

# BAB I

## PENDAHULUAN

### 1.1 Latar Belakang

Penerimaan dari sektor pajak dewasa ini menjadi tulang punggung penerimaan negara dalam APBN, dimana pajak bukan hanya merupakan sumber pendapatan negara, tetapi juga merupakan salah satu variabel kebijaksanaan yang dapat digunakan dalam mengatur pembangunan perekonomian. Dalam rangka menjamin keberlangsungan pembiayaan pembangunan nasional, pajak merupakan sumber penerimaan terbesar negara yang akan digunakan untuk membiayai pengeluaran negara. Ada berbagai jenis pajak yang dikenakan kepada masyarakat, namun dari beberapa diantaranya pajak bumi dan bangunan merupakan jenis-jenis pajak sangat potensial dan strategis sebagai sumber penghasilan negara dalam rangka membiayai penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan.

Pajak bumi dan bangunan (Renaningsih: 2015) merupakan salah satu faktor pemasukan bagi negara yang cukup potensial dan kontribusi terhadap pendapatan negara jika dibandingkan dengan sektor pajak lainnya sangat besar. Strategisnya pajak bumi dan bangunan tersebut tidak lain karena objeknya meliputi seluruh bumi dan bangunan yang berada dalam wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI). Penyediaan kebutuhan seperti jalan, taman, sarana pelayanan umum lainnya memerlukan biaya yang dipungut dari warga negara/ masyarakat yang memanfaatkan dalam bentuk pajak. Pajak mempunyai fungsi antara lain untuk, penerimaan negara dalam rangka membiayai pengeluaran yang dilakukan oleh pemerintah, pemerataan pendapatan masyarakat, stabilitas ekonomi dan pertumbuhan ekonomi.

Pajak dalam wewenang pemungutannya, terbagi atas 2 jenis yaitu Pajak Pusat yang pemungutannya dikelola oleh Direktorat Jenderal Pajak dan Pajak Daerah yang pemungutannya dikelola oleh Pemerintah Daerah. Dengan adanya otonomi daerah maka

daerah harus mengoptimalkan Pendapatan Asli Daerah guna membantu membiayai segala kebutuhan belanja daerah yang berarti total penerimaan daerah secara umum adalah indikator kemandirian keuangan daerah.

Prinsip-prinsip Pajak Daerah yang baik adalah meliputi: Objek pajaknya terdapat di daerah (*Local-Origin*), Objek Pajak tidak berpindah-pindah (*immobile*) dan terdapat hubungan erat antara pembayar pajak dengan pihak yang menikmati hasil pajak tersebut (*the benefit –tax link principle*). Dalam konteks Pajak Bumi dan Bangunan Pedesaan Perkotaan (PBB-P2), daerah lebih memiliki pemahaman dan pengawasan serta data tentang daerahnya sendiri, PBB-P2 yang memungut pajak atas bumi dan bangunan dinilai akan lebih optimal apabila oleh dipungut oleh Pemerintah Daerah, dikarenakan itulah Pajak Bumi dan Bangunan dialihkan menjadi Pajak Daerah yang pemungutannya diserahkan kepada pemerintah Kabupaten/Kota.

Dasar hukum perpindahan ini adalah Undang-undang No 28 tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah (PDRD) sebagai perubahan Undang-undang No 18 tahun 1997 dan Undang-undang No 34 tahun 2000. Salah satu yang disahkan dalam Undang-undang No 28 tahun 2009 tersebut adalah penambahan 4 jenis Pajak Daerah, yaitu 1 jenis pajak Provinsi dan 3 jenis pajak Kabupaten/Kota. Dengan tambahan tersebut, secara keseluruhan terdapat 16 jenis Pajak Daerah, yaitu 5 jenis pajak Provinsi dan 11 jenis pajak Kabupaten/Kota. Jenis pajak Provinsi yang baru adalah Pajak Rokok, sedangkan 3 jenis pajak Kabupaten/Kota yang baru adalah Pajak Bumi dan Bangunan Perkotaan Pedesaan (PBB-P2), Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan (BPHTB), Pajak Sarang Burung Walet, Pajak Air Tanah.

Pada penelitian yang dilakukan oleh Priandana (2009) yaitu sebelum terbentuknya Undang-undang No 28 tahun 2009 tentang PDRD menjelaskan bahwa penyerahan PBB-P2 sebagai Pajak Daerah oleh Pemerintah Pusat kepada Pemerintah Daerah dengan berlakunya UU no.12 tahun 2008 tentang Pemerintah Daerah dan UU no.33 tahun 2004 tentang perimbangan keuangan antara pusat dan daerah, sebagai upaya untuk mewujudkan

desentralisasi fiskal sebenarnya dapat dilaksanakan tetapi harus dilengkapi dengan adanya Undang-Undang yang mengatur tentang pelimpahan tersebut sehingga ada kejelasan hukum yang tidak merugikan masyarakat.

Berdasarkan penelitian tersebut terdapat kecenderungan bahwa Pemerintah Daerah merasa mampu untuk mengambil alih administrasi PBB-P2 dengan segala konsekuensi walaupun secara fakta kemampuan untuk mengenal tata cara administrasi PBB-P2 masih rendah walaupun Pemerintah Daerah sudah menjadi mitra kerja PBB-P2 sejak lama. Akan tetapi berbeda dengan pengambilan keputusan di kantor dinas pendapatan daerah yang lebih cenderung berfikir realistis

bahwa untuk sementara PBB-P2 lebih baik menjadi Pajak Pusat daripada Pajak Daerah. Dengan berbagai pertimbangan tentunya seperti SDM, faktor teknologi dan biaya.

Dengan ditetapkannya Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, maka tujuan Pengalihan pengelolaan PBB-P2 menjadi Pajak Daerah sesuai dengan Undang-undang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah adalah:

1. Meningkatkan akuntabilitas penyelenggaraan otonomi Daerah,
2. Memberikan peluang baru kepada Daerah untuk mengenakan pungutan baru (menambah jenis Pajak Daerah dan Retribusi Daerah),
3. Memberikan kewenangan yang lebih besar dalam perpajakan dan retribusi dengan memperluas basis Pajak Daerah,
4. Memberikan kewenangan kepada Daerah dalam penetapan tarif Pajak Daerah,
5. Menyerahkan fungsi pajak sebagai instrumen penganggaran dan pengaturan pada Daerah.

Menurut penelitian oleh Pamuji (2011) dalam pengelolaannya banyak terjadi kendala dalam pemungutan PBB-P2, seperti kesiapan Pemerintah Daerah dalam transisi perpindahan Pajak Pusat kepada Pajak Daerah menjadi salah satu faktor yang mempengaruhi hasil

penerimaan pajak di daerah. Banyak hal yang seharusnya disiapkan sebelum melakukan pemungutan PBB-P2, contohnya adalah sarana dan prasarana yang mendukung dalam hal pemungutan Pajak Bumi dan Bangunan seperti system *database* Wajib Pajak, gedung pelayanan PBB-P2, pengorganisasian petugas untuk menangani pelayanan PBB-P2, serta hal-hal yang bersifat teknis yang penting dalam penyelenggaraan pemungutan PBB-P2.

Selain itu kesiapan sumber daya manusia dalam hal pengelolaan PBB-P2 di daerah masih kurang, mengingat PBB-P2 merupakan pajak yang baru di daerah, sehingga petugas-petugas tersebut memerlukan pendidikan dan pelatihan-pelatihan dalam pengelolaan PBB-P2. Berbeda dengan pengelolaan yang dilakukan oleh Pemerintah Pusat yang menugaskan pengelolaan PBB-P2 kepada Direktorat Jendral Pajak (DJP) yang sumber daya manusianya sudah memiliki keahlian atau *basic* yang baik mengenai perpajakan. Dengan demikian para petugas pemungut di Pemerintah Daerah memerlukan waktu untuk beradaptasi melaksanakan tugas baru dalam hal pengelolaan PBB-P2.

Dengan adanya peralihan PBB-P2 dari Pemerintah Pusat ke Pemerintah Daerah diharapkan Pemerintah Daerah dapat memaksimalkan pemungutan PBB-P2, kemampuan Pemerintah Daerah dalam mencakup daerah yang dikuasai dan melihat potensi yang dimiliki seharusnya dapat melakukan pemungutan yang lebih efektif dengan sistem dan prosedurnya yang baik. (Direktorat Jenderal Pajak Kementerian Keuangan)

Tabel berikut ini menyajikan tentang tingkat efektivitas penerimaan PBB-P2 pada saat sebelum menjadi pajak daerah pada tahun 2011-2012 dan sesudah menjadi pajak daerah pada tahun 2013-2016 yang diambil di Badan Pendapatan Daerah Kota Padang.

Tabel 1.1

Tingkat Efektivitas Penerimaan Pajak Bumi dan Bangunan Kota Padang Tahun 2011 dan 2012 (Sebelum Menjadi Pajak Daerah)

NO	TAHUN	TARGET PENERIMAAN (Rp)	REALISASI PENERIMAAN (Rp)	EFEKTIVITAS (%)	KETERANGAN
1	2011	30.623.521.360,00	34.479.219.811,00	112,59	Sangat Efektif
2	2012	31.536.651.293,00	33.378.457.523,00	105,84	Sangat Efektif
Rata-Rata Efektivitas				109,21	Sangat Efektif

Sumber: Bapenda Kota Padang Tahun 2017. Data Diolah



Tabel 1.2

Tingkat Efektivitas Penerimaan Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan Kota Padang Tahun 2013-2016 (Sesudah Menjadi Pajak Daerah)

NO	TAHUN	TARGET PENERIMAAN (Rp)	REALISASI PENERIMAAN (Rp)	EFEKTIVITAS (%)	KETERANGAN
1.	2013	22.000.000.000,00	22.626.329.055,00	102,85	Sangat Efektif
2.	2014	23.500.000.000,00	24.206.149.784,00	103,00	Sangat Efektif
3.	2015	42.000.000.000,00	34.952.839.920,00	83,22	Cukup Efektif
4.	2016	50.000.000.000,00	38.467.803.467,00	76,93	Kurang Efektif
Rata-Rata Efektivitas				91,50	Efektif

Sumber: Bapenda Kota Padang Tahun 2017. Data Diolah

Dapat dilihat pada tabel 1.1 tingkat efektivitas penerimaan pajak sebelum menjadi pajak daerah yaitu sangat efektif dengan rata-rata efektivitas 109,21%, sementara di tabel 1.2 pada awal pemungutan PBB-P2 sebagai pajak daerah efektivitas pajak mengalami penurunan presentase tetapi masih berada pada tingkat sangat efektif. Namun ditahun selanjutnya penurunan efektivitas terus terjadi menjadi cukup efektif pada tahun 2015 dan kurang efektif pada tahun 2016 dengan rata-rata efektivitas 91,50%.

Menurut penelitian Iqbal (2017) peralihan kewenangan PBB-P2 menjadi pajak daerah yang menjadi tanggung jawab DPKAD memerlukan sistem pemungutan yang harus tetap berjalan dan juga berbenah dalam melakukan tugas dan wewenang. Perbaikan di masing-masing bagian yang mendukung berjalannya sistem pemungutan PBB-P2 masih terus dilakukan dan dijalankan dengan baik. Pada tahun peralihan sistem pemungutan yang dimiliki DPKAD sudah dapat dikatakan efektif, walaupun sistemnya terbilang singkat karena hanya mengelola PBB-P2 dan BPHTB saja.

Jadi, sesuai dengan tujuan pengalihan PBB-P2 menjadi Pajak Daerah untuk tambahan sumber Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang berasal dari Pajak Daerah, maka akan timbul pertanyaan tentang mengapa setelah dikelola oleh daerah efektivitas penerimaan pajak PBB-P2 menjadi fluktuatif. Atas dasar tersebut penulis ingin mengangkat penelitian mengenai **“Analisis Sistem Pemungutan Pajak Bumi dan Bangunan Pedesaan Perkotaan Sebelum dan Setelah Menjadi Pajak Daerah di Kota Padang”**.

## **1.2 Rumusan Masalah**

Dalam Penelitian ini dapat dirumuskan masalah sebagai berikut:

1. Bagaimana prosedur pengelolaan PBB-P2 di Kota Padang sebelum dan setelah berlakunya Undang-undang No.28 tahun 2009?
2. Bagaimana perbedaan sistem pengelolaan PBB-P2 sebelum dan sesudah berlakunya Undang-undang No.28 tahun 2009?
3. Bagaimana analisis perbandingan efektifitas sistem pemungutan PBB-P2 Kota Padang saat sebelum peralihan dengan saat setelah peralihan?

## **1.3 Tujuan Penelitian**

Tujuan dari Penelitian ini adalah :

1. Untuk mengetahui prosedur pengelolaan PBB-P2 di Kota Padang sebelum dan setelah berlakunya Undang-undang No.28 tahun 2009.

2. Untuk mengetahui perbedaan sistem pengelolaan PBB-P2 sebelum dan sesudah berlakunya Undang-undang No.28 tahun 2009.
3. Untuk mengetahui perbandingan efektifitas sistem pemungutan PBB-P2 yang dikelola oleh Pemerintah Daerah dengan ketika masih dikelola oleh Pemerintah Pusat.

#### **1.4 Manfaat Penelitian**

Manfaat penelitian adalah sebagai berikut :

1. Karena telah berlakunya Undang-undang No.28 tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah (PDRD), peneliti dapat mengetahui bagaimana pengelolaan PBB-P2 oleh Pemerintah Daerah yang sebelumnya dikelola oleh Pemerintah Pusat.
2. Untuk Pemerintah Daerah, dapat mengetahui tingkat potensi yang dapat dicapai apabila pemungutan dilakukan secara efektif dan efisien.

Bagi peneliti, sebagai bahan penelitian selanjutnya dan sebagai referensi

