

BAB II

KERANGKA PEMIKIRAN DAN METODE PENELITIAN

A. Tinjauan Pustaka (Pembahasan Penelitian Sebelumnya)

Dalam melaksanakan penulisan skripsi ini penulis melakukan peninjauan terhadap penelitian-penelitian yang terkait yang pernah dilakukan sebelumnya yaitu penelitian yang membahas serta mengkaji masalah yang berkaitan dengan Pajak Bumi dan Bangunan dan potensi pajak. Dalam hal ini peneliti memilih penelitian yang dilakukan oleh Desti Marrosti¹⁷ yang berjudul "*Analisis Penerimaan Pajak Bumi dan Bangunan terhadap Peningkatan Dana Pembangunan di Kotamadya Jakarta Selatan*". Dan penelitian yang dilakukan oleh Peter Zjacky Mallatu¹⁸ yang berjudul "*Analisis Potensi Pajak Pembangunan I di Kotamadya Jakarta Utara*".

Penelitian yang dilakukan oleh Desti Marrosti lebih terfokus pada perkembangan penerimaan Pajak Bumi dan Bangunan yang dikaitkan dengan Dana Pembangunan di Kotamadya Jakarta Selatan. Peneliti ingin mengetahui dan membuktikan tentang adanya hubungan yang positif dan signifikan antara Pajak Bumi dan Bangunan yang dibayarkan oleh wajib pajak di Jakarta Selatan dengan Dana Pembangunan yang diterima di Kotamadya Jakarta Selatan. Selain itu, upaya peningkatan penerimaan Pajak Bumi dan Bangunan merupakan bahasan lain yang juga menjadi fokus penelitian tersebut.

¹⁷ Desti Marrosti, *Analisis Penerimaan Pajak Bumi dan Bangunan terhadap Peningkatan Dana Pembangunan di Kotamadya Jakarta Selatan*, (Depok: Program Sarjana FISIP UI, 2002)

¹⁸ Peter Zjacky Mallatu, *Analisis Potensi Pajak Pembangunan I di Kotamadya Jakarta Utara*, (Depok: Program Sarjana FISIP UI, 1996)

Jenis penelitian yang digunakan adalah penelitian asosiatif yang dilakukan minimal terhadap dua (2) variabel yang dihubungkan, yakni variabel Pajak Bumi dan Bangunan dan variabel Dana Pembangunan. Pendekatan yang dipakai adalah pendekatan kuantitatif dengan menggunakan data sekunder yang dianalisa dengan menggunakan teknik analisa *Statistik Korelasi Pearson*. Hasil penelitian menyimpulkan bahwa penerimaan Pajak Bumi dan Bangunan di Kotamadya Jakarta Selatan dari tahun ke tahun mengalami peningkatan yang dikarenakan masih banyaknya subjek dan objek pajak yang belum dikenakan pajak. Berdasarkan hasil analisa didapat hubungan yang positif dan signifikan antara penerimaan Pajak Bumi dan Bangunan dengan peningkatan Dana Pembangunan di Kotamadya Jakarta Selatan dalam periode tahun 1998-2001 sebesar 0,80. Dalam arti penerimaan Pajak Bumi dan Bangunan dengan anggaran Dana Pembangunan berjalan seiring dan saling mempengaruhi dengan sangat kuat sekali. Kendala yang terjadi dalam optimalisasi penerimaan Pajak Bumi dan Bangunan di Kotamadya Jakarta Selatan adalah kurangnya kesadaran wajib pajak yang disebabkan oleh kurangnya informasi dan pengetahuan mengenai manfaat Pajak Bumi dan Bangunan serta pandangan negatif masyarakat terhadap petugas pajak yang diakibatkan oleh kinerja petugas pajak yang dinilai kurang baik oleh masyarakat.

Kemudian penelitian ini juga menggunakan skripsi yang ditulis oleh Peter Zjacky Mallatu. Skripsi tersebut mengangkat tentang potensi Pajak Pembangunan I di Kotamadya Jakarta Utara yang terdiri dari dua (2) kelompok besar yakni penginapan dan rumah makan. Selain itu, upaya penggalan/peningkatan potensi Pajak Pembangunan I yang ada merupakan bahasan lain yang juga menjadi fokus penelitian tersebut. Penelitian tersebut lebih

dititikberatkan pada penelitian normatif dengan mengumpulkan data dari literatur-literatur yang tersedia, berupa tulisan-tulisan yang telah dibukukan, artikel-artikel, peraturan-peraturan yang dikeluarkan oleh pemerintah untuk mendapatkan konsep teoritis mengenai teori keuangan negara khususnya daerah dan juga perpajakan khususnya pajak daerah agar diperoleh gambaran yang jelas dalam pembahasan masalah. Di samping itu ditunjang dengan penelitian lapangan, dengan mengadakan observasi langsung dan wawancara dengan responden sehingga diperoleh data dari penelitian lapangan tersebut dan diolah berdasarkan teori yang ada untuk diterapkan dalam kenyataan yang ada.

Kesimpulan penelitian tersebut adalah bahwa Pemerintah Tingkat 1 DKI Jakarta dalam hal ini Dipenda dan Sulin, belum menggunakan hasil penghitungan potensi Pajak Pembangunan I sebagai dasar perencanaan penerimaan Pajak Pembangunan 1. Dari potensi Pajak Pembangunan 1 yang ada, yang baru tergalai adalah sekitar 12% dan dari potensi wajib pajak yang ada, yang tergalai adalah 79,37%. Dengan jumlah wajib pajak yang cukup besar hal ini tidak sesuai dengan hasil penerimaan Pajak Pembangunan I yang ada, sehingga masih dapat dilakukan upaya peningkatan penerimaan dan dapat dijadikan pedoman dalam menetapkan rencana penerimaan tahun berikutnya. Rendahnya penerimaan Pajak Pembangunan 1 tersebut tidak terlepas dari penetapan pajak tersebut, walaupun proses penetapan dan penagihan Pajak Pembangunan I di Kotamadya Jakarta Utara sudah baik akan tetapi hasilnya masih rendah, sedangkan untuk PDK penetapan dan penagihan Pajak Pembangunan I masih kurang baik dikarenakan tidak adanya struktur yang jelas dan pembagian tugas yang baik. Dalam upaya meningkatkan penggalian potensi Pajak Pembangunan I baik itu penerimaan, wajib pajak serta objek pajak yang dimiliki maka langkah-

langkah Ekstensifikasi dan Intensifikasi terus dilakukan, untuk pendataan wajib pajak dapat dilakukan kerja sama dengan berbagai pihak terkait dan perlu dilakukan penambahan jumlah pegawai dan pendidikan serta pelatihan guna meningkatkan kualitas Sumber Daya Manusia (SDM) dari Seksi Pendataan dan Pemeriksaan Pajak yang ada.

Berbeda dengan kedua penelitian sebelumnya, Marrosti yang memusatkan penelitian pada hubungan antara penerimaan Pajak Bumi dan Bangunan terhadap Dana Pembangunan dan Mallatu yang memusatkan penelitian pada potensi Pajak Pembangunan 1, dalam penelitian ini penulis akan membahas potensi penerimaan Pajak Bumi dan Bangunan di wilayah Propinsi DKI Jakarta yang dianalisa dari kesenjangan pajak (*tax gap*) Pajak Bumi dan Bangunan yang terjadi serta implikasi dari perpajakan terhadap potensi tersebut. Besarnya potensi Pajak Bumi dan Bangunan yang ada di wilayah Propinsi DKI Jakarta merupakan penerimaan negara yang perlu digali lebih lagi. Hal tersebut untuk menghindari adanya potensi yang hilang dan dapat meningkatkan penerimaan pemerintah guna meningkatkan pembangunan negara. Pembahasan akan diarahkan pada upaya pengelolaan kesenjangan/ *gap* antara jumlah pajak terutang dengan jumlah penerimaan yang didapat oleh pemerintah setiap tahunnya. Berikut ini dapat dilihat matriks perbedaan penelitian dari penelitian sebelumnya:

Tabel II.1
Matriks Tinjauan Pustaka

Penelitian	Judul	Metode Penelitian	Temuan
Desti Marrosti	Analisis Penerimaan Pajak Bumi dan Bangunan terhadap Peningkatan Dana Pembangunan di Kotamadya Jakarta Selatan	Kuantitatif	Terdapat hubungan yang positif dan signifikan antara Pajak Bumi dan Bangunan dengan Dana Pembangunan yang diterima di Kotamadya Jakarta Selatan
Peter Zjacky Mallatu	Analisis Potensi Pajak Pembangunan I di Kotamadya Jakarta Utara	Kualitatif	Pemerintah Tingkat 1 DKI Jakarta dalam hal ini Dipenda dan Sudin, belum menggunakan hasil penghitungan potensi Pajak Pembangunan I sebagai dasar perencanaan penerimaan Pajak Pembangunan 1. Dari potensi Pajak Pembangunan 1 yang ada, yang baru tergali adalah sekitar 12% dan dari potensi wajib pajak yang ada, yang tergali adalah 79,37%.

Sumber : Bahan yang diolah penulis

B. Tinjauan Literatur

B.1. Konsep Pajak Bumi dan Bangunan

Menelusuri sejarah pemungutan pajak di Indonesia, khususnya pajak-pajak yang dikenakan terhadap tanah, ternyata sudah pernah diberlakukan sejak jaman penjajahan Inggris (1811-1816) dengan nama *landrent*. *Landrent* adalah sewa tanah yang dikenakan oleh pemerintah kolonial Inggris terhadap tanah-tanah yang ada di Indonesia.¹⁹ Pada waktu bangsa Indonesia menyatakan

¹⁹ Azhari A. Samudra, *Perpajakan di Indonesia: Keuangan, Pajak dan Retribusi Daerah*, (Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, 1995), hal 1

kemerdekaannya, *landrente* tetap diberlakukan oleh Pemerintah Republik Indonesia dan berganti nama menjadi Pajak Bumi. Yang dikenakan pajak tidak lagi nilai tanah melainkan hasil yang keluar dari tanah sehingga timbul frustrasi, karena hasil yang keluar dari tanah merupakan objek dari Pajak Penghasilan (pada waktu itu namanya Pajak Peralihan).²⁰

Dengan pemberian otonomi dan desentralisasi kepada Pemerintah Daerah, pajak hasil bumi berubah nama menjadi IPEDA. Karena dasar hukum Ipeda sangat lemah, maka dibuatlah Pajak Bumi dan Bangunan sebagai jalan keluar yang memiliki dasar hukum yang kuat, keseragaman, dan juga agar tidak terjadi kesimpangsiuran pelaksanaan pungutan di masing-masing daerah.²¹ Alasan lain disusunnya Undang-undang Pajak Bumi dan Bangunan adalah karena negara Indonesia memiliki potensi kekayaan alam yang sangat besar. Ini merupakan modal dasar yang secara terus menerus perlu ditingkatkan pelayanannya melalui pembangunan nasional, sehingga secara bertahap dapat memberi manfaat dan kesejahteraan bagi seluruh lapisan masyarakat Indonesia.²²

Pajak secara umum merupakan iuran yang dibayarkan oleh rakyat ke kas negara dalam rangka menunjang pembangunan serta perekonomian negara. Ada dua fungsi dari pajak yakni fungsi *budgetair* dan fungsi *regulerend*. Fungsi *budgetair* (pendanaan), merupakan fungsi utama pajak atau fungsi fiskal (*fiscal function*), yaitu suatu fungsi dalam mana pajak digunakan sebagai alat untuk memasukkan dana secara optimal ke kas negara berdasarkan Undang-undang perpajakan yang berlaku. Disebut fungsi utama, karena fungsi inilah yang secara historis pertama kali muncul. Pajak digunakan sebagai alat untuk menghimpun

²⁰ Rochmat Soemitro, *Pajak Bumi dan Bangunan*, (Bandung: PT Eresco, 1986), hal. 3

²¹ *Ibid*, hal. 4

²² Salamun AT., *Pajak, Citra dan Bebannya: Pokok-pokok Pemikiran Salamun AT.*, (Jakarta: PT Bina Rena Pariwara, 1990), hal. 120

dana dari masyarakat tanpa ada kontraprestasi secara langsung. Berdasarkan fungsi ini, pemerintah sebagai pihak yang membutuhkan dana untuk membiayai berbagai kepentingan dengan cara memungut pajak dari penduduknya.²³

Sebagai fungsi *regulerend* (mengatur), pajak berfungsi sebagai alat kebijakan pemerintah untuk mengatur atau melaksanakan kebijaksanaan pemerintah dalam bidang sosial dan ekonomi.²⁴ Pajak Bumi dan Bangunan merupakan salah satu bentuk pajak yang dipungut oleh pemerintah dalam rangka memenuhi kedua fungsi di atas.

Pajak Bumi dan Bangunan (PBB) merupakan pajak yang bersifat kebendaan dalam arti besarnya pajak terutang ditentukan oleh keadaan objek yaitu bumi/ tanah dan/atau bangunan. Keadaan subyek (siapa yang membayar) tidak ikut menentukan besarnya pajak.²⁵ Aktivitas pemungutan PBB, besar atau kecilnya PBB yang harus dipungut dan demikian pula penggunaan hasil penerimaan pajak tersebut diatur dengan Undang-undang. Dengan demikian jelas bahwa pemerintah telah berdaya upaya agar tidak terjadi penekanan-penekanan beban dan kebocoran dalam pemungutan dan penggunaannya.²⁶ Dalam pelaksanaannya PBB merupakan pajak pusat yang dialokasikan untuk kepentingan daerah. Pengalokasian ini dilakukan guna mendukung pembangunan daerah masing-masing (otonomi daerah). Penggunaan pajak tersebut kepada daerah diharapkan merangsang masyarakat untuk memenuhi kewajibannya membayar pajak, yang sekaligus mencerminkan sifat kegotongroyongan rakyat akan pembiayaan pembangunan.²⁷

²³ Sony Devano dan Diti Kurnia Rahayu, *Perpajakan: Konsep, Teori, dan Isu*, (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2006), hal. 26

²⁴ Mardiasmo, *Perpajakan*, (Yogyakarta: Penerbit Andi, 2003), hal. 1

²⁵ *Pajak Bumi dan Bangunan*, www.pajak.go.id, diunduh tanggal 18 Agustus 2007

²⁶ G. Kartasapoetra, E. Komaruddin, dan Rience G. Kartasapoetra, *Pajak Bumi dan Bangunan: Prosedur dan Pelaksanaannya*, (Jakarta: Bina Aksara, 1989), hal. 27

²⁷ Azhari A. Samudra, *Op.Cit*, hal. 77

Pengenaan jumlah ketetapan PBB didasarkan pada Nilai Jual Objek Pajak (NJOP). Besarnya NJOP ditetapkan setiap tiga tahun oleh Kepala Kantor Wilayah Direktorat Jendral Pajak atas nama Menteri Keuangan dengan mempertimbangkan pendapat Gubernur/Bupati/Walikota (Pemerintah Daerah) setempat. Namun demikian untuk daerah tertentu perkembangan pembangunan mengakibatkan kenaikan NJOP yang cukup besar, maka penetapan nilai jual di daerah tersebut dilakukan setiap setahun sekali. Dasar penghitungan pajaknya adalah serendah-rendahnya 20% dan setinggi-tingginya 100% dari NJOP. Besarnya persentase ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah dengan memperhatikan kondisi ekonomi nasional.²⁸

Pendekatan-Pendekatan Penilaian Tanah

Terdapat 3 cara pendekatan yang dipergunakan dalam proses penilaian suatu properti, yaitu: pendekatan perbandingan harga pasar (*sales comparison approach*), pendekatan biaya (*cost approach*) dan pendekatan pendapatan (*income capitalization approach*). Pendekatan perbandingan harga pasar merupakan pendekatan yang melakukan penilaian berdasarkan perbandingan harga pasar yang dilakukan dengan cara membandingkan objek yang akan dinilai dengan objek lain yang nilai jualnya sudah diketahui. Pendekatan ini biasanya diterapkan untuk penentuan nilai tanah, tetapi tidak tertutup kemungkinan dapat pula dipergunakan untuk penentuan bangunan. Pendekatan nilai perbandingan harga pasar mengandung beberapa kelemahan terutama menyangkut sulitnya memperoleh data transaksi jual beli di pasar dan sering kali objek yang dinilai tidak dengan properti yang diketahui harga jualnya.

²⁸ Mardiasmo, *Op. Cit*, hal. 275

Pendekatan biaya merupakan pendekatan yang dipakai dengan cara memperkirakan biaya-biaya yang dikeluarkan untuk membuat atau mengadakan properti yang dinilai. Pendekatan model ini biasanya dipergunakan untuk menilai bangunan, sedangkan untuk menilai tanah saja atau tanah dan bangunan yang menjadi satu kesatuan. Ada beberapa komponen yang harus diperhatikan, yaitu:

1. nilai tanah, ditentukan dengan menggunakan pendekatan perbandingan harga pasar;
2. biaya investasi khususnya untuk konstruksi bangunan, ditentukan dengan memperhitungkan seluruh biaya yang telah dikeluarkan dalam rangka memperbaiki atau mempertahankan nilai bangunan tersebut;
3. penyusutan, dibedakan atas penyusutan fisik, penyusutan fungsi, dan penyusutan ekonomi. Penyusutan fisik ditentukan dengan memperhatikan penurunan kualitas yang besarnya penyusutan dihitung dengan menentukan besarnya biaya untuk merenovasi.

Pendekatan pendapatan merupakan pendekatan yang dilakukan dengan cara memproyeksikan seluruh pendapatan dari properti tersebut dikurangi dengan biaya operasi. Selanjutnya dikapitalisasi dengan menggunakan suatu tingkat bunga pengembalian modal dan keuntungan (*return on investment*). Pendekatan pendapatan dikenal dengan istilah nilai penyisaan yaitu untuk properti yang terdiri atas tanah dan bangunan setelah nilai total diketahui berdasarkan penghitungan pendapatan. Maka dalam penentuan nilai masing-masing untuk tanah dan bangunan dipergunakan dengan sistem penyisaan yaitu nilai bangunan dihitung dengan pendekatan biaya dan hasilnya dipakai sebagai faktor penguras atas nilai properti sehingga nilai tanah dapat ditentukan.

Pendekatan-pendekatan penilaian tersebut, dalam prakteknya tidak berdiri sendiri-sendiri tetapi saling melengkapi.²⁹

Cara melaksanakan penilaian atas bumi dan bangunan dapat dibagi menjadi dua, yakni penilaian massal dan penilaian individual. Penilaian massal itu merupakan suatu proses penilaian secara sistematis untuk sejumlah objek pajak yang relatif banyak dan dilakukan pada saat tertentu secara bersamaan dengan menggunakan suatu prosedur standar serta bantuan komputer yang dalam hal ini biasa disebut *Computer Assisted Valuation (CAV)* atau yang biasa digunakan untuk penilaian massal lebih dikenal dengan *Computer Assisted for Mass Appraisal (CAMA)*. Sedangkan yang dimaksudkan dengan penilaian individu adalah suatu sistem penilaian terhadap objek pajak dengan cara memperhitungkan semua karakteristik dari tanah dan atau bangunan. pelaksanaan individu ini lebih banyak dilakukan secara manual. Penilaian ini dapat diterapkan untuk objek tertentu yang bernilai tinggi atau keberadaannya mempunyai sifat khusus antara lain :

- Objek pajak bumi yang nilainya diatas Rp.3.200.000,00/m²
- Objek pajak bangunan yang nilainya diatas Rp.1.366.000,00/m²
- Objek pajak yang nilai jualnya Rp.500.000.000 atau lebih
- Objek pajak tertentu, seperti rumah mewah, pom bensin, jalan tol, lapangan golf, objek rekreasi, usaha perkebunan, perhutanan dan pertambangan.³⁰

²⁹ Sidik, Machfud, *Op. Cit*, hal. 40-42

³⁰ Aty Herawati, *Analisis Assessment Ratio Studies Pajak Bumi dan Bangunan di Kota Tangerang*, (Jakarta: Ilmu Administrasi Kekhususan Administrasi dan Kebijakan Perpajakan, 2000), hal. 39-40

B.2. Konsep *Tax Gap*

Penerimaan Pajak merupakan pemasukan dana yang paling potensial bagi negara, karena besarnya pajak seiring dengan laju pertumbuhan penduduk, perekonomian, dan stabilitas politik.³¹ Hal ini menyatakan bahwa penerimaan pajak dari tahun ke tahun akan terus meningkat seiring berjalannya waktu. Namun dalam pelaksanaan pemungutan pajak, terdapat kesenjangan atau *gap* yang terjadi antara potensi pajak yang ada dengan jumlah penerimaan pajak yang terealisasi. Selisih jumlah pajak ini merupakan potensi pajak yang hilang yang perlu dikelola dengan baik sehingga seluruh potensi yang ada terhimpun secara optimal. Kesenjangan atau potensi yang hilang tersebut dinamakan sebagai *Tax Gap*.

Toder mendefinisikan *tax gap* dalam dua istilah yakni *gross tax gap* dan *net tax gap*. Adapun pengertian dari kedua istilah tersebut adalah sebagai berikut:

- Tax Gap Bruto adalah selisih antara hutang pajak yang ada dalam tahun berjalan dengan jumlah pajak yang dibayarkan oleh wajib pajak tepat waktu.
- Tax Gap Netto adalah *tax gap* bruto dalam tahun berjalan dikurangi dengan jumlah hutang pajak yang dibayarkan secara terlambat oleh wajib pajak (baik itu dilakukan secara sukarela maupun akibat adanya upaya penagihan pajak yang dilakukan oleh fiskus).³²

Potensi Pajak adalah perhitungan teoritis berapa jumlah pajak yang mestinya dapat terhimpun dalam suatu tahun dengan memperhatikan berbagai variabel.³³ Variabel-variabel tersebut adalah *Non-filling*, *Underreporting*, dan

³¹ Rimsky K. Judiseno, *Op.Cit*, hal. 4

³² Eric Toder, *What is Tax Gap?*, (Tax Notes, 22 Oktober 2007), hal. 1

³³ Safri Nurmantu, *Pengantar Perpajakan*, (Jakarta: Granit, 2003), hal. 35

Underpayment. Ketiga komponen ini merupakan komponen yang sangat mempengaruhi jumlah *tax gap* (potensi pajak).³⁴

- *The non-filing gap is the loss in timely tax revenue from taxpayers who have a legal requirement to file a tax return, but do not file on time or at all.*
- *The underreporting gap is the loss in timely tax revenue from taxpayers who file a timely return, but misreport the amount of tax they owe.*
- *The underpayment gap is the loss in timely revenue from taxpayers who have filed timely returns, but have not paid their reported tax on time.*³⁵

Non-filing Gap

Non-filing gap merupakan suatu potensi pajak yang hilang akibat terjadi pelanggaran di dalam proses pencatatan jumlah wajib pajak dan objek pajak yang dilakukan oleh petugas pajak maupun wajib pajak itu sendiri dan juga potensi pajak yang hilang akibat adanya pengecualian (*exemption*) terhadap suatu objek pajak yang ditetapkan oleh pemerintah dalam Undang-undang Perpajakan yang berlaku. Dapat pula terjadi, suatu objek pajak yang belum jelas siapa wajib pajaknya.³⁶ Yang termasuk di dalam *non-filing gap* adalah

1. Objek-objek pajak yang dikecualikan di dalam pengenaan pajaknya, yakni objek yang semata-mata untuk melayani kepentingan umum, misalnya di dalam Pajak Bumi dan Bangunan berupa tempat ibadah, sosial, pendidikan dan kebudayaan nasional yang tidak dimaksudkan memperoleh keuntungan, seperti mesjid, gereja, rumah sakit pemerintah, sekolah, panti asuhan, candi, digunakan untuk kuburan, peninggalan purbakala; merupakan hutan lindung, suaka alam, hutan wisata, taman nasional, dan lain-lain yang dimiliki oleh

³⁴ Eric Toder, *Op.Cit*, hal. 1

³⁵ Eric Toder, *Reducing the Tax Gap: The Illusions of Pain Free Deficit Reduction*, (Urban Institute and Urban Brookings Tax Policy Center, 2007), hal. 4-6

³⁶ Waluyo dan Wirawan B. Ilyas, *Perpajakan Indonesia: Pembahasan Sesuai dengan Ketentuan Pelaksanaan Perundang-undangan Perpajakan*, Cetakan 1, (Jakarta: Penerbit Salemba Empat, 1999), Hal. 368

Perwakilan Diplomatik berdasarkan asas timbal balik dan Organisasi Internasional yang ditentukan oleh Menteri Keuangan.

2. Wajib pajak yang tidak melaporkan objek pajak yang dimilikinya sehingga jumlah potensi pajak yang terdaftar tidak menggambarkan keadaan potensi pajak yang sebenarnya.

Potensi Pajak Bumi dan Bangunan yang ada untuk meningkatkan ketetapan Pajak Bumi dan Bangunan masih cukup besar, terutama berasal dari Orang Pribadi yang berupa bumi dan bangunan yang seharusnya dapat dikenakan PBB antara lain karena belum terdata atau terdaftar.³⁷ Oleh karena itu, perlu dilakukan upaya-upaya peningkatan dan optimalisasi terhadap objek Pajak Bumi dan Bangunan.

Underreporting Gap

Underreporting gap merupakan potensi pajak yang hilang akibat adanya pelanggaran dalam hal pelaporan jumlah pajak terutang oleh wajib pajak. Yang termasuk didalamnya adalah

1. Jumlah penghasilan yang tidak benar (*understated income*)
2. Pengurangan-pengurangan pajak yang tidak seharusnya (*improper deductions*)
3. Jumlah biaya yang tidak benar (*overstated expenses*)
4. Kelalaian dalam pengajuan kredit pajak (*erroneously claimed credits*).³⁸

Underreporting gap ini lebih banyak terjadi dalam jenis Pajak Penghasilan, baik itu Pajak Penghasilan Orang Pribadi maupun Pajak Penghasilan Badan. Dalam hal ini Wajib Pajak melaporkan jumlah penghasilan yang lebih rendah daripada yang sebenarnya (*understatement of income*) di satu pihak dan atau melaporkan biaya yang lebih besar daripada yang sebenarnya (*overstatement of*

³⁷ Machfud sidik, *Model Penilaian Properti Berbagai Penggunaan Tanah di Indonesia*, (Jakarta: Yayasan Bina Ummat Sejahtera), hal. 71

³⁸ Eric Toder "The Tax Gap", (Washington, DC: IRS, 2007), hal. 5

the deductions) di lain pihak.³⁹ Cara untuk menghitung *underreporting gap* ini adalah dengan membandingkan antara jumlah pajak terutang dengan jumlah pendapatan yang diterima oleh wajib pajak.⁴⁰ *Underreporting gap* dapat terjadi juga di dalam pelaksanaan pemungutan Pajak Bumi dan Bangunan.

Official Assessment System (OAS) adalah suatu sistem perpajakan yang dalam pelaksanaannya fiskus berperan aktif baik dalam menghitung dan menetapkan besar pajak yang terutang. Berdasarkan surat ketetapan yang diterbitkan fiskus, wajib pajak membayar pajak yang terutang tersebut. Di Indonesia, Pajak Bumi dan Bangunan bisa dikatakan menganut sistem ini karena besarnya pajak yang terutang dihitung dan ditetapkan oleh fiskus melalui Surat Pemberitahuan Pajak Terutang (SPPT).⁴¹ Dalam rangka pendataan, wajib pajak diberikan Surat Pemberitahuan Objek Pajak (SPOP) oleh fiskus untuk diisi dan dikembalikan kepada Direktorat Jenderal Pajak. Setelah SPOP diisi dengan jelas, benar, lengkap dan ditandatangani, maka Dirjen Pajak akan menerbitkan SPPT sesuai dengan SPOP yang disampaikan oleh wajib pajak.⁴²

Dari sistem *Official Assessment System* yang berlaku dalam Pajak Bumi dan Bangunan ini, dapat terjadi pelanggaran yang mengakibatkan *underreporting gap* yakni apabila:

- Wajib pajak melaporkan objek pajaknya pada saat pengisian SPOP yang tidak sesuai dengan keadaan objek pajak (tidak benar). Contoh: Luas tanah yang dimiliki oleh wajib pajak adalah 400m² namun yang dilaporkan adalah 350 m².

³⁹Safri Nurmantu, *Op.Cit*, hal. 150

⁴⁰ Eric Toder, *Op.Cit*, hal. 5

⁴¹ Haula Rosdiana dan Rasin Tarigan, *Perpajakan: Teori dan aplikasi*, (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2005), hal. 108

⁴² Mardiasmo, *Op.Cit*, hal. 277-278

- Wajib Pajak melakukan perubahan terhadap letak, jenis dan bentuk bangunan yang dimilikinya yang dapat mengakibatkan perubahan dalam penetapan jumlah pajak terutang, namun tidak melaporkannya kepada Direktorat Jenderal Pajak. Contoh: Rumah dengan tipe 36, dirubah oleh wajib pajak sehingga menjadi rumah tipe 72.

Terhadap pelanggaran dalam kategori *underreporting* ini, Dirjen Pajak akan mengeluarkan Surat Ketetapan Pajak Kurang Bayar (SKPKB) dengan ketentuan bahwa wajib pajak harus membayar selisih pajak yang terutang (berdasarkan hasil pemeriksaan atau keterangan lain dengan pajak yang terutang yang dihitung berdasarkan SPOP) ditambah denda administrasi sebesar 25% dari selisih pajak terutang.⁴³

Underreporting gap termasuk dalam kategori *tax evasion*. Seperti yang dikatakan oleh Nurmantu dalam buku Pengantar Perpajakan, bahwa ketidakpatuhan dalam perpajakan dapat menimbulkan upaya penghindaran pajak secara melawan hukum atau *tax evasion*. Atau dapat dikatakan bahwa *tax evasion* adalah perbuatan melanggar Undang-undang dan dapat diancam dengan hukuman pidana fiskal yang diatur dalam Pasal 38 dan Pasal 39 Undang-undang KUP 2000.⁴⁴ Dalam buku lain dikatakan bahwa *tax evasion* merupakan pengelakan pajak dimana wajib pajak dapat mengabaikan sama sekali formalitas-formalitas yang harus dilakukan, atau memalsukan dokumen, atau mengisinya kurang lengkap dalam kedua hal tersebut pajak dihindari secara tidak legal.⁴⁵

⁴³ Direktorat Jenderal Pajak dan Yayasan Bina Pembangunan, *Buku Panduan PBB*, Cetakan ke-2, (Jakarta: PT Bina Rena Pariwara, 1991), hal. 111

⁴⁴ Safri Nurmantu, *Op.Cit*, hal. 150

⁴⁵ R. Santoso Brotodihardjo, *Pengantar Ilmu Hukum Pajak*, edisi ke 4, (Bandung: PT Refika Aditama, 2003), hal.18

Underpayment Gap

Underpayment gap merupakan potensi pajak yang hilang dalam penerimaan pajak yang berasal dari wajib pajak yang tidak mau membayar pajak, wajib pajak yang telah membayar tepat waktu namun tidak dibayar secara penuh dan juga wajib pajak yang terlambat dalam membayarkan pajaknya. Yang termasuk di dalamnya adalah bunga dan denda akibat keterlambatan pembayaran pajak. Mekanisme penghitungan *underpayment gap* ini adalah dengan membandingkan jumlah penerimaan pajak dengan data keterlambatan pembayaran pajak yang ada.⁴⁶

Underpayment mengakibatkan dikeluarkannya Surat Ketetapan Pajak Kurang Bayar (SKPKB) oleh Dirjen Pajak. SKPKB adalah surat keputusan yang menentukan besarnya jumlah pajak yang terutang, jumlah kredit pajak, jumlah kekurangan pembayaran pokok pajak, besarnya sanksi administrasi dan jumlah yang masih harus dibayar.⁴⁷ Sanksi yang dikenakan terhadap kategori *underpayment* ini adalah dikenakan denda administrasi 2% (dua persen) sebulan dari jumlah yang tidak atau kurang dibayar tersebut. Jangka waktu keterlambatan dihitung dari saat jatuh tempo sampai dengan hari pembayaran, paling lama 24 bulan dan bagian dari bulan dihitung 1 (satu) bulan penuh.⁴⁸

Dalam upaya peningkatan penerimaan pajak ada 4 cara untuk mengurangi jumlah *gap* pajak yakni:

1. *First, unintentional tax payer errors and intentional tax payer evasion should both be addressed.*
2. *Second, sources of noncompliance should be targeted with specificity.*
3. *Third, enforcement activities should be combined with a commitment to taxpayer service.*

⁴⁶Eric Toder, *Op.Cit*, hal. 4-6

⁴⁷Mardiasmo, *Op.Cit*, hal. 26

⁴⁸ Direktorat Jenderal Pajak, *Pajak Bumi dan Bangunan*, (Jakarta: Direktorat Jenderal Pajak, 1986), hal. 2

4. *Fourth, policy positions and compliance proposals should be sensitive to taxpayer rights and maintain an appropriate balance between enforcement activity and imposition of taxpayer burden.*⁴⁹

Keterangan di atas dapat dijabarkan lebih lanjut, sebagai berikut:

1. Pertama, wajib pajak yang sering melakukan kesalahan dalam pembayaran pajaknya dan wajib pajak yang melakukan pelanggaran pajak perlu di data. Dalam hal ini fiskus perlu melakukan pendataan dan pemeriksaan terhadap wajib pajak yang ada guna mendapatkan data mengenai potensi pajak yang ada di masyarakat yang sebenarnya. Dan menghimpun wajib pajak yang melakukan tindakan pidana fiskal untuk dikenai sanksi dan denda akibat merugikan negara dalam hal penerimaan negara dari pajak.
2. Kedua, hal-hal yang mengakibatkan meningkatnya tingkat ketidakpatuhan pajak harus ditargetkan secara spesifik. Langkah kedua ini adalah upaya yang harus dilakukan oleh pemerintah dalam rangka mengatasi pelanggaran-pelanggaran pajak yang terjadi dengan cara mengklasifikasikan tingkat pelanggaran yang ada dan memfokuskan kepada tingkat pelanggaran yang sering dilakukan oleh wajib pajak serta melakukan upaya pemulihan secara tegas dan spesifik. Hal tersebut dilakukan agar pelanggaran tersebut tidak terjadi kembali di masa yang akan datang oleh wajib pajak lainnya.
3. Ketiga, upaya penagihan pajak harus dikombinasikan dengan suatu komitmen wajib pajak (dalam hal jasa layanan). Dalam mengatasi pelanggaran perpajakan perlu dilakukan upaya penagihan pajak secara tegas dan sesuai dengan peraturan perpajakan yang berlaku, namun tetap memperhatikan kualitas pelayanan terhadap wajib pajak.

⁴⁹ U.S. Department of the Treasury, *A Comprehensive Strategy for Reducing the Tax Gap*, (26 September 2006), hal. 2

4. Keempat, kebijakan perpajakan yang dibuat harus peka terhadap hak-hak wajib pajak dan dapat mengelola keseimbangan antara upaya penagihan pajak dengan penyelenggaraan beban wajib pajak. Hal ini dilakukan agar kebijakan perpajakan yang dibuat tidak merugikan wajib pajak dan negara dalam hal penerimaan pajaknya.

Ada tujuh komponen-komponen strategi yang dapat dipakai di dalam mengurangi jumlah *tax gap* yang ada, yakni:

1. Memperkecil kesempatan terjadinya pelanggaran pajak.
2. Melakukan penelitian ke lapangan setiap tahun.
3. Meningkatkan teknologi informasi.
4. Meningkatkan aktivitas pemenuhan terhadap wajib pajak.
5. Meningkatkan jasa dan pelayanan terhadap wajib pajak.
6. Melakukan reformasi terhadap undang-undang perpajakan yang berlaku.
7. Melakukan upaya kerjasama dan koordinasi yang baik antara wajib pajak dengan fiskus.⁵⁰

Langkah-langkah yang dilakukan untuk mengurangi jumlah *tax gap* merupakan upaya yang dilakukan guna meningkatkan jumlah penerimaan atau dana secara optimal ke kas negara. Yang dimaksud dengan memasukkan dana secara optimal ke kas negara berdasarkan Undang-undang Perpajakan yang berlaku adalah:⁵¹

1. Jangan sampai ada wajib pajak/ subjek pajak yang tidak memenuhi sepenuhnya kewajiban perpajakannya.
2. Jangan sampai ada objek pajak yang tidak dilaporkan oleh wajib pajak kepada fiskus.

⁵⁰ U.S. Department of the Treasury, *Op.Cit*, hal. 2-4

⁵¹ Safri Nurmantu, *Op.Cit*, hal. 30

3. Jangan sampai ada objek pajak yang terlepas dari pengamatan atau perhitungan fiskus.

Dengan demikian maka optimalisasi pemasukkan dana ke kas negara tidak hanya tergantung kepada fiskus saja atau kepada wajib pajak saja akan tetapi kepada kedua-duanya berdasarkan Undang-undang Perpajakan yang berlaku.

Memasukkan dana secara optimal bukan berarti memasukkan dana secara maksimal atau sebesar-besarnya tetapi usaha memasukkan dana jangan sampai ada yang terlewatkan, baik wajib pajak maupun objek pajaknya. Diharapkan jumlah pajak yang memang seharusnya diterima kas negara benar-benar masuk semua. Dan tidak ada lagi yang luput dari pengamatan fiskus mengenai objek pajak. Faktor-faktor yang berperan penting dalam mempengaruhi dan menentukan optimalisasi pemasukan dana ke kas negara melalui pemungutan Pajak kepada warga negara antara lain adalah.⁵²

1. Kejelasan dan kepastian peraturan perundang-undangan perpajakan

Undang-undang yang jelas, sederhana, mudah dimengerti akan memberi penafsiran yang sama bagi wajib pajak dan fiskus. Tidak ada salah interpretasi, akan menimbulkan motivasi pemenuhan kewajiban perpajakan sebagaimana mestinya, hal ini akan memperlancar penerimaan negara dari sektor pajak. Kesadaran dan kepatuhan pemenuhan kewajiban perpajakan akan terbentuk dengan peraturan yang tidak berbelit-belit. Prosedur yang tidak rumit, dengan formulir yang mudah dimengerti pengisiannya, serta lokasi penerima pajak yang mudah dicapai akan mengurangi beban pajak bagi wajib pajak.

⁵² Sony Devano dan Diti Kurnia Rahayu, *Op.Cit*, hal. 26-28

2. Tingkat intelektual masyarakat

Dengan tingkat intelektual yang cukup baik, secara umum maka akan semakin mudah bagi wajib pajak untuk memahami peraturan perundang-undangan perpajakan yang berlaku. Wajib pajak yang memiliki tingkat pendidikan yang cukup tentunya akan dapat melaksanakan administrasi perpajakan, seperti menghitung pajak terutang atau mengisi surat pemberitahuan. Dengan pengetahuan yang cukup yang diperoleh karena memiliki tingkat pendidikan yang tinggi tentunya juga akan dapat memahami bahwa dengan tidak memnuhi peraturan maka akan menerima sanksi baik sanksi administrasi maupun pidana fiskal. Maka akan diwujudkan masyarakat yang sadar pajak dan mau memenuhi kewajiban perpajakannya.

3. Kualitas petugas pajak (intelektual, keterampilan, integritas, moral tinggi)

Kualitas petugas pajak sangat menentukan efektivitas Undang-undang dan Peraturan Perpajakan. Petugas pajak memiliki reputasi yang baik sepanjang yang menyangkut kecakapan teknis, efisien, dan efektif dalam hal kecepatan, tepat, dan keputusan yang adil. Petugas pajak yang berhubungan dengan masyarakat pembayar pajak harus memiliki intelektual tinggi, terlatih baik, digaji baik, dan bermoral tinggi. Petugas pajak hendaknya menyadari bahwa semua tindakan yang dilakukan serta sikap terhadap wajib pajak dalam rangka pelaksanaan tugasnya mempunyai pengaruh langsung terhadap kepercayaan masyarakat akan sistem perpajakan secara keseluruhan. Petugas pajak harus berkompeten di bidangnya, dapat menggali objek-objek pajak yang menurut undang-undang harus dikenakan pajak, tidak begitu saja mempercayai keterangan dan laporan keuangan wajib pajak.

4. Sistem administrasi perpajakan yang tepat

Administrasi perpajakan hendaklah merupakan prioritas tertinggi karena kemampuan pemerintah untuk menjalankan fungsinya secara efektif bergantung kepada jumlah uang yang dapat diperolehnya melalui pemungutan pajak. Sistem administrasi memegang peranan penting. Unit-unit penting sebagai kunci strategis dalam organisasi pengadministrasian (Kantor Pelayanan Pajak) sebagai *operating arms* dari pemerintah harus memiliki sistem administrasi pajak yang tepat. Sistem Informasi Pajak yang terintegrasi dengan menggunakan Intranet akan lebih memudahkan konfirmasi antar unit strategis (KPP) dan juga untuk memudahkan wajib pajak yang melakukan restitusi dalam hal penerimaan jawaban konfirmasi.

Faktor lainnya yang ikut menentukan optimalisasi pemasukkan dana ke kas Negara melalui pajak adalah Filsafat Negara. Negara yang mempunyai ideologi yang berorientasi kepada kepentingan kesejahteraan rakyat banyak akan mendapat dukungan dari rakyatnya dalam bentuk pembayaran pajak. Negara yang demokratis akan selalu memberi kesempatan kepada rakyatnya untuk ikut menentukan jumlah pajak yang akan dipungut dalam periode tertentu. Rakyat yang secara sadar diberi kesempatan untuk berpartisipasi dalam menentukan berbagai kebijaksanaan negara dan perumusan undang-undang perpajakan akan ikut berpartisipasi pula dalam memenuhi kewajiban perpajakan.⁵³

C. Kerangka Pemikiran

Pajak Bumi dan Bangunan merupakan pajak yang dikenakan terhadap bumi (tanah) dan bangunan. Pengenaan pajak ini berlaku bagi setiap lapisan

⁵³ Safri Nurmantu, *Op.Cit*, hal. 31

masyarakat yang menguasai ataupun memanfaatkan tanah dan bangunan. Adanya pertumbuhan masyarakat yang begitu pesat, mengakibatkan bertambah banyaknya jumlah penduduk yang tinggal di kota Jakarta ini. Ditambah dengan adanya urbanisasi dari desa ke kota. Hal ini mengakibatkan semakin banyak upaya yang dilakukan pemerintah ataupun swasta dalam rangka menyediakan lahan pemukiman/ perumahan untuk dapat dijadikan tempat tinggal bagi manusia. Upaya perubahan bentuk dan jenis bangunan serta penambahan lahan bangunan merupakan upaya-upaya yang dilakukan guna memenuhi kebutuhan akan tempat tinggal.

Perubahan bentuk dan jenis bangunan merupakan potensi Pajak Bumi dan Bangunan. Oleh karena itu di dalam pelaksanaannya perlu dilakukan pendataan serta penilaian ulang terhadap perubahan tersebut guna meningkatkan penerimaan pemerintah dalam hal PBB. Dalam hal ini pemerintah sedang menjalankan fungsi *budgetair* yakni dalam hal mengisi kas negara melalui penerimaan Pajak Bumi dan Bangunan. Yang menjadi dasar pemungutan Pajak Bumi dan Bangunan adalah Nilai Jual Objek Pajak (NJOP) yaitu harga rata-rata yang diperoleh dari transaksi jual beli, perbandingan harga dengan objek lain yang sejenis, nilai perolehan baru ataupun nilai jual pengganti.

Pelaksanaan pemungutan Pajak Bumi dan Bangunan di wilayah Propinsi DKI Jakarta perlu didasarkan pada asas *Certainty* (kepastian). Hal ini diperlukan untuk memberi kejelasan bagi setiap wajib pajak mengenai cara menghitung, membayar dan melaporkan pajak dilihat dari subjek, objek, tarif, dan dasar pengenaan pajak. Agar tidak terjadi pelanggaran serta penyalahgunaan peraturan dalam pelaksanaan pemungutan pajak tersebut. Kejelasan ini sangat

diperlukan sebagai dasar yang dipakai oleh pemerintah dalam memungut pajak berdasarkan potensi pajak yang ada di lapangan.

D. Metode Penelitian

1. Pendekatan Penelitian

Pendekatan yang dipakai oleh peneliti dalam penelitian ini adalah pendekatan kualitatif. Creswell dalam bukunya *Research Design: Quantitative and Qualitative Approach* memberikan gambaran mengenai penelitian kualitatif:

“The intent of qualitative research is to understand a particular social situation, event, role, group or interaction. It is largely an investigate process where the researcher gradually makes sense of a social phenomenon by contrasting, comparing, replicating, cataloguing and classifying the object of study.”⁵⁴

Pendekatan kualitatif digunakan sebagai alat untuk memahami fenomena sosial yang kompleks, sebagaimana dikemukakan oleh Marshall dan Rossman:

“...qualitative research methods as a means for better understanding a complex social phenomenon.”⁵⁵

Melalui pendekatan kualitatif ini peneliti mencoba untuk melihat dan mempelajari suatu gejala atau fenomena sosial yang terjadi serta menekankan pada kajian kasus sebagai upaya untuk memahami serta mendukung proses berpikir secara rasional. Sehingga di dapat gambaran mengenai gejala secara utuh yaitu pada studi kasus *tax gap* dalam penerimaan Pajak Bumi dan Bangunan di wilayah Propinsi DKI Jakarta.

⁵⁴ John W. Creswell, *Research Designs: Quantitative and Qualitative Approaches*, (New Delhi: Sage Publication, 1994), hal. 161

⁵⁵ Catherine Marshall dan Gretchen B. Rossman, *Designing Qualitative Research*, (London: Sage Publications, 1989), hal. 9

2. Jenis/ Tipe Penelitian

Sebelum mengadakan penelitian adalah untuk menentukan jenis penelitian agar dapat menggunakan metode yang tepat dan memperoleh hasil penelitian maksimal. Berikut ini jenis penelitian ditinjau dari berbagai sudut pandang:

Berdasarkan tujuan penelitian, peneliti berupaya untuk mengetahui potensi Pajak Bumi dan Bangunan yang ada di wilayah Propinsi DKI Jakarta melalui analisa *tax gap* yang ada. Penelitian ini termasuk dalam tipe penelitian *deskriptif*, dimana tipe ini bermaksud membuat proses secara sistematis, faktual, dan akurat mengenai fakta-fakta dan sifat-sifat populasi tertentu.⁵⁶ Penelitian deskripsi adalah jenis penelitian yang memberikan gambaran atau uraian atas suatu keadaan sejernih mungkin tanpa ada perlakuan terhadap objek yang diteliti.⁵⁷

Menurut Travers yang dikutip oleh Umar, metode deskriptif ini bertujuan untuk menggambarkan sifat sesuatu yang tengah berlangsung pada saat riset dilakukan dan untuk memeriksa sebab-sebab dari suatu gejala tertentu.⁵⁸ Dengan demikian, temuan-temuan dari penelitian deskriptif lebih luas dan lebih terperinci daripada penelitian eksploratif. Dikatakan lebih luas karena kita meneliti tidak hanya masalahnya sendiri, tetapi juga variabel-variabel lain yang berhubungan dengan masalah itu. Lebih terperinci karena variabel-variabel tersebut diuraikan atas faktor-faktornya, untuk mendapatkan hasil yang lebih baik, penelitian dilakukan dengan menarik sampel.⁵⁹

⁵⁶ Husaini Usman dan Purnomo Setiady Akbar, *Metode Penelitian Sosial*, (Jakarta: Bumi Aksara, 2004), hal. 4

⁵⁷ Ronny Kountur, *Metode Penelitian : untuk Penulisan Skripsi dan Tesis*, (Jakarta: Penerbit PPM, 2003), hal. 53

⁵⁸ Husein Umar, *Metodelogi Penelitian : Aplikasi dalam Pemasaran*, (Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, 1999), hal. 29

⁵⁹ W. Gulö, *Metodelogi Penelitian*, (Jakarta: Grasindo, 2005), hal. 19

Berdasarkan manfaat penelitian, penelitian ini termasuk dalam penelitian murni. Seperti halnya yang dikemukakan oleh Bailey mengenai *pure research*, bahwa:

“Pure research deals with questions that are intellectually challenging to the researcher but may not have practical applications at the present time or in the future. A person wishing to do pure research in any specialized area of social science generally must have studied the concepts and assumptions of that specialization enough to know what has been done and what remains to be done.”⁶⁰

Dalam penelitian ini, manfaat yang ingin diperoleh dari penelitian ini adalah memberikan data mengenai besarnya upaya pengelolaan *tax gap* dalam rangka meningkatkan penerimaan Pajak Bumi dan Bangunan yang ada di wilayah Propinsi DKI Jakarta. Ditinjau dari manfaatnya penelitian ini merupakan penelitian murni. Sedangkan berdasarkan dimensi waktu yang dipakai oleh peneliti, penelitian ini termasuk dalam *cross-sectional research* karena mengambil satu bagian dari gejala (populasi) pada satu waktu tertentu yakni tahun anggaran 2003-2007.

3. Metode dan Strategi Penelitian

Metode dan strategi penelitian yang dilakukan dalam proses pengumpulan data ini bertujuan mencari informasi yang sesuai dengan permasalahan penelitian yang dilakukan dengan:

- a. Penelitian kepustakaan yaitu melakukan pengumpulan data-data dan informasi untuk mendukung latar belakang permasalahan dan perumusan masalah, teori-teori, serta data-data penunjang lainnya. Data-data ini diperoleh dari buku-buku, artikel dari internet, serta peraturan perundang-undangan yang sesuai dengan permasalahan yang dikemukakan. Data yang

⁶⁰ Kenneth D. Bailey, *Methods of Social Research*, 4th edition, (New York: The Free Press, 1994), hal. 25

dikumpulkan dalam penelitian ini terdiri dari data kualitatif dan data kuantitatif, sebagaimana dikemukakan oleh Neuman:

*"The techniques may be grouped into two categories: quantitative, collecting data in the form of numbers, and qualitative, collecting data in the form of words or pictures."*⁶¹

Kedua data tersebut akan digunakan dalam penelitian ini, agar pertanyaan-pertanyaan penelitian dapat dijawab. Pada dasarnya, penggunaan data kuantitatif dalam penelitian yang menggunakan pendekatan kualitatif bukanlah suatu hal yang dilarang, sebagaimana dikemukakan oleh Neuman berikut ini:

*"The logic of qualitative research does not forbid the use of numbers, statistics, and precise quantitative measurement; such quantitative data can be a source of information, which supplements or complements qualitative data."*⁶²

- b. Penelitian Lapangan yaitu penelitian dengan cara mengumpulkan data-data yang mendukung obyek pembahasan dalam penelitian ini serta terjadi di lapangan dengan cara pengumpulan data melalui pihak-pihak yang terkait serta melakukan wawancara secara mendalam (*in depth interview*). Wawancara adalah bentuk komunikasi langsung antara peneliti dengan responden. Komunikasi berlangsung dalam bentuk tanya jawab dalam hubungan tatap muka, sehingga gerak dan mimik responden merupakan pola media yang melengkapi kata-kata secara verbal.⁶³ Wawancara ini dilakukan dengan Pejabat Dipenda DKI Jakarta bagian PHB & BPHB dan Staff Ahli PBB Dipenda DKI Jakarta untuk mengetahui kesenjangan/ *gap* antara jumlah pajak terutang dengan penerimaan Pajak Bumi dan Bangunan yang ada di

⁶¹ W. Lawrence Neuman, *Social Research Methods: Qualitative and Quantitative Approaches*, 3rd ed., (Boston: Allyn and Bacon, 1997), hal. 30

⁶² W. Lawrence Neuman, *ibid*, hal. 336

⁶³ W. Gulö, *Op.Cit*, hal. 119

wilayah Propinsi DKI Jakarta selaku objek penelitian dalam penelitian ini. Dalam penelitian ini juga akan dilakukan wawancara mendalam dengan Pejabat Direktorat Ekstensifikasi dan Penilaian DJP Jakarta untuk mendapatkan keterangan mendalam sehubungan dengan sejarah pendirian dan pengenaan Pajak Bumi dan Bangunan yang ditetapkan di wilayah Propinsi DKI Jakarta dan permasalahan-permasalahan serta langkah-langkah yang dilakukan dalam rangka mengurangi jumlah *tax gap* yang ada di wilayah DKI Jakarta dalam rangka meningkatkan penerimaan pemerintah dari sektor Pajak Bumi dan Bangunan.

4. Hipotesis Kerja

Hipotesis kerja dalam penelitian ini adalah adanya potensi pajak yang besar di wilayah Propinsi DKI Jakarta yang belum digali secara optimal. Oleh karena itu penerimaan Pajak Bumi dan Bangunan yang diterima tidak mencerminkan keadaan di lapangan dan tidaklah optimal. Wilayah Propinsi DKI Jakarta yang merupakan ibukota negara dimana pusat kegiatan dan aktivitas negara terpusat disana, menjadikan wilayah ini suatu wilayah yang banyak diminati penduduk untuk bertempat tinggal dan melakukan usaha disana. Upaya pembangunan wilayah terus menerus dilakukan guna meningkatkan kesejahteraan masyarakat yang tinggal di wilayah tersebut. Pembangunan dalam hal perluasan lahan pemukiman juga termasuk didalamnya. Hal itu dilakukan baik oleh pihak pemerintah maupun swasta.

Adanya perubahan bentuk dan letak objek pajak dan masih banyaknya objek pajak yang belum teridentifikasi merupakan potensi penerimaan Pajak Bumi dan Bangunan. Masih banyaknya potensi Pajak Bumi dan Bangunan yang belum

terhimpun menjadikan tidak optimalnya penerimaan pemerintah dari Pajak Bumi dan Bangunan yang didapat dari wilayah Propinsi DKI Jakarta menjadi dasar bagi peneliti untuk melakukan penelitian ini. Upaya yang dilakukan dalam penelitian ini adalah dengan melakukan diskusi dengan berbagai pihak terkait guna mendapatkan informasi yang pasti mengenai potensi Pajak Bumi dan Bangunan di wilayah Propinsi DKI Jakarta. Sehingga optimalisasi penerimaan pajak dari potensi pajak yang dilakukan dengan mengurangi jumlah *tax gap* yang ada dapat terlaksana sebagaimana mestinya. Pada akhirnya, dalam fase pengambilan kesimpulan peneliti akan menyimpulkan hasil analisis temuan di lapangan.

5. Narasumber/informan

Pada penelitian ini, wawancara dilakukan kepada beberapa informan. Terdapat 4 (empat) kriteria informan yang dirumuskan oleh Neuman dalam bukunya, yaitu:⁶⁴

- 1) *The informant is totally familiar with the culture and is in position to witness significant events makes a good informant.*
- 2) *The individual is currently involved in the field.*
- 3) *The person can spend time with the researcher.*
- 4) *No analytic individuals make better informants.*

Mengacu kepada judul penelitian ini yaitu Analisis Kesenjangan (*Tax Gap*) Pajak Bumi dan Bangunan di Wilayah Propinsi DKI Jakarta, maka *informan* yang akan diwawancarai terdiri dari:

- Drs. Djaenal Abidin selaku Staff BHP & BPHB Dipenda DKI Jakarta.
- Drs. Karmen Manurung, MSc. selaku Staff Ahli Pajak Bumi dan Bangunan Dipenda DKI Jakarta.

⁶⁴ W. Lawrence Neuman, *Social Research Methods: Qualitative and Quantitative Approaches*, 4th ed., (Boston: Allyn and Bacon, 2000), hal. 394

- Eddy Sukarno, S.E., M.T. selaku Kasie. Penilaian Massal Bumi, Direktorat Ekstensifikasi dan Penilaian Kantor Pusat Direktorat Jenderal Pajak Jakarta.
- I Wayan Sukada, S.E., M.Si selaku Kasie. Teknis Pendataan dan Pemetaan, Direktorat Ekstensifikasi dan Penilaian Kantor Pusat Direktorat Jenderal Pajak Jakarta.
- Al Azmi selaku Kasie. Bimbingan Pengenaan, Kantor Wilayah Direktorat Jenderal Pajak Jakarta Barat.
- Bapak Musdi Sukarjono selaku salah satu Ketua Rukun Tetangga di Wilayah Jakarta Timur.
- Drs. Dudung Djumhana selaku Akademisi yang memiliki pengetahuan mengenai kepastian hukum dalam peraturan perundang-undangan perpajakan.

6. Penentuan Lokasi Penelitian

Lokasi dalam penelitian ini adalah Kantor Pusat Direktorat Jenderal Pajak Jakarta selaku unit kerja Pemerintah yang menangani penerimaan Pajak Bumi dan Bangunan di wilayah Propinsi DKI Jakarta.

7. Keterbatasan Penelitian

Dalam hal pengumpulan data penelitian ini memiliki beberapa keterbatasan yaitu data berupa jumlah wajib pajak serta sanksi yang dikenakan oleh Direktorat Jenderal Pajak terhadap wajib pajak yang melakukan pelanggaran dalam hal penyampaian data objek pajak, yang dalam penelitian ini dikategorikan sebagai *underreporting*. Data tersebut tidak bisa dipublikasikan karena data tersebut bersifat *confidential*. Untuk mengatasi hal tersebut peneliti melakukan proses

wawancara dengan pihak Dipenda DKI Jakarta dan Direktorat Jenderal Pajak Jakarta untuk mendapatkan informasi serta data yang diperlukan didalam menjawab permasalahan penelitian ini serta melakukan perhitungan berdasarkan data yang didapat dari Badan Pusat Statistik Jakarta. Keterbatasan data juga terjadi berkaitan dengan data di tahun 2007 yakni data penerimaan PBB tahun 2007 yang belum dapat dipublikasikan ke masyarakat akibat belum selesainya proses pembagian insentif PBB di Direktorat Jenderal Pajak serta data statistik tahun 2007 yang juga belum dipublikasikan oleh Badan Pusat Statistik Propinsi DKI Jakarta. Terbatasnya literatur mengenai *tax gap* dan optimalisasi pajak yang ada menyulitkan peneliti dalam mencari pemikiran, karena masih minimnya pengetahuan mengenai *tax gap* dan optimalisasi pajak di Indonesia. Lingkup penelitian ini dibatasi hanya pada penerimaan Pajak Bumi dan Bangunan di wilayah propinsi DKI Jakarta dalam kurun waktu 5 (lima) tahun pajak, yakni tahun 2003-2007.