiban membayar Pungutan Perikanan (PNBP) tersebut, sampai dengan sekarang ini para Pemohon berdasarkan Pasal 4

- ayat (1) UU PBB telah membayar PBB bidang usaha perikanan atau PBB Laut, serta para Pemohon telah pula menerima SPPT (Surat Pemberitahuan Pajak Terutang) PBB pada lazimnya dan PBB bidang usaha Perikanan yang besarnya berdasarkan prosentase tertentu atas perkiraan hasil produksi perikanan dalam usaha penangkapan ikan yang dilakukan para Pemohon. (*vide* Permohonan *a quo* hal. 6).
3. Bahwa, menurut para Pemohon hingga saat ini telah dikenakan beban pajak/pungutan berganda atas objek yang sama yaitu atas hasil produksi usaha perikanan, yang pertama berupa PBB Bidang Usaha Perikanan atau PBB Laut berdasarkan pada UU PBB dan pungutan Perikanan (PNBP) berdasarkan Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009. (*vide* Permohonan *a quo* hal. 7).
  4. Bahwa, para Pemohon beranggapan dengan dikenakannya PBB bidang usaha Perikanan dan PBB Laut sesuai Pasal 4 ayat (1) UU PBB dan dibebankannya Pungutan Perikanan (PNBP) terhadap para Pemohon maka telah melanggar hak konstitusional para Pemohon karena yang bersangkutan tidak mendapatkan kepastian hukum yang adil dan terdiskriminasikan dalam melakukan kegiatan usaha. (*vide* Permohonan *a quo* hal. 9).
  5. Menurut para Pemohon dengan berlakunya UU Perikanan bagi para Pemohon adalah merupakan konsekuensi dari penerapan asas hukum yang berbunyi *lex specialis derogat lex generalis*. Sehingga apabila negara bermaksud melakukan pungutan terhadap usaha para Pemohon, maka yang paling tepat adalah menggunakan dasar UU Perikanan dalam hal ini Pasal 48 ayat (1) (*lex sepecialis*), bukan berdasarkan ketentuan Pasal 4 ayat (1) UU PBB yang merupakan ketentuan hukum umum (*lex generalis*). (*vide* Permohonan *a quo* hal. 16).

Para Pemohon beranggapan ketentuan Pasal 4 ayat (1) UU PBB bertentangan dengan Pasal 1 ayat (3) dan Pasal 28D ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang berbunyi:

- Pasal 1 ayat (3) UUD 1945, yang berbunyi "*Negara Indonesia adalah negara hukum*"
- Pasal 28D ayat (1) UUD 1945, yang berbunyi "*Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan dan kepastian hukum yang adil, serta*

*perlakuan yang sama dihadapan hukum".*

### C. Keterangan DPR RI

Terhadap dalil-dalil para Pemohon sebagaimana diuraikan dalam Permohonan *a quo*, DPR dalam penyampaian pandangannya terlebih dahulu menguraikan mengenai kedudukan hukum (*legal standing*) dapat dijelaskan sebagai berikut:

#### 1. Kedudukan Hukum (*Legal Standing*) Pemohon

Kualifikasi yang harus dipenuhi oleh para Pemohon sebagai pihak telah diatur dalam ketentuan Pasal 51 ayat (1) UU Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disingkat UU Mahkamah Konstitusi), yang menyatakan bahwa "*Para Pemohon adalah pihak yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya undang-undang, yaitu:*

- a. *perorangan warga negara Indonesia;*
- b. *kesatuan masyarakat hukum adat sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam undang-undang;*
- c. *badan hukum publik atau privat; atau*
- d. *lembaga negara."*

Hak dan/atau kewenangan konstitusional yang dimaksud ketentuan Pasal 51 ayat (1) tersebut, dipertegas dalam penjelasannya, bahwa "*yang dimaksud dengan "hak konstitusional" adalah hak-hak yang diatur dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945"* Ketentuan Penjelasan Pasal 51 ayat (1) ini menegaskan, bahwa hanya hak-hak yang secara eksplisit diatur dalam UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945 saja yang termasuk "hak konstitusional";

Oleh karena itu, menurut UU Mahkamah Konstitusi, agar seseorang atau suatu pihak dapat diterima sebagai Pemohon yang memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) dalam permohonan pengujian Undang-Undang terhadap UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945, maka terlebih dahulu harus menjelaskan dan membuktikan:

- a. Kualifikasinya sebagai Pemohon dalam permohonan *a quo* sebagaimana dimaksud dalam Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003

tentang Mahkamah Konstitusi;

- b. Hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya sebagaimana dimaksud dalam "Penjelasan Pasal 51 ayat (1)" dianggap telah dirugikan oleh berlakunya Undang-Undang.

Mengenai parameter kerugian konstitusional, Mahkamah Konstitusi telah memberikan pengertian dan batasan tentang kerugian konstitusional yang timbul karena berlakunya suatu Undang-Undang harus memenuhi 5 (lima) syarat (*vide* Putusan Perkara Nomor 006/PUU-III/2005 dan Perkara Nomor 011/PUU-V/2007) yaitu sebagai berikut:

- a. adanya hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon yang diberikan oleh UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b. bahwa hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon tersebut dianggap oleh para Pemohon telah dirugikan oleh suatu Undang-Undang yang diuji;
- c. bahwa kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon yang dimaksud bersifat spesifik (khusus) dan aktual atau setidaknya bersifat potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi;
- d. adanya hubungan sebab akibat (*causal verband*) antara kerugian dan berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujian;
- e. adanya kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan maka kerugian dan/atau kewenangan konstitusional yang didalilkan tidak akan atau tidak lagi terjadi.

Apabila kelima syarat tersebut tidak dipenuhi oleh para Pemohon dalam perkara pengujian UU *a quo*, maka para Pemohon tidak memiliki kualifikasi kedudukan hukum (*legal standing*) sebagai Pihak Pemohon;

Menanggapi permohonan para Pemohon *a quo*, DPR berpandangan bahwa para Pemohon harus dapat membuktikan terlebih dahulu apakah benar para Pemohon sebagai pihak yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan atas berlakunya ketentuan yang dimohonkan untuk diuji, khususnya dalam mengkonstruksikan adanya kerugian terhadap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya sebagai dampak dari diberlakukannya ketentuan yang dimohonkan untuk diuji;

Terhadap kedudukan hukum (*legal standing*) tersebut, DPR menyerahkan sepenuhnya kepada Ketua/Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi yang mulya untuk mempertimbangkan dan menilai apakah Pemohon memiliki

kedudukan hukum (*legal standing*) atau tidak sebagaimana yang diatur oleh Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang tentang Mahkamah Konstitusi dan berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi Perkara Nomor 006/PUU-111/2005 dan Perkara Nomor 011/PUU-V/2007;

## 2. Pengujian Undang-Undang Pajak Bumi dan Bangunan

Para Pemohon dalam permohonan *a quo* berpendapat bahwa hak konstitusionalnya telah dirugikan atau berpotensi menimbulkan kerugian oleh berlakunya ketentuan Pasal 4 ayat (1) UU PBB;

Terhadap dalil yang dikemukakan para Pemohon tersebut, DPR berpandangan dengan memberikan keterangan/penjelasan sebagai berikut:

1. Negara Republik Indonesia adalah negara hukum berdasarkan Pancasila dan Undang-undang Dasar 1945 yang menjunjung tinggi hak dan kewajiban setiap orang, oleh karena itu menempatkan perpajakan sebagai salah satu perwujudan kewajiban kenegaraan dalam kegotongroyongan nasional sebagai peran serta masyarakat dalam membiayai pembangunan. Sesuai dengan ketentuan Pasal 23 ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945, ketentuan-ketentuan perpajakan yang merupakan landasan pemungutan pajak ditetapkan dengan Undang-Undang. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1985 tentang Pajak Bumi dan Bangunan yang berlaku sejak tahun 1986 merupakan landasan hukum dalam pengenaan pajak sehubungan dengan hak atas bumi dan/atau perolehan manfaat atas bumi dan/atau kepemilikan, penguasaan dan/atau perolehan manfaat atas bangunan;
2. Pada hakekatnya, pembayaran Pajak Bumi dan Bangunan merupakan salah satu sarana perwujudan kegotongroyongan nasional dalam pembiayaan negara dan pembangunan nasional, sehingga dalam pengenaannya harus memperhatikan prinsip kepastian hukum, keadilan, dan kesederhanaan serta ditunjang oleh sistem administrasi perpajakan yang memudahkan Wajib Pajak dalam memenuhi kewajiban pembayaran pajak. Setelah hampir satu dasawarsa berlakunya Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1985, dengan makin meningkatnya kesejahteraan masyarakat dan meningkatnya jumlah Objek Pajak serta untuk menyelaraskan pengenaan pajak dirasakan sudah masanya untuk menyempurnakan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1985. Maka Tahun 1994 lahirlah Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1994 tentang Pajak Bumi dan Bangunan;

3. Bahwa, terhadap dalil yang dikemukakan para Pemohon yang menyatakan telah timbul kerugian konstitusional karena dikenakan Pajak berganda, dalam bagian lainnya disebutkan oleh para Pemohon sebagai pungutan berganda, yaitu pengenaan PBB usaha bidang perikanan berdasarkan Pasal 4 ayat (1) UU PBB dan pungutan Perikanan sebagai Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP) sesuai dengan UU Perikanan, dan para Pemohon berpendapat bahwa pungutan hasil produksi usaha perikanan lebih tepat dikenakan berdasarkan UU Perikanan bukan berdasarkan UU PBB, DPR berpendapat bahwa secara tidak langsung para Pemohon telah mempertentangkan antara UU PBB dengan UU Perikanan. Sehingga pengujian undang-undang terhadap undang-undang bukanlah merupakan objek yang dapat diajukan uji materil di Mahkamah Konstitusi. Seandainya benar, dalam penerapan ketentuan kedua Undang-Undang tersebut terdapat pertentangan, hendaknya para Pemohon mengajukan permohonan melalui mekanisme *legislative review* bukan *constitutional review*;
4. Menurut DPR sesungguhnya Pasal 4 ayat (1) UU PBB mengatur mengenai subjek PBB, menurut ketentuan *a quo* yang menjadi subjek pajak adalah orang atau badan yang secara nyata mempunyai suatu hak atas bumi dan atau memperoleh manfaat atas bumi dan atau memiliki, menguasai, dan atau memperoleh manfaat atas bangunan. Sedangkan pengertian bumi, diatur dalam Pasal 1 angka 1 UU PBB yang didefinisikan sebagai permukaan bumi dan tubuh bumi yang ada di bawahnya, Dengan penjelasan permukaan bumi meliputi tanah dan perairan, pedalaman, serta laut wilayah Indonesia.
5. Berdasarkan pada uraian tersebut, DPR berpandangan bahwa subjek Pajak Bumi dan Bangunan adalah orang atau badan yang menguasai dan atau memperoleh manfaat atas perairan, pedalaman serta taut wilayah Indonesia, dengan ketentuan tersebut berlaku bagi semua orang atau badan tanpa diskriminasi. Oleh karena itu, sangatlah tepat apabila para Pemohon selaku perusahaan di bidang penangkapan ikan menjadi subjek Paja Bumi dan Bangunan. Dan sudah sewajarnya perusahaan di bidang perikanan tangkap di laut, dikenakan PBB dan pungutan perikanan sebagai penerimaan negara bukan pajak. Yang menjadi objek PBB usaha bidang perikanan tangkap di

laut adalah bumi, dalam hal ini adalah taut Wilayah Indonesia, sedangkan objek pungutan perikanan adalah potensi semua jenis ikan, oleh karena itu tidak benar dalil para Pemohon yang menyatakan telah dikenakan beban pajak pungutan berganda atas objek yang sama.

Berdasarkan pada dalil-dalil yang telah kami kemukakan, DPR berpendapat bahwa ketentuan Pasal 4 ayat (1) UU PBB tidak mengakibatkan hilangnya atau berpotensi menghilangkan hak konstitusional para Pemohon dan karenanya permohonan uji materi terhadap Undang-Undang *a quo* tersebut tidak beralasan demi hukum. Dengan demikian, kami berpendapat bahwa ketentuan Pasal 4 ayat (1) UU PBB sama sekali tidak bertentangan dengan Pasal 1 ayat (3) dan Pasal 28D ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;

Bahwa berdasarkan pada dalil-dalil diatas, DPR memohon kiranya Ketua/Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi memberikan amar putusan sebagai berikut:

1. Menyatakan Pemohon *a quo* tidak memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) sehingga permohonan *a quo* harus dinyatakan tidak dapat diterima;
2. Menyatakan permohonan *a quo* ditolak untuk seluruhnya atau setidaknya permohonan *a quo* tidak dapat diterima;
3. Menyatakan keterangan DPR dapat diterima untuk seluruhnya;
4. Menyatakan Pasal 4 ayat (1) Undang-Undang Pajak Bumi dan Bangunan tidak bertentangan dengan Pasal 1 ayat (3) dan Pasal 28D ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
5. Menyatakan Pasal 90 ayat (3) huruf g Undang-Undang *a quo* tetap mempunyai kekuatan hukum mengikat;

[2.6] Menimbang bahwa para Pemohon dan Pemerintah menyampaikan kesimpulan tertulis masing-masing bertanggal 4 Juli 2011 yang diserahkan dan diterima di Kepaniteraan Mahkamah pada tanggal 4 Juli 2011 yang pada pokoknya tetap pada pendiriannya;

[2.7] Menimbang bahwa untuk mempersingkat uraian dalam putusan ini, maka segala sesuatu yang tertera dalam berita acara persidangan telah termuat dan merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari putusan ini;

### 3. PERTIMBANGAN HUKUM

[3.1] Menimbang bahwa maksud dan tujuan permohonan para Pemohon adalah menguji Pasal 4 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1985 tentang Pajak Bumi dan Bangunan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1994 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1985 tentang Pajak Bumi Dan Bangunan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1994 Nomor 62, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3569, selanjutnya disebut UU PBB) terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, selanjutnya disebut UUD 1945);

[3.2] Menimbang bahwa sebelum mempertimbangkan pokok permohonan, Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut Mahkamah) akan mempertimbangkan terlebih dahulu hal-hal berikut:

- a. kewenangan Mahkamah untuk mengadili permohonan *a quo*;
- b. kedudukan hukum (*legal standing*) para Pemohon;

#### **Kewenangan Mahkamah**

[3.3] Menimbang bahwa berdasarkan Pasal 24C ayat (1) UUD 1945 dan Pasal 10 ayat (1) huruf a UU MK sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 70, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5226), serta Pasal 29 ayat (1) huruf a UU Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 157, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5076, selanjutnya disebut UU Nomor 48/2009), salah satu kewenangan konstitusional Mahkamah adalah mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar;

[3.4] Menimbang bahwa terhadap permohonan para Pemohon, Pemerintah menyatakan Mahkamah tidak mempunyai kewenangan untuk memutus

permohonan *a quo* karena permohonan para Pemohon bukan merupakan pengujian Undang-Undang terhadap UUD 1945, melainkan pengujian Undang-Undang terhadap Undang-Undang *in casu* pengujian UU PBB terhadap Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009 tentang Perikanan (UU Perikanan). Setelah mencermati permohonan para Pemohon, Mahkamah berpendapat bahwa objek permohonan para Pemohon adalah pengujian konstusionalitas Pasal 4 ayat (1) UU PBB terhadap UUD 1945 (*vide* perbaikan permohonan para Pemohon pada halaman 5 angka 8 dan halaman 19 angka 1 sampai dengan 3) dan bukan pengujian Undang-Undang terhadap Undang-Undang *in casu* UU PBB terhadap UU Perikanan. Pasal 48 ayat (1) UU Perikanan dicantumkan dalam permohonan *a quo* tidak dimaksudkan sebagai batu uji, melainkan untuk membuktikan adanya pungutan ganda karena dalam UU Perikanan juga diatur mengenai pungutan perikanan. Berdasarkan pertimbangan hukum tersebut, Mahkamah berwenang untuk mengadili permohonan *a quo*;

#### **Kedudukan hukum (*legal standing*) Para Pemohon**

[3.5] Menimbang bahwa berdasarkan Pasal 51 ayat (1) UU MK beserta Penjelasannya, yang dapat bertindak sebagai pemohon dalam pengujian suatu Undang-Undang terhadap UUD 1945 adalah mereka yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstusionalnya dirugikan oleh berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujian, yaitu:

- a. perorangan warga negara Indonesia (termasuk kelompok orang yang mempunyai kepentingan sama);
- b. kesatuan masyarakat hukum adat sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam Undang-Undang;
- c. badan hukum publik atau privat; atau
- d. lembaga negara;

[3.6] Menimbang pula bahwa Mahkamah sejak Putusan Nomor 006/PUU-III/2005, bertanggal 31 Mei 2005 dan Putusan Nomor 11/PUU-V/2007, bertanggal 20 September 2007 serta putusan-putusan selanjutnya telah berpendirian bahwa kerugian hak dan/atau kewenangan konstusional sebagaimana dimaksud Pasal 51 ayat (1) UU MK harus memenuhi lima syarat, yaitu:

- a. adanya hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon yang diberikan oleh UUD 1945;
- b. hak dan/atau kewenangan konstitusional tersebut oleh Pemohon dianggap dirugikan oleh berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujian;
- c. kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional tersebut harus bersifat spesifik dan aktual atau setidaknya-tidaknya potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi;
- d. adanya hubungan sebab akibat (*causal verband*) antara kerugian dimaksud dengan berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujian;
- e. adanya kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan, maka kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional seperti yang didalilkan tidak akan atau tidak lagi terjadi;

[3.7] Menimbang bahwa mengenai *legal standing* para Pemohon, Mahkamah berpendapat sebagai berikut:

- Bahwa para Pemohon mengajukan permohonan pengujian Pasal 4 ayat (1) UU PBB, menurut para Pemohon pasal *a quo* telah menyebabkan para Pemohon dikenai dua pungutan dalam bidang usaha perikanan berdasarkan UU PBB dan UU Perikanan (bukti P.I-4, bukti P.II-3 sampai dengan bukti P.II-6, bukti P.III-3 dan bukti P.III-4, serta bukti IV-4);
- Bahwa para Pemohon sebagai perusahaan perikanan tangkap telah mengkuifikasikan dirinya sebagai badan hukum privat berbentuk Perseroan Terbatas berdasarkan Keputusan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia (bukti P.I-1, bukti P.II-1, bukti P.III-1, dan bukti P.IV-1);
- Bahwa para Pemohon sebagai perusahaan perikanan tangkap mempunyai Surat Izin Penangkapan Ikan dari Departemen Kelautan dan Perikanan dan Surat Perpanjangan Ijin Penangkapan Ikan dari Menteri Negara/Kepala Badan Penanaman Modal dan Pembinaan Badan Usaha Milik Negara (bukti P.I-2, bukti P.I-3, bukti P.II-1, bukti P.II-2, bukti P.III-2, bukti P.IV-2, bukti P.IV-3a, dan bukti P.IV.3b);

Berdasarkan hal tersebut, menurut Mahkamah terdapat hubungan sebab akibat (*causal verband*) antara kerugian konstitusional para Pemohon dan berlakunya UU PBB yang dimohonkan pengujian, sehingga para Pemohon mempunyai kedudukan hukum (*legal standing*);

[3.8] Menimbang bahwa oleh karena Mahkamah berwenang mengadili permohonan *a quo* dan para Pemohon memiliki kedudukan hukum (*legal standing*), maka Mahkamah selanjutnya akan mempertimbangkan pokok permohonan;

[3.9] Menimbang bahwa sebelum Mahkamah mempertimbangkan dalil-dalil permohonan para Pemohon, terlebih dahulu akan memberikan pendapat mengenai permohonan para Pemohon yang menyampaikan dua perbaikan permohonannya, yaitu perbaikan pertama yang diajukan dan diterima di Kepaniteraan Mahkamah pada tanggal 3 Januari 2011 dan perbaikan kedua yang diajukan dan diterima di Kepaniteraan Mahkamah pada tanggal 1 Februari 2011. Terhadap dua perbaikan permohonan para Pemohon tersebut, Mahkamah berpendapat bahwa mengacu kepada ketentuan Pasal 39 ayat (2) UU MK yang menyatakan, "*Dalam pemeriksaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) Mahkamah Konstitusi wajib memberi nasihat kepada pemohon untuk melengkapi dan/atau memperbaiki permohonan dalam jangka waktu paling lambat 14 (empat belas) hari*". Pemeriksaan pendahuluan terhadap permohonan *a quo* dilakukan pada tanggal 21 Desember 2010, sehingga tenggat 14 (empat belas) hari jatuh pada tanggal 4 Januari 2011. Berdasarkan ketentuan tersebut, menurut Mahkamah, perbaikan kedua permohonan para Pemohon yang diserahkan dan diterima pada tanggal 1 Februari 2011 telah lewat waktu, sehingga Mahkamah hanya akan mengadili permohonan para Pemohon yang diserahkan pada tanggal 3 Januari 2011;

### **Pendapat Mahkamah**

#### **Dalam Provisi**

[3.10] Menimbang bahwa para Pemohon dalam permohonan *a quo* mengajukan permohonan putusan sela kepada Mahkamah agar memerintahkan kepada Kementerian Keuangan, Direktorat Jenderal Pajak, cq. Kantor Pelayanan Pajak Bumi dan Bangunan (PBB) di seluruh Indonesia untuk menunda pelaksanaan pemungutan PBB Bidang Usaha Perikanan atau PBB Laut Tahun 2010 sampai dengan adanya putusan akhir dari Mahkamah dalam perkara *a quo*. Atas permohonan putusan provisi yang dimohonkan oleh para Pemohon, dengan alasan tertentu yang mendesak dan mengancam hak konstitusional Pemohon,

Mahkamah memang pernah menjatuhkan Putusan Provisi dalam Putusan Nomor 133/PUU-VII/2009 tanggal 29 Oktober 2009. Namun demikian, dalam perkara *a quo* Mahkamah, sebagaimana dalam beberapa putusan sebelumnya, antara lain, Putusan Nomor 42/PUU-VIII/2010 tanggal 24 September 2010 dan Putusan Nomor 49/PUU-VIII/2010 tanggal 22 September 2010 mempertimbangkan hal-hal sebagai berikut:

- *Pertama*, dalam Pengujian Undang-Undang (*judicial review*), putusan Mahkamah hanya menguji norma abstrak, tidak mengadili kasus konkret seperti memerintahkan Kepala Kantor Pelayanan PBB di seluruh Indonesia untuk menghentikan sementara pengenaan PBB Bidang Usaha Perikanan atau PBB Laut Tahun 2010;
- *Kedua*, putusan Mahkamah bersifat prospektif sesuai dengan ketentuan Pasal UU MK serta Pasal 38 dan Pasal 39 Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 06/PMK/2005 tentang Pedoman Beracara Dalam Perkara Pengujian Undang-Undang, sehingga apa pun amar putusan Mahkamah dalam perkara *a quo* tidak berlaku surut;
- *Ketiga*, putusan Mahkamah merupakan pengujian norma berlakunya Undang-Undang (*judicial review*) yang putusannya bersifat *erga omnes*;

Berdasarkan alasan-alasan tersebut, Mahkamah berpendapat permohonan provisi yang dimohonkan para Pemohon tidak beralasan menurut hukum;

### **Dalam Pokok Permohonan**

[3.11] Menimbang bahwa setelah memeriksa dengan saksama permohonan para Pemohon, bukti surat/tulisan dari para Pemohon, bukti surat/tulisan dari Pemerintah, keterangan ahli dari para Pemohon, keterangan ahli dari Pemerintah, keterangan tertulis Dewan Perwakilan Rakyat, keterangan tertulis Pemerintah, kesimpulan tertulis dari para Pemohon dan kesimpulan tertulis dari Pemerintah sebagaimana telah diuraikan di atas, Mahkamah mempertimbangkan sebagai berikut:

[3.12] Menimbang bahwa pokok permohonan para Pemohon adalah pengujian konstitusionalitas Pasal 4 ayat (1) UU PBB. Menurut para Pemohon pasal dalam Undang-Undang *a quo* bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945

sepanjang diberlakukan pemungutan PBB Bidang Usaha Perikanan atau PBB Laut terhadap perusahaan perikanan tangkap dengan alasan sebagai berikut:

Bahwa para Pemohon hingga saat ini telah dikenakan beban pajak/pungutan berganda atas objek yang sama berupa hasil produksi usaha perikanan atau PBB Laut berdasarkan Pasal 4 ayat (1) UU PBB dan pungutan perikanan berdasarkan Pasal 48 ayat (1) UU Perikanan. Objek pungutan tersebut pada hakikatnya merupakan hasil kegiatan usaha bidang perikanan yang berdasarkan UU Perikanan telah dikenakan pungutan perikanan berupa Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP), padahal berdasarkan UU PBB objek pungutan tersebut telah dikenakan pajak;

Bahwa Pasal 4 ayat (1) UU PBB menimbulkan ketidakpastian hukum dan bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 sepanjang diberlakukan untuk memungut PBB Bidang Usaha Perikanan atau PBB Laut terhadap Perusahaan Perikanan Tangkap karena merupakan objek pungutan perikanan sebagaimana diatur dalam Pasal 48 ayat (1) UU Perikanan;

Bahwa para Pemohon mendapatkan perlakuan yang tidak sama di hadapan hukum karena perusahaan lain, misalnya Perusahaan Pelayaran Antar Pulau, Perusahaan Penyeberangan, Perusahaan Angkutan Darat, Perusahaan Penerbangan yang juga memperoleh manfaat atas bumi tidak dikenakan PBB;

Bahwa penghitungan PBB Bidang Usaha Perikanan atau PBB Laut Tahun 2010 ditentukan berdasarkan prosentase atas perkiraan hasil produksi perikanan dari usaha penangkapan ikan yang dilakukan oleh para Pemohon. Dengan telah dikenakannya PBB Bidang Usaha Perikanan/PBB Laut dan Pungutan Perikanan telah menyebabkan para Pemohon memperoleh beban pajak/pungutan berganda, sehingga ketentuan tersebut telah menimbulkan ketidakpastian hukum yang adil dan melanggar hak konstitusional para Pemohon sebagaimana diatur dalam Pasal 28D ayat (1) UUD 1945;

[3.13] Menimbang bahwa menurut Mahkamah pembentukan UU PBB dan UU Perikanan merupakan amanat dari konstitusi sebagaimana diatur dalam Pasal 23A UUD 1945 yang menyatakan, "*Pajak dan pungutan lain yang bersifat memaksa untuk keperluan negara diatur dengan undang-undang*". Dengan demikian UUD 1945 telah membedakan antara pajak dan pungutan, yang keduanya merupakan

sumber penerimaan negara untuk pembiayaan pembangunan dalam rangka untuk memajukan kesejahteraan umum sebagaimana diatur dalam Pembukaan UUD 1945. Pajak menurut Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1983 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2009 adalah kontribusi wajib kepada negara yang terutang oleh orang pribadi atau badan yang bersifat memaksa berdasarkan undang-undang, dengan tidak mendapatkan imbalan secara langsung dan digunakan untuk keperluan negara bagi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat, sedangkan pungutan (PNBP) menurut Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1997 tentang Penerimaan Negara Bukan Pajak adalah seluruh penerimaan Pemerintah Pusat yang tidak berasal dari penerimaan pajak. Berdasarkan uraian tersebut, menurut Mahkamah terdapat perbedaan mendasar antara pajak dan pungutan. Masyarakat yang membayar pajak tidak mendapat jasa timbal balik secara langsung dari negara, sedangkan masyarakat yang membayar pungutan mendapat timbal balik yang langsung dari negara;

[3.14] Menimbang bahwa terhadap dalil para Pemohon *a quo*, permasalahan hukum yang harus dijawab oleh Mahkamah adalah apakah benar para Pemohon telah dikenai beban pajak/pungutan berganda atas objek yang sama berupa hasil produksi usaha perikanan atau PBB Laut. Sebelum memberi pendapat mengenai dalil permohonan para Pemohon, Mahkamah terlebih dahulu akan mengutip beberapa pasal dalam UU PBB dan UU Perikanan, sebagai berikut;

#### **1. Undang-Undang PBB**

- **Pasal 1:**

- (1) Bumi adalah permukaan bumi dan tubuh bumi yang ada di bawahnya;
- (2) Bangunan adalah konstruksi teknik yang ditanam atau dilekatkan secara tetap pada tanah dan/atau perairan;

- **Pasal 2:**

- (1) Yang menjadi Obyek Pajak adalah bumi dan/atau bangunan.

- **Pasal 3:**

- (1) Obyek Pajak yang tidak dikenakan Pajak Bumi dan Bangunan adalah Obyek Pajak yang:

- a. digunakan semata-mata untuk melayani kepentingan umum di bidang ibadah, sosial, kesehatan, pendidikan dan kebudayaan nasional, yang tidak dimaksudkan untuk memperoleh keuntungan;
- b. digunakan untuk kuburan, peninggalan purbakala, atau yang sejenis dengan itu;
- c. merupakan hutan lindung, hutan suaka alam, hutan wisata, taman nasional, tanah penggembalaan yang dikuasai oleh desa, dan tanah negara yang belum dibebani suatu hak;
- d. digunakan oleh perwakilan diplomatik, konsulat berdasarkan atas perlakuan timbal balik;
- e. digunakan oleh badan atau perwakilan organisasi internasional yang ditentukan oleh Menteri Keuangan;

- **Pasal 4:**

- (1) Yang menjadi Subyek Pajak adalah orang atau badan yang secara nyata mempunyai suatu hak atas bumi, dan/atau memperoleh manfaat atas bumi, dan/atau memiliki, menguasai, dan/atau memperoleh manfaat atas bangunan.

## 2. Undang-Undang Perikanan

- **Pasal 4:**

Undang-Undang ini berlaku untuk:

- a. setiap orang, baik warga negara Indonesia maupun warga negara asing dan badan hukum Indonesia maupun badan hukum asing, yang melakukan kegiatan perikanan di wilayah pengelolaan perikanan Republik Indonesia;
- b. setiap kapal perikanan berbendera Indonesia dan kapal perikanan berbendera asing, yang melakukan kegiatan perikanan di wilayah pengelolaan perikanan Republik Indonesia;
- c. setiap kapal perikanan berbendera Indonesia yang melakukan penangkapan ikan di luar wilayah pengelolaan perikanan Republik Indonesia; dan
- d. setiap kapal perikanan berbendera Indonesia yang melakukan penangkapan ikan, baik sendiri-sendiri maupun bersama-sama, dalam bentuk kerja sama dengan pihak asing.

- **Pasal 48:**

- (1) Setiap orang yang memperoleh manfaat langsung dari sumber daya ikan dan lingkungannya di wilayah pengelolaan perikanan Negara Republik Indonesia dan di luar wilayah pengelolaan perikanan Negara Republik Indonesia dikenakan pungutan perikanan.
- (2) Pungutan perikanan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tidak dikenakan bagi nelayan kecil dan pembudi daya-ikan kecil.

Berdasarkan ketentuan tersebut di atas, menurut Mahkamah terdapat perbedaan mendasar antara subjek dan objek pajak yang diatur dalam UU PBB dan UU Perikanan. Subjek PBB adalah “orang atau badan yang mempunyai suatu hak atas bumi dan/atau memperoleh manfaat atas bumi dan/atau memiliki, menguasai dan/atau memperoleh manfaat atas bangunan”. Objek PBB adalah “permukaan bumi dan tubuh bumi yang ada di bawahnya yang meliputi tanah dan perairan pedalaman serta laut wilayah Indonesia” kecuali yang diatur dalam Pasal 3 UU PBB. Subjek pungutan perikanan adalah “setiap orang, baik warga negara Indonesia maupun warga negara asing, atau setiap perusahaan perikanan Indonesia atau perusahaan perikanan asing yang melakukan kegiatan perikanan di wilayah pengelolaan perikanan Republik Indonesia”, kecuali yang diatur dalam Pasal 48 ayat (2) UU Perikanan dan objek pungutan perikanan adalah perolehan manfaat langsung dari “sumber daya ikan” dan lingkungannya di wilayah pengelolaan perikanan Negara Republik Indonesia dan di luar wilayah pengelolaan perikanan Negara Republik Indonesia. Dengan demikian, menurut Mahkamah pengenaan PBB *in casu* Bidang Usaha Perikanan atau PBB Laut kepada para Pemohon adalah berkaitan dengan adanya pemanfaatan bumi berupa areal laut/areal perikanan tangkap sebagaimana tercantum dalam Surat Ijin Penangkapan Ikan (SIPI), sedangkan pengenaan pungutan perikanan kepada para Pemohon adalah berkaitan dengan pemanfaatan perolehan hasil ikan. Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 menyatakan, “Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat”. Berdasarkan pasal tersebut, maka sudah sewajarnya apabila orang atau badan yang memiliki atau menguasai bumi, air dan bangunan yang mendapatkan keuntungan dari pemanfaatan sumber daya alam tersebut memberikan iuran kepada negara guna mewujudkan cita-cita negara sebagaimana diamanatkan dalam Pembukaan UUD 1945;

[3.15] Menimbang bahwa ditinjau dari tata cara penghitungan PBB dan Pungutan juga terdapat perbedaan. Pengenaan pajak didasarkan Nilai Jual Objek Pajak (NJOP). Nilai Jual Kena Pajak ditetapkan serendah-rendahnya 20% dan setinggi-tingginya 100% dari NJOP (*vide* Pasal 6 UU PBB). Adapun penentuan besarnya NJOP atas Objek Pajak usaha bidang perikanan diatur dalam Pasal 11 Keputusan Dirjen Pajak Nomor KEP-16/Pj.6/1998 tentang Pengenaan Pajak Bumi dan Bangunan menyatakan, “Besarnya Nilai Jual Objek Pajak atas Objek Pajak usaha bidang perikanan laut ditentukan sebagai berikut:

- a. areal penangkapan ikan adalah sebesar 10 x hasil bersih ikan dalam satu tahun sebelum tahun pajak berjalan;
- b. areal pembudidayaan ikan adalah sebesar 8 x hasil bersih ikan dalam satu tahun sebelum tahun pajak berjalan;
- c. areal emplasemen dan areal lainnya adalah sebesar Nilai Jual Objek Pajak berupa tanah sekitarnya dengan penyesuaian seperlunya;
- d. objek pajak berupa bangunan adalah sebesar Nilai Jual Objek Pajak sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 angka 15”;

Adapun penghitungan Pungutan Perikanan yang mencakup Pungutan Pengusahaan Perikanan (PPP) dan Pengusahaan Hasil Perikanan (PHP) diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2006 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 62 Tahun 2002 tentang Tarif Atas Jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak Yang Berlaku Pada Departemen Kelautan dan Perikanan (selanjutnya disebut PP 19/2006). Penghitungan PPP dan PHP untuk perikanan tangkap diatur dalam Pasal 5 ayat (1) dan Pasal 6 ayat (1) yang menyatakan:

- **Pasal 5 ayat (1):** Besarnya PPP sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 ayat (2) huruf a di bidang penangkapan ikan, ditetapkan berdasarkan rumusan tarif per *Gross Tonnage* (GT) dikalikan ukuran GT kapal menurut jenis kapal perikanan yang digunakan, sebagaimana tercantum dalam Lampiran Peraturan Pemerintah ini;
- **Pasal 6 ayat (1):** Besarnya PHP sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 ayat (2) huruf b ditetapkan:
  - a. untuk kegiatan penangkapan ikan:
    - 1) Bagi perusahaan perikanan yang memenuhi kriteria perusahaan perikanan skala kecil sebesar 1% (satu perseratus) dikalikan produktivitas kapal dikalikan Harga Patokan Ikan;

- 2) Bagi perusahaan perikanan yang memenuhi kriteria perusahaan perikanan skala besar sebesar 2,5% (dua-setengah perseratus) dikalikan produktivitas kapal dikalikan Harga Patokan Ikan.

Berdasarkan ketentuan tersebut di atas, dapat disimpulkan bahwa rumus penghitungan objek pajak bidang perikanan laut untuk areal penangkapan ikan adalah 10 x hasil bersih ikan dalam satu tahun sebelum tahun pajak berjalan (**NJOP = 10 x hasil bersih usaha dalam satu tahun sebelum tahun pajak**), sedangkan rumus penghitungan PPP untuk penangkapan ikan adalah tarif per *Gross Tonnage* (GT) dikalikan ukuran GT kapal menurut jenis kapal perikanan yang digunakan (**PPP = Nilai GT x Tarif Per GT**) dan rumus penghitungan PHP untuk penangkapan ikan bagi perusahaan kecil adalah 1% dikalikan produktivitas kapal dikalikan Harga Patokan Ikan (**PHP Perusahaan Kecil = 1% x Produktivitas x HPI**), serta PHP untuk penangkapan ikan bagi perusahaan besar adalah 2,5% dikalikan produktivitas kapal dikalikan Harga Patokan Ikan (**PHP Perusahaan Besar = 2,5% x Produktivitas x HPI**);

[3.16] Menimbang bahwa terhadap dalil para Pemohon yang menyatakan Pasal 4 ayat (1) UU PBB menimbulkan ketidakpastian hukum dan bertentangan dengan UUD 1945 sepanjang diberlakukan untuk memungut PBB Bidang Usaha Perikanan, menurut Mahkamah, apabila pasal tersebut tidak diberlakukan kepada perusahaan perikanan, maka hal tersebut justru akan menimbulkan ketidakpastian dan ketidakadilan, bahkan menimbulkan diskriminasi karena frasa “memperoleh manfaat atas bumi” sebagaimana diatur dalam Pasal 4 ayat (1) UU PBB tidak hanya dikenakan pada perusahaan perikanan saja, melainkan juga perusahaan-perusahaan yang bergerak dalam bidang usaha lain yang memperoleh manfaat atas bumi;

[3.17] Menimbang bahwa terhadap dalil para Pemohon yang menyatakan para Pemohon mendapatkan perlakuan yang tidak sama di hadapan hukum karena perusahaan lain yang juga memperoleh manfaat atas bumi, termasuk laut, tidak dikenakan PBB, Mahkamah berpendapat bahwa seandainya pun benar dalil permohonan para Pemohon *a quo - quod non* -, hal demikian tidak berkaitan dengan konstitusionalitas berlakunya norma Undang-Undang yang dimohonkan pengujian, namun dalil permohonan para Pemohon tersebut merupakan implementasi dari penerapan Undang-Undang. Berdasarkan seluruh pertimbangan

tersebut, Mahkamah berpendapat Pasal 4 ayat (1) UU PBB tidak bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945;

#### 4. KONKLUSI

Berdasarkan penilaian fakta dan hukum sebagaimana tersebut di atas, Mahkamah berkesimpulan bahwa:

- [4.1] Mahkamah berwenang untuk mengadili permohonan para Pemohon;
- [4.2] Para Pemohon mempunyai kedudukan hukum (*legal standing*) untuk mengajukan permohonan *a quo*;
- [4.3] Dalil permohonan para Pemohon tidak beralasan menurut hukum;

Berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 70, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5226) dan Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 157, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5076);

#### 5. AMAR PUTUSAN

##### **Mengadili,**

Menyatakan menolak permohonan para Pemohon;

Demikian diputuskan dalam Rapat Permusyawaratan Hakim oleh sembilan Hakim Konstitusi, yaitu Moh. Mahfud MD selaku Ketua merangkap Anggota, Achmad Sodiki, Harjono, Anwar Usman, Hamdan Zoelva, Ahmad Fadlil Sumadi, Maria Farida Indrati, M. Akil Mochtar, dan Muhammad Alim, masing-masing sebagai Anggota, pada hari **Rabu tanggal empat bulan Januari tahun dua ribu dua belas** dan diucapkan dalam Sidang Pleno terbuka untuk umum pada hari **Selasa tanggal tujuh belas bulan Januari tahun dua ribu dua belas** oleh

sembilan Hakim Konstitusi, yaitu Moh. Mahfud MD selaku Ketua merangkap Anggota, Achmad Sodiki, Harjono, Anwar Usman, Hamdan Zoelva, Ahmad Fadlil Sumadi, Maria Farida Indrati, M. Akil Mochtar, dan Muhammad Alim, masing-masing sebagai Anggota, didampingi oleh Sunardi sebagai Panitera Pengganti, serta dihadiri oleh para Pemohon/kuasanya, Pemerintah atau yang mewakili, dan Dewan Perwakilan Rakyat atau yang mewakili.

**KETUA,**

**ttd.**

**Moh. Mahfud MD.**

**ANGGOTA-ANGGOTA,**

**ttd.**

**Achmad Sodiki**

**ttd.**

**Harjono**

**ttd.**

**Anwar Usman**

**ttd.**

**Hamdan Zoelva**

**ttd.**

**Ahmad Fadlil Sumadi**

**ttd.**

**Maria Farida Indrati**

**ttd.**

**M. Akil Mochtar**

**ttd.**

**Muhammad Alim**

**PANITERA PENGGANTI,**

**ttd.**

**Sunardi**