

BAB II

LANDASAN TEORI

A. Pajak Bumi dan Bangunan

1. Pengertian pajak

Sebelum membahas apa itu pajak bumi dan bangunan, terlebih dahulu kita harus memahami apa itu pajak. Di dalam bukunya, Mardiasmo (2011, 1) menyatakan bahwa “pajak adalah iuran rakyat kepada kas negara berdasarkan Undang-undang (yang dapat dipaksakan) dengan tiada mendapat jasa timbaal (kontraprestasi) yang langsung dapat ditunjukkan dan yang digunakan untuk membayar pengeluaran umum.”

Pajak dapat dibagi berdasarkan fungsi, golongan, sifat dan berdasarkan pemungut dan pengelolanya. Berdasarkan fungsinya, pajak dibagi menjadi dua jenis, yaitu sebagai penerimaan (*budgetary function*) dan sebagai pengaturan (*regulatory function*). Secara lebih spesifik, pajak berfungsi sebagai sumber dana yang diperuntukkan bagi pembiayaan pengeluaran pemerintah dan sebagai piranti untuk mengatur atau melaksanakan kebijakan pembangunan untuk kesejahteraan masyarakat. Menurut golongannya, pajak dibagi menjadi pajak langsung dan pajak tidak langsung. Pajak langsung adalah pajak yang pembebanannya tidak dapat dilimpahkan kepada pihak lain tetapi menjadi beban langsung wajib pajak yang bersangkutan, misalnya pajak penghasilan. Sementara pajak tidak langsung adalah pajak yang pembebanannya dapat dilimpahkan kepada pihak lain, misalnya pajak pertambahan nilai. Berdasarkan sifatnya, pajak dibedakan menjadi pajak subjektif dan

pajak objektif. Pajak subjektif adalah pajak yang berpangkal atau berdasarkan pada subjeknya yang selanjutnya dicari syarat objektifnya, yaitu memperhatikan keadaan wajib pajak, misalnya pajak penghasilan. Pajak objektif adalah pajak yang berpangkal atau berdasarkan pada objeknya, tanpa memperhatikan keadaan wajib pajak, misalnya pajak pertambahan nilai dan pajak penjualan atas barang mewah. Sementara, menurut pemungut dan pengelolanya, pajak dibedakan menjadi pajak pusat dan pajak daerah. Pajak pusat adalah pajak yang dipungut oleh pemerintah pusat dan digunakan untuk membiayai kebutuhan keuangan negara, misalnya pajak penghasilan, pajak pertambahan nilai, dan pajak penjualan atas barang mewah. Pajak daerah adalah pajak yang dipungut oleh pemerintah daerah dan digunakan untuk membiayai kebutuhan keuangan daerah, misalnya pajak reklame, pajak hiburan, dan pajak bumi dan bangunan.

2. Pengertian pajak bumi dan bangunan

Ari budiharjo (2006, 2) mengutip pernyataan Valentina Sri dan Ajo Suryo bahwa pajak bumi dan bangunan adalah pajak yang dikenakan atas bumi dan bangunan. Subjek pajak dalam PBB adalah orang atau badan yang secara nyata mempunyai suatu hal atas bumi dan atau memperoleh manfaat atas bumi dan atau memiliki penguasaan dan atau memperoleh manfaat atas bangunan. Wajib pajak PBB belum tentu pemilik bumi dan atau bangunan, tetapi dapat pula orang atau badan yang memanfaatkan bumi dan atau bangunan tersebut.

Berdasarkan Undang-undang nomor 12 Tahun 1985 tentang Pajak Bumi dan Bangunan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang nomor 12 Tahun 1994, Pajak Bumi dan Bangunan (PBB) adalah pajak negara yang dikenakan terhadap bumi dan/atau bangunan. Pajak bumi dan bangunan adalah pajak yang melekat pada objeknya dan besarnya pajak terutang ditentukan oleh keadaan objek yaitu bumi/tanah dan/bangunan. Keadaan subjek (siapa yang membayar) tidak ikut menentukan besar pajak (Erly Suandy, 2005, 61).

Sesuai dengan definisinya, maka objek PBB adalah Bumi dan Bangunan. Bumi yang dimaksud dalam Undang-Undang adalah Permukaan bumi dan tubuh bumi yang ada di bawahnya. Permukaan bumi tersebut meliputi seluruh tanah dan perairan

pedalaman serta laut wilayah Indonesia, sementara itu yang dimaksud dengan bangunan adalah konstruksi teknik yang ditanam atau dilekatkan secara tetap pada tanah dan/ perairan. termasuk dalam kategori bangunan adalah:

- a. Jalan lingkungan yang terletak dalam suatu kompleks bangunan seperti hotel, pabrik, dan emplasemennya dan lain-lain yang merupakan satu kesatuan dengan kompleks bangunan tersebut;
- b. Jalan tol;
- c. Kolam renang;
- d. Pagar mewah
- e. Tempat olah raga;
- f. Galangan kapal, dermaga;
- g. Taman mewah;
- h. Tempat penampungan/kilang minyak, air dan gas, pipa minyak; dan
- i. Fasilitas lain yang memberikan manfaat.

Pengenaan PBB melekat pada objeknya bukan subjeknya, setiap orang atau badan yang secara nyata mempunyai hak atas bumi, dan/atau memperoleh manfaat atas bumi, dan atau memiliki, menguasai dan atau memperoleh manfaat atas bumi, dan atau memiliki, menguasai, dan atau memperoleh manfaat atas bangunan merupakan subjek Pajak PBB. Subjek pajak yang dikenakan kewajiban membayar pajak menjadi Wajib Pajak.

PBB diperhitungkan dengan menggunakan tarif yang dikenakan kepada dasar pengenaan PBB. Yang menjadi dasar pengenaan pajak adalah nilai jual objek pajak, yaitu harga rata-rata yang diperoleh dari transaksi jual beli yang terjadi secara wajar.

3. Pengalihan PBB-P2 menjadi pajak daerah

Sejak terjadinya pengalihan pengelolaan PBB-P2 menjadi pajak daerah, terdapat beberapa perbedaan yang terlihat dengan jelas, baik berupa ketentuan terkait pengalihan, dampak maupun berupa hal lainnya. Satu perubahan yang paling terasa adalah terkait penerimaan yang sebelumnya dibagihasilkan sejak dilaksanakannya pengalihan pengelolaan maka penerimaan PBB-P2 secara penuh menjadi milik daerah. Hal ini merupakan suatu hal yang sangat positif dan sangat istimewa bagi

setiap pemerintah daerah, dimana melihat jumlah PBB-P2 yang tidaklah sedikit, sehingga ketika seluruh penerimaannya menjadi milik daerah maka otomatis pengalihan PBB-P2 ini membawa dampak positif terhadap peningkatan penerimaan asli daerah.

Tabel 2.1 Kondisi sebelum dan sesudah peralihan

	Sebelum Peralihan	Sesudah Peralihan
1	Kebijakan terkait PBB-P2 ditetapkan pemerintah Pusat	Kebijakan terkait PBB-P2 ditetapkan pemerintah Daerah
2	Penerimaan PBB-P2 dibagihasilkan, dengan imbalan: - 90% Bagian daerah: a. 16,2% untuk provinsi b. 64,8% untuk kabupaten/kota c. 9,0% untuk biaya pemungutan - 10% Bagian Pusat: a. 65% dibagihasilkan merata ke seluruh kabupaten / kota b. 35% dibagihasilkan sebagai insentif kepada kabupaten / kota yang melampaui target penerimaan	Seluruh penerimaan PBB-P2 (100%) menjadi penerimaan pemerintah daerah.
3	Pemerintah daerah hanya sebatas membantu pemungutan PBB-P2	Pemerintah Daerah bertanggung jawab sepenuhnya dalam pemungutan PBB-P2, baik Legal, Teknis Operasional, dan Pemanfaatan

B. Jumlah Penduduk

1. Pengertian jumlah penduduk

Jumlah penduduk adalah jumlah manusia yang bertempat tinggal/berdomisili pada suatu wilayah atau daerah dan memiliki mata pencaharian tetap di daerah itu serta tercatat secara sah berdasarkan peraturan yang berlaku di daerah tersebut. Dalam sosiologi, penduduk adalah kumpulan manusia yang menempati wilayah geografi dan ruang tertentu. penduduk suatu negara atau daerah bisa didefinisikan menjadi dua:

- a. orang yang tinggal di daerah tersebut;
- b. orang yang secara hukum berhak tinggal di daerah tersebut.

Pengertian dari definisi yang kedua adalah orang yang mempunyai surat resmi untuk tinggal di situ. misalkan bukti kewarganegaraan, tetapi memilih tinggal di daerah lain. Kepadatan penduduk dihitung dengan membagi jumlah penduduk dengan luas area dimana mereka tinggal

2. Perkembangan jumlah penduduk dan dampaknya

Mengapa terjadi perkembangan atau pertumbuhan jumlah penduduk? Pertumbuhan jumlah penduduk terjadi disebabkan oleh penambahan atau pengurangan jumlah penduduk sebagai akibat adanya kelahiran (natalitas), kematian (mortalitas), dan perpindahan penduduk (migrasi). Kelahiran dan kematian merupakan faktor pertumbuhan alami, adapun perpindahan penduduk merupakan faktor pertumbuhan non alami.

Pertumbuhan penduduk yang terus meningkat dengan sendirinya akan menimbulkan persoalan baru. Thomas Robert Maltus pada permulaan tahun 1798, lewat karangannya yang berjudul: *“Essai on Principle of Populations as it Affect the Future Improvement of Society, with Remarks on the Specculations of Mr. Godwin, M. Condorcet, and Other Writers”*, menyatakan bahwa penduduk (seperti juga tumbuhan dan binatang) apabila tidak ada pembatasan, akan berkembang biak dengan cepat dan memenuhi dengan cepat beberapa bagian dari permukaan bumi ini.

Persoalan baru yang muncul karena pertumbuhan jumlah penduduk adalah terkait kebutuhan tempat tinggal. Abraham Maslow melalui teori Hirarki kebutuhan mengemukakan bahwa salah satu kebutuhan manusia yang paling dasar adalah

kebutuhan tempat tinggal. Perkembangan jumlah penduduk yang semakin besar sementara luas wilayah di muka bumi ini tidak bertambah akan menyebabkan manusia bersaing untuk mendapatkan tempat tinggal. Persaingan ini akan menyebabkan nilai tanah dan bangunan meningkat sebagaimana hukum permintaan berbunyi “Semakin turun tingkat harga, maka semakin banyak jumlah barang yang tersedia diminta, dan sebaliknya semakin naik tingkat harga semakin sedikit jumlah barang yang bersedia diminta.”. Nilai tanah dan bangunan adalah dasar yang digunakan dalam pengenaan PBB-P2, maka peningkatan nilai tanah dan bangunan seharusnya akan mendorong peningkatan PBB-P2. Hal inilah yang menjadi dasar hipotesis bahwa peningkatan jumlah penduduk akan mendorong peningkatan penerimaan PBB-P2 yang berarti jumlah penduduk memiliki pengaruh positif terhadap penerimaan PBB-P2.

C. Belanja modal

1. Pengertian belanja daerah

Halim (2002, 73) mengutip pengertian belanja daerah menurut IASC Framework adalah,

“Biaya atau belanja daerah merupakan penurunan dalam manfaat ekonomi selama periode akuntansi dalam bentuk arus keluar, atau deplesi aset, atau terjadinya hutang yang mengakibatkan berkurangnya ekuitas dana, selain yang berkaitan dengan distribusi kepada para peserta ekuitas dana.”

Sedangkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 yang sudah diubah dua kali, melalui Permendagri Nomor 59 tahun 2007 dan Permendagri Nomor 21 tahun 2011, Belanja Daerah didefinisikan sebagai kewajiban pemerintah daerah yang diakui sebagai pengurang nilai kekayaan bersih. Belanja daerah dipergunakan dalam rangka pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan provinsi atau kabupaten/kota yang terdiri dari urusan wajib dan urusan pilihan yang ditetapkan dengan ketentuan perundang-undangan.

2. Belanja modal

Menurut Peraturan Menteri Keuangan Nomor 101/PMK.02/2011 tentang klasifikasi anggaran, Belanja Modal adalah Pengeluaran untuk pembayaran perolehan asset dan/atau menambah nilai asset tetap/asset lainnya yang memberi manfaat lebih

dari satu periode akuntansi dan melebihi batas minimal kapitalisasi aset tetap/aset lainnya yang ditetapkan pemerintah. Sementara, menurut Standar Akuntansi Pemerintah (SAP), pengertian belanja modal adalah pengeluaran yang dilakukan dalam rangka pembentukan modal yang sifatnya menambah aset tetap / inventaris yang memberikan manfaat lebih dari satu periode akuntansi, termasuk di dalamnya adalah pengeluaran untuk biaya pemeliharaan yang sifatnya mempertahankan atau menambah masa manfaat, serta meningkatkan kapasitas dan kualitas aset.

Berdasarkan SAP, belanja modal terdiri dari beberapa jenis belanja modal 5 (lima) yang dikategori utama, kategorinya adalah sebagai berikut:

a. Belanja modal tanah.

Belanja modal tanah adalah pengeluaran/biaya yang digunakan untuk pengadaan / pembelian / pembebasan, penyelesaian, balik nama dan sewa tanah, pengosongan, pengurangan, perataan, pematangan tanah, pembuatan sertifikat, dan pengeluaran lainnya sehubungan dengan perolehan hak atas tanah dan sampai tanah dimaksud dalam kondisi siap pakai.

b. Belanja modal peralatan dan mesin.

Belanja modal peralatan dan mesin adalah pengeluaran / biaya yang digunakan untuk pengadaan / penambahan/penggantian, dan peningkatan kapasitas peralatan dan mesin, serta inventaris kantor yang memberikan manfaat lebih dari 12 (dua belas) bulan, dan sampai peralatan dan mesin dimaksud dalam kondisi siap pakai.

c. Belanja modal gedung dan bangunan.

Belanja modal gedung dan bangunan adalah pengeluaran / biaya yang digunakan untuk pengadaan / penambahan / penggantian, dan termasuk pengeluaran untuk perencanaan, pengawasan dan pengelolaan pembangunan gedung dan bangunan yang menambah kapasitas sampai gedung dan bangunan dimaksud dalam kondisi siap pakai.

d. Belanja modal jalan, irigasi dan jaringan.

Belanja modal jalan, irigasi dan jaringan adalah pengeluaran / biaya yang digunakan untuk pengadaan / penambahan / penggantian / peningkatan pembangunan / pembuatan serta perawatan, dan termasuk pengeluaran untuk perencanaan,

pengawasan dan pengelolaan jalan irigasi dan jaringan yang menambah kapasitas sampai jalan irigasi dan jaringan dimaksud dalam kondisi siap pakai.

e. Belanja Modal Fisik Lainnya.

Belanja modal fisik lainnya adalah pengeluaran / biaya yang digunakan untuk pengadaan / penambahan / penggantian / peningkatan pembangunan / pembuatan serta perawatan terhadap fisik lainnya yang tidak dapat dikategorikan ke dalam kriteria belanja modal tanah, peralatan dan mesin, gedung dan bangunan, dan jalan irigasi dan jaringan. Termasuk dalam belanja ini adalah belanja modal kontrak sewa beli, pembelian barang-barang kesenian, barang purbakala dan barang untuk museum, hewan ternak dan tanaman, bukubuku, dan jurnal ilmiah.

Menurut Guritno (1999), Pengeluaran Pemerintah mencerminkan kebijakan pemerintah. Apabila pemerintah telah menetapkan suatu kebijakan untuk membeli barang dan jasa, pengeluaran pemerintah mencerminkan biaya yang harus dikeluarkan oleh pemerintah untuk melaksanakan kebijakan tersebut. Terkait pengeluaran pemerintah, Mardiasmo (2011, 85) mengutip pernyataan Peacock dan Wiseman yang menyatakan bahwa masyarakat mempunyai toleransi pajak, dimana masyarakat menyadari bahwa pemerintah membutuhkan dana untuk membiayai aktivitas pemerintah sehingga masyarakat mempunyai kesediaan untuk membayar pajak.

Kebijakan belanja pemerintah yang mengarah kepada pembangunan 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. Dapat dikatakan bahwa belanja modal yang dikeluarkan pemerintah akan mendorong peningkatan penerimaan PBB-P2. Hal inilah yang menjadi dasar hipotesis bahwa belanja modal memiliki pengaruh positif terhadap penerimaan PBB-P2.

D. Indeks kemahalan konstruksi

Badan Pusat Statistik dalam buku Kegiatan Percepatan Penyediaan Data Statistik Dalam Rangka Kebijakan Dana Perimbangan Tahun 2010,

menyatakan bahwa:

“Indeks Kemahalan Konstruksi (IKK) adalah angka indeks yang menggambarkan perbandingan Tingkat Kemahalan Konstruksi (TKK) suatu kabupaten/kota atau provinsi terhadap TKK rata-rata nasional. Sesuai dengan pengertiannya, IKK dapat dikategorikan sebagai indeks spacial, yaitu indeks yang menggambarkan perbandingan harga untuk wilayah yang berbeda pada periode waktu tertentu.”

IKK adalah indeks yang dibuat untuk memperoleh gambaran tingkat kesulitan geografis yang ditujukan untuk menyediakan data dasar dalam rangka mendukung kebijakan dana perimbangan pemerintah. IKK dibuat dengan tujuan untuk menyediakan data harga bahan bangunan/konstruksi, harga sewa alat-alat berat konstruksi, dan upah jasa konstruksi. IKK dibuat dengan menggunakan komponen antara lain data harga konstruksi yang meliputi harga bahan bangunan/konstruksi, harga sewa alat-alat berat konstruksi, upah jasa konstruksi, dan data bobot/diagram timbangan umum IKK kabupaten/kota berupa nilai masing-masing bahan bangunan utama yang dibutuhkan untuk membangun 1 (satu) unit bangunan per satuan ukuran luas dari 5 (lima) kelompok jenis bangunan.

IKK (Indeks Kemahalan Konstruksi) juga merupakan suatu ukuran yang menggambarkan ketersediaan infrastruktur di suatu daerah. Semakin tinggi nilai IKK suatu daerah menandakan semakin buruknya ketersediaan infrastruktur di daerah tersebut. Kurangnya ketersediaan infrastruktur memiliki kemungkinan mempengaruhi harga tanah dan bangunan menjadi semakin rendah. Rendahnya harga tanah dan bangunan akan berakibat pada rendahnya potensi penerimaan PBB-P2. Hal inilah yang menjadi dasar hipotesis bahwa peningkatan nilai IKK akan sejalan dengan menurunnya penerimaan PBB-P2 yang berarti IKK memiliki pengaruh negatif terhadap penerimaan PBB-P2

E. Penelitian terdahulu

Sebelum penelitian ini, sudah ada beberapa penelitian terdahulu yang membahas tema PBB serta faktor-faktor yang mempengaruhinya. Dari penelitian-penelitian tersebut, penulis mereferensi terhadap 3 penelitian yang secara khusus dirasa memiliki relevansi dengan penelitian ini. Beberapa penelitian terdahulu yang memiliki relevansi dengan penelitian ini dirangkum dalam Tabel II.2.

Tabel 2.2 Penelitian Sebelumnya

No.	Peneliti	Judul Penelitian	Variabel	Metode Analisis	Hasil Penelitian
1.	Ari Budiraharjo	Pengaruh Jumlah Penduduk, Produk Domestik Regional Bruto Dan Inflasi Terhadap Penerimaan Pajak Bumi dan Bangunan Pada Kabupaten dan Kota Di Provinsi Jawa Tengah	Jumlah Penduduk, Produk Domestik Regional Bruto, Inflasi dan Pajak Bumi dan Bangunan.	Regresi linear berganda atas data kabupaten dan kota provinsi Jawa Tengah periode 1999-2001	Jumlah penduduk, Produk domestik regional bruto, dan inflasi secara bersama-sama memiliki pengaruh terhadap penerimaan Pajak Bumi dan bangunan. Secara parsial, faktor inflasi tidak memiliki pengaruh baik pada penerimaan PBB-P2 di kabupaten maupun di kota
2.	Hendris Priadarma Tolomanik, Abd.Rahman, dan Abd.Hamid	Pengaruh penduduk, PDRB, Pelanggan dan Belanja Modal terhadap penerimaan Pajak Penerangan Jalan di kabupaten Tana Toraja	Penduduk, PDRB, Pelanggan, Belanja Modal dan Penerimaan PBB-P2	Analisis deskriptif dan Analisis regresi linear berganda data kabupaten Tana Toraja tahun 2003-2012	Secara simultan, keseluruhan variabel memiliki pengaruh terhadap variabel terikat dengan koefisien determinasi (R^2) memiliki nilai 95,67%. Jika dilihat secara parsial, maka masing-masing variabel juga memiliki pengaruh terhadap penerimaan PBB-P2 .

3.	Tim Asistensi Kementerian Keuangan Bidang Desentralisasi Fiskal	Analisa Dampak Pengalihan Pemungutan BPHTB Ke Daerah Terhadap Kondisi Fiskal Daerah	Faktor penerimaan BPHTB, Faktor Pertumbuhan Ekonomi, Faktor Kepadatan Penduduk dan Faktor IKK.	Analisis deskriptif dan Uji Beda data sampel penelitian	Berdasarkan hasil deskriptif, pengalihan pemungutan BPHTB ke pemerintah daerah membawa pengaruh terhadap semua faktor kecuali faktor IKK. Hasil uji beda menunjukkan bahwa sejak dialihkan, penerimaan BPHTB semakin meningkat.
----	--	---	---	---	--

Ada beberapa hal yang membedakan penelitian ini dengan penelitian-penelitian sebelumnya. Perbedaan yang paling mendasar terletak pada objek penelitiannya. Jika penelitian Ari Budiraharjo dan penelitian Hendris Priadarma Tolomanik fokus pada satu wilayah, penelitian kali ini mengambil objek penelitian yang lebih luas, yaitu 81 daerah yang mewakili kota dan kabupaten di Indonesia. Hal ini juga berbeda dengan penelitian TADF yang hanya menggunakan 7 daerah sebagai objek penelitian. Selain objek penelitian, variabel penelitiannya juga berbeda. Penelitian kali ini menggunakan variabel yang baru sekali diteliti sebelumnya yaitu variabel IKK. Sementara itu, walaupun tim TADF menggunakan IKK dalam penelitiannya, namun tidak jelas uraian hasil penelitiannya.

F. Hipotesis penelitian

Hipotesis merupakan jawaban sementara dari permasalahan yang akan diteliti. Hipotesis disusun dan diuji untuk menunjukkan benar atau salah dengan cara terbebas dari nilai dan pendapat peneliti yang menyusun dan mengujinya. Dalam penelitian ini, hipotesis yang akan penulis gunakan sebagai berikut.

1. Pengaruh Jumlah Penduduk terhadap Penerimaan PBB-P2

H_0 : Jumlah Penduduk tidak mempengaruhi Penerimaan PBB-P2 secara positif.

H_a : Jumlah Penduduk mempengaruhi penerimaan PBB-P2 secara positif.

2. Pengaruh Belanja Modal terhadap Penerimaan PBB-P2

H_0 : Belanja Modal tidak mempengaruhi penerimaan PBB-P2 secara positif.

H_a : Belanja Modal mempengaruhi penerimaan PBB-P2 secara positif.

3. Pengaruh IKK terhadap Penerimaan PBB-P2

H_0 : IKK tidak mempengaruhi penerimaan PBB-P2 secara negatif.

H_a : IKK mempengaruhi penerimaan PBB-P2 secara negatif.

4. Pengaruh Jumlah Penduduk, Belanja Modal dan IKK secara bersama-sama terhadap penerimaan PBB-P2

H_0 : Jumlah Penduduk, Belanja Modal dan IKK secara bersama-sama tidak memiliki pengaruh secara positif terhadap penerimaan PBB-P2.

H_a : Jumlah Penduduk, Belanja Modal dan IKK secara bersama-sama memiliki pengaruh secara positif terhadap penerimaan PBB-P2.