

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1. Latar Belakang Masalah**

Indonesia termasuk negara berkembang yang memiliki penerimaan dari berbagai sumber. Salah satu sumber penerimaan negara yang terbesar yaitu dari penerimaan pajak. Penerimaan Pajak menyumbang hampir 80% dari total penerimaan negara. Penerimaan tersebut digunakan untuk membiayai berbagai kepentingan umum, yang akhirnya juga mencakup kepentingan pribadi individu seperti kesehatan rakyat, pendidikan, kesejahteraan, dan sebagainya. Pajak adalah kewajiban yang harus dibayar oleh masyarakat baik secara pribadi maupun badan dari pendapatan atau penghasilan masyarakat kepada pemerintah yang ditujukan untuk melakukan kegiatan pembangunan negara di segala bidang (Suandy, 2011).

Pembagian pajak berdasarkan wewenang pemungut ada dua, yaitu pajak pusat dan pajak daerah. Pajak pusat dan pajak daerah adalah pajak yang wewenang pemungutannya ada pada pemerintah yang berbeda. Pajak pusat wewenang pemungutannya ada pada pemerintah pusat yang pelaksanaannya dilakukan oleh Departemen Keuangan melalui Direktorat Jenderal Pajak dan pajak daerah wewenang pemungutannya ada pada pemerintah daerah yang pelaksanaannya dilakukan oleh Dinas Pendapatan Daerah. Berbagai jenis pajak dan retribusi adalah antara lain pajak penghasilan, pajak pertambahan nilai, pajak penjualan atas barang mewah, pajak restoran, pajak hotel, pajak kendaraan bermotor, pajak hiburan, pajak bumi dan bangunan, dan lain-lain.

Pajak Bumi dan Bangunan (PBB) adalah Pajak Negara yang dikenakan terhadap bumi dan atau bangunan berdasarkan Undang-undang nomor 12 Tahun 1985 tentang Pajak Bumi dan Bangunan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang nomor 12 Tahun 1994. PBB adalah pajak yang bersifat kebendaan dalam arti besarnya pajak terutang ditentukan oleh keadaan objek yaitu bumi/tanah dan atau bangunan. Keadaan subjek (siapa yang membayar) tidak ikut menentukan besarnya pajak.

Pada tahun 2009 pemerintah pusat mengeluarkan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah yg mengatur tentang pengalihan PBB Pedesaan dan Perkotaan yang selanjutnya disebut PBB-P2 dan BPHTB oleh pemerintah pusat ke pemerintah daerah yang berlaku di seluruh daerah di Indonesia. Alasan kenapa PBB-P2 dilimpahkan kepada pemerintah daerah adalah karena pemerintah pusat yang dalam hal ini wewenang pemungutannya ada pada Kantor Pelayanan Pajak (KPP) di masing-masing kota tidak bisa menjangkau potensi penerimaan dan juga menagih tunggakan pajak bumi dan bangunan yang ada didaerah perkotaan dan pedesaan. Hal ini dikarenakan KPP tidak memiliki aparat. Sebaliknya, pemerintah daerah memiliki aparat seperti camat, lurah, RT RW, dan lainnya untuk dapat membantu proses pemungutan PBB.

PBB sebenarnya terdiri dari 5 sektor, yaitu Perdesaan, Perkotaan, Perkebunan, Perhutanan, dan Pertambangan. PBB yang dialihkan menjadi Pajak Kabupaten/Kota hanya PBB sektor Perdesaan dan Perkotaan (P2), sementara PBB sektor Perkebunan, Perhutanan dan Pertambangan (P3) masih tetap menjadi Pajak

Pusat. Hal ini dikarenakan objek PBB-P2 yang tersebar sangat luas ke pelosok daerah yang menyebabkan pemerintah pusat kesulitan untuk menjangkau potensi PBB. Sedangkan sektor PBB lain merupakan sektor PBB yang memiliki potensi besar tetapi objek yang ada hanya sedikit sehingga pemerintah pusat masih dapat menjangkau potensi PBB tersebut.

Pengalihan PBB-P2 ini bertujuan untuk meningkatkan kemampuan daerah dalam memenuhi kebutuhan pengeluarannya dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan, dan juga untuk lebih mengefektifkan pengelolaan PBB-P2. Pemerintah Daerah tentunya lebih memahami karakteristik daerahnya dan mengetahui apa yang terbaik yang akan dilakukan bagi masyarakat setempat. Sehingga dengan dialihkannya PBB-P2 menjadi pajak daerah diharapkan pelayanan kepada Wajib Pajak akan menjadi lebih baik, efektif, efisien dan akuntabel.

Sebelum dikeluarkan UU PDRD ini, hasil penerimaan PBB-P2 ini dibagikan kepada Pemerintah Pusat sebesar 10% dan Pemerintah Daerah sebesar 90%. Namun setelah dikeluarkan UU No. 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, hasil penerimaan PBB-P2 100% menjadi milik daerah tersebut.

Berdasarkan Undang-undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, pengalihan pengelolaan BPHTB dilaksanakan mulai 1 Januari 2011 dan pengalihan pengelolaan PBB-P2 ke seluruh pemerintahan kabupaten/kota dimulai paling lambat 1 Januari 2014. Pada tahun 2012, ada 17 kabupaten/kota yang telah mendapatkan pengalihan atas pengelolaan PBB-P2.

Salah satu kota yang telah menyatakan kesiapannya dalam mengelola PBB-P2 adalah Kota Yogyakarta.

Dengan diberlakukannya Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 mengenai pengalihan PBB-P2 ini, maka pemerintah Kota Yogyakarta dapat mengelola sendiri penerimaan pajak bumi dan bangunan yang diperoleh secara langsung dari masyarakat Kota Yogyakarta. Berikut tabel 1.1 yang menunjukkan target dan realisasi pajak bumi dan bangunan Kota Yogyakarta tahun 2008 sampai dengan tahun 2013 (dalam rupiah).

**Tabel 1.1**  
**Realisasi Penerimaan Pajak Bumi dan Bangunan Kota Yogyakarta**  
**Tahun 2008-2013 (dalam rupiah)**

Tahun	Potensi	Ketetapan	Realisasi
2008	31.486.417.000	22.540.000.000	30.449.247.480
2009	35.980.000.000	25.545.000.000	29.909.059.690
2010	38.000.000.000	26.600.000.000	31.849.156.000
2011	42.600.000.000	29.680.000.000	38.145.706.550
2012	45.000.000.000	32.000.000.000	44.116.129.340
2013	48.900.000.000	39.000.000.000	44.358.025.930

*Sumber : Dinas Pajak Daerah dan Pengelola Keuangan Kota Yogyakarta, 2013*

*(diolah)*

Berdasarkan data di atas, dapat dilihat bahwa potensi penerimaan Pajak Bumi dan Bangunan Kota Yogyakarta cukup besar. Selain itu juga, penerimaan PBB Kota Yogyakarta, hampir selalu meningkat. Dalam penentuan ketetapan target realisasi penerimaan PBB, pemerintah Kota Yogyakarta dalam hal ini Dinas Pajak Daerah dan Pengelolaan Keuangan yang ditugaskan untuk menentukan besarnya ketetapan target penerimaan PBB. Penentuan ketetapan penerimaan PBB diputuskan dengan cara melakukan estimasi minimal 70% dari potensi PBB yang ada. Berdasarkan data di atas, dapat dilihat bahwa ketetapan penerimaan PBB selalu meningkat tiap tahunnya. Hal ini salah satunya dikarenakan bertambahnya jumlah Surat Pemberitahuan Pajak Terutang yang mengindikasikan bertambahnya jumlah objek pajak bumi dan bangunan.

Kota Yogyakarta merupakan daerah yang setiap tahunnya mengalami peningkatan jumlah pendatang dari pulau Jawa maupun luar pulau Jawa. Selain sebagai tempat tujuan wisata para pendatang, sebagian besar pendatang merupakan mahasiswa yang mengambil studi di kota Yogyakarta. Dengan banyaknya pendatang yang selalu meningkat setiap tahunnya, didirikannya banyak hotel atau tempat penginapan untuk para wisatawan, kos-kosan untuk para pelajar, dan juga menjamurnya tempat-tempat makan dan tempat hiburan. Hal ini memicu banyaknya terjadi transaksi jual beli tanah yang akan digunakan untuk membangun fasilitas-fasilitas tersebut. Tidak hanya penduduk asli kota Yogyakarta, penduduk dari luar kota Yogyakarta juga banyak yang melakukan transaksi jual beli tanah yang akan digunakan untuk investasi pribadi maupun investasi komersial seperti membangun kos-kosan atau rumah kontrakan, tidak

sedikit pula investor yang tertarik untuk membangun fasilitas penunjang lainnya yaitu pusat perbelanjaan, hotel, dan tempat-tempat hiburan lainnya karena investasi seperti ini cukup menjanjikan mengingat banyaknya para wisatawan atau pelajar yang datang ke kota Yogyakarta. Hal ini membuat jumlah wajib pajak ikut meningkat setiap tahunnya.

Banyak wajib pajak bumi dan bangunan di Kota Yogyakarta yang memiliki lebih dari satu objek pajak. Objek pajak (bumi dan/atau bangunan) merupakan komponen yang ada dalam SPPT. Nilai objek pajak bumi dan bangunan ini yang menjadi dasar perhitungan pajak terutang yang ada dalam SPPT. Wajib pajak bumi dan bangunan harus membayar pajak bumi dan bangunannya sesuai dengan jumlah besaran pajak yang tertera pada Surat Pemberitahuan Pajak Terutang (SPPT). Wajib pajak yang memiliki lebih dari satu objek pajak berarti wajib pajak tersebut juga memiliki lebih dari satu SPPT sesuai dengan jumlah objek yang dimiliki. Hal ini membuat pajak yang dibayarkan oleh wajib pajak tersebut menjadi bertambah. Maka dari itu dapat dikatakan bahwa semakin meningkatnya jumlah SPPT, maka jumlah pajak bumi dan bangunan yang terutang akan meningkat. Apabila jumlah pajak terutang semakin meningkat maka seharusnya penerimaan PBB juga akan ikut meningkat.

Dasar perhitungan Pajak Bumi dan Bangunan adalah Nilai Jual Objek Pajak (NJOP). Pemerintah menetapkan NJOP atas tanah ataupun bangunan dengan cara menetapkan harga rata-rata tanah atas transaksi jual beli yang terjadi di lingkungan masyarakat. Harga tanah yang ditentukan oleh masyarakat biasanya lebih tinggi dari harga tanah sesuai oleh NJOP yang ditentukan oleh pemerintah.

Masyarakat tidak jarang menjual tanahnya jauh lebih tinggi dari NJOP yang sudah ditetapkan pemerintah dan juga nilai pasar yang wajar. Hal ini membuat pemerintah harus terus melakukan penyesuaian NJOP terhadap harga tanah yang ada dimasyarakat. Harga tanah yang jauh di atas NJOP dan nilai pasar yang wajar ini dikarenakan perkembangan daerah yang didominasi hotel, perkantoran, pertokoan serta tempat hiburan seperti mall dan pusat perbelanjaan lainnya. Semakin pesat perkembangannya maka akan semakin mahal nilai pasar tanah tersebut dan akan semakin jauh dari NJOP yang sudah ditetapkan.

Munculnya tunggakan pajak dikarenakan wajib pajak tidak membayarkan kewajiban perpajakannya, namun dalam Pajak Bumi dan Bangunan tunggakan pajak tidak mengurangi Penerimaan PBB, sebaliknya tunggakan pajak ini dapat menambah Penerimaan PBB. Hal ini disebabkan karena tidak ada pemisahan antara tunggakan pajak dengan penerimaan PBB itu sendiri. Sedangkan, pada tunggakan pajak juga tidak ada pemisahan antara penerimaan tunggakan pajak tahun berjalan dengan penerimaan tunggakan pajak tahun-tahun sebelumnya.

Penelitian terdahulu yang dilakukan oleh Sasana (2005) yang menganalisis faktor-faktor yang mempengaruhi penerimaan PBB di Kabupaten Banyumas menunjukkan bahwa variabel-variabel PDRB per kapita, jumlah wajib pajak, inflasi, jumlah luas lahan, dan jumlah bangunan berpengaruh positif terhadap penerimaan PBB. Variabel jumlah bangunan merupakan variabel yang paling dominan. Penelitian lain juga dilakukan oleh Damanik (2009) di Medan yang meneliti tentang pengaruh kenaikan NJOP terhadap penerimaan PBB. Hasil penelitian menunjukkan bahwa semakin tinggi NJOP, maka semakin besar Pajak

Bumi dan Bangunan yang terutang. Dengan demikian, penerimaan PBB juga akan ikut meningkat. Selain itu, penelitian lain yang dilakukan oleh Septiany (2011) di Sleman mengenai faktor-faktor yang mempengaruhi penerimaan PBB menunjukkan variabel-variabel jumlah objek pajak, jumlah STTS, pengurangan dan tunggakan pajak berpengaruh secara simultan terhadap penerimaan PBB, namun secara individu hanya variabel tunggakan berpengaruh secara signifikan terhadap penerimaan PBB, untuk variabel jumlah obyek pajak, luas tanah, luas bangunan, jumlah STTS, dan pengurangan tidak berpengaruh secara signifikan terhadap penerimaan PBB. Untuk variabel jumlah obyek pajak mempunyai pengaruh positif terhadap penerimaan PBB, sedangkan untuk variabel luas tanah, luas bangunan, jumlah STTS, pengurangan dan tunggakan mempunyai pengaruh negatif terhadap penerimaan PBB.

Berdasarkan uraian di atas, peneliti ingin menguji pengaruh jumlah Surat Pemberitahuan Pajak Terutang, NJOP, dan tunggakan pajak terhadap penerimaan Pajak Bumi dan Bangunan. Perbedaan penelitian ini dengan penelitian terdahulu terletak pada objek yang berbeda dan pada waktu yang berbeda. Penelitian ini dilakukan di Pemerintah Kota Yogyakarta tahun 2008 hingga tahun 2013. Maka judul penelitian ini adalah “**Pengaruh Jumlah Surat Pemberitahuan Pajak Terutang, NJOP, dan Tunggakan Pajak terhadap Penerimaan PBB di Kota Yogyakarta**”.

## **1.2. Rumusan Masalah**

Adapun rumusan masalah dalam penelitian ini adalah sebagai berikut.

1. Apakah jumlah SPPT berpengaruh positif terhadap penerimaan PBB?
2. Apakah NJOP berpengaruh positif terhadap penerimaan PBB?
3. Apakah tunggakan pajak berpengaruh positif terhadap penerimaan PBB?
4. Apakah jumlah SPPT pajak bumi dan bangunan, NJOP dan tunggakan pajak berpengaruh positif terhadap penerimaan PBB?

## **1.3. Tujuan Penelitian**

Tujuan penelitian ini untuk menguji kembali apakah terdapat pengaruh antara variabel-variabel independen (jumlah SPPT, NJOP dan tunggakan pajak) terhadap variabel dependen (penerimaan PBB) dengan objek penelitian dan rentang waktu yang berbeda dengan penelitian sebelumnya.

## **1.4. Manfaat Penelitian**

Manfaat penelitian ini adalah sebagai berikut

1. Kontribusi akademis : untuk memberikan gambaran mengenai faktor-faktor yang mempengaruhi penerimaan Pajak Bumi dan Bangunan
2. Kontribusi regulasi : diharapkan hasil penelitian ini dapat memberikan masukan kepada pemerintah Kota Yogyakarta dalam upaya penyempurnaan atau perbaikan kebijakan-kebijakan guna meningkatkan penerimaan Pajak Bumi dan Bangunan.

## **1.5. Sistematika Penulisan**

### **Bab I PENDAHULUAN**

Bab ini berisi latar belakang penelitian, motivasi penelitian, rumusan masalah, mengungkapkan tujuan, dan manfaat penelitian dan sistematika penulisan.

### **Bab II LANDASAN TOERI DAN PENGEMBANGAN HIPOTESIS**

Bab ini memuat teori-teori untuk mendukung variabel penelitian yang digunakan dan pengembangan hipotesis.

### **Bab III METODOLOGI PENELITIAN**

Bab ini berisi metode penelitian meliputi objek penelitian, populasi penelitian, sampel penelitian, teknik pengumpulan data, definisi variabel, operasionalisasi variabel, model penelitian, uji asumsi klasik dan teknik analisis data.

### **Bab IV ANALISIS DATA DAN PEMBAHASAN**

Bab ini berisi tentang hasil penelitian dan analisis data yang diperoleh serta pembahasan.

### **Bab V PENUTUP**

Bab ini berisi kesimpulan dari penelitian yang telah dilakukan dan keterbatasan penelitian.