

## **BAB II**

### **TINJAUAN PUSTAKA**

#### **2.1. Desentralisasi Fiskal**

Desentralisasi dilakukan salah satunya adalah untuk mendekatkan pemerintah dengan masyarakat sehingga pemerintah dapat memahami kebutuhan masyarakat lewat pelaksanaan pembangunan untuk mencapai kesejahteraan. Harapan tersebut berlandaskan asumsi bahwa hubungan antara pemerintah daerah dengan masyarakat lokal berlangsung dengan baik. Pelaksanaan desentralisasi di Indonesia yang telah berlangsung selama sembilan tahun terakhir ini telah mengubah secara drastis hubungan antara Pemerintah Pusat dengan Daerah dan hubungan antar sektor dalam Pemerintahan. Sejak 1 Januari 2001 telah terjadi penataan ulang hubungan secara vertikal antara pemerintah Pusat, pemerintah Provinsi, dan pemerintah Kabupaten/Kota. Penataan ulang juga terjadi secara horisontal di tingkat Pusat (antara Eksekutif, Legislatif dan Yudikatif), dan di tingkat Daerah baik antara pemerintah Daerah dengan DPRD baik di Provinsi maupun di Kabupaten/Kota (Hirawan, 2007).

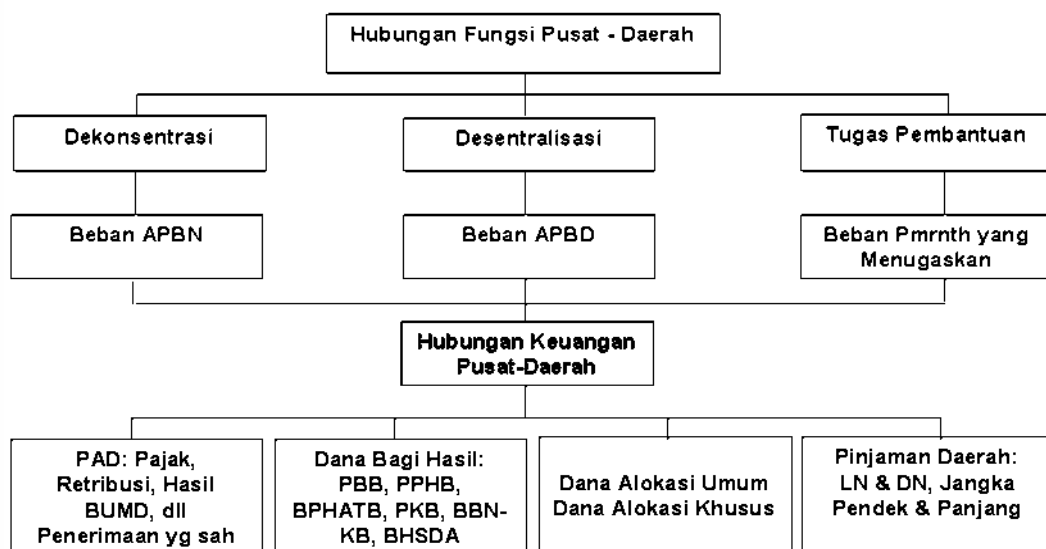
Desentralisasi merupakan cara untuk melakukan penyesuaian tata kelola pemerintahan dimana dilakukan distribusi fungsi pengambilan keputusan dan kontrol. Secara garis besar, dalam rangka melihat dampak atau kaitannya dengan layanan publik, untuk itu desentralisasi dapat dibedakan atas 3 jenis<sup>4</sup>, yaitu:

- Desentralisasi politik, pelimpahan kepada daerah kewenangan yang lebih besar menyangkut berbagai aspek pengambilan keputusan, termasuk penetapan standar dan berbagai peraturan.
- Desentralisasi administrasi, berupa redistribusi kewenangan, tanggung jawab dan sumber daya di antara berbagai tingkat pemerintahan. Kapasitas yang memadai disertai kelembagaan yang cukup baik di setiap tingkat merupakan syarat agar hal ini bisa efektif.
- Desentralisasi fiskal, menyangkut kewenangan menggali sumber-sumber pendapatan, hak untuk menerima transfer dari pemerintahan yang lebih tinggi, dan menentukan belanja rutin maupun investasi.

---

<sup>4</sup> Litvack, Jenie (1999), *Decentralization*, Washington DC: World Bank.

Ketiga jenis desentralisasi tersebut saling berkaitan, untuk melihat dampaknya terhadap berbagai hal tidak dapat dilakukan secara terpisah. Desentralisasi politik dan administrasi menjadi prasyarat awal bagi peningkatan kualitas layanan publik, sebab partisipasi masyarakat dalam proses pengambilan keputusan dan akuntabilitas pemerintah daerah hanya dapat terjadi apabila desentralisasi politik sudah berlangsung. Desentralisasi administrasi kemudian memperkuat kondisi tersebut lewat pembentukan kelembagaan yang bertanggung jawab menjalankan proses itu. Kemudian, desentralisasi fiskal menjadi bagian yang melengkapi agar ada kepastian bahwa semua program dan target dapat dilaksanakan. Dalam proses pengambilan keputusan di setiap tingkat pemerintahan dilakukan terpisah secara independen, namun tidak jarang keputusan untuk beberapa sektor dilakukan *mixed* oleh berbagai tingkat pemerintahan. Contohnya keputusan pembiayaan keuangan suatu kegiatan layanan publik dilakukan oleh pemerintah pusat, sedangkan penentuan mengenai pelaksanaannya dilakukan oleh daerah. Jadi diperlukan peraturan perundangan yang mengatur secara jelas dan eksplisit, supaya tidak memunculkan kerancuan dalam tanggung jawab dan kewenangan akan pendapatan perpajakan dan belanja publik serta transfer. Secara umum hubungan Pusat dan daerah dapat digambarkan sebagai berikut:



Sumber: Kuncoro, 2004

**Gambar 2.1 Kerangka Hubungan antara Pusat dan Daerah**

Desentralisasi fiskal adalah suatu proses distribusi anggaran dari tingkat pemerintahan yang lebih tinggi kepada pemerintahan yang lebih rendah untuk mendukung fungsi atau tugas pemerintahan yang dilimpahkan. Desentralisasi fiskal merupakan konsekuensi logis dari diterapkan kebijakan otonomi daerah. Prinsip dasar yang harus diperhatikan adalah *money follow functions*, artinya penyerahan atau pelimpahan wewenang pemerintah membawa konsekuensi anggaran yang diperlukan untuk melaksanakan kewenangan tersebut. Perimbangan keuangan dilakukan melalui mekanisme dana perimbangan, yaitu pembagian penerimaan antar tingkatan pemerintahan guna menjalankan fungsi-fungsi pemerintahan dalam kerangka desentralisasi. Masalah keseimbangan anggaran menjadi masalah serius terutama karena Pusat tidak mengizinkan Pemda untuk melakukan hutang kepada publik<sup>5</sup>.

Desentralisasi fiskal mencakup *expenditure assignment* dan *revenue assignment*. *Expenditure assignment* adalah perubahan tanggung jawab pelayanan publik dari pemerintah pusat ke pemerintah daerah, sehingga peran *local public goods* meningkat. Kebijakan ini dapat dilakukan melalui dua tahap, yaitu: Pertama, menentukan secara umum batasan urusan pemerintah pusat dan daerah; dan kedua, membagi secara tegas urusan pemerintah pusat dan pemerintah daerah secara spesifik untuk urusan yang bersifat “*grey area*”. Pendekatan ini mensyaratkan penentuan Standar Pelayanan Minimum (SPM) setiap urusan yang dilimpahkan ke Pemda sudah teridentifikasi, sehingga besarnya standar pengeluaran minimum (*Standard Spending Assessment, SSA*) untuk setiap penyediaan barang publik yang didaerahkan dapat diketahui.

Ciri utama *revenue assignment* adalah peningkatan kemampuan keuangan, melalui alih sumber pembiayaan pusat kepada daerah, dalam rangka membiayai fungsi yang didesentralisasikan (Mahi, 2002). Lima prinsip utama dalam menjalankan *revenue* atau *tax assignment* dapat diuraikan sebagai berikut: Satu, pajak untuk kepentingan redistribusi pendapatan menjadi tanggung jawab Pusat; Dua, pajak untuk kepentingan stabilisasi perekonomian sebaiknya dipungut oleh Pusat; Tiga, basis pajak yang sebarannya tidak merata menjadi tanggung jawab Pusat. Misalnya pembebanan pajak terhadap deposit sumber daya alam menjadi tanggung-

---

<sup>5</sup> Sesuai dengan Pasal 5 UU Nomor 33 Tahun 2004

jawab Pusat, untuk menghindari kesenjangan secara geografi dan menjaga distorsi alokasinya; Empat, pajak atas barang bergerak sebaiknya dipungut oleh Pusat. Objek pajak yang relatif tidak bergerak akan menjadi tanggungjawab Pemda. Artinya bahwa pemerintah pada level yang lebih rendah akan menghindari objek pajak yang mudah berpindah, karena pajak tersebut dapat mendistorsi aktivitas perekonomian; Lima, pajak atas tempat tinggal sebaiknya dipungut oleh Pemda. Hal ini dimungkinkan karena tidak ada potensi perpindahan antar daerah (Musgrave, 1993).

Otonomi daerah dan desentralisasi fiskal bukan konsep baru di Indonesia. UU Nomor 5 Tahun 1975 sudah mengatur tentang pokok-pokok pemerintahan di daerah. Namun dalam prakteknya kebijakan otonomi daerah dan desentralisasi fiskal selama pemerintahan orde baru belum dapat mengurangi ketimpangan vertikal dan horisontal, yang ditunjukkan dengan tingginya derajat sentralisasi fiskal dan besarnya ketimpangan antar daerah dan wilayah (Uppal dan Suparmoko, 1986; Sjahfrizal, 1997). Desentralisasi fiskal yang tidak sekedar dekonsentrasi, baru dijalankan pada 1 Januari 2001 berdasarkan UU Nomor 25 Tahun 1999 yang disempurnakan dengan UU Nomor 33 Tahun 2004 tentang perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Prinsip dasar pelaksanaan desentralisasi fiskal adalah "*Money Follows Functions*", yaitu fungsi pokok pelayanan publik didaerahkan, dengan dukungan pembiayaan pusat melalui penyerahan sumber-sumber penerimaan kepada daerah.

Berdasarkan pasal 5 UU Nomor 33 Tahun 2004 sumber-sumber penerimaan daerah adalah pendapatan daerah dan pembiayaan. Pendapatan daerah terdiri dari PAD, Dana Perimbangan dan Lain-lain Pendapatan. Dana perimbangan keuangan Pusat dan daerah merupakan mekanisme transfer Pusat ke daerah, terdiri dari Dana Bagi Hasil Pajak dan Sumber Daya Alam (DBHP dan SDA), Dana Alokasi Umum (DAU), dan Dana Alokasi Khusus (DAK). Dana pembiayaan daerah berasal dari Sisa Lebih Anggaran daerah (SAL), pinjaman daerah, dana cadangan daerah dan privatisasi kekayaan daerah yang dipisahkan. Besarnya PAD dan pembiayaan daerah dapat diklasifikasikan sebagai dana non PKPD, karena berasal dari pengelolaan fiskal daerah. Khusus pinjaman daerah pemerintah pusat masih khawatir dengan kondisi utang negara, sehingga belum mengizinkan penerbitan utang daerah.

Idealnya semua pengeluaran pemerintah daerah dapat dicukupi dengan menggunakan PAD-nya, sehingga daerah menjadi benar-benar otonom. Selama tahun 2001 – 2003 peranan PAD terhadap pengeluaran rutin dan total pengeluaran APBD semakin menurun. Menurunnya peranan PAD terhadap pengeluaran rutin dan pengeluaran total dalam APBD mengindikasikan bahwa terjadi peningkatan peranan mekanisme transfer dari pemerintah pusat melalui dana perimbangan (Mahi, 2005). Tujuan utama pemberian dana perimbangan dalam kerangka otonomi daerah untuk pemerataan kemampuan fiskal pada tiap daerah (*equalizing transfer*) (Ehtisham, 2002). Secara umum dana perimbangan keuangan Pusat dan daerah terdiri dari bantuan umum (*block grant*) dan bantuan khusus (*specific grant*) (Davey, 1998). Penggunaan DAU, DBHP dan DBH SDA (*block grants*) diserahkan pada kebijakan masing-masing daerah. Pada awal penerapannya, DAU banyak dimanfaatkan untuk membiayai pengeluaran rutin terutama untuk belanja pegawai sebagai dampak pengalihan status pegawai pusat menjadi pegawai pemda (Isdijoso dan Wibowo, 2002). Sedangkan penggunaan DAK (*specific grants*) telah ditentukan oleh Pusat dengan kewajiban daerah penerima harus menyediakan 10 persen dana pendamping.

## **2.2. Pajak sebagai Sumber Pendapatan Negara**

Pendapatan negara yang tercatat dalam Anggaran Pendapatan Belanja Negara (APBN) terdiri dari penerimaan perpajakan dan penerimaan negara bukan pajak (PNBP). Penerimaan perpajakan dibagi dalam kategori pajak dalam negeri dan pajak perdagangan internasional. Pajak dalam negeri terdiri dari pajak penghasilan (PPh), pajak pertambahan nilai (PPN), pajak bumi dan bangunan (PBB), bea pemilikan hak atas tanah dan bangunan (BPHTB), cukai, serta pajak lainnya. Sedangkan pajak perdagangan internasional terdiri dari bea masuk dan bea keluar. PNBP terdiri dari: penerimaan sumber daya alam yang meliputi migas (minyak bumi dan gas alam) dan nonmigas (pertambangan umum, kehutanan, perikanan, dan pertambangan panas bumi); bagian laba badan usaha milik negara (BUMN); PNBP lainnya; serta pendapatan Badan Layanan Umum (BLU). Pertambangan panas bumi merupakan kekayaan alam yang mulai dihitung sebagai pendapatan negara sejak tahun 2008. Adapun kontribusi penerimaan pajak maupun PNBP dalam pendapatan

negara pada tahun 2005-2010 selengkapnya dapat dilihat dalam Tabel 2.1 berikut ini (tabel selengkapnya terdapat dalam Lampiran 1).

**Tabel 2.1 Persentase Pendapatan Negara terhadap Total Pendapatan Negara**

URAIAN	TAHUN					
	2005	2006	2007	2008	2009	2010
1. PENERIMAAN PERPAJAKAN	70,26	64,32	69,53	67,26	74,82	80,12
a. Pajak dalam Negeri	67,18	62,24	66,57	63,55	72,52	77,14
i. Pajak Penghasilan	35,54	32,83	33,77	33,44	39,05	37,40
1. PPh Migas	7,12	6,79	6,23	7,86	5,68	4,38
2. PPh Nonmigas	28,43	26,04	27,54	25,58	33,37	33,01
ii. Pajak Pertambahan Nilai	20,51	19,34	21,88	21,41	23,30	29,34
iii. Pajak Bumi dan Bangunan	3,28	3,28	3,36	2,59	2,74	2,91
iv. BPHTB	0,69	0,50	0,84	0,57	0,80	0,81
v. Cukai	6,73	5,94	6,33	5,23	6,26	6,27
vi. Pajak Lainnya	0,42	0,36	0,39	0,31	0,37	0,42
b. Pajak Perdagangan Internasional	3,09	2,08	2,97	3,71	2,30	2,98
i. Bea Masuk	3,02	1,91	2,36	2,32	2,14	2,14
ii. Bea Keluar	0,06	0,17	0,60	1,39	0,16	0,84
2. PENERIMAAN NEGARA BUKAN PAJAK	29,74	35,68	30,47	32,74	25,18	19,88
TOTAL PENDAPATAN NEGARA	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00

Sumber: Kementerian Keuangan diolah (2010)

Selama lima tahun terakhir, penerimaan perpajakan telah memberikan kontribusi besar pada pendapatan negara, dengan sumbangan rata-rata diatas 60 persen dari total pendapatan negara. Walaupun sempat menurun realisasinya pada tahun 2006, namun selanjutnya realisasi penerimaan perpajakan cenderung meningkat, sehingga pada tahun 2010 Pemerintah berani merencanakan kontribusi penerimaan perpajakan sebesar 80 persen dari total pendapatan negara. Kebalikan dari penerimaan perpajakan, PNBPN cenderung menurun kontribusinya terhadap total pendapatan negara, disebabkan menurunnya realisasi penerimaan SDA terutama migas.

Dari Tabel 2.1 di atas juga terlihat bahwa selama periode pengamatan, pajak dalam negeri lebih banyak kontribusinya terhadap penerimaan perpajakan, dimana sumbangan yang terbesar sampai terkecil berturut-turut diberikan oleh PPh, PPN, cukai, PBB, BPHTB dan pajak lainnya. Sedangkan kontribusi pajak perdagangan internasional lebih banyak berasal dari sumbangan bea masuk daripada bea keluar,

dengan demikian dapat diartikan bahwa dalam perdagangan internasional Indonesia lebih banyak melakukan impor daripada ekspor ke luar negeri.

Selain membandingkan terhadap total pendapatan negara, perlu juga dilihat peran penerimaan perpajakan dan PNB terhadap produk domestik bruto (PDB)<sup>6</sup>. PDB dapat dihitung dengan memakai dua pendekatan, yaitu pendekatan pengeluaran dan pendekatan pendapatan. Secara teori, PDB dengan pendekatan pengeluaran dan pendapatan harus menghasilkan angka yang sama. Namun karena dalam praktek menghitung PDB dengan pendekatan pendapatan sulit dilakukan, maka yang sering digunakan adalah dengan pendekatan pengeluaran. Peran pendapatan negara terhadap PDB tersebut disajikan dalam Tabel 2.2.

**Tabel 2.2 Pendapatan Negara (persentase terhadap PDB)**

URAIAN	TAHUN					
	2005	2006	2007	2008	2009	2010
1. PENERIMAAN PERPAJAKAN	12,51	12,25	12,43	13,30	12,02	12,05
a. Pajak dalam Negeri	11,96	11,86	11,90	12,56	11,65	11,60
i. Pajak Penghasilan	6,33	6,25	6,04	6,61	6,27	5,63
1. PPh Migas	1,27	1,29	1,11	1,55	0,91	0,66
2. PPh Nonmigas	5,06	4,96	4,92	5,06	5,36	4,97
ii. Pajak Pertambahan Nilai	3,65	3,68	3,91	4,23	3,74	4,41
iii. Pajak Bumi dan Bangunan	0,58	0,62	0,60	0,51	0,44	0,44
iv. BPHTB	0,12	0,10	0,15	0,11	0,13	0,12
v. Cukai	1,20	1,13	1,13	1,03	1,01	0,94
vi. Pajak Lainnya	0,07	0,07	0,07	0,06	0,06	0,06
b. Pajak Perdagangan Internasional	0,55	0,40	0,53	0,73	0,37	0,45
i. Bea Masuk	0,54	0,36	0,42	0,46	0,34	0,32
ii. Bea Keluar	0,01	0,03	0,11	0,27	0,03	0,13
2. PENERIMAAN NEGARA BUKAN PAJAK	5,29	6,80	5,45	6,47	4,05	2,99
TOTAL	17,80	19,05	17,88	19,77	16,07	15,04

Sumber: Kementerian Keuangan diolah (2010)

<sup>6</sup> PDB sendiri diartikan sebagai nilai keseluruhan semua barang dan jasa yang diproduksi di dalam suatu wilayah dalam jangka waktu tertentu (biasanya per tahun). PDB berbeda dari produk nasional bruto (PNB) karena memasukkan pendapatan faktor produksi dari luar negeri yang bekerja di negara tersebut. Sehingga PDB hanya menghitung total produksi dari suatu negara tanpa memperhitungkan apakah produksi itu dilakukan dengan memakai faktor produksi dalam negeri atau tidak. Sebaliknya, PNB memperhatikan asal usul faktor produksi yang digunakan.

Dalam periode pengamatan, terlihat bahwa pendapatan negara tidak terlalu besar kontribusinya terhadap PDB, yaitu hanya berkisar 15-20 persen saja. Hal ini kemungkinan disebabkan oleh PDB dari pendekatan pendapatan menghitung pendapatan yang diterima faktor produksi, sedangkan pendapatan negara hanya terhitung dari sisi Pemerintah<sup>7</sup>.

Besarnya kontribusi penerimaan perpajakan terhadap PDB berkisar antara 12 - 13,3 persen. Tidak jauh berbeda dengan dalam pendapatan negara, kontribusi penerimaan perpajakan lebih besar daripada PNBP. Begitu pula dengan jenis pajak yang paling besar hingga terkecil kontribusinya adalah PPh, PPN, cukai, PBB, BPHTB dan pajak lainnya, dengan besarnya kontribusi secara rata-rata untuk masing-masing jenis pajak adalah 6,19 persen, 3,94 persen, 1,07 persen, 0,53 persen, 0,12 persen, dan 0,07 persen.

PBB sendiri mempunyai kontribusi terhadap PDB yang cenderung menurun bila dilihat dari persentasenya. Walaupun pada tahun 2006 meningkat menjadi 0,62 persen dari 0,58 persen sebelumnya, namun kemudian makin menurun hingga menjadi 0,44 persen pada tahun 2010. Kenyataan berbeda bila dilihat dari nilainya, dimana penerimaan PBB cenderung meningkat tiap tahun, dari sebesar Rp16,22 triliun pada tahun 2005 meningkat menjadi Rp26,49 triliun pada tahun 2010. Namun penurunan juga sempat terjadi pada tahun 2009, dimana PBB bernilai Rp23,86 triliun. Jadi penurunan persentase yang terjadi disebabkan oleh peningkatan PDB yang lebih besar dari peningkatan penerimaan PBB selama periode pengamatan.

PBB merupakan pajak properti yang menjadi perwujudan kewajiban kenegaraan dalam kegotongroyongan nasional sebagai peran serta masyarakat dalam membiayai pembangunan secara mandiri dengan dilandasi kepastian hukum. PBB merupakan penerimaan negara yang sangat penting bagi pelaksanaan pembangunan daerah untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat daerah yang bersangkutan. Dengan demikian peran serta masyarakat daerah harus ditingkatkan dan administrasi PBB harus dikelola dengan baik.

---

<sup>7</sup> PDB dari pendekatan pendapatan sendiri dihitung dengan cara sebagai berikut:

$$PDB = \text{sewa} + \text{upah} + \text{bunga} + \text{laba}$$

Di mana sewa adalah pendapatan pemilik faktor produksi tetap seperti tanah, upah untuk tenaga kerja, bunga untuk pemilik modal, dan laba untuk pengusaha.



### 2.2.1. Teori Pajak sebagai Sumber Pendapatan untuk Pembiayaan Pembangunan

Pajak mempunyai peran yang sangat penting bagi suatu negara, sehingga dalam menetapkan kebijakan perpajakan harus dilandasi prinsip-prinsip yang memenuhi kriteria keadilan, efisiensi dan kemudahan administrasi. Menurut Adam Smith dalam Bukunya “*An Inquiry In To The Nature and Causes of The Wealth of Nation*” yang terkenal dengan *Smith’s Canons* atau *Four Maxims*, yaitu persyaratan struktur pajak yang baik antara lain *Equity*, *Certainty*, *Convenience* dan *Efficiency* (Smith dalam Suparmoko, 1997). *Equity* adalah prinsip keseimbangan/keadilan antara beban pajak bagi setiap wajib pajak dengan kemampuannya. Wajib pajak yang mempunyai kemampuan yang sama dikenakan beban pajak yang sama atau wajib pajak yang mempunyai kemampuan berbeda dikenakan beban pajak yang berbeda pula. *Certainty* adalah prinsip kepastian, bahwa beban pajak yang harus dibayar oleh wajib pajak harus pasti, baik dalam hal waktu, ketepatan pembayaran, dan jumlah yang harus dibayar. *Convenience* adalah prinsip dalam memungut harus memperhatikan kondisi setiap wajib pajak. *Efficiency/economy* dimaksudkan agar pemungutan pajak dilakukan dengan biaya yang minimal, sehingga biaya pemungutan tidak lebih besar dari penerimaan pajaknya.

Untuk menilai potensi penerimaan, pajak juga harus memenuhi kriteria kecukupan dan elastisitas. Pajak sebagai sumber penerimaan harus memberikan hasil yang memadai dalam kapasitas Pemerintah untuk melaksanakan fungsi-fungsinya. Disamping itu, jenis pajak yang dipungut oleh Pemerintah mempunyai biaya pungutan yang minimal dan administrasi pajak yang sederhana.

Pada umumnya kebutuhan dana daerah sangat dinamis, meningkat dari waktu ke waktu. Dengan adanya peningkatan kebutuhan dana, maka penerimaan juga harus meningkat. Jenis-jenis pajak yang dipungut harus elastis, yaitu terdapat suatu peningkatan penerimaan agar dapat menutup kenaikan pengeluaran dan dasar pengenaan pajaknya tumbuh secara otomatis. Tingkat elastisitas menunjukkan kualitas dari jenis pajak yang dipungut Pemerintah.

Suatu jenis pajak dapat dipungut secara efektif oleh daerah apabila ada kemampuan dan kemauan secara politik, yakni berkaitan dengan penentuan ruang lingkup dan tarif pajak. Kebebasan dalam menentukan ruang lingkup, metode

penilaian dan tarif pajak sangat mendukung keleluasaan daerah dalam pembiayaan pelaksanaan fungsi-fungsi, walaupun juga dapat menimbulkan persaingan antar daerah yang berdekatan. Efektifitas pemungutan pajak juga harus ditunjang kemampuan administrasi aparat daerah. Administrasi pajak memerlukan data pendukung, jaringan pendataan, penilai, dan pemungut yang tersebar sampai ke tingkat desa. Administrasi pajak meliputi fungsi, sistem, dan lembaga (Nurmantu, 1994). Fungsi meliputi perencanaan, pengorganisasian, pelaksanaan dan pengawasan. Administrasi pajak sebagai sistem merupakan rangkaian prosedur untuk mencapai tujuan. Sedangkan administrasi pajak sebagai suatu lembaga menyangkut institusi/badan yang mempunyai tugas menangani masalah perpajakan. Ketiganya merupakan suatu kesatuan dalam mencapai tujuan, termasuk usaha untuk meningkatkan kesadaran masyarakat perpajakan akan hakikat pajak dalam kehidupan bernegara. Administrasi perpajakan menjadi kunci keberhasilan pelaksanaan kebijakan perpajakan. Penetapan dan pemungutan pajak harus ditunjang dengan sistem pengawasan yang efektif. Keterlambatan dalam pelunasan kewajiban pajak harus dikenakan denda berupa bunga, demikian juga halnya dengan usaha-usaha penghindaran pajak harus didukung dengan sanksi yang jelas dan pasti.

### **2.2.2. Pajak Properti**

Pajak properti merupakan pajak kebendaan karena dikenakan pada benda/objek yang bersangkutan dan bersifat impersonal. Properti terdiri dari:

1. *Real properti*, yaitu real estate yang terdiri dari tanah dan bangunan yang bersifat *tangible* (berwujud).
2. *Personal properti*, yaitu yang bersifat berwujud berupa kendaraan, perhiasan dan lain sebagainya yang bersifat tak berwujud berupa saham, obligasi, *goodwill* dan lain-lain (Dadi, 2000).

Pajak properti mempunyai basis pada nilai dari properti yang bersangkutan yang lazim disebut *Advalorem principle*. Struktur pajak properti berkaitan dengan basis pajak dan cara menilainya, penetapan tarif, kebijakan untuk meringankan beban pajak, dan cara mengolah pajak properti secara efisien.

Pengenaan pajak atas properti didasarkan atas dasar azas manfaat (*benefit principle*) dan azas kemampuan membayar (*ability to pay principle*). Pada azas

manfaat, asumsi dasar suatu properti dikenakan pajak adalah negara memberikan perlindungan terhadap setiap properti milik masyarakat. Sarana dan prasarana yang dibangun Pemerintah, misalnya jalan, jembatan, fasilitas air dan listrik akan secara nyata menaikkan nilai properti milik masyarakat. Dengan adanya jasa-jasa publik tersebut, wajarlah bila pengenaan pajak lebih tinggi daripada wilayah lain yang tidak menerima fasilitas publik yang sama. Sedangkan azas kemampuan membayar, mempertimbangkan dasar pengenaan pajak properti pada faktor pengendalian sosial, dimana adanya ketimpangan distribusi kekayaan dan ketidakmerataan konsumsi pada masyarakat dapat sedikit dikurangi dengan penerapan tarif progresif untuk properti.

#### **2.2.2.1. Penilaian Pajak Properti**

Kegiatan penilaian ditujukan untuk melakukan estimasi dan memprediksi nilai pasar dari suatu barang dengan tujuan mendapatkan perkiraan nilainya. Adam Smith dalam bukunya *The Wealth of Nation* (1776), sebagaimana dikutip oleh *American Institute of Real Estate Appaisers* (1983), (Sidik, 2000) mengatakan bahwa nilai diturunkan dari kombinasi produktivitas dari tanah, tenaga, modal, dan manajemen. Nilai suatu barang atau unit produksi timbul karena unit produksi tersebut menghasilkan barang yang berguna. Konsekuensinya adalah nilai suatu barang yang terjual dengan harga yang wajar, pada dasarnya sama dengan biaya produksi dari barang tersebut ditambah keuntungannya.

Berbagai faktor mempengaruhi penilaian terhadap properti, yaitu faktor ekonomi, sosial, fisik dan hukum. Yang dimaksudkan dengan faktor ekonomi, properti akan bernilai lebih tinggi di lokasi masyarakat yang berpenghasilan lebih tinggi, dan pada wilayah yang aktivitas perekonomiannya lebih tinggi (contohnya properti di wilayah pertokoan pusat kota nilainya lebih tinggi daripada di wilayah pinggiran). Tersedianya sarana-sarana sosial, misalnya sarana rekreasi juga dapat mempengaruhi nilai properti, semakin banyak tersedia sarana sosial makin tinggi nilai properti di wilayah bersangkutan. Karakteristik properti mempengaruhi nilai dari properti, misalnya bentuk properti, kondisi lokasi (tanah darat atau rawa, tinggi rendah tanah, kemudahan mendapatkan air). Ketentuan hukum seperti *zoning* juga mempengaruhi nilai suatu properti. Dengan demikian, faktor-faktor konkrit yang

mempengaruhi/menciptakan nilai properti adalah: 1) Ekonomi; 2) Sosial; 3) Fisik; 4) Kegunaan; 5) Kelangkaan; 6) Keinginan; 7) Daya beli masyarakat; 8) Standar kehidupan sosial: kependudukan, pola hidup; 9) Perubahan ekonomi: penggunaan sumber daya alam; 10) Peraturan Pemerintah: *zoning*; 11) Pengaruh alam, kesuburan, perubahan cuaca.

Prinsip-prinsip penilaian properti sebagaimana dikemukakan oleh Machfud Sidik (2000), menegaskan bahwa prinsip-prinsip tersebut merupakan suatu konsep ekonomi yang dilandaskan pada dua landasan teori, yaitu teori nilai dan pendekatan serta teknik penilaian, yang dalam pelaksanaan penilaian berkaitan dengan karakteristik fisik dari properti yang bersangkutan seperti keadaan perekonomian, politik, sosial, dan aspek legal atas hak properti tersebut.

Aspek fisik yang mempengaruhi nilai suatu properti terutama menyangkut luas dan bentuk suatu properti, aksesibilitas, keadaan prasarana lingkungan pemukiman, dan fasilitas perkotaan lainnya. Adapun kondisi politik yang mempengaruhi nilai properti meliputi kebijakan daerah di bidang Rencana Umum Tata Ruang (RUTR), dan pengenaan pajak properti. Sedangkan lokasi tanah juga menentukan tinggi rendahnya nilai tanah tersebut dan membagi kota secara konsentris (teori Zona Grissom<sup>8</sup>).

#### **2.2.2.2. Kelebihan dan Kelemahan Pajak Properti bagi Pemerintah Daerah**

Bagi daerah, pajak properti merupakan suatu jenis pajak yang memberikan kontribusi penerimaan yang dominan dibanding jenis pajak yang lain. Kelly (1999) menyatakan bahwa pajak properti merupakan cara menghimpun dana yang disukai dengan alasan sebagai berikut:

1. Pemilik properti menerima manfaat langsung dari penyediaan prasarana dan sarana oleh Pemerintah

---

<sup>8</sup> Teori Zona Konsentrik Grissom dikembangkan oleh Burgess sebagaimana dikutip oleh Sidik dalam buku Model Penilaian Properti (2000), menjelaskan bahwa suatu kota berkembang dari pusat ke bentuk zona konsentrik secara berjenjang, dimana Zona 1 merupakan wilayah jantung kota; Zona 2 adalah wilayah transisi yang menunjukkan kecenderungan pola penggunaan tanahnya tidak stabil atau menyerap pertumbuhan dari Zona 1; Zona 3 adalah perumahan para pekerja; Zona 4 merupakan wilayah perumahan para pekerja tingkat menengah ke atas; dan Zona 5 adalah wilayah yang penggunaan tanahnya bukan untuk perkotaan.

2. Pemilikan properti merupakan ukuran kemampuan membayar dari pemilik properti
3. Administrasi pajak properti relatif sederhana
4. Pajak properti merupakan jenis pajak yang stabil dan elastis
5. Pajak properti memperkuat peranan daerah, karena membuka peluang dasar pajak yang lebih luas bagi penerimaan daerah
6. Pajak properti akan mengurangi spekulasi dan mendorong pemilik untuk memanfaatkan properti sebaik-baiknya

Disamping kelebihan tersebut, pajak properti mempunyai beberapa kelemahan, yaitu efisiensi pemungutannya rendah; beban pajak ini dapat tidak seimbang dengan tingkat penghasilan wajib pajak, sehingga jenis pajak ini kurang populer di mata masyarakat.

Pada pajak properti juga terdapat suatu masalah yang sangat penting, yaitu kebijaksanaan dalam menentukan dasar pengenaan pajak. Pendekatan yang dapat dilakukan untuk menentukan dasar pengenaan pajak adalah nilai properti dalam satu tahun (*annual value/rental value*) atau nilai sewa; nilai dasar (*capital value*); dan nilai lokasi (*site value*).

### **2.2.2.3. Pendekatan Penilaian**

Jumlah penghasilan (sewa) dalam satu tahun yang diperkirakan dapat diterima dari suatu properti merupakan pendekatan yang dipakai untuk menentukan dasar pengenaan pajak dalam *annual value*. Dalam metode ini sudah diperhitungkan semua biaya yang relevan sehingga terdapat *net annual value* atau *net rental value*. Untuk menghitung dasar pengenaan pajak dapat dilakukan dengan menentukan klasifikasi properti, misalnya berdasarkan peruntukan tanah, sehingga dapat dihitung kapasitasnya untuk memberikan penghasilan, atau dengan menghitung nilai perolehan/pembuatan/penjualan properti dan membandingkan dengan objek yang sejenis, kemudian dihitung *rate of return* menggunakan tingkat bunga yang berlaku.

Pada *capital value*, dasar pengenaan pajak dihitung dari nilai properti yang bersangkutan serta fasilitasnya. Dalam metode ini terdapat beberapa cara penilaian yang berbeda untuk setiap jenis properti. Cara penilaian untuk tanah berbeda dengan cara penilaian untuk bangunan. Berbagai cara penilaian tersebut antara lain: (1)

melalui pendekatan nilai jual properti yang sejenis dan sebanding; (2) pendekatan harga sewa tahunan dari suatu properti untuk penentuan *capital value*, misalnya dengan *rate of discount*; (3) pendekatan tidak langsung, yaitu dengan memperkirakan biaya yang dikeluarkan apabila properti tersebut dibuat saat ini (*replacement cost*).

Nilai pasar mencerminkan hasil interaksi antara pembeli dengan penjual pada pasar properti. Namun menurut Dadi (2000), dalam kenyataannya nilai transaksi sulit diperoleh karena beberapa sebab, yaitu:

1. Pajak peralihan hak mendorong pemilik properti tidak melaporkan transaksi kekayaannya.
2. Ketakutan pemilik kekayaan terhadap investigasi pajak.
3. Kantor pelayanan pajak kurang aktif untuk menginvestigasikan nilai jual yang dilaporkan namun disinyalir masih dibawah harga pasar.

Sementara menurut Kelly (1999), beberapa manfaat dari pemakaian nilai jual menurut harga pasar dalam menentukan dasar pengenaan pajak, yaitu:

1. Perkembangan nilai properti selalu diperhitungkan.
2. Tidak ada pemisahan penghitungan pajak untuk properti yang tidak dipakai.
3. Dasar pengenaan pajak cenderung naik seiring dengan kenaikan harga jual karena properti tersebut dikembangkan.
4. Data mengenai nilai sewa properti selalu dapat dipakai untuk menentukan nilai jual sebagai dasar pengenaan pajak.

Pada metode *site value*, nilai properti dibedakan berdasarkan lokasi, misalnya daerah perkantoran, perumahan, perkotaan dan pedesaan. Metode ini menekankan basis pajaknya hanya pada nilai tanah tanpa memperhitungkan berapapun nilai bangunan di atasnya. Dengan demikian dapat mempermudah pelaksanaan penilaian properti dan mengurangi biaya administrasi. Alasan penerapan sistem ini dengan tidak dikenakan pajak atas nilai bangunan, adalah sebagai suatu insentif untuk memanfaatkan tanah secara optimal. Meskipun sederhana, metode ini mempunyai kelemahan sehingga dibutuhkan informasi lain untuk mendapatkan hasil penilaian yang lebih objektif, misalnya pada suatu wilayah pertokoan masing-masing properti mempunyai nilai yang berbeda-beda karena

perbedaan fasilitas jalan. Dengan demikian dibutuhkan informasi-informasi lain untuk mendapatkan hasil penilaian yang lebih objektif.

Dalam pendekatan penilaian, hal yang hampir sama diungkapkan oleh Sidik (2000), yaitu:

- a. Pendekatan perbandingan harga pasar, dilakukan dengan cara membandingkan objek pajak yang akan dinilai dengan objek lain yang nilai jualnya sudah diketahui. Persyaratan pendekatan ini adalah tersedianya data jual beli. Dalam hal objek yang serupa tidak diketahui nilai jualnya, maka harga jual dari objek lain yang sejenis biasanya dapat dipertimbangkan sebagai bukti terbaik dari nilai jual pasar.
- b. Pendekatan biaya, dilakukan dengan cara memperkirakan biaya-biaya yang dikeluarkan untuk membuat atau mengadakan properti yang dinilai. Pendekatan ini biasanya digunakan untuk menilai bangunan. Sedangkan untuk menilai tanah saja, atau tanah dan bangunan yang menjadi satu kesatuan, ada beberapa komponen yang perlu diperhatikan, yaitu:
  - Nilai tanah, ditentukan menggunakan pendekatan perbandingan harga pasar
  - Biaya investasi khususnya untuk konstruksi bangunan, ditentukan dengan memperhitungkan seluruh biaya yang telah dikeluarkan dalam rangka memperbaiki atau mempertahankan nilai bangunan
  - Penyusutan, dibedakan atas: penyusutan fisik, ditentukan dengan memperhatikan penurunan kualitas yang besarnya dihitung dengan menentukan besarnya biaya untuk renovasi; penyusutan fungsi, adalah berkurangnya nilai sebagai akibat dari penurunan fungsi dari properti yang dinilai; dan penyusutan ekonomi, yaitu berkurangnya nilai sebagai akibat dari perubahan-perubahan ekonomi.
- c. Pendekatan pendapatan, dilakukan dengan cara memproyeksikan seluruh pendapatan dari properti tersebut dikurangi biaya operasi.

Dalam prakteknya pendekatan-pendekatan tersebut tidak dapat berdiri sendiri, tapi saling melengkapi.

Setelah pemilihan metode penilaian, maka langkah berikutnya adalah penyusunan Sistem Manajemen Bisnis Data. Informasi yang dikumpulkan meliputi data atributik, grafis dan transaksi dari properti. Ketiga jenis informasi tersebut

dikelola dalam dua tahapan, yaitu manajemen pengumpulan data dan manajemen pemeliharaan data.

Untuk melaksanakan sistem penilaian terhadap properti, harus ditentukan dulu pendekatan nilai untuk memperoleh nilai jual objek pajak (NJOP) yang dapat diterima, efektif dan efisien. Sistem penilaian properti yang efektif dan efisien mempunyai lima syarat utama, yaitu:

1. Komponen dasar, meliputi anggaran yang memadai dengan diikuti sistem pengawasan dalam pelaksanaannya
2. Prosedur dan teknik penilaian yang sesuai dengan kaidah-kaidah, yaitu sederhana, mudah dimengerti, transparan dan seragam antara harga pasar untuk bumi dan kalkulasi terdepresiasi untuk bangunan
3. Efisiensi penilaian dapat menggunakan pendekatan baku dengan bantuan komputer yang disebut *computer assisted valuation* (CAV) atau *computer assisted for mass appraisal* (CAMA)
4. Hubungan dengan pihak-pihak yang terkait, antara lain instansi Pemda, (Pejabat Pembuat Akta Tanah) PPAT, dan Pengembang. Hal ini untuk menentukan status hukum dari objek pajak dan perkembangan harga pasar.
5. Evaluasi secara periodik terhadap akurasi penilaian objek pajak.

#### **2.2.2.4. Struktur Tarif**

Dalam prakteknya Pusat masih ikut menerapkan tarif pajak untuk pajak daerah yang penting, sehingga kewenangan daerah yang nyata sebenarnya sangat kecil. Dalam praktek Provinsi hanya punya kewenangan kurang lebih 10 persen dari penerimaan pajak daerah (Devas, 1999). Salah satu karakteristik pajak properti adalah pemerintah menerapkan tarif dan basis pajak. Properti dapat dikenakan tarif tunggal atau berjenjang. Tarif tunggal dikenakan untuk semua jenis objek pajak, sedangkan tarif berjenjang dikenakan terhadap dasar/nilai pengenaan pajak atau terhadap objek yang berikutnya dari subjek pajak yang sama. Tarif tunggal lebih sederhana dalam implementasinya dan lebih rendah biaya administrasinya. Sebaliknya untuk tarif berjenjang, implementasinya lebih rumit dengan biaya administrasi lebih tinggi. Namun tarif berjenjang lebih mencerminkan keadilan dan



mendorong peningkatan penerimaan negara. Penentuan kebijakan tarif ini terutama berdasarkan perkembangan sosial ekonomi negara yang bersangkutan.

#### **2.2.2.5. Sistem Pemungutan Pajak**

Menurut Ilyas dan Burton (2004) sebagaimana dikutip oleh Sofyan (2005) bahwa terdapat beberapa sistem pemungutan pajak, antara lain:

*a. Official assessment system*

Sistem pemungutan pajak yang memberi kewenangan pada pemungut pajak (*fiskus*) untuk menentukan besarnya pajak yang harus dibayar oleh seseorang. Keberhasilan sistem ini sangat tergantung pada kinerja aparat pajak. Indonesia menggunakan sistem ini pada periode ordinansi.

*b. Semi self assessment system*

Sistem yang memberi kewenangan pada *fiskus* dan WP menentukan besarnya hutang pajak. Hal ini didasarkan pada anggapan bahwa WP menaksir sendiri besarnya hutang pajak pada awal tahun dan *fiskus* menentukan besar pajak terhutang sesungguhnya pada akhir tahun pajak. Indonesia menerapkan sistem ini pada tahun 1967, dimana WP diberi tanggungjawab menghitung pajak yang harus dibayar pada tahun berjalan.

*c. Self assessment system*

Memberi kewenangan penuh WP untuk menghitung, menyetorkan dan melaporkan sendiri besar hutang pajaknya. Berlaku efektif di Indonesia sejak tahun 1984 setelah ada reformasi perpajakan.

*d. Withholding system*

Memberi kewenangan pihak ketiga untuk memotong besarnya pajak terutang.

### **2.3. Pajak Properti di Indonesia**

PBB menyederhanakan sistem pajak sebelumnya, berbagai jenis pajak tanah dijadikan satu dan hanya ada satu tarif untuk semua tanah. PBB menggantikan tujuh undang-undang pajak, termasuk Iuran Pembangunan Daerah (IPEDA), pajak

kekayaan dan pajak rumah tangga. PBB memperluas dasar pajak dengan mengurangi pengecualian dan mengubah dasar pajak dari nilai sewa ke nilai jual<sup>9</sup>.

Objek PBB adalah bumi dan bangunan. Pengertian bumi adalah permukaan bumi dan tubuh bumi yang ada di bawahnya. Permukaan bumi meliputi tanah dan perairan pedalaman serta laut wilayah Indonesia. Sedangkan bangunan adalah konstruksi teknis yang ditanam/diletakkan secara tetap pada tanah dan/atau perairan (Gunadi dkk, 1999).

Untuk dipakai sebagai panduan dalam menghitung pajak yang terhutang, terdapat faktor-faktor yang menjadi pertimbangan dalam pengelompokan bumi dan bangunan menurut nilai jualnya, yaitu klasifikasi bumi/tanah dan klasifikasi bangunan. Pada klasifikasi bumi/tanah, faktor yang dilihat antara lain letak, peruntukan, pemanfaatan, dan kondisi lingkungan. Sedangkan untuk klasifikasi bangunan, memperhatikan faktor-faktor bahan yang dipakai, rekayasa, letak dan kondisi.

PBB merupakan jenis pajak pusat tetapi hasil penerimaannya dibagikan kepada daerah dan terbesar untuk Kabupaten/Kota, dengan rincian sebagai berikut:

- |                  |       |
|------------------|-------|
| - Kabupaten/Kota | 64,2% |
| - Provinsi       | 16,8% |
| - Pusat          | 10,0% |
| - Upah pungut    | 9,0%  |

Bagian Pusat untuk menggantikan pajak kekayaan yang sudah dihapus, bagian sebesar 10 persen tersebut dibagikan kepada seluruh Kabupaten/Kota, yaitu 6,5 persen dibagi secara merata kepada seluruh Kabupaten/kota dan sisanya sebesar 3,5 persen dibagi berdasarkan realisasi penerimaan PBB yang berhasil melampaui rencana penerimaan yang ditetapkan tahun anggaran sebelumnya. Sedangkan upah pungut dibagikan antara pemerintah Pusat dan Daerah.

---

<sup>9</sup> Reformasi perpajakan menyederhanakan jumlah dan jenis pajak atas tanah dan bangunan melalui Undang-undang Nomor 12 Tahun 1985 tentang Pajak Bumi dan Bangunan, maka 7 (tujuh) jenis pajak kebendaan dan kekayaan atas tanah dan bangunan disederhanakan menjadi PBB. Kesederhanaan pengenaan PBB tercermin dari pemberlakuan tarif tunggal 0,5% dan dasar pengenaan pajak yang hanya satu jenis, yaitu Nilai Jual Objek Pajak (NJOP). ([www.pajakbumidanbangunan.com](http://www.pajakbumidanbangunan.com))

Rangkaian prosedur administrasi PBB mencakup pendataan subjek dan objek pajak, penilaian objek pajak, penetapan pajak terhutang, dan pemungutan/penerimaan. Pada administrasi PBB dibutuhkan suatu sistem manajemen yang terpadu, yang terdiri dari sub sistem manajemen basis data, sub sistem penilaian, studi rasio, dan sub sistem administrasi pajak properti. Sistem administrasi pajak merupakan faktor yang sangat menentukan tingkat efisien dan efektifitas dalam perpajakan. Pendataan objek dan subjek PBB merupakan langkah awal dalam penyusunan rencana dan target penerimaan PBB. Suatu sistem pendataan harus dapat menunjang optimalisasi pencapaian target serta harus selalu meningkatkan kualitas dan kuantitas objek dan subjek PBB. Secara periodik harus dilakukan evaluasi terhadap cara pendataan dan perkembangan potensi wilayah. Informasi tersebut harus dikelola secara optimal.

Optimalisasi PBB bertitik tolak pada rasio cakupan, rasio penilaian, rasio penetapan, dan rasio pemungutan dari potensi fiskal PBB, yaitu semua bumi dan bangunan yang dikenakan oleh UU Nomor 12 Tahun 1985 sebagaimana telah diubah dengan UU Nomor 12 Tahun 1994 (Woolery dalam Nasucha, 1995). Rasio-rasio tersebut untuk mengukur ketepatan atau akurasi antara masing-masing hasil usaha atau realisasi keempat aspek tersebut dibandingkan dengan potensi masing-masing.

Rasio cakupan merupakan tingkat perbandingan antara jumlah objek pajak dan subjek pajak yang terdata dibandingkan dengan jumlah yang seharusnya berdasarkan undang-undang. Rasio penilaian merupakan tingkat perbandingan antara nilai dasar penetapan PBB dengan nilai tanah dan bangunan menurut harga pasar. Rasio penetapan merupakan perbandingan antara dasar perhitungan yang dipakai dalam menetapkan pajak terhutang dengan dasar perhitungan yang efektif sesuai dengan potensi yang ada. Rasio pemungutan atau penerimaan merupakan perbandingan antara jumlah realisasi penerimaan dibandingkan dengan jumlah pajak terhutang yang telah ditetapkan.

Untuk meningkatkan efisiensi dalam optimalisasi PBB harus ditelaah elemen-elemen pendukungnya. Optimalisasi PBB harus diarahkan pada pemanfaatan potensi PBB pada setiap wilayah yang meliputi lingkup dan akurasi pendataan, penilaian, pengolahan data, penetapan pajak terhutang dan penagihannya.

Seperti pada pajak properti umumnya, inventarisasi sumber daya pada PBB perlu dilakukan secara periodik dengan melakukan evaluasi terhadap kebijakan pengelolaan dan pemanfaatannya. Inventarisasi berfungsi menghubungkan aspek penyediaan data dengan perumusan kebijakan dan seleksi yang komprehensif terhadap faktor berpengaruh yang belum diketahui. Proses evaluasi dimulai dari penyediaan data yang *up to date*, seperti pengumpulan harga jual; progresivitas NJKP sesuai dengan pemanfaatan objek PBB; laporan PPAT; penilaian individu terhadap semua jenis objek khusus, antara lain bangunan di pedesaan, kondominium dan apartemen di perkotaan, status tanah pertanian yang berubah menjadi real estat atau wilayah industri, lapangan golf, jalan tol, anjungan minyak lepas pantai, dan emplasemen di wilayah perkebunan (Nasucha, 1995).

Kegiatan inventarisasi sumber daya PBB dirancang mencakup dua tahapan, yaitu:

- Program studi, meliputi penyelenggaraan studi sumber daya PBB terhadap tingkat efisiensi dari pencakupan wilayah, nilai, penetapan, pemungutan dan administrasi.
- Program pemantauan, meliputi penyelenggaraan pemantauan lokasi dan karakteristik sumber daya PBB, kompilasi data tematik, dan penuangannya ke dalam sistem data ruang dalam suatu wilayah kerja Kantor Pelayanan (KP) PBB.

Suatu rencana penerimaan PBB harus mempertimbangkan pertumbuhan ekonomi, kemampuan membayar, pokok penetapan, tunggakan dan tingkat pemungutan untuk semua jenis objek pajak pada wilayah KP PBB. Ketelitian pendataan objek dan subjek PBB terutama untuk mendapatkan ukuran luas, kelas tanah, dan bangunan untuk jangka panjang dan jangka pendek. Peta pendataan PBB ini merupakan dasar pengembangan selanjutnya. Dengan bantuan sistem komputer data ini dikumpulkan, diolah dan disajikan untuk keperluan penilaian dan penetapan PBB. Informasi subjek dan objek PBB dapat diperoleh melalui kerjasama dengan instansi lain seperti Badan Koordinasi Survei dan Pemetaan Tanah Nasional (Bakosurtanal), Badan Pertanahan Nasional (BPN), dan lain-lain.

Penilaian merupakan suatu proses penentuan harga tanah dan bangunan berdasarkan kenyataan yang ada dengan mempertimbangkan berbagai variabel yang relevan. Penilaian dalam PBB dilaksanakan dalam dua pendekatan, yaitu penilaian massal dan penilaian individual. Penilaian massal adalah suatu pendekatan terhadap

objek pajak yang jumlahnya banyak dan dilakukan bersamaan dalam suatu periode tertentu. Sedangkan penilaian individual merupakan suatu cara penilaian objek pajak dengan mempertimbangkan karakteristik dari tanah dan/atau bangunan. Kualitas penilaian dapat diukur dengan beberapa cara, antara lain *assessment ratio*, klasifikasi dan ketentuan nilai jual bumi dan bangunan yang diatur dalam Surat Keputusan Menteri Keuangan No. 523/KMK.04/1998 tanggal 18 Desember 1998 yang disesuaikan setiap tiga tahun dengan pengecualian untuk daerah yang perkembangan pembangunannya pesat dilakukan setiap tahun.

Penetapan adalah perhitungan besarnya PBB terhutang yang harus dibayar oleh wajib pajak berdasarkan Surat Pemberitahuan Pajak Terutang (SPPT) yang diterbitkan oleh Ditjen Pajak Depkeu. Formulasi perhitungan ini diatur secara jelas dalam UU Nomor 12 Tahun 1985 sebagaimana telah disempurnakan dalam UU Nomor 12 Tahun 1994. Besarnya tarif PBB adalah 0,5 persen, sedangkan NJKP ditetapkan serendah-rendahnya 20 persen dan setinggi-tingginya 100 persen dari NJOP. Dari elemen-elemen tersebut maka perhitungan PBB terhutang dilakukan berdasarkan rumus sebagai berikut:

$$\text{PBB terhutang} = \text{Tarif} \times \text{NJKP}$$

Dengan ditetapkannya undang-undang pajak daerah dan retribusi daerah yang baru, yaitu UU Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, maka terdapat sedikit perubahan tentang cara penghitungan nilai PBB, yaitu besarnya NJOPTKP ditetapkan paling rendah sebesar Rp10 juta untuk setiap Wajib Pajak dan tarif PBB Perdesaan dan Perkotaan ditetapkan paling tinggi sebesar 0,3 persen. Adapun perbedaan tersebut adalah sebagai berikut:

**Tabel 2.3 Perbedaan Penetapan PBB dengan UU Baru dan Lama**

UU 12/ 1994	UU 28/2009
1. Tarif 0,5% 2. NJKP 20% untuk NJOP < Rp1 miliar dan 40% untuk NJOP ≥ Rp1 miliar 3. NJOPTKP ≤ Rp12 juta	1. Tarif maksimal 0,3% 2. Tidak ada NJKP 3. NJOPTKP ≥ Rp10 juta

Mempertimbangkan faktor efisiensi dan efektivitas pemungutan, Ditjen Pajak merancang suatu sistem pemungutan yang disebut Sistem Tempat Pembayaran (SISTEP). Sistem ini diharapkan dapat meningkatkan pelayanan kepada wajib pajak

dan menyederhanakan administrasi pemungutan serta memudahkan pengawasannya. Pada SISTEP ditetapkan satu tempat pembayaran untuk satu wilayah yang dicantumkan pada SPPT yang telah disampaikan kepada wajib pajak. Sebagai bukti pembayaran wajib pajak menerima Surat Tanda Terima Setoran (STTS).

Tahapan-tahapan pada administrasi PBB tersebut dikelola dengan suatu sistem yang disebut Sistem Manajemen Informasi Objek Pajak (SISMIOP). Perangkat ini merupakan suatu sistem dengan pola komputerisasi, mempunyai tujuan untuk menyajikan informasi secara sistematis dan terintegrasi yang berkaitan dengan seluruh tahapan administrasi PBB. Sistem ini dapat menyajikan data-data numerik dari ketentuan pajak terhutang untuk dilakukan tindak lanjut. Unsur-unsur pokok sistem ini adalah sebagai berikut:

1. Nomor Objek Pajak (NOP), mempunyai karakteristik unik, permanen, standar dengan satuan blok dalam suatu wilayah administrasi pemerintahan desa atau kelurahan yang berlaku.
2. Blok, adalah zona geografis yang terdiri dari sekelompok objek pajak yang dibatasi oleh batas alam dan/atau buatan manusia yang bersifat permanen seperti jalan dan sungai. Satu blok dirancang untuk dapat menampung 200 objek pajak atau luas kurang lebih 15 Ha.
3. Zona Nilai Tanah (ZNT), yaitu zona geografis yang terdiri dari sekelompok objek pajak yang mempunyai Nilai Indikasi Rata-rata (NIR) sama. Penentuan batas ZNT tidak terikat kepada batas wilayah administrasi pemerintahan dalam satu desa/ kelurahan.
4. Daftar Biaya Komponen Bangunan (DBKB), yaitu daftar yang dibuat untuk memudahkan perhitungan perkiraan nilai bangunan berdasarkan biaya komponen utama, material bangunan, dan fasilitas bangunan. DBKB berlaku untuk Daerah Tingkat II dan dapat disesuaikan dengan perkembangan harga dan upah. NJOP bangunan dihitung berdasarkan biaya pembuatan baru dan dikurangi dengan penyusutan.
5. Program komputer, adalah sistem komputer yang dirancang secara terpadu untuk semua tahapan manajemen PBB. Dengan demikian sistem ini sangat membantu penyusunan rencana dan implementasi administrasi PBB.

#### 2.4. Landasan Hukum Pajak Daerah

Pemungutan pajak daerah dipayungi oleh UU Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, yang merupakan penyempurnaan UU Nomor 34 Tahun 2000. Adapun peraturan perundangan lain yang juga menaungi pajak daerah antara lain:

1. UU Nomor 34 Tahun 2000 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah (PDRD)
2. UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah
3. UU Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah
4. UU Nomor 28 Tahun 2009 tentang PDRD
5. Peraturan Pemerintah Nomor 65 Tahun 2001 tentang Pajak Daerah
6. Peraturan Pemerintah Nomor 66 Tahun 2001 tentang Retribusi Daerah

Penyempurnaan UU PDRD yang ditetapkan dalam UU Nomor 28 Tahun 2009 tersebut mempunyai beberapa tujuan, antara lain:

1. Memperbaiki sistem pemungutan pajak daerah dan retribusi daerah dengan mengubah sistem pemungutan, dimana dalam UU 34 Tahun 2000 Provinsi boleh menambah jenis retribusi daerah dan Kabupaten/Kota boleh menambah jenis pajak daerah dan retribusi daerah sepanjang memenuhi kriteria yang ditetapkan dalam UU, sedangkan dalam UU 28 Tahun 2009 daerah tidak boleh memungut pajak daerah dan retribusi daerah selain yang ditetapkan dalam UU dan PP.
2. Penguatan perpajakan daerah (*local taxing empowerment*) dengan memperluas objek PDRD, menambah jenis PDRD, menaikkan tarif maksimum beberapa jenis pajak daerah, memberikan diskresi penetapan tarif pajak pada daerah, yang selengkapnya dijelaskan dalam Lampiran 2.
3. Meningkatkan efektivitas pengawasan pungutan daerah dengan mengubah sistem pengawasan yang semula bersifat represif menjadi bersifat preventif dan korektif, serta pembatalan Perda bermasalah yang semula hanya oleh Mendagri dengan pertimbangan Menkeu sekarang harus oleh Presiden lewat usulan Mendagri berdasarkan rekomendasi Menkeu. Pelanggaran ketentuan

PDRD juga dikenakan sanksi berupa penundaan atau pemotongan Dana Perimbangan (DAU atau DBH Pajaknya).

4. Menyempurnakan pengelolaan PDRD dengan bagi hasil pajak provinsi, *earmarking* dan insentif pemungutan. Dimana yang dimaksudkan dengan *earmarking* adalah bagaimana pemanfaatan yang sesuai untuk pemungutan suatu jenis pajak. Adapun pengaturan tersebut, selengkapnya terdapat pada Lampiran 3.

## 2.5. Penelitian Sejenis yang Pernah Dilakukan

Budhi (2001) melakukan penelitian terhadap administrasi PBB di Tangerang pasca otonomi daerah diberlakukan. Dari penelitiannya, dihasilkan beberapa kesimpulan: Pertama, sektor pedesaan dan perkotaan merupakan sektor yang belum digali secara optimal karena pemungutan belum intensif. Keterlibatan Pemda terbatas pada pemungutan saja. Intensitas pendataan subjek dan objek serta penilaian objek pajak tidak selaras dengan perkembangan riil subjek dan objek pajak sektor pedesaan dan perkotaan. Potensi pajak terdiri dari pokok pajak dan tunggakan pajak, dengan rasio tunggakan pajak dan pokok pajak pertahun relatif tinggi, yaitu sebesar 33,3 persen. Dari ukuran kinerja, tunggakan pajak tidak tepat dikategorikan sebagai potensi tetapi lebih merupakan turunnya efektifitas pemungutan. Tunggakan pajak yang relatif tinggi, dengan tingkat pertumbuhan rata-rata 44,3 persen pertahun, disebabkan karena sulitnya menemukan subjek pajak yang benar dari objek pajak terdata yang berupa tanah/kavling kosong dan rumah pada kawasan real estat yang telah berpindah tangan.

Kedua, penerapan target penerimaan PBB dengan pendekatan ‘atas bawah’ (*top down*) dengan pertimbangan sosial ekonomi wilayah secara global. Analisis terhadap perkembangan nyata objek pajak terutama pendataan dan penilaian tidak mendapat pertimbangan proporsional karena terbatasnya dana, sehingga mekanisme penetapan target secara nasional yang dialokasikan per provinsi dan kabupaten /kota tidak mencerminkan perencanaan yang optimal. Penetapan rencana penerimaan PBB pada tingkat nasional untuk tiap provinsi dan kabupaten/kota berdasarkan potensi masing-masing daerah, dengan pertimbangan: (i) kinerja KP PBB tahun sebelumnya; (ii) tingkat pertumbuhan sosial ekonomi daerah; (iii) tingkat



pertumbuhan pembangunan secara umum. Sedangkan kenaikan potensi pajak karena ada informasi intensif dari pengembang perumahan di wilayah tersebut dan laporan teratur dari PPAT. Adapun kendala dalam penetapan pokok pajak adalah dalam melakukan penilaian tanah dan bangunan, dimana terdapat perbedaan cara pandang dalam menentukan harga pembebasan, karena Pemda sering menetapkan harga dibawah harga pasar.

Syafroni (2002) melakukan penelitian tentang peran Pemda dalam pemungutan PBB setelah berlakunya otonomi daerah di DKI Jakarta. PBB merupakan pajak yang bersifat *official assessment system*, oleh karena itu untuk mengoptimalkan pemungutan dituntut keaktifan petugas dan peran Pemda melalui penyuluhan, menjaring objek baru serta melakukan penagihan pajak terutang. Beberapa penyebab target tidak tercapai, antara lain: WP menunda pembayaran sehingga jadi tunggakan; ada objek pajak yang tidak diketahui subjek pajaknya sehingga SPPT tidak sampai pada pemilik; frekuensi mutasi kepemilikan objek pajak sangat tinggi sehingga sering terjadi pembatalan SPPT yang telah diterbitkan; krisis moneter yang secara tidak langsung mempengaruhi kondisi keuangan WP; dan banyaknya permohonan keberatan akibat turunnya kemampuan ekonomi masyarakat.

Besar kecilnya penerimaan daerah dari PBB dan BPHTB tergantung pada besarnya dasar pengenaan dan tarif pajak. Peningkatan penerimaan PBB dapat dilakukan melalui penilaian kembali NJOP, perubahan prosentase NJKP atau kenaikan tarif.

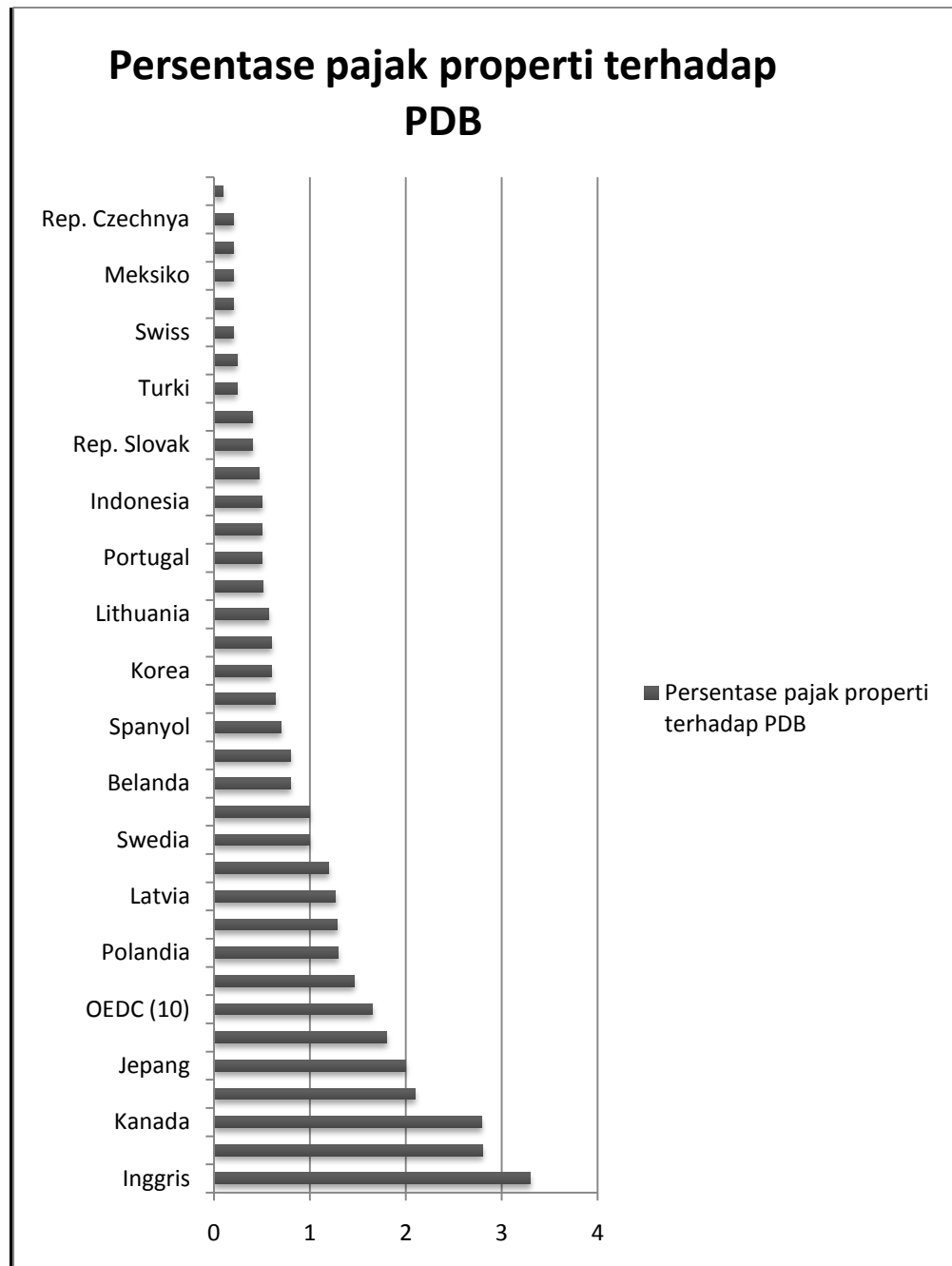
## **2.6. Pengalaman Negara Lain**

Pajak properti secara umum mempunyai peran yang cukup penting, namun dalam penentuannya dapat dilakukan Pusat atau pemerintahan di bawahnya, misalnya di Chile, Jepang, Thailand, Tunisia dan Ukraina, pusat yang menentukan tarif; Kolombia, Hungaria, dan Filipina, beberapa kewenangan lokal dapat diberlakukan dengan ketentuan pusat; sedangkan di Argentina, Kanada dan Kenya, Pemda mempunyai kewenangan penuh dalam menentukan tarif pajak. Kategori pajak daerah bagi Pemda, adalah: dapat memutuskan mengelola/tidak pajak tersebut; menentukan jenis pajak yang sesuai; mengumumkan basis pajak perorangan;

menentukan tarif pajak; memaksakan pajak, hanya sedikit negara yang menerapkannya. Secara prinsip, pemerintahan yang berjenjang berjalan baik bila warga terlibat dalam keputusan politik dalam menentukan apa yang akan didapat dan yang harus dibayar (keuntungan dari pengeluaran yang dibiayai dari pajak yang dibayarkan). Lebih lanjut bila warga negara terlibat dalam kebijakan politik (daerah, provinsi, pusat) disebut prinsip keseimbangan fiskal, menyarankan mereka harus membayar pajak pada tiap level tergantung pada keuntungan yang didapat dari tiap kebijakan (ADB, 2008).

Gambar 2.2 menunjukkan bahwa proporsi pajak properti Indonesia terhadap PDB sebesar 0,5 persen dibawah rata-rata 30 negara OECD (*Organization for Economic Cooperation and Development*) lainnya yang sebesar 1,0 persen dari PDB masing-masing dengan rata-rata tertimbang sebesar 2,0 persen. 10 negara OECD teratas mempunyai rata-rata sebesar 1,7 persen. Rendahnya pajak properti Indonesia terhadap GDP terkait dengan desain kebijakan, dengan tarif 0,5 persen dan basis pengenaan pajak dalam 2 tahap, yaitu 20 persen dan 40 persen dari nilai pasar, sehingga tarif efektifnya adalah 0,1-0,2 persen yang jauh lebih rendah dibandingkan kebanyakan negara OECD maupun negara non OECD.

Proporsi pajak properti Indonesia didominasi sektor pertambangan dan minyak sebesar 75 persen yang berasal dari pertambangan. Dalam pertambangan internasional, survey pada tahun 2001 terhadap 23 negara menunjukkan hanya tiga negara (Argentina, Bolivia dan Australia) yang pajaknya tidak sampai level nasional. Tercatat pada pemilu Australia Barat di level provinsi, terdapat partai yang berjanji untuk mengembangkan pendapatan royalti ke level daerah. Dalam survei tersebut, Filipina dan Polandia merupakan negara yang memberikan royalti tergantung pada jenis mineral atau industrinya, royalti khusus untuk tanah yang legal. Sementara di Australia Barat dan Filipina, kebijakan terkait SDA tergantung pada jenis mineralnya.



Sumber: Perbandingan Pajak Australia secara Internasional (2006), Pemerintah Australia.

**Gambar 2.2 Persentase Pajak Properti terhadap PDB di Beberapa Negara**

Pertambangan memberi sumbangan terhadap kualitas pajak properti tradisional secara spesifik daripada pajak nasional secara umum terhadap perekonomian. Hal ini biasa dilakukan negara-negara untuk menangani pendapatan dari pertambangan (termasuk titik balik produksi), terpisah dari pajak properti dan tanah dan memperbaiki pengembangan sumberdaya, yang serupa dengan pajak properti berbasis nilai kapital normal oleh Pemda (K/K atau provinsi). Sistem di

Indonesia untuk pertambangan, kehutanan dan perikanan diciptakan untuk percampuran pajak sewa sumberdaya dan pajak properti dalam satu instrumen pajak. Hal ini menciptakan peluang dilakukannya perubahan untuk menyempurnakan komponen sewa sumberdaya dan pajak properti dalam sistem terkini, diikuti Pemda untuk tetap mendapat pajak properti dari daerahnya serta melepas sewa sumberdaya sebagai pajak pusat dan tetap mendapat bagian dari bagi hasilnya.

Tabel 2.4 dibawah menginformasikan proporsi pajak properti terhadap GDP yang bervariasi antar negara. Negara OECD mempunyai pengalaman bahwa pertumbuhan yang tinggi juga diikuti proporsi tinggi dari pajak properti yaitu sebesar 2 persen dari GDP. Negara berkembang dan bertransisi juga mempunyai pertumbuhan yang baik, namun 47 negara hanya mengumpulkan sekitar 0,56 - 0,7 persen saja. Perbandingan dengan Indonesia untuk pajak properti perkotaan dan pedesaan (tanpa pajak pertambangan) hanya berkontribusi sebesar 0,1 persen terhadap GDP, yang lebih rendah dari negara berkembang dan bertransisi lainnya serta jauh dibawah rata-rata negara OECD.

**Table 2.4 Persentase Pajak Properti terhadap GDP di Beberapa Negara**

Klasifikasi Negara	Tahun			
	1970	1980	1990	2000
OECD	1,24	1,31	1,44	2,12
Jumlah Negara	16	18	16	16
Negara berkembang	0,42	0,36	0,42	0,60
Jumlah Negara	20	27	23	29
Negara transisi	0,34	0,59	0,54	0,68
Jumlah Negara	1	4	20	18
Semua Negara	0,77	0,73	0,75	1,04
Jumlah Negara	23	49	59	65

Sumber: Roy Bahl dan Jorge Martinez Vasques, 2007. *The properti tax in developing countries: current practice and prospects. Lincoln institute of land policy*

Kebijakan pemungutan pajak mempunyai dua prinsip utama, yaitu kebutuhan fiskal dan efisiensi administratif, yang implementasinya terhadap tiga level pemerintahan adalah sebagai berikut:

**Table 2.5 Tipikal Kebijakan Pemungutan Pajak**

Pusat	Provinsi	Kabupaten/Kota (K/K)
1. Pajak untuk objek yang mobile: pajak penghasilan, pajak pertambahan nilai 2. Pajak untuk objek nasional lainnya 3. Pajak redistribusi progresif	1. Pajak berdasarkan tempat tinggal: pajak penjualan dan pembelian, pajak hiburan (rokok, minuman, judi, jalan tol dsb) 2. Pajak keuntungan: bea balik nama, kendaraan bermotor, registrasi bisnis, royalty sumberdaya dan biaya, biaya peradilan, BPHTB dsb	1. Pajak properti 2. Pajak <i>frontage</i> 3. Pajak jalan tol 4. Pajak pasar dan pameran 5. Pajak kolam renang 6. Pajak pengguna ( <i>user charges</i> )

Sumber: Anwar Shah (1994), *The Reform of Intergovernmental Fiscal Relations in Developing and Emerging Market Economies, Policy Survey, World Bank.*

Banyak negara yang mempunyai tiga level pemerintahan, yang terbagi kurang lebih sama dengan pada Tabel 2.8. Pada kolom K/K, pajak properti menjadi bagian yang cukup penting bagi penerimaan K/K untuk membiayai belanja daerah, pengalaman 40 tahun telah membuktikan bahwa pajak ini cukup sulit diimplementasikan dan sebagai basis fiskal bila Pemda mempunyai pengeluaran yang besar terhadap area sosial tersebut. Menurut Bird (2003), belum ada pengalaman empiris yang menyatakan bahwa pajak properti dapat membiayai kebutuhan Pemda secara keseluruhan, walaupun dapat untuk membiayai kebutuhan utama. Hal ini sejalan dengan yang terjadi di Indonesia dimana fungsi penugasan memang tidak cukup bila hanya dibiayai dari pajak properti.

Di Kanada peraturan dan perundangan dibuat oleh pemerintahan municipal (setingkat K/K) yang merupakan peraturan pelaksana dari peraturan yang ditetapkan Provinsi. Dalam tugas pemungutan perpajakan oleh ketiga level pemerintahan, pajak properti diasumsikan secara langsung sebagai pajak daerah. Walaupun dalam instansi dimana Provinsi atau sekolah berada dalam wilayah yang dipajaki, municipal mengendalikan pengelolaan dan proses pemungutan pajak secara universal, tanggungjawab pada akhir proses. Sedangkan penentuan nilai properti dapat bervariasi antar provinsi, namun terkadang juga dilakukan proses penilaian yang sama. Hal yang dilakukan antara lain penyempurnaan basis biaya, pengaturan pembayaran, untuk provisi semua jenis pelayanan yang dilakukan. Pelayanan ini termasuk identifikasi properti, penilaian, klasifikasi produksi dan penilaian tahunan.

Alternatifnya, di beberapa Provinsi sebagian besar pusat kota menciptakan organisasi penugasan sendiri, walaupun ada petugas dari Provinsi yang menangani banyak tipe pajak properti yang lebih kompleks dan/atau untuk menciptakan pelayanan terdekat dengan warga agar biaya lebih efektif. Contoh di provinsi Alberta, Kanada, telah melakukan privatisasi dalam proses penugasan dan sejumlah perusahaan yang dapat menjadi tujuan dari fungsi penugasan Pemda. Bagi Kanada, pajak properti merupakan sumber utama penerimaan Pemda (ADB, 2008).

Pengalaman internasional menyarankan desentralisasi terhadap fungsi pajak properti harus bertahap dalam basis kapasitas. Hasil kapasitas dari motivasi yang sesuai dan individu terampil, dapat memberikan infrastruktur yang relevan (kantor, gedung dan peralatan termasuk sistem komputer dan *hardware*, perbaikan dan pemasangan), yang dapat bekerja efektif. Kumpulan kapasitas tersebut dapat dikembangkan dengan cepat kapasitas penilaian, karena permintaan selanjutnya untuk tenaga terampil dan pemanfaatan pasar properti. Di Indonesia permintaan penilaian kapasitas lama berkembangnya, terutama di luar Jakarta.

Pengalaman internasional juga menyarankan agar biaya efektif penilaian kedua seharusnya dikembangkan melalui peningkatan dasar ketrampilan seperti pengembangan macam dan akurasi fiskal cadaster. Kumpulan kapasitas tersebut dapat didesentralisasikan dengan cepat, kapasitas penilaian akan lebih lama. Dalam beberapa kasus, banyak alasan untuk memisahkan fungsi pengumpulan dari penilaian (mungkin karena terdapat konflik kepentingan) dan Pemda sering menentukan fungsi pemungutan sementara Pusat/Provinsi menentukan fungsi penilaian. Reformasi seharusnya dimulai dari fungsi penilaian bersama Pusat lalu didesentralisasikan secara bertahap dimulai dari Provinsi dan kota besar. Tidak seperti desentralisasi di semua fungsi, dan penilaian perbagian, akan timbul pada semua Pemda pada negara yang luas seperti Indonesia. Pendekatan asimetrik adalah yang relevan.

Pada kasus dimana level pemerintahan yang lebih tinggi melanjutkan penyediaan pelayanan Pemda seharusnya membayar untuk persiapan fiskal cadaster. Sementara struktur biaya sangat bervariasi antar negara, pengalaman internasional menyarankan pembayaran seharusnya sebesar antara 0,5 - 2,0 persen pendapatan Pemda yang didapat dari cadaster, dengan pertumbuhan pendapatan yang terus

meningkat dengan mengembangkan informasi pasar properti, kekuatan profesional, dan pengembangan *Land Information System* (LIS). Biaya pemungutan sebesar 9 persen dari hasil pajak di Indonesia sangat tinggi dibandingkan dengan standar internasional dan detail *warrant*, audit dan penyesuaian yang memungkinkan. Pengaturan informal hanya 10 persen untuk upah pungut properti pedesaan (0,9 persen) dan 20 persen upah pungut properti perkotaan (1,8 persen) lebih memungkinkan dan harus ditetapkan untuk memudahkan dan subjeknya lebih bebas. Di sisi lain, 9 persen upah pungut tersebut menyiratkan besarnya biaya pengumuman penetapan. Sebaliknya, kebanyakan properti dinilai dengan metode penilaian masal.

Hampir di seluruh dunia, pajak properti menjadi salah satu penerimaan utama Pemda. Walau data yang dibandingkan terbatas, pajak properti negara OECD rata-rata sebesar 40-80 persen dari pembiayaan Pemda, 2-4 persen dari total pendapatan pajak, dan sekitar 0,5-3,0 persen dari GDP. Negara berkembang berniat meningkatkan penerimaan dari pajak properti maksimum 40 persen dari pendapatan Pemda, 2 persen dari total penerimaan pemerintah dan 0,5 persen dari GDP (Kelly, 1999). Pemungutan pajak Indonesia sangat rendah dibanding negara maju dan negara sedang berkembang lainnya.

Realisasi tingginya penerimaan tergantung pada kemampuan untuk mendorong pajak properti ke level lebih tinggi dari yang telah ditetapkan, termasuk sistem penilaian yang baik dan tarif yang dapat diterima, yang menggambarkan sebagai program yang baik. Negara industri lebih menyadari dari negara berkembang dan bertransisi, bahwa potensi penerimaan ini lebih baik dikembangkan dengan melihat sistem penilaian dan pengenaan pajaknya, juga terkait komitmen terhadap pelaksanaan desentralisasi fiskal (Bahl, 2007). Jadi level lebih tinggi dari pajak properti juga terkait dengan pembangunan ekonomi (sebagai faktor internal) dan desentralisasi penerimaan (pilihan kebijakan). Kesimpulan yang memungkinkan adalah pertumbuhan yang lambat dari desentralisasi fiskal terutama karena menyebabkan kenaikan pajak properti (Bahl, 2008). Indonesia sendiri mempunyai pengalaman desentralisasi yang cepat dari sisi pengeluaran (*expenditure*).

Perbandingan juga dilakukan antara Indonesia dan negara-negara yang berada dalam tingkat pembangunan yang sama, dengan membandingkan nilai HDI dan keadaan geografinya.

**Tabel 2.6 Pajak Properti Beberapa Negara dan Ranking HDI-nya**

Negara	Pengaturan pajak properti
Hongkong Ranking HDI: 21	Penghasilan didapatkan dari persewaan properti sebagai subjek pajak properti dengan standar tarif 16% (80% penghasilan sewa). NAV digunakan sebagai tarif yang harus dibayar pemilik, bila memungkinkan dan sewa tidak berubah maka <20% bantuan yang dapat dinilai untuk perbaikan dan diberikan. Pajak properti dipungut dari pemilik properti yang menjaga kecukupan penghasilan, pendapatan, dan tabungan dalam waktu minimal 7 tahun.
Singapura Ranking HDI: 25	Pajak properti berdasarkan persentase nilai sewa properti tahunan, atau estimasi sewa dengan tuan tanah yang maksimal. Sejak Juli 2001, pajak properti ditetapkan 10% dari nilai tahunan untuk semua properti perumahan (komersil), kecuali pemilik menghuni sendiri membayar 4% dari nilai tahunan, namun bila dihuni orang lain wajib membayar 10%.
Korea Selatan Ranking HDI: 26	Pajak properti tahunan sekitar 0,3% - 0,7% tergantung lokasi, tipe bangunan dan lainnya. Untuk mengatasi spekulasi, Pemerintah berniat meningkatkan basis pajak properti terhadap apartemen. Pajak industry termasuk: 0,6% bangunan pabrik; 0,3% bangunan bisnis lainnya; 0,3% agregat pajak tanah dalam lokasi pabrik; 0,2% - 5% untuk pelayanan sektor dengan rata-rata sekitar 3% (Bird dkk, 1998)
Malaysia Ranking HDI: 63	Penentuan pajak sebagai pajak daerah berdasarkan nilai sewa tahunan yang ditentukan oleh pejabat daerah. Properti perumahan dipungut sebesar 6% yang dibayar dalam dua tahap. Persewaan adalah pajak daerah yang dipungut dari semua properti yang ada di bumi, dibayar tahunan dengan tarif 1-2 sen (US\$0,003-0,006) per kaki <sup>2</sup> . Keberadaan persewaan diperkirakan <RM100 (US\$31) pertahun untuk hampir seluruh pembayar.
Cina Ranking HDI: 81	Pajak properti perkotaan dikenakan terhadap investor asing, pengusaha dan individu. Pemilik properti (bukan tanahnya) juga termasuk yang kena pajak, dipungut 18% dari standar nilai sewa tahunan properti atau sebesar 1,2% nilai properti sesungguhnya, mereka akan mendapat 30% pengurangan pajak yang ditetapkan. Pajak ini dapat dibayar ke Pemda secara bertahap. Di Shanghai, semua pajak yang ada termasuk penghasilan sewa dari properti leasing ditentukan dalam nilai yang sama sebesar 5% dari pendapatan kotor sejak 1 Agustus 1999.
Filipina Ranking HDI: 90	Pajak real estat dipungut terhadap real properti Filipina dan tarif beragam tergantung pada lokasi, dimana pemilik dapat memilih untuk membayar dalam empat tahap. Pajak dipungut dari nilai properti yang telah ditetapkan (yang menggambarkan persentase nilai pasar yang adil tergantung pada tipe dan zona properti). Administrasi nilai perpajakan dilakukan dengan menentukan nilai pasar dan persentasenya kemudian mengaplikasikannya, hasil perhitungannya sebagai basis pajak untuk menentukan tarif pajak real estat. Properti di kota dan kabupaten Metro Manila dikenai pajak sebesar 1% -2%. Pemda dapat memungut pajak dengan besaran antara 0,25% - 2%. Penentuan level bangunan/pengembangan berdasarkan 9 tahap skala progresif terkait nilai pasar, dengan nilai antara US\$4 ribu hingga US\$230 ribu, dimana tahapnya bertingkat dari 10%, 20%, 25%, 30%, 35%, 40%, 50% dan 60%. Penentuan level klasifikasi tanah adalah: perumahan 20%, pertanian 40%, industry 50%, pertambangan 50% dan kehutanan 20%. Pemilik properti dianjurkan menyimpan perjanjian nilai properti harga pasar dan yang disepakati setiap tiga tahun sekali.
Thailand Ranking HDI: 78	Pajak properti dipungut dari properti yang disewakan, dibayarkan pertahun dengan tarif 12,5% dari nilai sewa properti tahunan, dimana pemilik yang menempati rumahnya dan rumah kosong dibebaskan dari pajak.
Paraguay Ranking HDI:95	Pajak real estat dipungut sebesar 1% pertahun dari nilai properti yang ditentukan oleh survey nasional. Penentuan nilai properti meningkat



	pertahun tergantung dari indeks harga konsumen, namun peningkatan tidak melebihi 15%. Tarif pajak berkurang 0,5% untuk properti di pedesaan dengan luas <5 ha yang digunakan untuk pertanian skala kecil. Di perkotaan, pengembangan atau bangunan tidak dihitung dalam basis pajak.
Jamaika Ranking HDI: 101	Pajak real properti dihitung dengan basis nilai tanah yang tidak dikembangkan sebagai dasar penentuan nilai pasar properti oleh Kantor Penilai. Untuk semua komunitas tarif pajak properti berdasarkan nilai properti yang tidak dikembangkan. Terdapat delapan skala tarif progresif dengan nilai antara US\$300 hingga US\$75 ribu, antara lain: 0,1%; 0,3%; 0,75%; 1,5%; 2%; dan 2,5%.
Indonesia Ranking HDI: 108	Pajak properti dipungut sebesar 0,5% dari nilai properti, dimana penentuan nilai properti yang kena pajak tergantung dari jenisnya, antara lain: 40% untuk kehutanan dan pertanian; 20% untuk pertambangan; 40% untuk tipe lainnya yang nilai jualnya lebih dari Rp1 miliar (US\$106,893); dan 20% untuk tipe lainnya yang nilai jualnya kurang dari Rp1 miliar (US\$106,893).
Honduras Ranking HDI: 115	Honduras mengumpulkan pajak properti tahunan berdasarkan Hukum Municipality, dengan tarif bervariasi, antara lain: di ibukota Tegucigalpa sebesar 5% bila properti berlokasi di distrik pusat; di San Pedro Sula bervariasi antara 0,1% - 0,8%; dan 0,15% untuk properti di perkotaan daerah lainnya.
Guatemala Ranking HDI: 118	Dipungut tahunan oleh Pemda terhadap semua real estat di Guatemala berdasarkan catatan nilai properti yang ditetapkan pejabat pajak.

Sumber: Global properti guide di <http://www.globalpropertiguide.com>

