

BAB I

TITIK AWAL PENCARIAN JAWABAN

“There is nothing noble in being superior to your fellow man; true nobility is being superior to your former self”

—Ernest Hemingway

1.1. Latar Belakang

Rencana pengalihan kewenangan Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan (BPHTB) dari pemerintah pusat ke pemerintah daerah sebenarnya sudah direncanakan sejak tahun 60-an ketika masih dalam luran Pembangunan Daerah (Iperda) dalam lingkup Direktorat Jenderal Moneter (Rosdiana, 2010). Namun rencana tersebut baru terealisasi sejak disahkannya UU nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah (PDRD). Dengan berlakunya UU PDRD tersebut maka BPHTB yang awalnya dikelola oleh pemerintah pusat akan dilimpahkan kewenangannya ke pemerintah daerah. Maka pemerintah daerah mempunyai kewajiban untuk mengelola pengalihan BPHTB tersebut.

Tujuan dari pengesahan UU PDRD ini untuk meningkatkan *local taxing power* yang merupakan langkah-langkah untuk meningkatkan kekuatan perpajakan di daerah. Salah satu langkah untuk meningkatkan *local taxing power* di daerah adalah memperluas objek pajak daerah dan retribusi daerah. Hal ini ditambahkan oleh Taufiq (2010) yang mengidentifikasikan bahwa tujuan dari pengesahan UU PDRD yaitu pertama memberikan kewenangan yang lebih besar kepada daerah dalam menyelenggarakan pemerintahan dan pelayanan kepada masyarakat; kedua, meningkatkan akuntabilitas daerah dalam penyediaan layanan dan penyelenggaraan pemerintahan dan sekaligus memperkuat otonomi daerah; ketiga, memberikan kepastian bagi dunia usaha mengenai jenis-jenis

pungutan daerah dan sekaligus memperkuat dasar hukum pemungutan pajak daerah dan retribusi daerah.

Reformasi perpajakan daerah pada tahun 2009 yang ditandai dengan lahirnya Undang-Undang No. 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah. Salah satu dampak perubahannya yaitu membawa perubahan besar dalam penerimaan BPHTB sebagai salah satu pajak properti di Indonesia. Dasar hukum pemungutan BPHTB adalah Undang-Undang No. 21 Tahun 1997 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang No. 20 Tahun 2000 tentang Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan (BPHTB). Undang-Undang BPHTB berlaku sejak tanggal 1 Januari 1998 menggantikan Ordonasi Bea Balik Nama Staatsblad 1924 No. 291. Dan setelah ditetapkannya Undang-Undang Nomor 28 tahun 2009 maka BPHTB telah resmi menjadi Pajak Daerah. Objek dari BPHTB adalah perolehan hak atas tanah dan bangunan (Mardiasmo, 2013:12).

Kesiapan pemerintah daerah dalam proses pengalihan BPHTB diatur dalam peraturan bersama Menteri Keuangan dan Menteri dalam Negeri nomor 127/PMK.07/2012 nomor 53 tahun 2012 tentang tahapan persiapan pengalihan Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan sebagai pajak daerah. Hal-hal yang perlu disiapkan pemerintah daerah adalah sarana dan prasarana, struktur organisasi dan tata kerja, sumber daya manusia, peraturan daerah, peraturan kepala daerah, SOP, kerjasama dengan pihak terkait dan pembukaan rekening BPHTB pada bank yang sehat. Peraturan tentang BPHTB sudah sangat jelas, namun pemerintah daerah harus mampu mengoptimalkan potensinya.

Meskipun BPHTB secara nasional tergolong penerimaan pajak yang tidak terlalu besar dibandingkan pajak daerah lainnya, namun sekecil apapun pajak tetap berguna untuk meningkatkan kas Negara untuk pemerintah agar berjalan dengan baik dan dapat meningkatkan kesejahteraan rakyat. Di samping itu BPHTB merupakan pajak yang berkembang sesuai dengan kondisi sosial dan ekonomi masyarakat.

Namun dengan adanya pengalihan ini, BPHTB dipercaya menjadi sumber PAD yang memiliki potensi sangat besar. Dengan ditetapkannya BPHTB menjadi tugas dan tanggungjawab daerah, maka setiap daerah terdorong untuk segera mempersiapkan segala sesuatu yang diperlukan untuk penerimaan BPHTB. Pemerintah yang bersangkutan harus terlebih dahulu memiliki Peraturan Daerah (PERDA) mengenai tata kelola BPHTB, karena perda tersebut yang akan menjadi dasar untuk pemerintah daerah dapat melakukan pemungutan BPHTB terhadap wajib pajak. Setiap pemerintah daerah diberikan kebebasan untuk mengelola sesuai dengan kemampuannya yang telah diatur dalam perda tersebut sebagai landasan acuan dalam penerimaan BPHTB. Pemerintah daerah tentu akan lebih memahami daerahnya serta yang terbaik untuk daerahnya, serta masyarakat perlu adanya sosialisasi sehingga dapat mengerti bahwa di tahun-tahun berikutnya ada keberagaman sistem dan pola penerimaan BPHTB. Salah satu indikator yang dapat digunakan untuk melihat kesiapan daerah dalam penerimaan BPHTB adalah perkembangan penerbitan BPHTB oleh Kabupaten/Kota dari waktu ke waktu.

Banyak peluang dan kendala yang akan dihadapi oleh daerah untuk menerima pelaksanaan dan pengelolaan BPHTB. Hasil penelitian Soewardi (2014) mengemukakan bahwa pemerintah daerah cukup siap dalam menghadapi

pengalihan BPHTB menjadi pajak daerah. Hal ini dapat dilihat dari segi pembiayaan pembangunan daerah walaupun dari beberapa aspek perlu ditingkatkan. Senada dengan hasil penelitian yang diteliti Firrawan (2014) menggunakan perbandingan target dan realisasi penerimaan BPHTB yaitu efektivitas pada tahun 2008-20120 sebelum menjadi pajak daerah sangat efektif. Setelah menjadi pajak daerah, yang dimulai pada tahun 2011 tingkat efektivitas sebesar 2,54% atau tidak efektif, dan tahun 2012 sebesar 177,55% atau sangat efektif dan hambatannya dari pihak internal dan eksternal.

Selain itu Silitonga (2012) juga meneliti tentang kondisi pemungutan dan perkembangan BPHTB yang menunjukkan bahwa masih terdapat tunggakan yang belum dapat diatasi oleh DPKAD kota Semarang, masih kurangnya kesadaran WP dan rendahnya pengetahuan masyarakat tentang bphtb. Santoso (2015) juga menjelaskan pemungutan BPHTB telah berjalan cukup baik namun belum semua prosedur terlaksana dengan standart operasional pemungutan yang ada dan kendala yang ditemui merupakan kendala dari pihak WP baik dari segi *self assesment system*, petugas pajak dari segi penagihan, dan masih kurangnya SDM yang kompeten di bidang pendapatan. Selanjutnya Agu (2015) juga meneliti hal yang sama dimana menunjukkan pemungutan BPHTB menggunakan *self assesment system* namun belum sepenuhnya berjalan sesuai dengan peraturan perundang-undangan dan WP belum menggunakan NPOP sebagai dasar pengenaan BPHTB. Penelitian tersebut menunjukkan bahwa masih ada kendala yang sama yaitu kurangnya kesadaran WP dalam membayar pajak BPHTB nya.

Lain halnya dengan Penelitian South (2013) meneliti dasar hukum BPHTB yang hasil penelitiannya yaitu bagi daerah yang belum memiliki aturan tentang

BPHTB masih menggunakan dasar hukum lama yaitu UU No. 34 tahun 2000 sehingga pemungutan masih dilaksanakan pemerintah pusat dan dengan UU PDRD maka sumber PAD semakin meningkat. Hal yang sama juga diteliti oleh Hernanda (2014) di Surabaya yang menunjukkan Dispenda Surabaya yang belum siap dalam mengambil alih atas pungutan BPHTB sehingga pelayanan menjadi kacau, kurangnya pengetahuan petugas dan luasnya kota Surabaya mengakibatkan kurangnya petugas.

Adapula penelitian mengenai penerimaan BPHTB dengan jumlah penduduk sebagaimana diteliti oleh Ismiati (2014) yang menunjukkan variabel (X1) berpengaruh positif terhadap penerimaan BPHTB atas transaksi jual beli tanah dan bangunan. Sama halnya dengan yang diteliti oleh welang (2016) yaitu penerimaan BPHTB dari tahun ke tahun semakin baik dan jumlah penduduk memberi dampak bagi penerimaan BPHTB (semakin tinggi jumlah penduduk semakin tinggi pula penerimaan pajaknya).

Selanjutnya banyak penelitian BPHTB yang meneliti tentang pelaksanaan pengenaan BPHTB serta kontribusi PAD antara lain diteliti oleh Kosasih (2012) dengan hasil penelitian yang menunjukkan sudah beberapa persiapan yang dilakukan dalam pelaksanaan BPHTB melalui perda no.4 tahun 2011 dan tercatat selama periode 2012 sampai bulan agustus peningkatan 362,30%, Dan kontribusi PAD mencapai 121,43%. Sejalan dengan penelitian Fauzan (2012) yang menunjukkan tingkat efektifitas pemungutan BPHTB paling tinggi yaitu tahun 2011 dengan kriteria sangat efektif dan tahun 2009 merupakan efektifitas terendah dengan kriteria cukup efektif serta kontribusi terhadap PAD tahun 2008-2011 sebesar 9,18% berarti sangat rendah.

Penelitian yang sudah dilakukan di atas dapat dijadikan sebagai acuan namun penelitian ini berbeda di mana lebih terperinci dalam membahas tentang kesiapan pemda selama ini berdasarkan peraturan-peraturan serta Undang-Undang yang berlaku. Sehingga dapat diketahui sampai mana kesiapan pemda dalam pelaksanaan peralihan kewenangan BPHTB yang didalamnya terdapat kendala-kendala yang ditemui dan juga upaya pengoptimalisasian yang sudah dilakukan pemda. Tidak terkecuali juga pemerintah daerah Lamongan yang sudah melaksanakan BPHTB. Lamongan merupakan pelaksana pemungutan BPHTB yang sudah siap dari Januari 2011 dimana pelimpahannya sama halnya dengan PBB.

Kemudian penelitian ini dilakukan di Lamongan karena dalam pelaksanaan BPHTB, pencapaian target penerimaan BPHTB nya belum memuaskan dan realisasinya tidak sesuai dengan target. Penelitian ini dilakukan ketika Lamongan yang sudah melaksanakan pengalihan kewenangan BPHTB sejak Januari 2011. Namun sampai saat ini realisasi yang diharapkan dari target penerimaan BPHTB tidak sesuai harapan. Hal ini terlihat dari aspek-aspek yang ada dalam peraturan bersama Menteri Keuangan dan Menteri Dalam Negeri nomor 127/PMK.07/2012 nomor 53 tahun 2012 belum sepenuhnya dijalankan. Itu tentunya menjadi perhatian bagi Dispenda untuk melaksanakan pelaksanaan BPHTB sesuai dengan ketentuan tersebut.

Target dan realisasi BPHTB di Lamongan ditunjukkan dalam tabel 1.1. Dimana dalam tabel 1.1 dapat dilihat perkembangan pajak BPHTB di Lamongan yang pelaksanaannya dari tahun 2011. Dalam tabel ini penerimaan BPHTB di Kabupaten Lamongan tidak menunjukkan kenaikan terus menerus setelah adanya pengalihan BPHTB. Di tahun 2011 target sebesar 1.600.000.000 dan

penerimaan sebesar 1.653.859.537,82. Di tahun 2012 target sebesar 2.050.000.000 dan penerimaan sebesar 3.791.588.497,58. Di tahun 2013 mengalami penurunan drastis yaitu target sebesar 4.000.000.000 dan penerimaan sebesar 2.200.880.709,50. di tahun 2014 mengalami peningkatan sebesar 8.436.206.721,50 dari target sebesar 9.000.000.000 dan di tahun 2015 target sebesar 14.000.000.000 dan realisasi tidak memenuhi prosentase sebesar 8.332.436.679,00. Kemudian di tahun 2016 sampai dengan bulan Mei target sebesar 14.000.000.000 dan realisasi masih 8.152.983.086,00.

Tabel 1.1 BPHTB Kabupaten Lamongan

Tahun	Target	Realisasi	Prosentase
2011	1.600.000.000	1.653.859.537,82	103%
2012	2.050.000.000	3.791.588.497,58	185%
2013	4.000.000.000	2.200.880.709,50	55%
2014	9.000.000.000	8.436.206.721,50	93.74%
2015	14.000.000.000	8.332.436.679,00	59.5%
2016 (sampai bulan mei 2016)	14.000.000.000	8.152.983.086,00	58.2%

Sumber data: Dispenda Lamongan, diolah.

Dengan berlakunya UU PDRD tersebut, tentu memberikan konsekuensi logis terhadap semua pemerintah daerah khususnya pemerintah daerah Kabupaten Lamongan untuk mempersiapkan pengalihan BPHTB menjadi pajak daerah. Dengan demikian pemerintah daerah harus mempersiapkan pengalihan BHTB tersebut. Mempersiapkan pengalihan BPHTB tersebut berdasarkan peraturan bersama Menteri Keuangan dan Menteri Dalam Negeri nomor 127/PMK.07/2012 nomor 53 tahun 2012 tentang tahapan persiapan pengalihan Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan sebagai pajak daerah. Oleh karena itu, berangkat dari permasalahan yang ada dalam latar belakang di atas maka peneliti tertarik untuk menelusuri kesiapan pengalihan kewenangan BPHTB menjadi Pajak Daerah.

1.2. Rumusan Masalah

Dengan adanya pengalihan BPHTB dari pemerintah pusat ke pemerintah daerah, maka daerah membutuhkan persiapan terhadap pengalihan kewenangan tersebut. Banyak hal yang perlu disiapkan oleh pemerintah daerah. Berdasarkan latar belakang sebelumnya, maka peneliti ingin mengetahui persiapan pengalihan BPHTB tersebut. Dalam hal ini, yang menjadi titik fokus penelitian adalah kesiapan daerah. Dimana tinjauan kesiapan diamati dengan menggunakan peraturan bersama Menteri Keuangan dan Menteri Dalam Negeri nomor 127/PMK.07/2012 nomor 53 tahun 2012 tentang tahapan persiapan pengalihan Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan sebagai pajak daerah. Maka dari itu, rumusan masalah dalam penelitian ini adalah bagaimana kesiapan daerah Kabupaten Lamongan dalam menerima pengalihan kewenangan BPHTB menjadi pajak daerah.

1.3. Tujuan Penelitian

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui bentuk kesiapan daerah Lamongan dalam menerima pengalihan kewenangan BPHTB menjadi pajak daerah serta mengurai kendala yang dihadapi oleh pemerintah daerah dan upaya apa yang sudah dilakukan dalam mengoptimalkan BPHTB di Kabupaten Lamongan.

1.4. Manfaat Penelitian

Penelitian ini dilakukan dengan harapan memberikan manfaat antara lain:

1. Manfaat Praktis

Dengan adanya penelitian ini diharapkan dapat memberi masukan dan sumbangan pemikiran kepada Pemerintah Kabupaten Lamongan, dalam hal ini Dinas Pendapatan Daerah selaku pengelola BPHTB serta wajib pajak

agar mempunyai kesadaran untuk lebih meningkatkan kepatuhan dalam membayar pajak.

2. Manfaat Akademik

Untuk penelitian selanjutnya diharapkan penelitian ini mampu memberi wawasan untuk dunia perpajakan, terlebih tentang bagaimana pengelolaan BPHTB setelah adanya pengalihan kewenangan sebagai pajak daerah.