

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Pajak

1. Pengertian Pajak

Pajak menurut Undang-Undang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan (KUP) Pasal 1 Peraturan Pemerintah Nomer 74 Tahun 2011, dengan tidak memperoleh bayaran dengan cara langsung dan dapat diperlukan bagi keperluan negara untuk kemakmuran yang besar bagi rakyat. Pajak merupakan partisipasi wajib kepada negara yang terutang oleh pribadi atau badan yang sifatnya memaksa yang berlandaskan Undang-Undang yang berlaku.

Menurut P. J. A. Andriani (dalam Herry Purwono, 2010) pajak ialah iuran rakyat kepada negara (yang dapat dipaksakan) yang terutang oleh yang wajib membayarnya menurut peraturan, dengan tidak mendapat prestasi kembali yang dapat ditunjuk dan gunannya untuk membiayai pengeluaran-pengeluaran umum berhubungan dengan tugas negara untuk menyelenggarakan pemerintahan.

2. Fungsi Pajak

Fungsi dari pajak sendiri yang berfungsi sebagai sumber dana yang diperuntukan bagi pembiayaan pengeluaran pemerintah yang akan menjadi sumber penerimaan dalam negeri dan berfungsi sebagai pedoman untuk

mengukur atau menjalankan kebijakan di dalam bidang yang berkaitan dengan sosial dan ekonomi masyarakat (Mardiasmo, 2009).

3. Jenis Pajak

Cara pengelompokan pajak dapat didasarkan atas sifat-sifat tertentu yang terdapat dalam masing-masing pajak atau didasarkan pada ciri-ciri tertentu setiap pajak. Menurut golongannya pajak dapat dibedakan menjadi dua, yaitu:

a. Pajak Langsung

Pajak yang bebannya harus dipikul sendiri oleh wajib pajak dan tidak dapat dibebankan atau dilimpahkan kepada orang lain.

Contoh: Pajak Penghasilan (PPH)

b. Pajak Tidak Langsung

Pajak yang pada akhirnya dapat dibebankan atau dapat dilimpahkan kepada orang lain atau pada pihak ketiga. Pengerannya tidak secara periodik tetapi dikenakan jika terjadi hal-hal atau peristiwa yang menyebabkan dikenakan pajak.

Contoh: Pajak Pertambahan Nilai (PPN)

Menurut lembaga pemungutannya pajak dibedakan menjadi dua, yaitu:

a. Pajak Pusat/ Negara

Pajak yang dipungut oleh pemerintah pusat dan digunakan untuk membiayai rumah tangga negara pada umumnya.

Contoh: PPh, PPN, Pajak Penjualan Atas Barang Mewah.

b. Pajak Daerah

Pajak yang dipungut oleh pemerintah daerah baik daerah tingkat I (pajak provinsi) maupun daerah tingkat II (kabupaten-kota) dan digunakan untuk membiayai rumah tangga daerah masing-masing.

Contoh: Pajak Kendaraan Bermotor, Pajak Restoran, PBB, Pajak Reklame, Pajak Hiburan.

Menurut sifatnya Pajak dibagi menjadi dua yaitu:

a. Pajak Subjektif

Pajak yang pengenaannya memperhatikan keadaan pribadi Wajib Pajak atau pengenaan pajak yang memperhatikan subjek pajaknya.

Contoh: Pajak Penghasilan (PPH).

b. Pajak Objektif

Pajak yang pengenaannya memperhatikan objeknya baik berupa benda, keadaan, perbuatan atau peristiwa yang mengakibatkan timbulnya kewajiban membayar pajak, tanpa memperhatikan keadaan pribadi Wajib Pajak maupun tempat tinggal.

Contoh: PPN dan Pajak Penjualan atas barang mewah.

4. Tarif Pajak

Ada empat macam tarif pajak yaitu:

- a. Tarif sebanding/ proporsional yaitu tarif berupa persentase yang tetap, terhadap berapapun jumlah yang dikenai pajak sehingga besarnya pajak yang terutang proporsional terhadap besarnya nilai yang dikenai pajak.

- b. Tarif tetap yaitu tarif berupa jumlah yang tetap (sama) terhadap berapapun jumlah yang dikenai pajak sehingga besarnya pajak yang terutang tetap.
- c. Tarif progresif yaitu persentase tarif yang digunakan semakin besar bila jumlah yang dikenai pajak semakin besar.
- d. Tarif regresif yaitu persentase tarif yang digunakan semakin kecil bila jumlah yang dikenai pajak semakin besar.

B. Pajak Bumi dan Bangunan

1. Pengertian Pajak Bumi dan 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.

2. Asas Pemungutan Pajak Bumi dan Bangunan

Menurut (Mardiasmo 2011:331) asas pemungutan Pajak Bumi dan Bangunan ada empat yaitu:

- a. Memberikan kemudahan dan kesederhanaan
- b. Adanya kepastian hukum
- c. Mudah dimengerti dan adil
- d. Menghindari pajak berganda

3. Dasar Hukum Pajak Bumi dan Bangunan

Pajak bumi dan bangunan diatur dengan Undang-Undang No 12 Tahun 1985 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang No 12 Tahun 1994 tentang Pajak Bumi dan Bangunan karena adanya deregulasi dan terakhir diubah Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009.

4. Objek Pajak Bumi dan Bangunan

Objek Pajak Bumi dan Bangunan adalah Bumi dan atau Bangunan (pasal 2 ayat (1) UU NO. 12 tahun 1985 sebagaimana telah diubah dengan UU No. 12 tahun 1994):

a. Bumi/ Tanah

Bumi adalah permukaan bumi dan tubuh bumi yang ada di bawahnya serta perairan pedalaman dan laut di wilayah Republik Indonesia (Pasal 1 ayat (1) UU No. 12 tahun 1994 beserta penjelasannya).

b. Bangunan

Berdasarkan pasal 1 ayat (2) Undang-Undang tersebut, bangunan adalah konstruksi teknik yang ditanam atau dilekatkan secara tetap dan/atau perairan. Termasuk dalam pengertian bangunan yaitu jalan lingkungan yang terletak dalam suatu kompleks bangunan, seperti hotel, pabrik, dan lain-lain yang merupakan satu kesatuan dengan kompleks bangunan tersebut, jalan tol, kolam renang, pagar mewah, tempat olahraga, galangan kapal dan dermaga, taman mewah, tempat penampungan/ kilang minyak, air dan gas, pipa minyak dan

fasilitas lain yang memberikan manfaat. Dengan demikian objek pajak bumi dan bangunan bisa saja berupa bumi saja, bangunan saja atau keduanya.

5. Objek Pajak yang Tidak Dikenakan Pajak Bumi dan Bangunan

Objek pajak yang tidak dikenakan PBB adalah objek yang:

- a. Digunakan semata-mata untuk melayani kepentingan umum dan tidak digunakan untuk mencari keuntungan, antara lain:
 - 1) Dibidang ibadah, contoh: masjid, gereja, vihara
 - 2) Dibidang sosial, contoh: panti asuhan
 - 3) Dibidang kesehatan, contoh: rumah sakit
 - 4) Dibidang pendidikan, contoh: madrasah, pesantren
 - 5) Dibidang kebudayaan nasional, contoh: museum, candi
- b. Digunakan untuk kuburan, peninggalan purbakala/ sejenis itu.
- c. Merupakan hutan lindung, hutan suaka alam, hutan wisata, taman nasional, tanah penggembalaan yang dikuasai desa.
- d. Digunakan oleh diplomatik, konsulat dan perwakilan organisasi internasional dengan asas timbal balik.
- e. Digunakan oleh badan atau perwakilan internasional, misalnya Perserikatan Bangsa-Bangsa, badan-badan internasional dari Perserikatan Bangsa-Bangsa, yang ditentukan Menteri Keuangan.

6. Subjek Pajak Bumi dan Bangunan

Subjek pajak menurut pasal 4 ayat (1) UU No. 12 Tahun 1985 sebagaimana telah diubah dengan UU No. 12 Tahun 1994 adalah orang atau badan yang secara nyata:

- a. Mempunyai hak atas bumi dan atau bangunan
- b. Memperoleh manfaat atas bumi dan atau
- c. Memiliki, menguasai dan atau memperoleh manfaat atas bangunan

Menurut ketentuan Undang-Undang, subjek pajak yang dikenakan kewajiban membayar pajak disebut wajib pajak. Dengan demikian yang berkewajiban membayar PBB bukan saja yang memanfaatkan Tanah dan atau Bangunan tetapi juga penyewa atau siapa saja yang memanfaatkan Tanah dan Bangunan (misalnya penghuni rumah dinas suatu instansi).

7. Tarif Pajak

Tarif Pajak Bumi dan Bangunan Sektor Pedesaan dan Perkotaan ditetapkan paing tinggi sebesar 0,3% (nol koma tiga persen). Besarnya tarif PBB P2 diatur dengan peraturan daerah. Artinya Pemerintah Daerah bersama-sama dengan DPRD dapat menetapkan beberapa macam tarif, asal tidak melampaui 0,3% sebagai tarif tertinggi.

8. Dasar Pengenaan Pajak

- a. Dasar pengenaan pajak adalah Nilai Jual Objek Pajak (NJOP)
- b. Besarnya Nilai Jual Objek Pajak (NJOP) ditetapkan oeh Pemerintah Daerah setempat.

- c. Pada dasarnya penetapan Nilai Jual Objek Pajak (NJOP) adalah tiga tahun sekali. Namun demikian untuk daerah tertentu yang karena perkembangan pembangunan mengakibatkan kenaikan NJOP cukup besar, maka penetapan nilai jual ditetapkan setahun sekali.
- d. Sebagai tindak lanjut pelaksanaan Undang-Undang Pajak Daerah dan Restribusi Daerah (PDRD), sebagian besar pemerintah daerah menetapkan tarif bervariasi yaitu:
- 1) Sebesar 0,1% untuk objek pajak dengan NJOP kurang dari Rp1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah).
 - 2) Sebesar 0,2% untuk objek pajak dengan NJOP di atas Rp1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah)

Hal ini ditetapkan semata-mata agar tidak terjadi perubahan penetapan PBB yang terlalu drastis dengan yang telah ditetapkan semasih PBB menjadi pajak pusat. Selanjutnya Pemerintah Daerah dapat melakukan penyesuaian tarif, dengan peraturan daerah, sesuai dengan kebutuhan dan perkembangan perekonomian masyarakat. Misalnya untuk kebutuhan peningkatan produksi pertanian sehingga tanah yang dipergunakan sebagai lahan pertanian ditetapkan tarif yang paling rendah, untuk lahan yang dipergunakan sebagai rumah tempat tinggal ditetapkan tarif menengah, sedangkan untuk tanah-tanah yang dipergunakan untuk komersial lainnya seperti perdagangan, perkantoran, industri ditetapkan tarif paling tinggi dan seterusnya.

Sehingga dalam satu daerah kabupaten/kota terdapat beberapa macam tarif.

9. Sanksi Keterlambatan Pembayaran Pajak Bumi dan Bangunan

Sesuai UU Nomor 12 Tahun 1994 tentang PBB, mengatur wajib pajak yang lalai membayar PBB melewati tanggal jatuh tempo, dapat dikenai sanksi denda yang besarnya dua persen perbulan. Pajak terutang yang tidak dibayar pada tanggal jatuh tempo, dikenakan sanksi sebagai berikut:

- a. Denda administrasi 2% sebulan dari jumlah pajak yang terutang yang tidak dibayar.
- b. Ditagih dengan Surat Tagihan Pajak Daerah-PBB (STPD-PBB), dan dalam hal STPD-PBB tidak dilunasi, dilanjutkan dengan Surat Paksa yang diikuti dengan penyitaan dan pelelangan.

C. Efektivitas

Halim dan Kusufi (2014) menyatakan bahwa efektivitas adalah kesuksesan atau kegagalan dari suatu organisasi dalam memperoleh tujuannya. Sedangkan menurut Mardiasmo (2009) efektivitas adalah tolak ukur dalam tercapai atau tidaknya suatu organisasi dalam menggapai tujuan bersama. Organisasi itu telah disebut berjalan dengan efektif, jika suatu organisasi dapat mencapai tujuan tersebut. Efektivitas dalam hal pajak daerah memperlihatkan kemampuan dari pemerintah daerah dalam

menghimpun pajak daerah yang telah sesuai dengan jumlah perolehan pajak yang telah ditargetkan.

Menurut Permendagri Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah menyatakan bahwa dengan membandingkan antara keluaran dengan hasil yang tercapai, efektif yang merupakan pendapatan hasil dari tata kelola dengan sasaran yang telah diputuskan. Efektivitas membentuk ikatan antara keluaran dengan tujuan organisasi atau target yang ditetapkan seseuai apa yang akan dicapai.

D. Kontribusi

Kontribusi adalah sebagai uang iuran pada perkumpulan, sumbangan. Kontribusi dapat di artikan sebagai sumbangan yang diberikan dari PBB P2 terhadap pendapatan asli daerah. Jika pemerintah dapat mengoptimalkan sumber penerimaan PBB P2 dan potensi penerimaannya semakin tinggi maka kontribusi terhadap pendapatan asli daerah akan meningkat (Wardani dan Fadhila, 2017)

Kontribusi digunakan untuk mengetahui sejauh mana pajak daerah memberikan sumbangan dalam penerimaan PAD. Dalam mengetahui kontribusi dilakukan dengan membandingkan penerimaan pajak daerah periode tertentu dengan penerimaan PAD periode tertentu pula. Semakin besar hasilnya semakin besar pula peranan pajak daerah terhadap PAD, begitu pula sebaliknya, jika hasil perbandingannya terlalu kecil berarti peranan pajak daerah terhadap PAD juga kecil (Mahmudi, 2010: 145).

E. Pendapatan Asli Daerah (PAD)

1. Pengertian PAD

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009, pendapatan asli daerah merupakan pendapatan yang diperoleh daerah yang dipungut berdasarkan peraturan daerah sesuai dengan perundang-undangan, bahwa pendapatan asli daerah bersumber dari hasil pajak daerah, hasil redistribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan dan lain-lain pendapatan asli daerah yang sah.

2. Sumber-sumber PAD

a. Pajak Daerah

Berdasarkan Undang-Undang No. 28 tahun 2009 pajak daerah dapat dibagi menjadi beberapa sebagai berikut; Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan, Pajak Hotel, Pajak Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan, Pajak Restoran, Pajak Penerangan Jalan, Pajak Hiburan, Pajak Mineral bukan Logam dan Batuan, Pajak Reklame, Pajak Sarang Burung Walet, Pajak Air Tanah dan Pajak Parkir. Seperti halnya dengan pajak pada umumnya, pajak daerah mempunyai peranan ganda yaitu sebagai sumber pendapatan daerah (*budgetary*) dan sebagai alat pengatur (*regulatory*).

b. Retribusi Daerah

Adanya Undang-Undang No.28 tahun 2009 tentang pajak dan retribusi daerah Pemerintah pusat kembali mengeluarkan

regulasi tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah yang memberikan keuntungan bagi daerah dengan adanya sumber-sumber pendapatan yang baru.

c. Hasil pengelolaan kekayaan milik daerah yang dipisahkan

Hasil pengelolaan kekayaan milik daerah yang dipisahkan merupakan penerimaan daerah yang berasal dari pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan. Undang-undang nomor 33 tahun 2004 mengklasifikasikan jenis hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan, dirinci menurut menurut objek pendapatan yang mencakup bagian laba atas penyertaan modal pada perusahaan milik daerah/ BUMD, bagian laba atas penyertaan modal pada perusahaan milik negara/ BUMN dan bagian laba atas penyertaan modal pada perusahaan milik swasta maupun kelompok masyarakat.

d. Lain-lain Pendapatan Asli Daerah yang sah

Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 menjelaskan Pendapatan Asli Daerah yang sah, disediakan untuk menganggarkan penerimaan daerah yang tidak termasuk dalam jenis pajak dan hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan. Pendapatan ini juga merupakan penerimaan daerah yang berasal dari lain-lain milik pemerintah daerah, dalam pendapatan asli daerah yang sah meliputi; hasil penjualan kekayaan daerah yang tidak dipisahkan, jasa giro, pendapatan bunga, keuntungan adalah nilai tukar rupiah terhadap mata uang asing dan komisi, potongan, ataupun bentuk lain sebagai

akibat dari penjualan, pengadaan barang ataupun jasa oleh pemerintah.

F. Penelitian Terdahulu

Hasil penelitian Harefa, (2016) mengemukakan bahwa efektivitas pemungutan PBB-P2 yang telah dilaksanakan oleh Dispenda melalui UPT khusus PBB Kota Makassar menunjukkan kriteria “sangat efektif”, namun demikian proporsi dari sisi penerimaan masih rendah. Kenaikan penerimaan tersebut semata-mata adanya kebijakan menaikkan tarif PBB yang diberlakukan oleh Pemkot. Sedangkan sumbangan PBB tahun 2012-2014 menunjukkan bahwa peran penerimaan PBB terhadap realisasi PAD Kota Makassar termasuk dalam kriteria masih rendah.

Hasil penelitian Damaiyanti dan Setiawan, (2014) mengemukakan bahwa efektivitas penerimaan PBB tahun 2009-2013 Kota Denpasar sangat efektif dengan rata-rata diatas 100 persen, yaitu 121,42 persen. Kontribusi penerimaan PBB terhadap Pendapatan Asli Daerah menunjukkan hasil kurang dengan rata-rata dibawah 50 persen, yaitu 18,62 persen.

Hasil penelitian Wardani dan Fadhli, (2017) mengemukakan efektivitas penerimaan pajak bumi dan bangunan perdesaan dan perkotaan di Kabupaten Aceh Besar mengalami peningkatan setiap tahunnya dengan rata-rata presentase sebesar 100.10%. Meskipun dikategorikan sangat efektif akan tetapi pemerintah belum bisa dikatakan berhasil dalam pengelolaan PBB-P2 dikarenakan peningkatan penerimaan PBB-P2 tidak di

ikuti dengan meningkatkan penetapan target, sehingga setiap tahun target yang ditetapkan sama.

Hasil penelitian Pertiwi, dkk, (2014) mengemukakan Efektivitas pemungutan PBB di Kota Probolinggo secara keseluruhan ini kurang efektif, karena selama 6 tahun dari tahun 2008-2013 belum pernah mencapai target penerimaan yang telah ditentukan.

Hasil penelitian Himmah, (2014) mengemukakan efektivitas pemungutan pajak bumi dan bangunan dapat disimpulkan bahwa pemerintah kabupaten malang telah berhasil dalam merealisasikan pajak bumi dan bangunan atau lebih dari target yang telah ditentukan selama 5 tahun terakhir, yang berarti telah menjalankan tugasnya dengan sangat efektif yang menurut kriteria berarti cukup baik.

Dilihat dari hasil penelitian di atas dapat disimpulkan bahwa efektivitas rata-rata di beberapa daerah yang menjadi objek penelitian dinyatakan sudah sangat efektif dalam penerimaan PBB. Perbedaan dari penelitian ini terdapat pada wilayah tempat penelitian dan tahun penelitian. Penelitian ini yang diharapkan mampu menjadi bahan evaluasi dan informasi bagi pembuat kebijakan instansi yang berkaitan.