

Authors

¹ Hendry Tholabah Ilman Naif

² Reka Dewantara

³ Shinta Hadiyantina

Affiliation

Universitas Brawijaya

Email

hendriilman21@student.ub.ac.id

rainerfh@ub.ac.id

shinta_fh@ub.ac.id

Date Published

27 January 2026

DOI

<https://doi.org/10.52249/ilr.v6i1.666>

Harmonisasi Pengaturan Penilaian Pajak Sektor Pedesaan dan Perkotaan

Abstract

This study examines regulatory disharmony in the assessment framework of Rural and Urban Land and Building Tax (PBB-P2) following the enactment of Law Number 1 of 2022 on Fiscal Relations between the Central Government and Regional Governments (HKPD Law). The HKPD Law grants full authority to regional governments in managing PBB-P2, marking a significant shift from the previous system that referred to Ministry of Finance Regulation Number 186/PMK.03/2019. Although PMK 186/2019 formally remains in force, its substantive provisions are limited to land and building tax sectors other than PBB-P2, creating potential normative disharmony, particularly regarding assessment authority and the methodology for determining the Tax Object Sales Value (NJOP). This research employs a normative juridical method using statutory and conceptual approaches, through the analysis of legislation, legal doctrines, and relevant academic literature. The findings indicate that both the HKPD Law and PMK 186/2019 have not comprehensively regulated the legal status, competence, and independence of tax assessors in the PBB-P2 sector. PMK 186/2019 still positions assessors as administrative officials, while the HKPD Law implies the need for professionalism without providing clear implementing mechanisms. Therefore, regulatory harmonization is required through the revision of PMK 186/2019 or the formulation of new implementing regulations to ensure legal certainty and improve the quality of PBB-P2 assessments at the regional level.

Keywords: PBB-P2, legal harmonization, HKPD Law, PMK 186/2019, tax assessment, NJOP

Abstrak

Penelitian ini mengkaji disharmoni regulasi dalam pengaturan penilaian Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan (PBB-P2) pasca berlakunya Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah (UU HKPD). UU HKPD memberikan kewenangan penuh kepada pemerintah daerah dalam pengelolaan PBB-P2, yang menandai perubahan signifikan dari sistem sebelumnya yang merujuk pada Peraturan Menteri Keuangan Nomor 186/PMK.03/2019. Meskipun PMK 186/2019 masih berlaku, substansinya hanya mengatur sektor PBB selain PBB-P2, sehingga menimbulkan potensi disharmonisasi norma, khususnya terkait kewenangan penilaian dan metodologi penetapan Nilai Jual Objek Pajak (NJOP). Penelitian ini menggunakan metode yuridis normatif dengan pendekatan peraturan perundang-undangan dan konseptual, melalui kajian terhadap peraturan, doktrin, dan literatur ilmiah. Hasil penelitian menunjukkan bahwa UU HKPD dan PMK 186/2019 belum mengatur secara komprehensif mengenai kedudukan hukum, kompetensi, dan independensi penilai pajak pada sektor PBB-P2. PMK 186/2019 masih menempatkan penilai sebagai aparatur administratif, sementara UU HKPD menuntut profesionalisme tanpa mekanisme pelaksana yang jelas. Oleh karena itu, diperlukan harmonisasi regulasi melalui revisi PMK 186/2019 atau pembentukan regulasi turunan baru guna menjamin kepastian hukum dan meningkatkan kualitas penilaian PBB-P2 di daerah.

Kata Kunci: PBB-P2, harmonisasi hukum, UU HKPD, PMK 186/2019, penilaian pajak, NJOP.

PENDAHULUAN

Perpajakan merupakan faktor terpenting dalam mendukung anggaran pendapatan negara (Enny Agustina, 2020). Pajak merupakan sumber pendapatan negara yang penting bagi penyelenggaraan pemerintahan dan pelaksanaan pembangunan nasional di Indonesia memerlukan beberapa unsur pendukung, salah satunya adalah akses terhadap sumber pendapatan yang memadai dan dapat diandalkan (Enny Agustina, 2020).

Sistem Perpajakan di Indonesia saat ini menerapkan self assessment system, Sistem ini memberikan wewenang kepada Wajib Pajak untuk menghitung, membayar, dan melaporkan sendiri jumlah pajak yang terutang. Hal ini menjadikan Wajib Pajak berperan aktif untuk menghitung besar pajaknya yang terutang, dengan demikian berhasil atau tidaknya pemungutan pajak banyak tergantung pada wajib pajak karena inisiatif kegiatan dan peran dominan berada pada wajib pajak, meskipun masih ada peran aparat pajak dalam hal wajib pajak menyalahi aturan (Priantara, 2012)

Sejalan dengan perubahan tersebut, hadir UU HKPD (UU No. 1 Tahun 2022) yang menandai babak baru dalam penguatan desentralisasi fiskal di Indonesia. Undang-undang ini mendorong Pemerintah Daerah untuk lebih mandiri dalam mengelola keuangannya agar mampu meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Dalam konteks ini, Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan (PBB-P2) menjadi sumber PAD yang semakin penting bagi Pemerintah Kabupaten/Kota, terutama karena sistem perpajakan yang berbasis self assessment memberikan ruang bagi daerah untuk mengoptimalkan penerimaan mereka.

Dalam UU HKPD, Pemerintah Daerah diberikan kewenangan untuk melakukan penilaian atas PBB-P2 melalui penyesuaian tarif pajak maksimal dari 0,3% menjadi 0,5% serta keharusan untuk melakukan pembaruan NJOP secara periodik guna memastikan NJOP sesuai dengan nilai pasar yang berlaku. Kebijakan ini diharapkan dapat memperkuat kapasitas fiskal daerah sekaligus meningkatkan pelayanan publik

Sebelum berlakunya UU HKPD, Penganturan penilai pajak Sektor Pedesaan dan Perkotaan diatur oleh pemerintah pusat melalui Peraturan Menteri Keuangan Nomor 186/PMK.03/2019 mengenai Klasifikasi Objek Pajak dan Tata Cara Penetapan Nilai Jual Objek Pajak Pajak Bumi dan Bangunan. Peraturan Menteri Keuangan 186/2019 tersebut menguraikan perincian teknis terkait kategorisasi lahan dan konstruksi, serta metode penentuan Nilai Jual Objek Pajak (NJOP) untuk berbagai segmen.

Dengan berlakunya UU HKPD hubungan pemerintah pusat dan daerah dalam pengelolaan pajak bumi bangunan di bagi menjadi dua lingkungan. Pertama, PBB sector Pedesaan dan Perkotaan (PBB P-2) sepenuhnya menjadi kewenangan oleh Pemerintah Daerah. Kedua, untuk PBB Sektor Perkebunan, Perhutanan, Pertambangan dan sector lainnya (PBB P-5L) tetap di kelola oleh Pemerintah Pusat sehingga PMK 186/2019 secara hukum hanya mengatur PBB P-5L

Permasalahan muncul karena PMK 186/2019 diterbitkan masih berlaku. Setelah diberlakukannya UU HKPD, terjadi potensi disharmoni antara norma kewenangan daerah dalam penilaian PBB-P2 dengan standar yang diatur dalam PMK 186, terutama karena UU HKPD memberi ruang lebih besar kepada daerah untuk melakukan inovasi penilaian.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini mengadopsi metode yuridis normatif, yang berarti penelitian didasarkan pada bahan hukum kepustakaan atau bahan hukum sekunder. Peneliti mengkaji literatur dan peraturan perundang-undangan yang relevan dengan topik investigasi. Pendekatan perundang-undangan dipilih, menggabungkan tinjauan terhadap peraturan

yang berlaku dengan pendekatan konseptual. Pendekatan konseptual ini mengacu pada teori dan perspektif yang telah berkembang dalam studi hukum. Pemahaman mendalam mengenai undang-undang, konsep, dan asas yang berkaitan akan diperoleh melalui teori atau doktrin, sehingga memungkinkan penjelasan yang komprehensif. Teknik pengumpulan data difokuskan pada data sekunder, yang meliputi dokumen resmi, publikasi ilmiah terkait topik, laporan penelitian, serta peraturan perundang-undangan.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Analisis Normatif Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 terhadap Penilaian Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan (PBB-P2)

UU HKPD merupakan regulasi payung (*umbrella act*) yang menggantikan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah. UU ini mereformulasi hubungan fiskal antara pusat dan daerah dengan mengedepankan prinsip desentralisasi fiskal yang lebih terstruktur, akuntabel, dan berorientasi pada peningkatan kemandirian daerah.

Desentralisasi fiskal memiliki dampak signifikan terhadap kebijakan fiskal daerah di Indonesia. Dengan memberikan kewenangan kepada daerah untuk mengelola sumber daya keuangan, desentralisasi ini berpotensi meningkatkan kemandirian daerah dan kualitas layanan publik. Namun, tantangan seperti ketimpangan sumber daya dan ketergantungan pada dana pusat harus diatasi agar desentralisasi fiskal dapat berjalan secara efektif dan berkelanjutan. Upaya untuk meningkatkan kapasitas dan transparansi pengelolaan keuangan daerah sangat penting untuk mencapai tujuan pemerataan dan kemandirian daerah. (Agus Wibowo;2024)

Perbedaan antara objek pajak pusat dengan objek pajak daerah, jika objek pajak pusat tidak terbatas, artinya pemerintah mungkin untuk melakukan ekspansi pajak, misalnya pajak penghasilan, pajak bumi dan bangunan dan lain-lain. Berbeda halnya dengan objek pajak pusat, maka objek pajak daerah terbatas, artinya tidak memungkinkan pemerintah untuk melakukan ekspansi pajak untuk menghindari pajak ganda, yaitu jenis pajak yang dipungut oleh pemerintah daerah Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan (PBB-P2). (Baren Sipayung, 2023)

Secara normatif, UU HKPD menempatkan Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan (PBB-P2) sebagai pajak daerah kabupaten/kota yang sepenuhnya dikelola oleh pemerintah daerah, namun tetap berada dalam kerangka norma, standar, prosedur, dan kriteria (NSPK) yang ditetapkan oleh pemerintah pusat. Hal ini menunjukkan adanya keseimbangan antara otonomi fiskal daerah dan kontrol normatif pusat demi menjaga keseragaman sistem dan keadilan antardaerah. UU HKPD secara eksplisit mengatur bahwa dasar pengenaan PBB-P2 harus merepresentasikan nilai pasar objek pajak dan mengandung prinsip sebagai berikut:

a. Kewenangan Daerah dalam Penetapan NJOP

UU No. 1 Tahun 2022 memberikan kewenangan penuh kepada pemerintah daerah untuk melakukan penilaian dan menetapkan NJOP. Hal ini tercermin dalam Pasal 38 ayat 3 yang menyatakan Bumi dan/atau Bangunan tempat tinggal lainnya berdasarkan NJOP tertentu yang ditetapkan oleh Kepala Daerah.

b. Peran Pemerintah Pusat sebagai Regulator NSPK

Pemerintah pusat memiliki fungsi menetapkan norma, standar, prosedur, dan kriteria penilaian PBB-P2, namun tidak lagi melakukan penilaian operasional sebagaimana pada masa sebelum desentralisasi hal ini tercermin dalam Pasal 95 UU HKPD

c. Penilaian Berbasis Nilai Pasar

UU HKPD menegaskan bahwa penilaian harus mencerminkan nilai pasar wajar, bukan nilai administratif semata. Ini menunjukkan pergeseran paradigma dari sistem administrasi statis menuju sistem penilaian berbasis ekonomi riil hal ini tercermin dalam Pasal 46 ayat 2 UU HKPD

d. Fleksibilitas metodologi penilaian

Daerah diberikan ruang untuk memilih metode penilaian yang paling sesuai dengan karakteristik wilayahnya, baik melalui pendekatan perbandingan pasar, biaya, maupun pendapatan.

Kedudukan PMK 186/2019 dalam Pengaturan Penilaian PBB-P2

PMK 189/2019 merupakan peraturan pelaksana yang bersifat teknis-operasional yang memberikan pedoman penilaian objek Pajak Bumi dan Bangunan sektor Perdesaan dan Perkotaan (PBB-P2) dan PBB Sektor Perkebunan, Perhutanan, Pertambangan dan sector lainnya (PBB P-5L).

Secara normatif, PMK 189/2019 ini berperan sebagai standar nasional yang mengatur metodologi, klasifikasi, serta pendekatan teknis dalam menentukan Nilai Jual Objek Pajak (NJOP) sebagai dasar pengenaan PBB. Oleh karena itu, PMK 186/2019 memiliki fungsi sebagai instrumen harmonisasi awal agar tidak terjadi disparitas penilaian antar daerah pasca desentralisasi fiskal. PMK 186/2019 menetapkan pendekatan penilaian sebagai berikut:

a. Pendekatan Perbandingan Pasar (Market Comparison Approach)

Digunakan jika tersedia data transaksi pembanding yang memadai. Nilai ditentukan dengan membandingkan objek sejenis di lokasi yang sama hal ini tercermin dalam Pasal 1 angka 6.

b. Pendekatan Biaya (Cost Approach)

Digunakan terutama untuk bangunan, dengan menghitung biaya pengganti baru dikurangi penyusutan tercermin dalam Pasal 1 angka 7.

c. Pendekatan Pendapatan (Income Approach)

Digunakan untuk objek yang menghasilkan pendapatan, seperti properti komersial tercermin dalam Pasal 1 angka 8.

Ketiga metode ini memperjelas bahwa PMK 189/2019 mengedepankan prinsip penilaian ekonomis serta mengacu pada standar internasional dalam penilaian properti. Dalam konteks penilaian PBB-P2, posisi penilai menjadi elemen sentral karena menentukan kualitas dan legitimasi Nilai Jual Objek Pajak (NJOP). Namun, jika dicermati secara normatif, terdapat perbedaan mendasar dalam konsepsi penilai antara PMK 186/2019 dan UU HKPD.

PMK 186/2019 memposisikan penilai sebagai bagian dari aparatur yang ditunjuk pemerintah daerah atau otoritas yang menjalankan fungsi teknis administrasi penilaian PBB. Tidak diatur secara eksplisit mengenai kualifikasi profesional, sertifikasi, maupun independensi penilai.

Sebaliknya, UU HKPD memberikan arah normatif yang lebih luas dengan menekankan prinsip akuntabilitas, profesionalitas, dan transparansi dalam penyelenggaraan pajak daerah, namun tidak merinci secara teknis siapa yang berhak

melakukan penilaian dan standar kompetensinya. Selain itu Pemerintah saat ini belum mengeluarkan aturan pelaksana terkait dengan pengaturan penilai pajak dari sektot pedesaan dan perkotaan sehingga masih pakai PMK 186/2019 sebagai teknis pengaturannya. Hal ini menjadikan perlu adanya perubahan PMK 186/2019 sehingga sesuai dengan amanat dalam UU HKPD

KESIMPULAN

Secara normatif, baik PMK 186/2019 maupun UU HKPD belum secara eksplisit mengatur posisi, kualifikasi, dan independensi penilai PBB-P2. PMK 186/2019 K cenderung menempatkan penilai sebagai aparatur administratif, sementara UU HKPD mengisyaratkan perlunya profesionalisme tanpa mengaturnya secara rinci.

Oleh karena itu, harmonisasi perlu difokuskan pada penguatan norma yang mengatur penilai, terutama dalam aspek legal standing, kompetensi, sertifikasi, independensi, dan pengawasan. Harmonisasi ini dapat dilakukan melalui revisi PMK 186/2019 atau penerbitan peraturan pelaksana baru sebagai turunan UU HKPD.

DAFTAR PUSTAKA

- Agus Wibowo. (2024). *Hukum Pajak*. Semarang: Yayasan Prima Agus Teknik bekerjasama dengan Universitas Sains & Teknologi Komputer (Universitas STIKOM).
- Agustinus Imam Saputra. (2022). Analisis Upaya Pendayagunaan Penilai Pajak. *Jurnal Kajian Ilmiah Perpajakan Indonesia*, 3(2).
- Abdul Halim Barkatullah. (2016). Harmonisasi Hukum sebagai Perlindungan Hukum oleh Negara bagi Para Pihak dalam Transaksi Elektronik Internasional. *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum*, 1(23), Januari 2016.
- Baren Sipayung, dkk. (2024). *Hukum Pajak di Indonesia*. Banten: PT Sada Kurnia Pustaka.
- Enny Agustina. (2020). *Hukum Pajak dan Penerapannya untuk Kesejahteraan Sosial*. Solusi, 18(3).
- Fikri Akhmad Adhitiya. (2025). Problematika Sistem Tarif Pajak Bumi dan Bangunan Sektor Perdesaan dan Perkotaan (PBB-P2) di Indonesia: Studi di Kota Malang. *Jurnal Acitya Ardana: Jurnal Keuangan Negara dan Kebijakan Publik*, 5(1).
- Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 186/PMK.07/2019 tentang Klasifikasi dan Penetapan Nilai Jual Objek Pajak sebagai Dasar Pengenaan Pajak Bumi dan Bangunan.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah.
- Soekanto, S. (2001). *Pengantar Penelitian Hukum*. Jakarta: UI Press.
- Waluyo. (2020). *Perpajakan Indonesia*. Jakarta: Salemba Empat.