

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang Masalah**

Pelaksanaan pembangunan nasional tidak terlepas dari besarnya pembiayaan yang harus dikeluarkan pemerintah. Oleh karena itu kita sebagai bagian dari masyarakat mau tidak mau mempunyai kewajiban untuk turut serta mensukseskan roda pembangunan dengan memberikan iuran kepada negara yang berupa pajak.

Menurut Adriani (dalam Ridwan Purnama : 9) mendefinisikan Pajak adalah iuran kepada negara (yang dapat dipaksakan) yang terutang oleh yang wajib membayarnya menurut peraturan-peraturan, dengan tidak mendapat prestasi kembali yang langsung dapat ditunjukkan, dan yang gunanya adalah untuk membiayai pengeluaran-pengeluaran umum berhubung dengan tugas negara untuk menyelenggarakan pemerintah.

Pajak dapat digolongkan ke dalam pajak langsung, pajak tidak langsung, pajak subyektif, pajak obyektif, pajak daerah, dan pajak pusat. Pajak langsung adalah pajak yang pengenaannya harus dipikul sendiri oleh wajib pajak dan tidak dapat dilimpahkan kepada orang lain. Contohnya adalah Pajak Penghasilan (PPh). Pajak tidak langsung adalah pajak yang pengenaannya atau pembebanannya dapat dilimpahkan kepada orang lain. Contohnya adalah Pajak Pertambahan Nilai (PPN). Pajak subyektif adalah pajak yang pengenaannya pertama-tama memperhatikan subyek atau keadaan pribadi dari wajib pajak dan untuk

menetapkan pajaknya dicari atau ditemukan alasan-alasan obyektif yang berhubungan erat dengan keadaan material dari wajib pajak. Contohnya adalah Pajak Penghasilan (PPh). Pajak obyektif adalah pungutan pajak yang pertama-tama melihat keadaan obyeknya yang selain benda, dapat pula berupa keadaan perbuatan atau peristiwa yang menyebabkan timbulnya kewajiban pajak; kemudian barulah dicari subyeknya orang atau Badan yang bersangkutan langsung, dengan tidak mempersoalkan apakah subyeknya berdomisili di Indonesia ataupun tidak, untuk membayar pajak. Contohnya adalah Pajak Pertambahan Nilai (PPN), Bea Balik Nama, dan Materai. Pajak Daerah adalah pajak yang dipungut daerah berdasarkan peraturan pajak yang ditetapkan oleh daerah untuk kepentingan pembiayaan rumah tangga pemerintah daerah tersebut. Contohnya adalah Pajak Hotel dan Restoran, Pajak Reklame dan lain-lain. Sedangkan Pajak Pusat adalah pajak yang pemungutannya dilakukan oleh Pemerintah Pusat dan diselenggarakan oleh Direktorat Jenderal Pajak dan digunakan sebagai biaya atau belanja rumah tangga negara (APBN). Yang termasuk Pajak Pusat ini adalah Pajak Penghasilan (PPh), Pajak Pertambahan Nilai dan Pajak Penjualan atas Barang Mewah (PPN & PPnBM), Pajak Bumi dan Bangunan (PBB), serta Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan (BPHTB).

Pajak Bumi dan Bangunan disingkat PBB, diatur dalam Undang-Undang Republik Indonesia No.12 Tahun 1985 Tentang Pajak Bumi dan Bangunan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1994.

Penetapan Rencana Penerimaan (Rempem) Pajak Bumi dan Bangunan yang akan dicapai oleh Kantor Pelayanan Pajak Bumi dan Bangunan dilakukan

Kepala Kantor Pajak berkoordinasi dengan Walikota, dan Dewan Perwakilan Daerah (DPRD) Kota dan Propinsi serta Pusat yang dituangkan dalam format Rencana Penerimaan (Rempem) yang akan dibahas bersama sehingga menghasilkan Rencana Penerimaan berupa target Pajak Bumi dan Bangunan untuk satu tahun pajak tertentu. Rencana Penerimaan ini disusun berdasarkan potensi wilayah, pokok ketetapan, dan tunggakan tahun sebelumnya.

Dalam menyusun Rencana Penerimaan dimaksud pada umumnya telah memperhatikan arah dan kebijakan umum yang telah ditetapkan, namun Rencana Penerimaan tersebut belum sepenuhnya mengikuti ketentuan yang berlaku. Antara lain penetapan rencana penerimaan Pajak Bumi dan Bangunan tahun tertentu yang berdasarkan potensi wilayah dan pokok ketetapan direncanakan diterima antara 75-80% dari Rencana Penerimaan, sedangkan tunggakan ditargetkan diterima sekitar 20% sehingga tidak memiliki angka pasti.

Menurut Lerche, IMF, HIIRD (*Harvard Institute of International Development*), *World Bank*, Team TPIPS (*Tax Potential Indicator System*), Mohammad Zain, dan TOPN (*Tim Optimalisasi Penerimaan Negara*) dikemukakan dalam Memen Kustiawan (2005:8), hasil penelitiannya menyatakan bahwa penerimaan negara yang dikelola oleh Pemerintah belum optimal karena penyusunan Rencana Penerimaannya belum didasarkan kepada potensi melainkan masalah didasarkan sistem target. Umumnya indikator untuk mengukur efektivitas dengan sistem target dipermasalahkan karena didasarkan kepada pemikiran bahwa apakah “target” ini sudah mencerminkan potensi penerimaan yang sesungguhnya.

Menurut Mardiasmo (2004: 130) menjelaskan bahwa kriteria pokok yang mendasari pelaksanaan manajemen publik dewasa ini adalah : ekonomi, efisiensi, efektivitas, transparansi, dan akuntabilitas publik. Tujuan yang dikehendaki oleh masyarakat mencakup pertanggungjawaban mengenai pelaksanaan *value for money*, sebagai inti pengukuran kinerja pada organisasi pemerintah, yaitu : ekonomis (hemat cermat) dalam pengadaan dan alokasi sumber daya, efisien (berdaya guna) dalam penggunaan sumber daya dalam arti penggunaannya diminimalkan dan hasilnya dimaksimalkan (*maximizing benefits and minimizing costs*), serta efektif (berhasil guna) dalam arti mencapai tujuan dan sasaran.

Efektivitas penting untuk dikaji karena apabila pengukuran kinerja hanya berfokus pada input dan *output* saja, bukan *outcome*, manfaat, dan dampak terhadap masyarakat, maka akibatnya organisasi sektor publik tidak akan mampu melihat keberadaannya sendiri bahwa ia ada untuk melayani masyarakat (Smith, 1996; Schacter, 1999 dalam Mahmudi 2005: 2).

Menurut Mahmudi (2005: 92) menjelaskan bahwa efektivitas terkait dengan hubungan antara hasil yang diharapkan dengan hasil yang sesungguhnya dicapai. Efektivitas merupakan hubungan antara *output* dengan tujuan . Semakin besar kontribusi *output* terhadap pencapaian tujuan, maka semakin efektif organisasi, program, atau kegiatan. Jika ekonomi berfokus pada *input* dan efisiensi pada *output* atau proses , maka efektivitas berfokus pada *outcome* (hasil). Suatu organisasi, program, atau kegiatan dinilai efektif apabila *output* yang dihasilkan bisa memenuhi tujuan yang diharapkan, atau dikatakan *spending wisely*.

Berdasarkan uraian-uraian tersebut maka efektivitas penerimaan Pajak Bumi dan Bangunan perlu dikaji dengan judul “ Efektivitas Penerimaan Pajak Bumi dan Bangunan pada Kantor Pelayanan Pajak Bumi dan Bangunan (KP PBB) Bandung Satu dan Kantor Pelayanan Pajak Bumi dan Bangunan (KP PBB) Bandung Tiga Tahun 2003-2005”.

## **1.2 Rumusan masalah**

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah diuraikan sebelumnya, rumusan masalah penelitian ini adalah :

1. Bagaimana Laju Pertumbuhan Pajak Bumi dan Bangunan (PBB) Kantor Pelayanan Pajak Bumi dan Bangunan (KP PBB) Bandung Satu dan Kantor Pelayanan Pajak Bumi dan Bangunan (KP PBB) Bandung Tiga Tahun 2003-2005.
2. Bagaimana efektivitas penerimaan Pajak Bumi dan Bangunan (PBB) Kantor Pelayanan Pajak Bumi dan Bangunan (KP PBB) Bandung Satu dan Kantor Pelayanan Pajak Bumi dan Bangunan (KP PBB) Bandung Tiga Tahun 2003-2005.

## **1.3 Maksud dan Tujuan Penelitian**

### **1.3.1 Maksud Penelitian**

Maksud penelitian ini adalah untuk memperoleh data dari objek penelitian dari objek yang terkait untuk mengetahui Efektivitas Penerimaan Pajak Bumi Dan Bangunan ( PBB) Kantor Pelayanan Pajak Bumi dan Bangunan (KP PBB)

Bandung Satu dan Kantor Pelayanan Pajak Bumi dan Bangunan (KP PBB)  
Bandung Tiga Tahun 2003-2005

### **1.3.2 Tujuan Penelitian**

Penelitian ini bertujuan untuk menjawab permasalahan pokok yang telah diuraikan sebelumnya. Berikut ini tujuan penelitian :

1. Untuk mengetahui Laju Pertumbuhan Penerimaan Pajak Bumi Dan Bangunan (PBB) Kantor Pelayanan Pajak Bumi dan Bangunan (KP PBB) Bandung Satu dan Kantor Pelayanan Pajak Bumi dan Bangunan (KP PBB) Bandung Tiga Tahun 2003-2005
2. Untuk mengetahui efektivitas penerimaan Pajak Bumi dan Bangunan (PBB) Penerimaan Pajak Bumi Dan Bangunan (PBB) Kantor Pelayanan Pajak Bumi dan Bangunan (KP PBB) Bandung Satu dan Kantor Pelayanan Pajak Bumi dan Bangunan (KP PBB) Bandung Tiga Tahun 2003-2005

### **1.4 Kegunaan penelitian**

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan beberapa kegunaan, yaitu:

1. Bagi penulis, penelitian mengenai Efektivitas Penerimaan Penerimaan Pajak Bumi Dan Bangunan (PBB) pada Kantor Pelayanan Pajak Bumi dan Bangunan (KP PBB) Bandung Satu dan Kantor Pelayanan Pajak Bumi dan Bangunan (KP PBB) Bandung Tiga Tahun 2003-2005 dapat menambah

pengetahuan tentang Efektivitas Penerimaan Pajak Bumi Dan Bangunan (PBB) .

2. Bagi Kantor Pelayanan Pajak Bumi dan Bangunan (KP PBB) Bandung Satu dan Kantor Pelayanan Pajak Bumi dan Bangunan (KP PBB) Bandung Tiga yang merupakan unit kerja pengelola Pajak Bumi dan Bangunan (PBB), penelitian ini dapat digunakan sebagai referensi dan pertimbangan serta evaluasi terhadap analisis efektivitas Penerimaan Pajak Bumi Dan Bangunan (PBB) Kantor Pelayanan Pajak Bumi dan Bangunan (KP PBB) Bandung Satu dan Kantor Pelayanan Pajak Bumi dan Bangunan (KP PBB) Bandung Tiga Tahun 2003-2005
3. Sebagai informasi yang bermanfaat bagi masyarakat secara umum mengenai analisis efektivitas Penerimaan Pajak Bumi Dan Bangunan ( PBB) Kantor Pelayanan Pajak Bumi dan Bangunan (KP PBB) Bandung Satu dan Kantor Pelayanan Pajak Bumi dan Bangunan (KP PBB) Bandung Tiga Tahun 2003-2005
4. Hasil penelitian ini juga diharapkan dapat menunjang penelitian sejenis pada masa-masa yang akan datang.

### **1.5 Kerangka Pemikiran**

Pemerintah selama beberapa dekade telah bergulat dengan pengukuran input (*means measure*) bukan *outcome (ends measure)*. Pembahasan antara eksekutif dan legislatif hanya berkutat pada anggaran dan realisasi anggaran. Pengukuran demikian hanya berfokus pada penjelasan bagaimana sibuknya pemerintah namun

tidak menjelaskan mengenai dampak nyata aktivitas pemerintah terhadap masyarakat. Padahal, bagi masyarakat yang terpenting adalah hasilnya (*outcome*). Hal itu tidak berarti pengukuran input tidak penting bagi pemerintah. Pemerintah perlu mengukur input, misalnya berapa banyak anggaran yang dibelanjakan dan apa yang telah dilakukan. Namun demikian, apabila pengukuran kinerja hanya berfokus pada input dan *output* saja (anggaran dan realisasinya), bukan *outcome*, manfaat, dan dampak terhadap masyarakat, maka akibatnya organisasi sektor publik tidak akan mampu melihat keberadaannya sendiri bahwa ia ada untuk melayani masyarakat (Smith, 1996; Schacter, 1999 dalam Mahmudi 2005: 2).

Pengukuran kinerja meliputi aktivitas penetapan serangkaian ukuran atau indikator kinerja yang memberikan informasi sehingga memungkinkan bagi unit kerja sektor publik untuk memonitor kinerjanya dalam menghasilkan *output* dan *outcome* terhadap masyarakat. Pengukuran kinerja bermanfaat untuk membantu manajer unit kerja dalam memonitor dan memperbaiki kinerja dan berfokus pada tujuan organisasi dalam rangka memenuhi tuntutan akuntabilitas publik.

Pengukuran kinerja disektor publik menarik untuk diperbincangkan secara luas, terbuka dan mendalam karena pengukuran kinerja sektor publik bukan sesuatu yang sederhana, namun sangat kompleks dan multidimensional. Pengukuran kinerja sektor publik dalam beberapa hal berbeda dengan sektor swasta. Di sektor swasta, tujuan utama organisasi lebih jelas yaitu menghasilkan laba sebagai *bottom line* yang dapat diukur dengan ukuran finansial. Keberadaan organisasi bisnis adalah untuk menjual barang dan jasa dalam rangka menciptakan kekayaan dan kesejahteraan bagi pemiliknya. Berbeda dengan organisasi sektor



publik, kehadirannya adalah untuk memperbaiki kehidupan masyarakat dengan cara memberikan pelayanan terbaik yang hal itu seringkali sulit diukur dengan ukuran finansial.

Menurut Mardiasmo (2004: 130) menjelaskan bahwa kriteria pokok yang mendasari pelaksanaan manajemen publik dewasa ini adalah : ekonomi, efisiensi, efektivitas, transparansi, dan akuntabilitas publik. Tujuan yang dikehendaki oleh masyarakat mencakup pertanggungjawaban mengenai pelaksanaan *value for money*, sebagai inti pengukuran kinerja pada organisasi pemerintah, yaitu : ekonomis (hemat cermat) dalam pengadaan dan alokasi sumber daya, efisien (berdaya guna) dalam penggunaan sumber daya dalam arti penggunaannya diminimalkan dan hasilnya dimaksimalkan (*maximizing benefits and minimizing costs*), serta efektif (berhasil guna) dalam arti mencapai tujuan dan sasaran.

Efektivitas penting untuk dikaji karena apabila pengukuran kinerja hanya berfokus pada input dan *output* saja, bukan *outcome*, manfaat, dan dampak terhadap masyarakat, maka akibatnya organisasi sektor publik tidak akan mampu melihat keberadaannya sendiri bahwa ia ada untuk melayani masyarakat (Smith, 1996; Schacter, 1999 dalam Mahmudi 2005: 2).

Mahmudi (2004:132) menjelaskan pengertian efektivitas pada dasarnya berhubungan dengan pencapaian tujuan atau target kebijakan (hasil guna). Efektivitas merupakan hubungan antara keluaran dengan tujuan atau sasaran yang harus dicapai. Kegiatan operasional dikatakan efektif apabila proses kegiatan mencapai tujuan dan sasaran akhir kebijakan (*speding wisely*). Indikator efektivitas menggambarkan jangkauan akibat dan dampak (*outcome*) dari keluaran

(*output*) program dalam mencapai tujuan program. Semakin besar kontribusi *output* yang dihasilkan terhadap pencapaian tujuan atau sasaran yang ditentukan, maka semakin efektif proses kerja suatu unit organisasi.

Menurut Mahmudi (2005: 92) juga menjelaskan bahwa efektivitas terkait dengan hubungan antara hasil yang diharapkan dengan hasil yang sesungguhnya dicapai. Efektivitas merupakan hubungan antara *output* dengan tujuan. Semakin besar kontribusi *output* terhadap pencapaian tujuan, maka semakin efektif organisasi, program, atau kegiatan. Jika ekonomi berfokus pada *input* dan efisiensi pada *output* atau proses, maka efektivitas berfokus pada *outcome* (hasil). Suatu organisasi, program, atau kegiatan dinilai efektif apabila *output* yang dihasilkan bisa memenuhi tujuan yang diharapkan, atau dikatakan *spending wisely*.

Rencana Penerimaan (Rempem) Pajak Bumi dan Bangunan disusun berdasarkan potensi wilayah, pokok ketetapan, dan tunggakan tahun sebelumnya. Penetapan Rencana Penerimaan (Rempem) ini dilakukan Kepala Kantor Pajak berkoordinasi dengan Walikota, dan Dewan Perwakilan Daerah (DPRD) Kota dan Propinsi serta Pusat. Penetapan Rencana penerimaan Pajak Bumi dan Bangunan tahun tertentu berdasarkan Potensi Wilayah dan Pokok Ketetapan direncanakan diterima antara 75-80% dari Rencana Penerimaan, sedangkan Tunggakan ditargetkan diterima sekitar 20%.

Pembagian Bagi Hasil Pajak Bumi dan Bangunan berdasarkan Pasal 18 Undang-Undang No.12 Tahun 1994 tentang Perubahan UU No.12 Tahun 1984 Pajak Bumi dan Bangunan adalah sebagai berikut :

1. Hasil pajak merupakan penerimaan negara yang dibagi antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah dengan imbalan pembagian sekurang-kurangnya 90% untuk Pemerintah Daerah Tingkat II dan Pemerintah Daerah Tingkat I sebagai pendapatan daerah yang bersangkutan.
2. Bagian penerimaan Pemerintah Daerah sebagaimana dimaksud dalam ayat (1), sebagian besar diberikan kepada Pemerintah Daerah Tingkat II.
3. Imbalan pembagian hasil penerimaan pajak sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dan ayat (2) diatur dengan Peraturan Pemerintah.
4. Rincian bagian Daerah dari sektor Pajak Bumi dan Bangunan adalah sebagai berikut :
 

a. Pusat	:	10%
b. Propinsi	:	16,2%
c. Kab/Kota	:	64,8%
d. Biaya Pemungutan	:	9%

Keberadaan PBB harus ditentukan dari target (*output*) yang dapat diperolehnya setiap tahun dan ketercapaiannya dapat dilihat dalam realisasi (*outcome*) yang diperoleh setiap tahun dari PBB tersebut. Dengan demikian untuk menghitung efektivitas penerimaan PBB dapat digunakan rumus sbb:

$$\text{Efektivitas PBB} : \frac{\text{Realisasi Penerimaan PBB}}{\text{Potensi PBB}} \times 100\%$$

(Mahmudi, dimodifikasi)

Berdasarkan konsep-konsep yang dipaparkan di atas maka kerangka pemikiran penelitian ini dapat digambarkan sebagai berikut :

**Gambar 1.1**  
**Kerangka Pemikiran**



*Sumber : Mardiasmo (dimodifikasi)*

### 1.6 Asumsi

Dalam penelitian ini diasumsikan tidak terjadi perubahan kebijakan dan peraturan yang berkaitan dengan objek penelitian selama waktu penelitian.

### 1.7 Pertanyaan Penelitian

Penelitian memiliki jenis permasalahan yang berbeda-beda, dan tidak setiap penelitian itu selalu menguji hipotesis, namun tergantung dari jenis

permasalahan yang dihadapi. Jika suatu penelitian tidak menguji hipotesis, maka untuk menegaskan permasalahan yang diteliti itu dirumuskan dalam suatu problematika penelitian dalam bentuk kalimat tanya yang biasa disebut pertanyaan penelitian. Berdasarkan hal tersebut yang menjadi pertanyaan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana keadaan dan perkembangan Pajak Bumi dan Bangunan (PBB) Kantor Pelayanan Pajak Bumi dan Bangunan (KP PBB) Bandung Satu dan Kantor Pelayanan Pajak Bumi dan Bangunan (KP PBB) Bandung Tiga Tahun 2003-2005.
2. Bagaimana efektivitas penerimaan Pajak Bumi dan Bangunan (PBB) Kantor Pelayanan Pajak Bumi dan Bangunan (KP PBB) Bandung Satu dan Kantor Pelayanan Pajak Bumi dan Bangunan (KP PBB) Bandung Tiga Tahun 2003-2005.

### **1.8 Lokasi dan Waktu Penelitian**

Lokasi dan waktu penelitian dilaksanakan di Kantor Pelayanan Pajak (KPP) Bumi dan Bangunan (PBB) Bandung Satu, dan Kantor Pelayanan Pajak (KPP) Bumi dan Bangunan (PBB) Bandung Tiga . Adapun alasan memilih lokasi ini sebagai tempat penelitian adalah pada Kantor Pelayanan Pajak (KPP) Bumi dan Bangunan (PBB) Bandung Satu merupakan Kantor Pelayanan Pajak Bumi dan Bangunan (KP PBB) untuk Kota Bandung dan Kantor Pelayanan Pajak (KPP) Bumi dan Bangunan (PBB) Bandung Tiga merupakan unit kerja pemerintah

daerah yang bertugas mengelola Pajak Bumi dan Bangunan (PBB) Kota Cimahi dan Kabupaten Bandung.

Waktu penelitian dilaksanakan dari tanggal 1 Maret 2007 sampai dengan 15 Juni 2007 sesuai dengan izin dari Kantor Pelayanan Pajak (KPP) Bumi dan Bangunan (PBB) Bandung Satu dan Kantor Pelayanan Pajak (KPP) Bumi dan Bangunan (PBB) Bandung Tiga.

