

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Penelitian

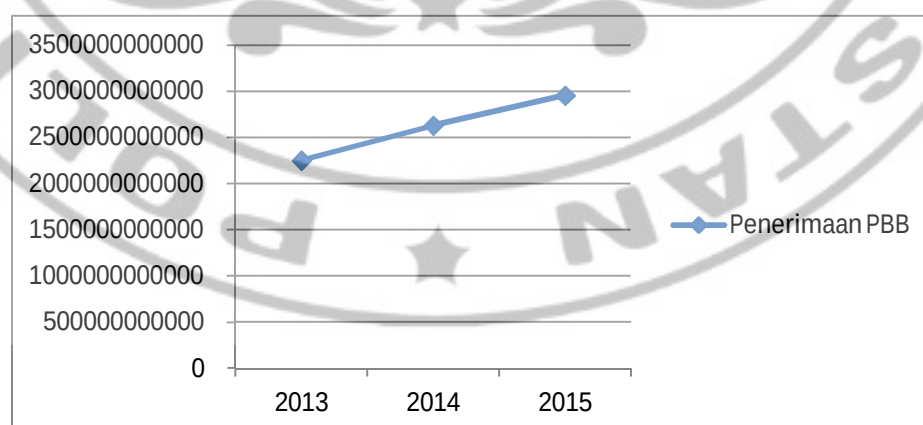
Pengalihan Pajak Bumi dan Bangunan Pedesaan dan Perkotaan (PBB-P2) menjadi pajak daerah provinsi/kabupaten/kota merupakan bahasan yang menarik baik bagi pemerintah pusat maupun bagi pemerintah daerah. Pengalihan ini merupakan salah satu langkah besar yang dilakukan baik oleh pemerintah pusat maupun daerah dalam rangka mendukung pelaksanaan kebijakan desentralisasi fiskal, yang salah satu pilarnya adalah mendorong pemerintah daerah untuk menguatkan kapasitas keuangan daerahnya dengan memaksimalkan potensi penerimaan asli daerahnya.

Pajak Daerah, yang merupakan 1 dari 3 komponen penerimaan asli daerah, memiliki peranan penting sebagai sumber penerimaan daerah. Menyadari pentingnya peranan pajak daerah, pemerintah mengupayakan cara untuk memaksimalkan penerimaan pajak daerah. Bentuk nyata yang dilakukan pemerintah adalah dengan menetapkan Undang-Undang No. 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah. Undang-undang yang telah disahkan pada tanggal 15 September 2009 dan mulai berlaku secara efektif pada tanggal 1 Januari 2010 ini berbeda dengan Undang-Undang sebelumnya, UU No. 34 Tahun 2000, yang menerapkan sistem *open-list*. UU ini memberlakukan pendekatan *closed-list* terhadap beberapa jenis pajak dan retribusi yang dapat dikelola oleh pemerintah provinsi maupun pemerintah kabupaten/kota sebagai sumber pendapatan asli daerahnya. Pemerintah daerah memang dilarang untuk memungut pajak diluar jenis pajak yang sudah ditetapkan di dalam undang -

undang, namun, melalui undang-undang ini, pemerintah daerah diberikan kewenangan untuk mengatur kebijakan terkait tarif serta memberlakukan pajak maupun retribusi yang sesuai dengan potensi daerahnya dan diatur dalam Undang-Undang. Melalui UU No. 28 Tahun 2009 inilah dimasukkan 2 (dua) jenis pajak yang sebelumnya merupakan objek dari pajak pusat menjadi pajak daerah. 2 (dua) jenis pajak tersebut adalah Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan (BPHTB) dan Pajak Bumi dan Bangunan untuk sektor Perdesaan dan Perkotaan (PBB P2). Pengalihan ini tentu saja diharapkan akan lebih menggali potensi penerimaan PBB-P2 di daerah, karena pemerintah daerah pasti lebih mengenal karakteristik wilayah dan wajib pajaknya. Hal ini juga sesuai dengan pemahaman umum dan pengalaman internasional yang menunjukkan bahwa pajak properti lebih baik diserahkan kepada daerah sebagai sumber pendapatan tingkat kabupaten/kota dimana daerah yang bersangkutan tentu lebih mengetahui kondisi dan potensi pajak properti di daerah tersebut.

Proses Pengalihan pengelolaan PBB-P2 tidak dilakukan secara serentak, melainkan secara bertahap. Dimulai oleh kota Surabaya pada tahun 2011, secara bertahap pada tahun 2012 dan 2013 kabupaten dan kota lainnya mulai menyusul langkah kota surabaya untuk melakukan pengalihan pengelolaan PBB-P2 dari pemerintah pusat ke pemerintah daerah. 1 Januari 2014 adalah batas waktu pelaksanaan pengalihan PBB-P2 yang ditetapkan oleh pemerintah.

Grafik 1.1 Penerimaan PBB 2013 sampai dengan 2015



Sumber: Data diolah dari laporan realisasi APBD 2013 - 2015

Berdasarkan grafik 1.1, dapat kita lihat bahwa jika dilihat totalnya, maka sejak dilakukan pengalihan pada tahun 2013, penerimaan PBB dari daerah yang melakukan pengalihan terlihat meningkat setiap tahunnya. Untuk daerah kota, data APBD tahun 2013 dan 2014 menunjukkan adanya rata-rata peningkatan rencana penerimaan PBB-P2 sebesar 15,74% dan untuk tahun 2014 ke 2015 data APBD menunjukkan rata-rata peningkatan rencana penerimaan sebesar 41,25%. Sejalan dengan peningkatan yang ditunjukkan oleh daerah kota, berdasarkan data APBD tahun 2013 dan 2014, daerah kabupaten juga menunjukkan adanya peningkatan penerimaan PBB-P2, bahkan dengan persentase yang lebih besar dari pada peningkatan penerimaan PBB-P2 di daerah perkotaan. Pada tahun 2013 ke 2014, Data menunjukan rata-rata peningkatan penerimaan PBB-P2 adalah sebesar 43, 17% dan pada tahun 2014 ke 2015 peningkatan yang ditunjukkan berdasarkan data APBD adalah sebesar 50,49%.

Tabel 1.1 Penerimaan PBB-P2 beberapa kabupaten kota 2013-2014

Kota	Rencana Penerimaan (dalam ribuan)		% perubahan penerimaan
	2013	2014	
Kab. Pasuruan	Rp.34.501.462,00	Rp.55.606.760,00	61,17%
Kota Mojokerto	Rp.34.501.462,00	Rp.55.606.760,00	61,17%
Kab. Tabanan	Rp.14.413.375,00	Rp.26.737.865,00	85,51%
Kab. Simalungun	Rp.6.700.048,00	Rp.14.815.174,00	121,12%
Kota Banda Aceh	Rp.3.329.834,00	Rp.8.068.196,00	142,30%
Kab. Kampar	Rp.14.706.048,00	Rp.10.866.575,00	-26,11%
Kab. Banyumas	Rp.38.205.003,00	Rp.38.288.457,00	-20,00%
Kab. Labuhanbatu Utara	Rp.1.853.953,00	Rp.1.959.894,00	-15,85%
Kab. Rokan Hilir	Rp.5.132.684,00	Rp.5.430.522,00	-11,46%
Kab. Tulang Bawang Barat	Rp.7.214.378,00	Rp.9.126.755,00	-5,72%

Sumber : Data APBD (per jenis pajak)2013-2014, DJPK

Tabel 1.2 Penerimaan PBB-P2 beberapa kabupaten kota 2014-2015

Kota	Rencana Penerimaan (dalam ribuan)		% perubahan penerimaan
	2014	2015	
Kab. Bengkulu Utara	Rp.1.052.884.042,00	Rp.2.782.000.000,00	164,23%
Kab. Merangin	Rp.1.135.847.426,00	Rp.2.315.000.000,00	103,81%
Kab. Boyolali	Rp.14.017.939.335,00	Rp.28.000.000.000,00	99,74%
Kab. Batang	Rp.17.038.292.291,00	Rp.32.500.000.000,00	90,75%
Kab. Klaten	Rp.18.608.054.885,00	Rp.33.000.000.000,00	77,34%
Kab. Mimika	Rp.22.773.365.617,00	Rp.30.442.878.331,00	33,68%
Kab. Tabanan	Rp.26.737.865.335,00	Rp.27.000.000.000,00	0,98%
Kota Tanjung Pinang	Rp.5.696.335.434,00	Rp.5.683.366.723,00	-0,23%
Kab. Pelalawan	Rp.9.126.755.680,00	Rp.9.000.000.000,00	-1,39%
Kota Binjai	Rp.5.430.522.435,00	Rp.5.100.000.000,00	-6,09%

Sumber : Data APBD (per jenis pajak)2014-2015, DJPK

Data dalam kedua tabel di atas menunjukkan bahwa perubahan penerimaan PBB-P2 setelah dilaksanakannya pengalihan sangat bervariasi. Setiap daerah mengalami peningkatan penerimaan PBB-P2 yang berbeda-beda. Ada daerah yang mengalami kenaikan dibawah 10%, diatas 50% atau bahkan diatas 100%. Disisi lain, walaupun secara keseluruhan daerah mengalami peningkatan, ternyata ada juga daerah yang menunjukkan penurunan dalam penerimaan PBB-P2nya. Penurunan penerimaan PBB-P2 ini juga berbeda-beda, ada yang dibawah 10% namun ada juga yang mengalami penurunan sampai 20%.

Adanya perbedaan tingkat kenaikan penerimaan PBB-P2 menunjukkan bahwa setiap daerah memiliki potensi yang berbeda-beda terkait penerimaan PBB-P2. Berdasarkan penelitian yang telah dilakukan oleh para peneliti sebelumnya, perbedaan penerimaan PBB-P2 dipengaruhi oleh berbagai faktor. Beberapa faktor yang mempengaruhi diantaranya adalah perbedaan kepadatan penduduk, kondisi perekonomian, serta karakter dan kebijakan pemerintah masing-masing daerah.

Penelitian terkait pengaruh beberapa faktor terhadap penerimaan PBB sebelumnya pernah dilakukan oleh Ari Budiraharjo. Dalam tesisnya yang berjudul “Pengaruh Jumlah Penduduk, Produk Domestik Regional Bruto Dan Inflasi Terhadap Penerimaan Pajak Bumi dan Bangunan Pada Kabupaten dan Kota Di Provinsi Jawa Tengah”, Ari Budiharjo (2003,3) menyatakan bahwa “Seiring dengan meningkatnya jumlah penduduk dan perekonomian masyarakat maka kebutuhan akan sarana dan prasarana termasuk perumahan akan semakin meningkat.” Peningkatan kebutuhan ini akan mempengaruhi peningkatan permintaan dan peningkatan permintaan akan mempengaruhi kenaikan nilai tanah dan bangunan. Kenaikan nilai tanah dan bangunan yang merupakan objek PBB-P2 pada akhirnya akan mempengaruhi kenaikan penerimaan PBB-P2. Hal ini dikuatkan dengan kesimpulan yang dinyatakan dalam tesisnya, dimana jumlah penduduk dan PDRB berpengaruh positif dan signifikan pada penerimaan Pajak Bumi dan Bangunan di Kabupaten dan Kota di Provinsi Jawa Tengah.

Pembangunan juga menjadi faktor penentu dalam peningkatan penerimaan PBB-P2. Pembangunan yang berkembang dengan baik di suatu daerah, seperti tersedianya jalan, infrastruktur, maupun fasilitas lain yang baik tentu saja akan membawa pengaruh yang baik juga terhadap penerimaan PBB-P2 di daerah tersebut. Pembangunan yang dilakukan pemerintah akan mendorong terjadinya pembangunan-pembangunan lain baik yang dilakukan oleh pemerintah ataupun pembangunan yang dilakukan sendiri oleh masyarakat di daerah tersebut. Meningkatnya pembangunan berarti meningkatkan potensi jumlah objek PBB-P2 dan juga potensi penerimaan PBB-P2. Terkait hal ini, pemerintah daerah memiliki kewenangan untuk mengatur kebijakan dan memfasilitasi terlaksananya pembangunan. Salah satu pernyataan kebijakan pemerintah daerah terkait pembangunan adalah seberapa besar pemerintah daerah mengalokasikan anggaran belanjanya untuk belanja modal. Berdasarkan hal tersebut, belanja modal yang merupakan unsur belanja yang ditentukan oleh masing-masing pemerintah daerah, dapat dinyatakan sebagai salah satu indikator kebijakan pemerintah yang akan mempengaruhi penerimaan PBB-P2.

Faktor lain yang diangkat penulis adalah Indeks Kemahalan Konstruksi atau IKK. Dalam penelitian sebelumnya yang dilakukan oleh Tim Asistensi Desentralisasi Fiskal atau TADF pada tahun 2012 terhadap Dampak Pengalihan BPHTB, dinyatakan bahwa semakin tinggi nilai IKK menandakan ketersediaan Infrastruktur yang semakin rendah. Menurut hipotesis pada penelitian sebelumnya, semakin rendahnya ketersediaan infrastruktur akan berakibat pada semakin rendahnya potensi penerimaan BPHTB. Hal yang menjadi kesamaan antara BPHTB dan PBB-P2 adalah jenis pajak yang sama-sama terkait dengan tanah dan bangunan. Sehingga, jika perubahan nilai IKK memiliki pengaruh bagi penerimaan BPHTB, maka perubahan nilai IKK juga akan berdampak pada penerimaan PBB-P2.

Mengingat bahwa setiap pemerintah daerah memiliki tanggung jawab sekaligus kewenangan untuk mengupayakan dan memaksimalkan potensi penerimaan asli daerahnya masing-masing dan menyadari bahwa Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan merupakan salah satu primadona diantara sumber-sumber penerimaan asli daerah lainnya dikarenakan potensinya yang sangat besar, maka Penulis tertarik untuk melakukan penelitian dan menuangkan hasilnya dalam bentuk skripsi dengan rencana judul **“Pengaruh Jumlah Penduduk, Belanja Modal, serta Indeks Kemahalan Konstruksi (IKK) terhadap Penerimaan Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan.”**

B. Ruang Lingkup Penelitian

Penelitian berfokus pada pengaruh faktor jumlah penduduk, belanja modal, dan indeks kemahalan konstruksi dalam penerimaan PBB-P2 setelah tahun pengalihan pengelolaan PBB-P2 menjadi pajak daerah. Data penelitian dilakukan dengan menggunakan data jumlah penduduk, data Realisasi APBD dan data indeks kemahalan konstruksi. Penelitian dilakukan dan dibatasi terhadap 81 daerah Kabupaten dan Kota di Indonesia yang sudah melaksanakan dan melaporkan hasil pengelolaan PBB-P2 sejak tahun 2013.

C. Rumusan Masalah

Berdasarkan identifikasi masalah pada pendahuluan di atas, maka dapat dirumuskan suatu masalah penelitian sebagai berikut:

1. Bagaimana pengaruh faktor jumlah penduduk terhadap penerimaan PBB-P2?
2. Bagaimana pengaruh belanja modal pemerintah daerah terhadap penerimaan PBB-P2?
3. Bagaimana pengaruh indeks kemahalan konstruksi terhadap penerimaan PBB-P2?
4. Bagaimana pengaruh jumlah penduduk, belanja modal, serta IKK secara bersama-sama terhadap penerimaan PBB-P2?

D. Tujuan Penelitian

Selaras dengan rumusan masalah yang telah dinyatakan sebelumnya, tujuan yang ingin dicapai dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui pengaruh jumlah penduduk terhadap penerimaan PBB-P2.
2. Untuk mengetahui pengaruh belanja modal pemerintah daerah terhadap penerimaan PBB-P2.
3. Untuk mengetahui pengaruh indeks kemahalan konstruksi terhadap penerimaan PBB-P2.
4. Untuk mengetahui pengaruh jumlah penduduk, belanja modal, serta IKK secara bersama-sama terhadap penerimaan PBB-P2.

E. Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat sebagai berikut:

1. Menjadi tambahan literatur dan memberikan kontribusi terhadap studi lebih lanjut mengenai faktor-faktor yang mempengaruhi serta upaya peningkatan penerimaan PBB-P2.
2. Memberikan masukan bagi pemerintah daerah terkait faktor-faktor apa saja yang mempengaruhi penerimaan PBB-P2 serta apa upaya yang harus dilakukan dalam rangka memaksimalkan penerimaan PBB-P2.
3. Memberikan masukan terkait upaya pemaksimalan potensi penerimaan PBB-P2 kepada Kementerian Keuangan dalam hal ini Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan yang selama ini berperan membantu pemerintah daerah dalam mengelola keuangan daerahnya.

F. Sistematika Pembahasan

Skripsi ini direncanakan akan disusun dalam lima bab, di mana tiap-tiap bab tersebut akan berisi pembahasan sebagai berikut:

BAB I PENDAHULUAN

Bab ini berisi uraian penulis tentang gambaran umum penyusunan skripsi yang meliputi latar belakang penelitian, ruang lingkup penelitian, rumusan masalah penelitian, tujuan dan manfaat penelitian, serta sistematika pembahasan dari masing-masing bab.

BAB II LANDASAN TEORI

Bab ini menguraikan teori-teori yang menjadi dasar, penelitian terdahulu yang berhubungan dengan topik skripsi ini. Teori ini diambil dari literatur-literatur dan bacaan-bacaan yang dianggap relevan.

BAB III METODOLOGI PENELITIAN

Bab ini memuat metode yang dipakai dalam penelitian yang mencakup gambaran umum objek penelitian, jenis data, teknik pengumpulan data penelitian, definisi operasional, cara pengukuran variabel, model penelitian, cara pengujian hipotesis, dan sarana yang dipakai untuk pengujian.

BAB IV DATA DAN HASIL PENELITIAN

Pada bab ini dijelaskan tentang deksripsi data penelitian, pengolahan data, pengujian hipotesis, dan pembahasan.

BAB V SIMPULAN, KETERBATASAN, DAN SARAN

Dalam bab terakhir ini, penulis menguraikan tentang simpulan berdasarkan hasil penelitian, keterbatasan penelitian dan saran.