

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1 Kajian Kawasan Perkotaan

2.1.1 Definisi Kawasan Kota

Di dalam perencanaan wilayah, sangat perlu untuk menetapkan suatu tempat permukiman atau tempat berbagai kegiatan itu sebagai kota atau bukan. Hal ini karena kota memiliki fungsi yang berbeda sehingga kebutuhan fasilitasnya pun berbeda dibandingkan dengan daerah pedesaan. Padahal di pedesaan pun terdapat lokasi permukiman plus berbagai kegiatan nonpertanian seperti perdagangan, warung kopi, tukang pangkas atau tukang jahit pakaian, walaupun dalam jumlah intensitas yang kecil.

Dalam menetapkan apakah suatu konsentrasi permukiman sudah dapat dikategorikan sebagai kota atau belum, perlu ada kriteria yang jelas untuk membedakannya. Salah satu kriteria yang umum digunakan adalah jumlah dan kepadatan penduduk, misalnya ditinjau dari sudut jumlah penduduk berdasarkan wilayah administrasi pemerintahan, hasilnya sering kali tidak tepat karena terkadang ada bagian pinggiran wilayah administrasi kota yang belum memenuhi persyaratan sebagai wilayah kota. Pada kondisi lain kota itu sebetulnya sudah melebar melampaui batas administrasinya, artinya kota itu telah menyatu dengan wilayah tetangga yang bukan berada pada wilayah administrasi kota.

Permasalahan bagi konsentrasi permukiman atau bagi kota kecil (ibukota kecamatan) adalah apakah konsentrasi itu dapat dikategorikan sebagai kota atau masih sebagai desa. Jadi, perlu menetapkan kriteria apakah suatu lokasi itu sudah memenuhi syarat untuk dinyatakan sebagai kota atau belum. Badan Pusat Statistik (BPS), dalam pelaksanaan survei status desa/kelurahan yang dilakukan pada tahun 2000, menggunakan beberapa kriteria untuk menetapkan apakah suatu desa/kelurahan dikategorikan sebagai desa atau kota. Kriteria yang digunakan adalah :

1. Kepadatan penduduk per kilometer persegi,
2. Presentase rumah tangga yang mata pencaharian utamanya adalah pertanian atau non pertanian,
3. Presentase rumah tangga yang memiliki komputer,
4. Presentase rumah tangga yang menjadi pelanggan listrik,

5. Fasilitas umum yang ada di desa, seperti fasilitas pendidikan, pasar, karaoke, panti pijat, dan salon.

Kriteria BPS di atas tadi hanya didasarkan atas kondisi fisik dan mestinya dilengkapi dengan melihat apakah tempat konsentrasi itu menjalankan fungsi perkotaan.

Pada dasarnya untuk melihat apakah konsentrasi itu sebagai kota atau tidak, adalah dari seberapa banyak jenis fasilitas perkotaan yang tersedia dan seberapa jauh kota itu menjalankan fungsi perkotaan. Fungsi perkotaan, antara lain sebagai berikut :

1. Pusat perdagangan, yang tingkatannya dapat dibedakan atas : melayani masyarakat kota itu sendiri, melayani masyarakat kota dan daerah pinggiran, melayani beberapa kota kecil (pusat kabupaten), melayani pusat provinsi atau pusat kegiatan perdagangan antar pulau.
2. Pusat pelayanan jasa, baik jasa perorangan maupun jasa perusahaan.
3. Tersedianya prasarana perkotaan, seperti sistem jalan kota yang baik, jaringan listrik, jaringan telepon, jaringan air minum, pelayanan sampah, sistem drainase, taman kota, dan pasar.
4. Pusat penyediaan fasilitas sosial, seperti prasarana pendidikan (universitas, akademi, SMU, SMP, SD), termasuk berbagai kursus keterampilan, prasarana kesehatan dengan berbagai tingkatannya, termasuk apotek, tempat ibadah, prasarana olah raga, dan prasarana sosial seperti gedung pertemuan.
5. Pusat pemerintahan, banyak kota yang sekaligus merupakan lokasi pusat pemerintahan.
6. Pusat komunikasi dan pangkalan transportasi.
7. Lokasi permukiman yang tertata.

Beberapa ahli mendefinisikan kota, berikut beberapa definisi kota berdasarkan beberapa ahli :

1. Werner Hirsch : Kota menurut Werner : Hirsch, masyarakat dapat menemukan atau mendapatkan dan menghasilkan barang atau sesuatu tepat pada waktunya, serta adanya produksi yang besar, spesialisasi dan konsumsi.
2. Fribech dalam D'estedler Zukuntt, 1836 : Kota merupakan kumpulan kelompok guna lahan yang berbeda dalam garis paralel yang membentuk lingkaran dengan jumlah populasi 100.000–1000.000 penduduk dimana skala kota yang dipakai untuk skala kota metropolitan tanpa standar khusus luas wilayah kota.

3. Walter Christaller : Teori Christaller di kenel dengan teori Central Place, kota sebagai pusat pelayanan (service center) dengan asumsi:
 - Wilayah sebagai dataran yang homogen dengan penduduk yang merata.
 - Wilayah terdiri dari kota dan wilayah hinterland.
 - Kota menyajikan berbagai barang dan jasa bagi wilayah hinterland. Kota dan wilayah hinterland dalam teori ini menggunakan istilah Centrality yaitu untuk membedakan antara ukuran kota dan pentingnya Central Place.
4. Encyclopedia Britanica.
 - Konsentrasi penduduk permanen.
 - Perbedaan pola pemukiman.
 - Sosial arrangement and supporting activities.
 - Konsentrasi budaya yang khas.
5. Schoorl, dalam modernisasi, 1981 : Kota adalah yang terdapat dalam sistem hieroglif (goresan suci, yakni ada tulisan perlambang yang terdapat pada piramida) Mesir kuno. dalam sistem ini kota digambarkan sebagai lingkaran dengan mempunyai palang bergaris ganda di dalamnya. Tanda atau simbol ini dikenal sebagai sebutan “vivi” paling bergaris ganda diartikan sebagai persimpangan jalan atau pertemuan pendapat. Lingkarannya diartikan sebagai tembok atau pagar bentengnya dan ini memaksudkan sesuatu yang kompak dan tertutup.
6. Grunfeld, 1978 Sosiologi Belanda : Kota adalah suatu pemukiman dengan kepadatan penduduk yang lebih besar dari pada kepadatan wilayah nasional, dengan struktur mata pencaharian nono agrari, tata guna lahan yang beraneka ragam serta dengan pergedungan yang berdiri berdekatan.
7. Gino Germany, dalam Modernization, Urbanization and The Urban Crisis, 1973.
 - a) Sudut demografis
 - Kota sebagai suatu pengelompokan orang-orang atau penduduk kedalam suatu ukuran jumlah tertentu dan dalam suatu wilayah tertentu.
 - Kota sebagai tempat pemukiman yang mempunyai jumlah penduduk misalnya sebesar: 2000, 5000, 10.000, atau 200.000 jiwa.
 - b) Sudut Sosiologis : Kota mencakup struktur sosial dan pola-pola psikologis dan perilaku, bahwa masyarakat adalah berbeda dari masyarakat desa. Untuk merumuskan suatu definisi yang dapat berlaku secara universal yang dapat mencakup semua tipe kota, mungkin saja tidak akan lengkap dan tidak akan

memadai untuk berbagai keperluan ilmu pengetahuan, alasannya ialah karena sifat urban dan non-urban yang berubah-ubah sesuai dengan sifat masyarakatnya.

8. Permendagri No. 2 tahun 1987, tentang pedoman penyusunan rencana kota : Kota adalah pusat pemukiman dan kegiatan penduduk yang mempunyai batasan wilayah administrasi yang diatur dalam peraturan perundangan serta pemukiman yang memperlihatkan watak dan ciri hidup perkotaan.
9. Undang-undang No. 24 tahun 1992, tentang Penataan Ruang : Kawasan perkotaan adalah kawasan yang mempunyai kegiatan utama bukan pertanian dengan susunan fungsi kawasan sebagai tempat pemukiman perkotaan, pemusatan dan distribusi pelayanan jasa pemerintahan, pelayanan sosial dan kegiatan ekonomi.
10. Undang-undang No. 32 tahun 2004, tentang Pemerintahan Daerah.sama dengan UU No.24 / 1992 : Kawasan perkotaan adalah kawasan yang mempunyai kegiatan utama bukan pertanian dengan susunan fungsi kawasan sebagai tempat pemukiman perkotaan, pemusatan dan distribusi pelayanan jasa pemerintahan, pelayanan sosial dan kegiatan ekonomi.

2.1.2 Morfologi Kota

Suatu kota selalu mengalami perkembangan dari waktu ke waktu. Perkembangan dalam hal ini menyangkut aspek-aspek politik, sosial, budaya, teknologi, ekonomi, dan fisik. Khusus mengenai aspek yang berkaitan langsung dengan penggunaan lahan kekotaan meupun penggunaan lahan kedesaan adalah perkembangan fisik, khususnya perubahan arealnya. Oleh karena itu eksistensi kota dapat ditinjau dari berbagai matra (paling sedikit ada 5 matra, Hadi Sabari, 1982).

Beberapa sumber mengemukakan bahwa tinjauan terhadap morfologi kota ditekankan pada bentuk-bentuk fisik yang antara lain tercermin pada sistem jalan-jalan yang ada, blok-blok bangunan baik daerah hunian ataupun bukan (perdagangan/industri) dan juga bangunan-bangunan individual (Herbert, 1973). Sementara itu Smailes (1955) sebelumnya telah memperkenalkan 3 unsur morfologi kota yaitu : (1) unsur-unsur penggunaan lahan, (2) pola-pola jalan, (3) tipe-tipe bangunan.

Dua macam konsep telah dikembangkan oleh Conzen (1960) untuk “*Town Plan Analysis*”, yaitu (1) Konsep siklus per plot dimana tiap plot yang ada di telusur perkembangannya melalui tahapan-tahapan. (2) Konsep pengenalan batas-batas karakteristik zona yang membedakan antara daerah terbangun dan tidak terbangun.

Berkembangnya ciri-ciri tersebut menurut Conzen (1962) menunjukkan kemdegan sementara daripada “*urban sprawl*”. Kalau pertumbuhan kota berlanjut lagi, maka ciri-ciri pinggiran tersebut tidak lagi berada di daerah pinggiran, tetapi akan berada di tengah-tengah lahan yang dibangun. Walaupun demikian, ciri-ciri pinggiran akan tetap masih nampak, dapat ditelusuri dan menjadi komponen penggunaan lahan kota.

2.1.3 Fungsi-fungsi Kota

Kota-kota sebenarnya dapat dibedakan berdasarkan fungsi atau kegiatan utama yang bergerak di kota tersebut, namun dapat juga fungsi tersebut didasarkan kepada karakteristik dari kota itu sendiri. Oleh karena hal itu terdapat beberapa pengertian yang menyatakan mengenai fungsi-fungsi kota itu sendiri antara lain :

1. Menurut Bintarto

Kota-kota sebagai pusat produksi perdagangan, pusat pemerintahan, pusat kebudayaan, pusat kesehatan dan pusat rekreasi.

- a. Kota pusat perdagangan, sebenarnya menjadi sifat umum dari kota-kota tapi tidak semua kota didominasi oleh kegiatan perdagangan. Ada yang hanya merupakan penyalur kebutuhan sehari-hari warga kota, ada yang merupakan perantara bagi perdagangan nasional ataupun internasional yang sering disebut dengan “*enterpot*”.
- b. Kota pusat kebudayaan, yang terkenal di Indonesia antaralain adalah Yogyakarta, Jakarta dan beberapa kota di Bali, Sumatera, Sulawesi, Kalimantan dan sebagainya. Selain sebagai daerah-daerah yang memiliki seni dan budaya, banyak kota-kota di Indonesia menjadi tempat rekreasi atau pusat pariwisata. Kota Roma lebih terkenal sebagai pusat keagamaan Katolik daripada sebagai pusat politik, sedangkan Mekkah merupakan pusat agama Islam. Bangunan yang sering terdapat dalam kota tradisional adalah gedung-gedung pemujaan, gereja-gereja atau masjid sesuai agama yang dianut warga kotanya. Kota-kota pendidikan tidak terhitung banyaknya, lebih-lebih kota yang memiliki perguruan tinggi. Adanya perguruan tinggi terutama dibidang arsitektur dan seni pahat ini mempunyai pengaruh dibidang bentuk bangunan yang ada di kota-kota pendidikan dan kota kebudayaan. Pengaruh tata ruang kota banyak berhubungan dengan geografi yang memperhatikan masalah jalur atau pola jaringan jalan, sumber-sumber air didalam dan disekitar kota dan pengaturan didalam kota yang dikaitkan dengan keruangan kota atau urban space.
- c. Kota pusat produksi, biasanya letaknya dikelilingi oleh daerah-daerah penghasil bumi dan hasil tambang, sehingga dapat terjadi dua macam kota, yaitu kota-kota

penghasil bahan mentah dan kota-kota yang mengubah bahan mentah tersebut menjadi barang-barang jadi. Di daerah-daerah ini dapat timbul daerah-daerah dengan kota-kota industri, dimana pusat-pusat tersebut dihubungkan dengan daerah kotanya atau Hinterland-nya.

- d. Kota pusat pemerintahan, ini pada umumnya banyak dijumpai pada jaman sebelum revolusi industri. Banyak kota-kota pada waktu itu berfungsi sebagai pusat-pusat politik atau pusat-pusat pemerintahan, misal saja di Asia seperti Bangkok, Saigon, Rangoon, di Eropa antara lain London, Paris, Berlin, di Timur Tengah antara lain Teheran, Bagdad, Kairo dan Istambul.
- e. Kota pusat kesehatan, biasanya terdapat di daerah pegunungan yang memiliki udara bersih dan suhu yang sejuk, kota-kota seperti ini pada musim tertentu banyak menarik wisatawan alam dan luar negeri (Bintarto, 1977).

2. Menurut Koentjaraningrat, dalam masalah-masalah pembangunan (1982)

- a. Kota utama : dicirikan oleh susunan spatialnya yang mencerminkan konsepsi rakyat tentang alam semesta. Contoh : Yogya dan Solo.
- b. Kota pusat agama : susunan spatialnya berkisar disekitar makam raja-raja, sebuah bangunan suci berupa stupa, candi dan lain-lain. Contoh Kota Gede dekat Yogya.
- c. Kota pelabuhan : terdiri dari bagian-bagian tempat tinggal para penguasa pelabuhan yang terdekat dengan pelabuhan dan beberapa pemukiman/perkampungan tempat bermukimnya para pedagang asing yang terpisah-pisah, contoh : Banten, Demak, Gresik, Ujungpandang (Makasar).

3. Schoorl, dalam Modernisasi 1981

Schoorl mengemukakan suatu jenis kota yang disebutnya “Kota Primat”, yakni kota yang besar, yang cenderung memperlihatkan watak parasitismenya terhadap masyarakat nasional, berusaha menaikkan bagian-bagian modal yang relatif besar sehingga dapat menjasi hambatan bagi daerah-daerah pedesaan maupun kota-kota yang lebih kecil. Contoh : Jakarta.

4. Lewis Mumford, dalam The Culture of City, 1983

Ia mengemukakan enam jenis kota yang dilihatnya dari tahap-tahap perkembangannya, jenis-jenis kota ini adalah :

- a. Eupolis : merupakan suatu pusat dari daerah-daerah Eupolis : merupakan suatu pusat dari daerah-daerah pertanian dan yang mempunyai adat istiadat yang bercorak kedesaan dan sederhana.

- b. Polis : merupakan tempat berpusatnya kehidupan keagamaan dan pemerintahan. Bentuknya adalah bagaikan benteng yang kokoh yang didalamnya terdapat tempat-tempat ibadah, pasar, industri kecil, lembaga pendidikan, tempat-tempat hiburan dan olahraga.
- c. Metropolis : dicirikan oleh wajahnya yang kurang luas dan penduduknya yang banyak. Secara fisik, perkembangannya menjadi metropolis menunjukkan sifat kemegahan. Dari segi sosial memperlihatkan adanya kekontrasan antara golongan kaya dan golongan miskin.
- d. Megapolis : merupakan tingkat perkembangan lanjutan dari metropolis. Pada tahap perkembangan ini, gejala sosio-patologis sangat menonjol, disatu pihak terdapat kekuatan dan kekuasaan yang didukung oleh birokrasi yang ketat, tetapi dipihak lain terdapat kemungkinan dan keresahan yang semakin meluas dalam masyarakat.
- e. Tiranopolis : ditandai oleh terjadinya degenerasi, merosotnya moral penduduk, adanya kejahatan dan kemaksiatan, dan timbulnya kekuatan politik baru dari kaum ploreterian, yang sewaktu-waktu akan melanda kota dengan pemberintahan.
- f. Nekropolis : adalah kota yang sedang mengalami kehancuran menjadi rangka (nekros = bangkai). Peradaban runtuh dan kota menjadi puing-puing reruntuhan. Contohnya, Babilon, Nineva, dan Romawi Kuno.

5. Gideon Sjoberg, dalam *The Preindustrial City: Past and Present*.

Ia membahas kota-kota yang terbentuk sebelum revolusi industri. Kota-kota pra industri merupakan pusat-pusat masyarakat yang sudah agak kompleks yang disebut peradaban kuno, karena masih terikat dengan masyarakat pedesaan. Perbedaan dengan desa dalam hal kehidupan kota pra industri sudah mengalami pembesaran skala dan disiasi, perimbangan kerja dan spesialisasi, sedang kegiatan yang dominan adalah non agraris.

- 6. Robert Redfield dan M. B. Singer, dalam *Modernization, Urbanization and The Urban Crisis*, dengan mengutip Hoselitz, yang mengambil dari Pirenne, mereka membedakan dua jenis kota.
 - a. Kota sebagai pusat urban politik, intelektual, yang dibagi lagi menjadi pusat-pusat politik dan intelektual, sebab ada kota-kota dimana politik lebih dominan kota sebagai pusat perekonomian.
 - b. Berdasarkan pembagian Hoselitz dan Pirenne maka Redfield and Singer mengemukakan pembagian baru sebagai berikut :

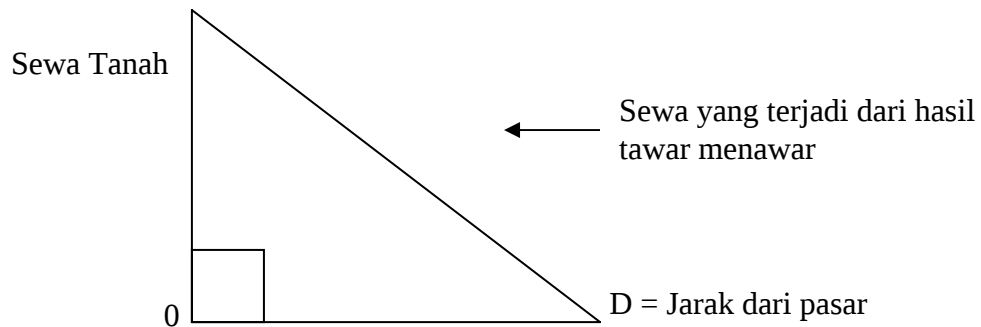
- Kota-kota budaya/administrasi (kota-kota sastra dan birokrasi pribumi); peranan dari kota-kota ini adalah memajukan, mengembangkan dan memperluas kebudayaan peradaban lokal yang telah lama terbentuk. Contohnya : Kyoto, Allahabad, Peiping dan lain-lain.
- Kota-kota niaga pribumi (kota-kota pengusaha). Contohnya : Bruges, Lubeck, Maesilles dan sebagainya.
- Kota-kota metropolis dengan kelas manajerial berskala dunia dan pengusaha. Contoh : London, New York, Osaka, Singapura dan sebagainya. Kota-kota ini berkembang dengan pesat sesudah terjadinya Oekumene Universal.
- Kota-kota administrasi modern (kota-kota dengan birokrasi baru). Contoh: Washington DC, New Delhi dan Canberra.

2.2 Teori Lokasi Model Von Thunen

Johann Heinrich Von Thunen seorang ekonom dan tuan tanah di Jerman menulis buku yang berjudul *Der Isolierte Staat in Beziehung auf Land Wirtschaft* pada tahun 1826. ia mengupas tentang perbedaan lokasi dari berbagai kegiatan pertanian atas dasar perbedaan sewa tanah (pertimbangan ekonomi). Buku ini diterjemahkan dalam bahasa inggris menjadi *The Isolated State in Realition in Realition to Agriculture* oleh Peter Hall yang diterbitkan pada tahun 1966 di London. Dalam modelnya tersebut, Von Thunen membuat asumsi sebagai berikut.

1. Wilayah analisis bersifat terisolir sehingga tidak terdapat pengaruh pasar dari kota lain.
2. Tipe permukiman adalah padat di pusat wilayah (pusat pasar) dan makin kurang padat apabila menjauh dari pusat wilayah.
3. Seluruh wilayah model memiliki iklim, tanah, dan topografi yang seragam.
4. Fasilitas pengangkutan adalah primitif (sesuai pada zamannya) dan relatif seragam. Ongkos ditentukan oleh berat barang yang dibawa.
5. Kecuali perbedaan jarak ke pasar, semua faktor alamiah yang mempengaruhi penggunaan tanah adalah seragam dan konstan.

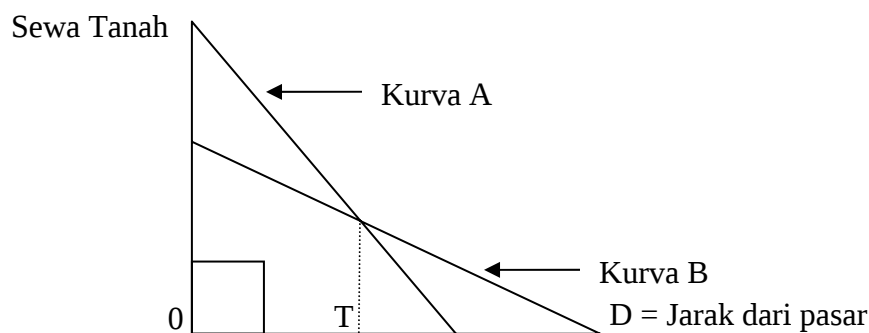
Berdasarkan asumsi di atas, Von Thunen membuat kurva hubungan sewa tanah dengan jarak ke pasar.



Gambar 2.1

Kurva Perbedaan Sewa Tanah Sesuai Dengan Perbedaan Jarak Ke Pasar

Dari gambar tersebut terlihat bahwa tingkat sewa tanah adalah paling mahal di pusat pasar dan makin rendah apabila makin jauh dari pasar. Berdasarkan perbandingan (selisih) antara harga jual dengan biaya produksi, masing-masing jenis produksi memiliki kemampuan yang berbeda untuk membayar sewa tanah. Makin tinggi kemampuannya untuk membayar sewa tanah, makin besar kemungkinan kegiatan itu berlokasi dekat ke pusat pasar. Selain itu, masing-masing jenis kegiatan/produksi memiliki kurva permintaan atas tanah berupa kurva tak acuh yang menggambarkan hubungan antara sewa tanah dan jarak dari pasar. Kemiringan kurva berbeda antara satu jenis kegiatan/produksi dengan kegiatan/produksi lainnya. Ada kurva yang menurun tajam, agak landai, dan landai



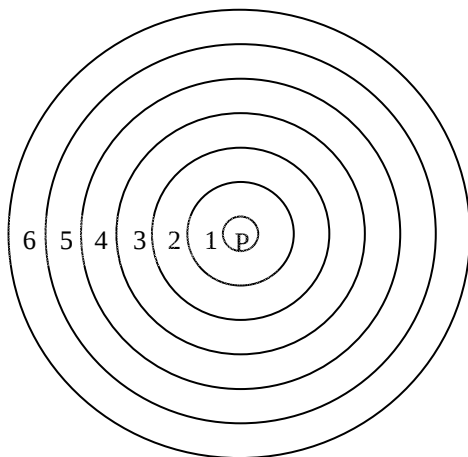
Gambar 2.2

Perbedaan Kurva Sewa Tanah Untuk Kegiatan Yang Berbeda

Kurva A menggambarkan kurva permintaan tanah (sewa tanah) untuk kegiatan A, sedangkan kurva B menggambarkan kurva permintaan tanah (sewa tanah) untuk kegiatan B. Kegiatan A bersifat tak acuh pada kurva permintaan tanah tersebut. Artinya, bagi mereka sama saja berlokasi di titik mana pun pada cakupan kurva tersebut, setelah membandingkan antara sewa tanah dengan jauhnya lokasi ke pasar yang berbanding terbalik. Karena perbedaan kurva permintaan antara kegiatan A dengan kegiatan B maka sampai jarak T akan dimenangkan oleh kegiatan A, sedangkan setelah titik T

dimenangkan oleh kegiatan B. Analisis seperti ini dapat dilanjutkan sampai beberapa macam kegiatan yang membutuhkan penggunaan tanah.

Hasilnya adalah suatu pola penggunaan tanah berupa cincin. Penggunaan tanah saat ini tidak lagi berkelompok persis seperti cincin dan isi masing-masing cincin juga tidak lagi sama seperti dalam diagram Von Thunen. Namun demikian, konsep Von Thunen bahwa sewa tanah sangat mempengaruhi jenis kegiatan yang mengambil tempat pada lokasi tertentu masih tetap berlaku dan hal ini mendorong terjadinya konsentrasi kegiatan tertentu pada lokasi tertentu.



Keterangan :

- P = Pasar
- Cincin 1 = Pusat industri/kerajinan
- Cincin 2 = Pertanian intensif (produksi susu dan sayur-sayuran)
- Cincin 3 = Wilayah hutan (untuk menghasilkan kayu bakar)
- Cincin 4 = Pertanian ekstensif (dengan rotasi 6 atau 7 tahun)
- Cincin 5 = Wilayah peternakan
- Cincin 6 = Daerah pembuangan sampah

Gambar 2.3
Diagram Cincin Von Thunen

Perkembangan dari teori Von Thunen selain harga tanah yang tinggi di pusat kota dan semakin menurun bila makin menjauh dari pusat kota, juga adalah harga tanah tinggi pada jalan-jalan utama (akses ke luar kota) dan makin rendah bila menjauh dari jalan utama. Makin tinggi kelas jalan utama itu, makin mahal sewa tanah di sekitarnya.

2.3 Konsep Dasar Pajak Bumi dan Bangunan

1. Pengertian dan Dasar Hukum

PBB adalah penerimaan pajak Pusat yang sebagian besar hasilnya diserahkan kepada Daerah. Dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD), penerimaan PBB tersebut dimasukkan kelompok penerimaan Bagi Hasil Pajak.

Landasan Hukum Pajak Bumi dan Bangunan, adalah Undang-undang Nomor 12 Tahun 1994 tentang Pajak Bumi dan Bangunan.

2. Objek Pajak Bumi dan Bangunan dan Objek Pajak Yang Tidak Dikenakan PBB

Objek Pajak Bumi dan Bangunan adalah bumi dan atau bangunan (Pasal 2 ayat (1) UU No. 12 Tahun 1994).

Yang dimaksud dengan bumi adalah permukaan bumi yang meliputi tanah dan perairan pedalaman serta laut wilayah Indonesia, dan tubuh bumi yang berada di bawahnya (UU No. 12 Tahun 1994 beserta penjelasannya).

Sedangkan bangunan, berdasarkan Pasal 1 ayat (2) Undang-undang tersebut, adalah konstruksi teknik yang ditanam atau dilekatkan secara tetap pada tanah dan/atau perairan. Termasuk dalam pengertian bangunan adalah :

1. Jalan lingkungan yang terletak dalam suatu kompleks bangunan seperti hotel, pabrik, dan emplasemen, dan lain-lain yang merupakan suatu kesatuan dengan kompleks bangunan tersebut.
2. Jalan tol;
3. Kolam renang;
4. Pagar mewah;
5. Tempat olahraga;
6. Galangan kapal, dermaga;
7. Taman mewah;
8. Tempat penampungan/kilang minyak, air dan gas, pipa minyak;
9. Fasilitas lain yang memberikan manfaat.

Sesuai dengan Pasal 3 ayat (1) UU No. 12 Tahun 1994 objek pajak yang tidak dikenakan PBB adalah objek yang :

1. Digunakan semata-mata untuk melayani kepentingan umum di bidang ibadah, sosial, kesehatan, pendidikan dan kebudayaan nasional, yang tidak dimaksudkan untuk memperoleh keuntungan.
2. Digunakan untuk kuburan, peninggalan purbakala, atau sejenis dengan itu.
3. Merupakan hutan lindung, hutan suaka alam, wisata, taman nasional, tanah penggembalaan yang dikuasai desa, dan tanah negara yang belum dibebani suatu hak.
4. Digunakan oleh perwakilan diplomatik, konsulat berdasarkan asas perlakuan timbal balik.

5. Digunakan oleh badan atau perwakilan organisasi internasional yang ditentukan oleh Menteri Keuangan.

3. Subjek PBB

Yang menjadi subjek pajak PBB menurut Pasal 4 ayat (1) UU No. 12 Tahun 1994 adalah orang atau badan yang secara nyata :

1. mempunyai suatu hak atas bumi, dan atau;
2. memperoleh manfaat atas bumi, dan atau;
3. memiliki, menguasai, dan atau memperoleh manfaat atas bangunan.

Menurut ketentuan undang-undang, subjek pajak yang dikenakan kewajiban membayar pajak disebut wajib pajak. Dengan demikian maka yang wajib membayar PBB bukan saja pemilik tanah/dan atau bangunan tetapi juga penyewa atau siapa saja yang memanfaatkan tanah dan/atau bangunan (misalnya penghuni rumah dinas suatu instansi).

4. Tahun Pajak, Saat Terutang, dan Tempat Pajak Terutang dan Asas Pengenaan Pajak Bumi dan Bangunan

Tahun pajak adalah jangka waktu satu tahun takwim, yaitu dari tanggal 1 Januari sampai dengan 31 Desember. Saat yang menentukan pajak terutang untuk PBB adalah menurut keadaan objek pajak pada tanggal 1 Januari. Tempat pajak terutang adalah tempat dimana kabupaten/kota yang meliputi objek pajak, kecuali untuk daerah Jakarta, tempat terutang adalah wilayah Propinsi DKI Jakarta (Pasal UU No. 12 Tahun 1994 beserta penjelasannya).

Pada prinsipnya sistem perpajakan nasional menganut sistem penilaian berdasarkan kemampuan ekonomis individunya. Wajib pajak diberikan kepercayaan untuk menghitung, memperhitungkan, melaporkan, dan membayar pajak yang seharusnya terutang sesuai dengan ketentuan yang berlaku.

Dalam PBB, pemberian kepercayaan tersebut adalah dengan memberikan kesempatan kepada wajib pajak untuk mendaftarkan dan melaporkan sendiri objek pajak yang dikuasai, dimiliki, atau dimanfaatkannya dengan menggunakan Surat Pemberitahuan Objek Pajak (SPOP).

5. Sektor Pengenaan Pajak Bumi dan Bangunan dan Dasar Penentuan Tarif

Untuk mempermudah pelaksanaannya, administrasi PBB mengelompokkan objek pajak berdasarkan karakteristiknya dalam beberapa sektor yaitu Pedesaan, Perkotaan, Perkebunan, Perhutanan, dan Pertambangan.

1. Sektor Pedesaan, adalah objek PBB dalam suatu wilayah yang memiliki ciri-ciri pedesaan, seperti : sawah, ladang, empang tradisional, dan lain-lain.
2. Sektor Perkotaan, adalah objek PBB dalam suatu wilayah yang memiliki ciri-ciri suatu daerah perkotaan, seperti : permukiman penduduk yang memiliki fasilitas perkotaan, real estate, kompleks pertokoan, industri, perdagangan, dan jasa.
3. Sektor Perkebunan, adalah objek PBB yang diusahakan dalam bidang budidaya perkebunan, baik yang diusahakan oleh Badan Usaha Milik Negara/Daerah maupun Swasta.
4. Sektor Kehutanan, adalah objek PBB di bidang usaha yang menghasilkan komoditas hasil hutan, seperti : kayu tebangan, rotan, damar, dan lain-lain.
5. Sektor Pertambangan, adalah objek PBB di bidang usaha yang menghasilkan komoditas hasil tambang seperti : emas, batubara, minyak dan gas bumi, dan lain-lain.

Struktur tarif pajak yang dikenakan kepada wajib pajak bisa dalam bentuk sejajar atau progresif. Apabila tarifnya flat, maka administrasinya tentu lebih sederhana dan meminimalkan kemungkinan kolusi antara wajib pajak dengan fiskus. Untuk PBB ketentuan tarif efektif yang ditetapkan biasanya berada di bawah tarif resmi antara 1-3%, sedangkan tarif efektifnya lebih rendah lagi.

Pembedaan tarif seperti ini memungkinkan pemerintah mengenakan pajak lebih fleksibel, misalnya dengan mengenakan tarif pajak yang lebih tinggi untuk properti yang mempunyai nilai tinggi. Pembedaan tarif ini juga memudahkan meminimalisir dampak inflasi. Seringkali pembuat kebijakan mengklasifikasikan objek pajak berdasarkan penggunaannya, seperti komersial, residensial dll. Properti komersial umumnya dikenakan dengan tarif lebih tinggi dibandingkan properti residensial. Pertimbangannya, properti komersial memiliki unsur profit dan menghasilkan pendapatan tunai yang dapat digunakan untuk membayar pajak dengan lebih mudah, sedangkan residensial tidak demikian.

Pajak itu sendiri bersifat progresif karena besar pengenaan pajak itu sendiri akan meningkat bersamaan dengan meningkatnya pendapatan subjek pajak, sebaliknya pajak juga dapat bersifat regresif dimana berarti pajak yang meningkat bersamaan dengan menurunnya pendapatan.

Dalam soal tarif, idealnya pembuat kebijakan senantiasa menyesuaikan distribusi beban pajak properti secara pasti guna memperoleh keuntungan ekonomi-politik yang

maksimum dengan kerugian yang minimum. Oleh sebab itu, sebagian besar sistem pajak property terutama untuk orang-orang tua atau keluarga berpenghasilan rendah, pemilik rumah bernilai rendah, dan para penyewa. Namun ironisnya sebagian kalangan justru menilai bahwa sesungguhnya pajak properti bersifat regresif. Alasannya, karena ada kecenderungan bahwa individu berpenghasilan rendah akan menggunakan sebagian besar pendapatannya untuk perumahan, sehingga beban pajak properti akan terasa lebih berat pada wajib pajak yang sebenarnya berpenghasilan rendah. Tapi sebagian yang lain menilai sebaliknya bahwa pajak properti adalah progresif. Alasannya, pajak properti adalah pajak kekayaan yang lebih besar pula daripada individu berpenghasilan rendah.

Di Indonesia dasar pengenaan tarif adalah Nilai Jual Objek Pajak (NJOP), yang ditentukan melalui harga perbandingan dengan objek lain sejenis, atau dengan biaya pembuatan/penggantian baru. PBB yang terutang merupakan perkalian dari NJOP (setelah dikurangi Nilai Jual Objek Pajak Tidak Kena Pajak atau NJOPTKP) dengan Nilai Jual Kena Pajak (NJKP) dan tarif. PBB dikenakan hanya sekali dalam setahun.

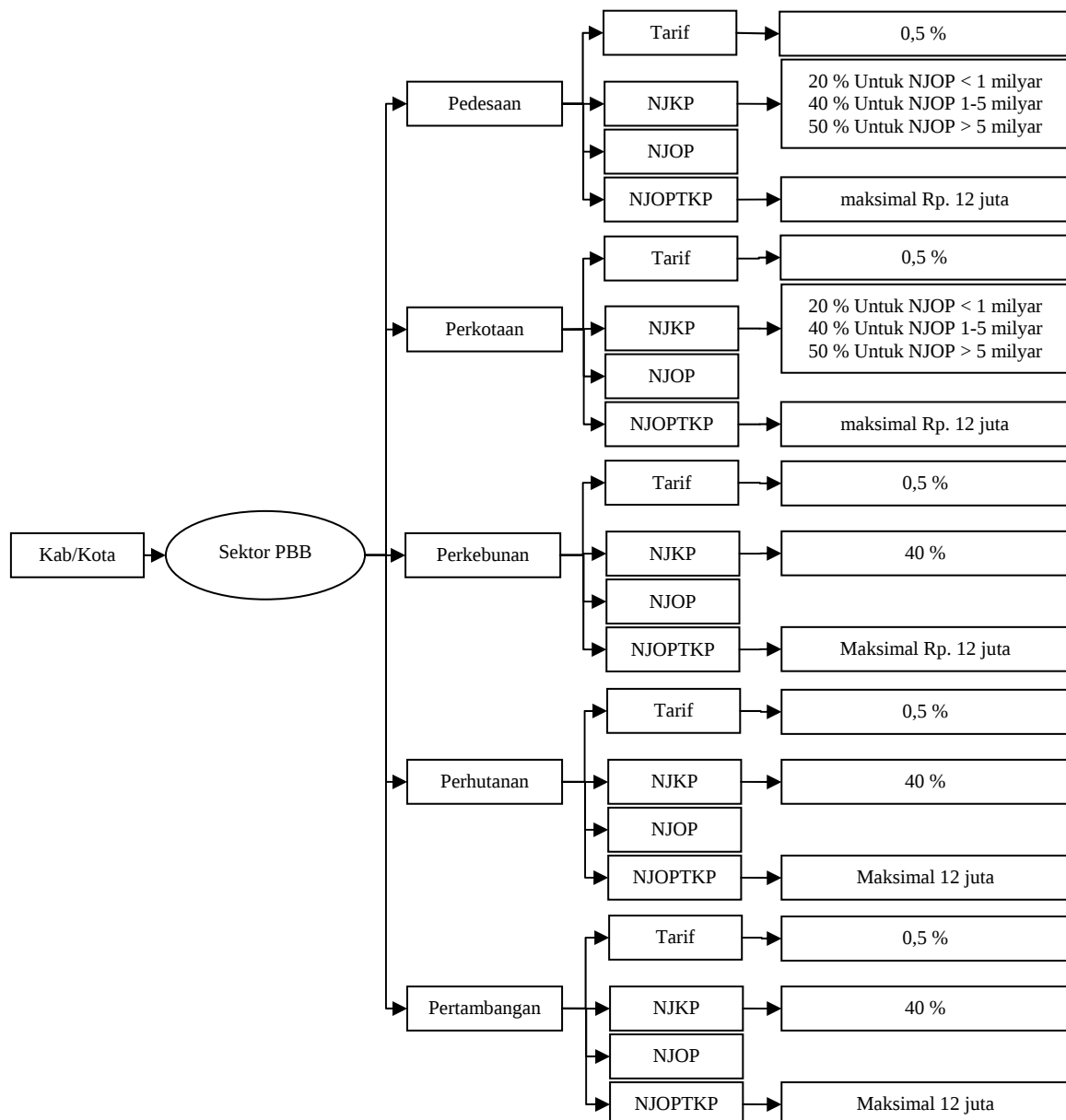
Tarif yang digunakan adalah Tarif rata sebesar 0,5%. NJOPTKP ditetapkan secara regional setinggi-tingginya adalah Rp. 12 juta untuk setiap wajib pajak. Dan apabila wajib pajak memiliki lebih dari satu objek pajak, maka hanya dikenakan kepada objek pajak yang mempunyai NJOP terbesar. Nilai Jual Kena Pajak (NJKP) sebesar minimum 20% dan maksimum 100% dari NJOP. Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 46 tahun 2000, NJKP 40% digunakan untuk setiap sektor kecuali untuk sektor pertambangan 20% dan sektor pedesaan/perkotaan yang NJOP-nya di bawah Rp 1 milyar. **Gambar 2.4.**

6. Asas-asas pemungutan

Berdasarkan teori soberenitas, maka hal ikhwal atau dasar dari pemajakan suatu negara berasal dari soberenitas (kedaulatan) suatu negara. Dengan demikian hanya negara yang berdaulat (merdeka) saja yang mempunyai fondamenhak pemajakan. Pemajakan dilihat sebagai pelaksanaan yurisdiksi (kewenangan mengatur) dalam wilayah kedaulatan suatu negara. Yuridiksi merupakan atribut pemajakan atas orang atau badan yang karena beberapa hal mempunyai pertalian fiskal dengan negara dimaksud. Sementara itu sesuai konstitusi pemerintahan Indonesia terdiri dari pemerintahan pusat dan pemerintahan daerah. Kedua level pemerintahan ini memerlukan dana untuk menjalankan tugas pemerintahan dan pembangunan. Oleh karena itu sesuai dengan

kewenangan masing-masing, kedua level pemerintahan itu dapat memungut pajak dari masyarakat.

Selain teori soberenitas, beberapa teori tradisional seperti teori asuransi, kepentingan, bakti, daya pikul, daya beli, dan teori pembangunan juga merupakan dasar-dasar perumusan kebijakan perpajakan di Indonesia. Demikian juga dengan beberapa asas konvensional pemungutan pajak (yuridis, ekonomis, finansial) dan beberapa prinsip pemungutan pajak seperti : fiskal, administratif, ekonomi, dan eteika sosial.



Gambar 2.4
Variasi Variabel Penentu Besarnya PBB

Secara umum pertimbangan yang dilakukan dalam pemungutan pajak dari sisi keadilan dan keabsahan dalam pelaksanaannya menurut Rimsky perlu memperhatikan asas-asas pemungutan pajak yang dikemukakan oleh Adam Smith sebagai berikut :

1. **Asas persamaan**, dalam asas ini ditekankan pentingnya keseimbangan berdasarkan kemampuan masing-masing subjek pajak.
2. **Asas kepastian**, dalam asas ini ditekankan pentingnya kepastian mengenai pemungutan pajak yaitu, kepastian mengenai hukum yang mengaturnya, kepastian mengenai subjek pajak, kepastian mengenai objek pajak dan kepastian mengenai tata cara pemungutannya.
3. **Asas kemudahan pembayaran**, dalam asas ini ditekankan pentingnya saat dan waktu yang tepat dalam memenuhi kewajiban pajaknya.
4. **Asas efisiensi**, dalam asas ini ditekankan pentingnya efisiensi pemungutan pajak, artinya biaya yang dikeluarkan dalam melaksanakan pemungutan pajak tidak boleh lebih besar dari jumlah pajak yang dipungut.

Lebih jauh menurut KJ. Davey, pajak properti itu mempunyai asas yang khusus yang membedakan dengan jenis pajak lainnya sebagai berikut :

1. **Kecukupan dan Elastisitas**

Yang dimaksud dengan kecukupan di sini adalah sumber dari pajak yang akan dipungut tersebut harus menghasilkan penerimaan yang besar, sedangkan elastisitas merupakan suatu kualitas jenis pajak yang penerimaannya sejalan dengan perubahan tingkat inflasi dan Pendapatan Nasional Kotor.

2. **Keadilan**

Asas keadilan ini berbeda dengan yang dikemukakan oleh Adam Smith. Pengertian asas keadilan di sini adalah beban pengeluaran pemerintah haruslah dipikul bersama untuk semua golongan dalam masyarakat.

3. **Kemampuan administratif**

Pengertian kemampuan administratif adalah sumber pendapatan berbeda baik dalam jumlah serta kondisinya. Kemampuan administratif diperlukan untuk menentukan saat kapan pemajakan dilakukan, yaitu pada saat memiliki suatu barang atau saat membelanjakan, untuk ini diperlukan kecermatan kemampuan administratif yang dapat menjaring pemajakan tersebut.

4. Kesepakatan Politis

Kesepakatan politis diperlukan dalam pemungutan pajak, yaitu dalam pengenaan pajak, penetapan struktur tarif, memutuskan siapa yang harus dikenakan pajak dan bagaimana pajak tersebut ditetapkan, serta memaksakan sanksi kepada para pelanggar.

Sedangkan menurut Azhari (1995-81), dalam kaitannya dengan Pajak Bumi dan Bangunan, ada 4 (empat) asas utama yang harus diperhatikan, yaitu :

1. **Sederhana**, dengan pengertian mudah dimengerti dan dapat dilaksanakan. Asas tersebut tercermin dalam Undang-undang Nomor 12 Tahun 1985 sebagaimana telah diubah dengan Undang-undang Nomor 12 Tahun 1994 sebagai hasil dari reformasi perpajakan. Undang-undang tersebut merupakan penyederhanaan dari berbagai macam jenis pungutan pajak properti yang pernah ada di Indonesia.
2. **Adil**, dalam arti keadilan vertikal maupun horizontal dalam pengenaan PBB yang disesuaikan dengan kemampuan wajib pajak. Seringkali pengertian adil ini ditekankan pada objek PBB, yaitu dari objek yang nilainya rendah hingga tinggi sesuai dengan kemampuan wajib pajak.
3. Mempunyai **kepastian hukum**, dengan pengertian bahwa pengenaan PBB telah diatur dengan undang-undang dan peraturan atau ketentuan pemerintah sehingga mempunyai kekuatan dan kepastian hukum.
4. **Gotong royong**, dimana semua masyarakat baik berkemampuan rendah maupun tinggi ikut berpartisipasi dan bertanggung jawab mendukung pelaksanaan Undang-undang tentang PBB serta ketentuan peraturan perundang-undangan.

2.4 Kebijakan Pajak Bumi dan Bangunan

2.4.1 Subjek Pajak, Objek Pajak dan Ketentuan Untuk Mendaftarkan Objek Pajak Berdasarkan Surat Pemberitahuan Objek Pajak

Kebijakan yang digunakan sebagai acuan di dalam sektor Pajak Bumi dan Bangunan selama ini berpedoman kepada Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1994 tentang Pajak Bumi dan Bangunan. Sedangkan pedoman lainnya yang tidak dapat terpisahkan dari penentuan nilai pajak bumi dan bangunan itu sendiri adalah Keputusan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor : 523/KMK.04/1998 Tentang Penentuan Klasifikasi Dan Besarnya Nilai Jual Objek Pajak Sebagai Dasar Pengenaan Pajak Bumi Dan Bangunan.

Selain kebijakan di atas ada pula Peraturan Pemerintah No. 46 Tahun 2002 Tentang Besarnya Penetapan Nilai Jual Kena Pajak, dan PP Nomor 25 Tahun 2002 Tentang Besarnya Nilai Jual Kena Pajak Untuk Perhitungan Pajak Bumi Dan Bangunan. Hanya di dalam hal ini penulis hanya mencoba untuk menganalisis kebijakan berdasarkan kepada Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1994 tentang Pajak Bumi dan Bangunan.

Mengapa penulis merasa hanya menganalisis kebijakan yang satu ini dikarenakan kondisi yang sebenarnya di lapangan khususnya Kawasan Perkotaan Di Kecamatan Soreang di dalam menentukan besarnya Nilai Pajak Terhutang berangkat dari Undang-undang yang satu ini. Banyak keputusan yang diambil di dalam penetapan nilai pajak terhutang yang harus dibayarkan oleh subjek pajak atas objek pajak yang dimilikinya berpedoman dari Undang-undang Nomor 12 Tahun 1994 ini. Selain tentunya banyak pula Peraturan-peraturan yang dikeluarkan Menteri Keuangan Republik Indonesia berkaitan dengan Pajak Bumi dan Bangunan.

Sejauh ini sebagaimana yang tercantum di dalam Undang-undang Nomor 12 Tahun 1994 disebutkan bahwa Bumi adalah permukaan bumi dan tubuh bumi yang ada di bawahnya. Sedangkan Bangunan itu sendiri adalah konstruksi teknik yang ditanam atau dilekatkan secara tetap pada tanah dan atau perairan. Nilai Jual Objek Pajak adalah harga rata-rata yang diperoleh dari transaksi jual beli yang terjadi secara wajar, dan bilamana tidak terdapat transaksi jual beli Nilai Jual Objek Pajak ditentukan melalui perbandingan harga dengan objek lain yang sejenis, atau nilai perolehan baru, atau Nilai Jual Objek Pajak pengganti.

Wajib pajak diwajibkan untuk melaporkan data objek melalui Surat Pemberitahuan Objek Pajak, yang selanjutnya diproses dan kemudian diberikan Surat Pemberitahuan Pajak Terhutang yang digunakan oleh Direktorat Jenderal Pajak untuk memberitahukan besarnya pajak terhutang kepada wajib pajak.

Selain hal-hal tadi tentunya, disebutkan di dalam Undang-undang ini bahwa yang menjadi objek pajak itu sendiri adalah bumi dan atau bangunan yang digunakan untuk memberikan keuntungan dan manfaat. Selain itu ada pula objek pajak yang tidak digunakan Pajak Bumi dan Bangunan yaitu objek pajak yang tidak dimaksudkan untuk memperoleh keuntungan seperti diusahakan untuk melayani kepentingan umum, dan nyata-nyata tidak ditujukan untuk mencari keuntungan.

Sedangkan untuk bangunan yang dimiliki dan digunakan oleh Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah dalam menyelenggarakan pemerintahan penentuan pengenaan pajaknya diatur lebih lanjut melalui Peraturan Pemerintah.

Pajak Bumi dan Bangunan adalah pajak pusat atau pajak negara yang sebagian besar penerimaannya merupakan pendapatan daerah yang antara lain dipergunakan untuk penyediaan fasilitas yang juga dinikmati oleh Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah. Oleh sebab itu sangatlah wajar jika Pemerintah Pusat juga ikut membiayai penyediaan fasilitas tersebut melalui pembayaran Pajak Bumi dan Bangunan. Mengenai hal ini kewajiban perpajakannya tergantung pada perjanjian yang diadakan.

Sedangkan yang menjadi subjek pajak menurut Undang-undang Nomor 12 Tahun 1994 adalah orang atau badan yang secara nyata mempunyai suatu hak atas bumi, dan/atau memperoleh manfaat atas bumi, dan/atau memiliki, menguasai, dan/atau memperoleh manfaat atas bangunan. Subjek pajak sebagaimana telah disebutkan di atas yang dikenakan kewajiban membayar pajak menjadi wajib pajak menurut Undang-undang ini.

Jadi berdasarkan Undang-undang sudah diulas secara lengkap mengenai apa, siapa, dan hal-hal yang bisa dikategorikan sebagai subjek pajak, objek pajak tidak dikenakan pajak, dan objek pajak yang dikenakan pajak. Dimana subjek pajak yang memiliki objek pajak kena pajak akan disebut sebagai wajib pajak menurut Undang-undang. Sehingga tidak ada alasan bagi wajib pajak untuk tidak membayar Pajak Bumi dan Bangunan.

Untuk pengenaan dan penetapan pajak itu sendiri didasarkan kepada Nilai Jual Objek Pajak. Besarnya Nilai Jual Objek Pajak ditetapkan setiap tiga tahun oleh Menteri Keuangan, kecuali untuk daerah-daerah tertentu ditetapkan setiap tahun sesuai dengan perkembangan daerahnya. Dasar perhitungan pajak adalah Nilai Jual Kena Pajak yang ditetapkan serendah-rendahnya 20% (dua puluh persen) dan setinggi-tingginya 100% (seratus persen) dari Nilai Jual Objek Pajak.

Untuk mengetahui kondisi objek pajak maka di dalam rangka pendataan, subjek pajak diwajibkan untuk mendaftarkan objek pajaknya dengan mengisi Surat Pemberitahuan Objek Pajak. Di mana Surat Pemberitahuan Objek Pajak tersebut harus diisi dengan jelas, benar, dan lengkap dan diserahkan kepada Direktorat Jenderal Pajak yang wilayah kerjanya meliputi letak objek pajak, selambat-lambatnya 30 hari setelah diterimanya Surat Pemberitahuan Objek Pajak oleh subjek pajak.

2.4.2 Pendataan, Penetapan dan Surat Ketetapan Pajak

Setelah diberikan Surat Pemberitahuan Objek Pajak sebagaimana telah disebutkan di atas, maka Direktur Jenderal Pajak akan menerbitkan Surat Pemberitahuan Pajak Terhutang. Direktur Jenderal Pajak dapat mengeluarkan Surat Ketetapan Pajak apabila Surat Pemberitahuan Objek Pajak tidak disampaikan kepada Direktorat Jenderal Pajak selambat-lambatnya 30 hari setelah diberikannya Surat Pemberitahuan Objek Pajak. Dan ketika tidak diberikan maka akan diberikan surat teguran.

Direktur Jenderal Pajak juga dapat mengeluarkan Surat Ketetapan Pajak apabila berdasarkan hasil pemeriksaan atau keterangan lain ternyata jumlah pajak yang terhutang lebih besar dari jumlah pajak yang dihitung berdasarkan Surat Pemberitahuan Objek Pajak yang disampaikan oleh wajib pajak. Apabila ditemukan kasus seperti ini maka jumlah pajak terhutang dalam Surat Ketetapan Pajak adalah pokok pajak yang harus dibayar ditambah dengan denda administrasi sebesar 25% (dua puluh lima persen) dihitung dari pokok pajak.

2.4.3 Tata Cara Pembayaran dan Panagihan

Disebutkan di dalam Undang-undang bahwa pajak yang terhutang berdasarkan Surat Pemberitahuan Pajak Terhutang harus dilunasi selambat-lambatnya 6 (enam) bulan sejak tanggal diterimanya Surat Pemberitahuan Pajak terhutang oleh wajib pajak. Sedangkan pajak yang terhutang berdasarkan Surat Ketetapan Pajak harus dilunasi selambat-lambatnya 1 (satu) bulan sejak tanggal diterimanya Surat Ketetapan Pajak oleh wajib pajak.

Untuk pajak yang terhutang yang pada saat jatuh tempo pembayaran tidak dibayar atau kurang dibayar, maka akan dikenakan denda administrasi sebesar 2% (dua persen) setiap satu bulannya, yang dihitung sejak saat jatuh tempo sampai dengan hari pembayaran untuk jangka waktu paling lama 24 (dua puluh empat) bulan.

Denda administrasi tersebut dibayarkan bersamaan dengan hutang pajak yang belum dilunasi dan dapat dibayarkan oleh wajib pajak melalui Bank, Kantor Pos dan Giro, dan Tempat lain yang ditunjuk oleh Menteri Keuangan. Hal ini dijelaskan di dalam KEPMEN Keuangan RI NOMOR 249/KMK.04/1993 tentang Penunjukan Tempat dan Tata Cara Pembayaran PBB

Surat Pemberitahuan Pajak Terhutang, Surat Ketetapan Pajak, dan Surat Tagihan Pajak merupakan dasar penagihan pajak. Apabila jumlah pajak yang terhutang

berdasarkan Surat Tagihan Pajak yang tidak dibayar pada waktunya dapat ditagih dengan Surat paksa.

2.4.4 Keberatan dan Banding

Wajib pajak dapat mengajukan keberatan pada Direktur Jenderal Pajak atas Surat Pemberitahuan Pajak Terhutang, dan Surat Ketetapan Pajak. Keberatan itu sendiri harus diajukan secara tertulis dalam bahasa Indonesia dengan menyatakan alasan yang jelas dan keberatan itu sendiri harus diajukan dalam jangka waktu 3 (tiga) bulan sejak tanggal diterimanya Surat Pemberitahuan Pajak Terhutang dan Surat Ketetapan Pajak oleh wajib pajak. Akan tetapi pengajuan keberatan itu sendiri tidak menunda kewajiban wajib pajak untuk membayar pajak.

Direktur Jenderal Pajak sendiri dalam jangka waktu paling lama 12 (dua belas) bulan sejak tanggal Surat Keberatan diterima, harus memberikan keputusan atas keberatan yang diterima, dalam hal ini wajib pajak harus dapat membuktikan ketidakbenaran ketetapan pajak tersebut.

Keputusan Direktur Jenderal Pajak atas keberatan dapat berupa menerima seluruhnya atau sebagian, atau bahkan menolak dan menambah besarnya jumlah pajak yang terhutang.

2.5 Prinsip Dasar Pajak Bumi dan Bangunan

2.5.1 Administrasi dan Kinerja Pajak Bumi dan Bangunan

Tahapan kegiatan administrasi PBB di Direktorat PBB dan BPHTB, meliputi kegiatan teknis : Pendataan dan penilaian, serta kegiatan administrasi yang meliputi Pengenaan, Penerimaan dan Penagihan, serta Keberatan dan Pengurangan.

Sedangkan kinerja dari PBB itu sendiri adalah tingkat keberhasilan yang dilakukan oleh kegiatan teknis administrasi yaitu pendataan dan penilaian, keberhasilan pendataan dan penilaian objek pajak secara tepat akan mempengaruhi besar penerimaan sektor yang satu ini.

2.5.2 Pendataan Objek dan Subjek Pajak

Pendataan adalah kegiatan untuk memperoleh, mengumpulkan, melengkapi, dan mengusahakan data objek dan subjek pajak sebagai salah satu bahan untuk menetapkan besarnya PBB terutang. Setiap orang/badan yang memiliki, menguasai atau memperoleh manfaat atas tanah dan atau/bangunan wajib mendaftarkan objek pajaknya tersebut ke Kantor Pelayanan PBB yang wilayah kerjanya meliputi letak/lokasi objek pajak.

Pendaftaran tersebut dilakukan dengan mengisi formulir yang disebut Surat Pemberitahuan Objek Pajak (SPOP). SPOP berisi data yang diperlukan untuk penetapan pajak maupun wajib pajaknya.

Setelah diisi dengan benar dan lengkap SOPP harus dikembalikan ke KP PBB selambat-lambatnya 30 hari setelah diterima (Pasal 9 UU. No. 12 Tahun 1994). Jika pengembaliannya melewati waktu yang telah ditentukan, maka kepada wajib pajak dikenakan denda administrasi sebesar 25% dari pajak yang seharusnya dibayar (Pasal 10 ayat (2) UU. No. 12 Tahun 1994)

Kegiatan pendataan merupakan bagian dari kegiatan pembentukan dan atau pemeliharaan basis data. Yang selanjutnya hasil dari kegiatan ini digunakan sebagai bahan dalam kegiatan penilaian. Kegiatan pendataan dapat dibedakan atas 2 (dua) sub kegiatan, yaitu : pembentukan basis data dan pemeliharaan basis data objek dan subjek PBB. Pembentukan basis data dapat dilaksanakan dengan cara pendaftaran atau pendataan dan penilaian objek dan subjek PBB. Kegiatan pendaftaran, pendataan, dan penilaian objek dan subjek PBB dimaksudkan untuk menciptakan suatu basis data PBB yang akurat dan terkini, sehingga diharapkan dapat tercipta pengenaan PBB yang lebih adil dan merata, tertib administrasi, peningkatan pokok ketetapan dan penerimaan PBB, serta peningkatan pelayanan kepada wajib pajak.

Pemeliharaan basis data dilakukan dengan 2 (dua) cara, yaitu secara pasif dan aktif. Pasif, yaitu kegiatan pemeliharaan basis data yang dilakukan oleh petugas Kantor Pelayanan PBB berdasarkan laporan yang diterima dari wajib pajak dan atau pejabat atau instansi terkait sesuai prosedur Pelayanan Satu Atap. Aktif, adalah kegiatan pemeliharaan basis data yang dilakukan oleh petugas Kantor Pelayanan PBB dengan mencocokkan dan menyesuaikan data objek dengan keadaan sebenarnya dilapangan. PBB merupakan pungutan pajak yang dikenal sebagai pajak objektif dan bersifat kebendaan karena besarnya ketetapan pajak yang harus dibayar oleh wajib pajak ditentukan berdasarkan ukuran, bentuk, dan letak geografi suatu objek pajak. Sementara itu, ukuran, bentuk, dan letak geografis suatu objek pajak dapat direpresentasikan dalam suatu data pendukung yang berupa peta.

2.5.3 Penilaian

Penilaian untuk keperluan PBB adalah kegiatan menghitung nilai jual bumi dan atau bangunan dalam rangka melakukan pembagian beban Pajak Bumi dan Bangunan secara lebih merata dan seadil mungkin berdasarkan karakteristik objek pajak dan sesuai

dengan nilai jualnya. Kegiatan penilaian pada dasarnya ditujukan untuk melakukan estimasi dan memprediksi nilai pasar dari suatu barang dengan tujuan mendapatkan perkiraan nilai.

Hasil penilaian adalah Nilai Jual Objek Pajak (NJOP) sebagai dasar pengenaan pajak. Dalam Pasal 1 ayat (3) Undang-undang Nomor 12 Tahun 1994 disebutkan : *“nilai jual objek pajak adalah harga rata-rata yang diperoleh dari transaksi jual beli yang terjadi secara wajar, dan bilamana tidak terdapat transaksi jual beli, Nilai Jual Objek Pajak ditentukan melalui perbandingan harga dengan objek lain yang sejenis, atau nilai perolehan baru, atau Nilai Jual Objek Pajak Pengganti”*.

Sebagaimana telah diatur dalam Pasal 1 ayat (3) Undang-undang Nomor 12 Tahun 1994, penentuan NJOP dilakukan dengan 3 (tiga) pendekatan penilaian sebagai berikut :

1. Pendekatan Data Pasar
2. Pendekatan Biaya
3. Pendekatan Kapitalisasi Pendapatan

Pendekatan data pasar dilakukan dengan cara membandingkan objek pajak yang akan dinilai dengan objek pajak lain yang sejenis yang sudah diketahui harga pasarnya dengan melakukan penyesuaian yang dianggap perlu. Presyaratan utama yang harus dipenuhi dalam penerapan pendekatan ini adalah tersedianya data jual beli atau harga sewa yang wajar. Pendekatan ini adalah tersedianya data jual beli atau harga sewa yang wajar. Pendekatan data pasar terutama diterapkan untuk menentukan NJOP bumi dan untuk objek tertentu dapat pula dipakai untuk menentukan NJOP bangunan.

Pendekatan biaya digunakan untuk menentukan NJOP bangunan yang dilakukan dengan cara menghitung biaya yang dikeluarkan untuk membuat bangunan baru dari objek bersangkutan dikurangi dengan penyusutan. Perkiraan biaya dihitung dari setiap komponen utama bangunan, material, dan fasilitas lainnya. Pada saat ini pendekatan biaya dipergunakan untuk menentukan NJOP bangunan dengan menggunakan program komputer.

Pendekatan kapitalisasi pendapatan dilakukan dengan cara menghitung atau memproyeksikan seluruh pendapatan sewa atau penjualan dalam satu tahun dari suatu objek dikurangi dengan biaya operasi yang selanjutnya dikapitalisasi dengan suatu tingkat bunga tertentu. Pendekatan ini pada umumnya digunakan khusus untuk objek komersial yang dibangun untuk menghasilkan pendapatan, seperti hotel, apartemen, perkantoran, pelabuhan udara dan laut, tempat rekreasi, dan sebagainya. Dalam

penentuan NJOP, pendekatan ini dipakai juga sebagai alat penguji terhadap nilai yang dihasilkan dengan pendekatan lain.

2.5.4 Pengenaan

Pengenaan adalah kegiatan perhitungan, penetapan, dan pembebanan pajak terutang dengan unsur pokok di dalamnya yaitu tarif, Nilai Jual Kena Pajak (NJKP), Nilai Jual Objek Pajak Tidak Kena Pajak (NJOPTKP), dan tatacara penghitungannya.

1. Tarif PBB

Berdasarkan Pasal 5 Undang-undang Nomor 12 Tahun 1994, tarif PBB ditetapkan sebesar 0,5% dari Nilai Jual Kena Pajak (NJKP). Tarif setengah persen (0,5%) merupakan tarif pajak tunggal yang berlaku sama untuk semua jenis objek pajak (perumahan, perkantoran, perkebunan, industri, dan sebagainya) di seluruh Indonesia.

2. Nilai Jual Kena Pajak (NJKP)

Nilai Jual Kena Pajak (NJKP) adalah dasar perhitungan pajak yang menurut UU PBB besarnya ditetapkan serendah-rendahnya 20% dan setinggi-tingginya 100% dari NJOP (Pasal 6 ayat (3) Undang-undang Nomor 12 Tahun 1994).

Berdasarkan Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 46 Tahun 1985, NJKP ditetapkan sebesar 20% dari NJOP untuk semua jenis objek pajak. Dalam perkembangan berikutnya PP tersebut sudah beberapa kali diubah, terakhir dengan PP Nomor 25 Tahun 2002 yang mulai diberlakukan tanggal 1 Januari 2002. dalam PP tersebut dinyatakan bahwa NJKP ditetapkan sebesar :

- 40% untuk objek sektor perkebunan, pertambangan, dan perhutanan
- 40% untuk objek sektor pedesaan dan perkotaan yang NJOP-nya $\geq$ Rp. 1 miliar
- 20 % untuk objek sektor pedesaan dan perkotaan yang NJOP-nya $\leq$ Rp.1 miliar

Penetapan dasar perhitungan pajak yang bervariasi ini merupakan salah satu pemenuhan aspek keadilan, di samping pengenaan Nilai Jual Objek Pajak Tidak Kena Pajak (NJOPTKP) dan kemungkinan pengajuan keberatan, pengurangan, dan banding.

3. Nilai Jual Objek Pajak Tidak Kena Pajak (NJOPTKP)

NJOP sebagai dasar pengenaan PBB sebelum dihitung beban PBB-nya terlebih dahulu dikurangi dengan NJOPTKP, yang besarnya ditetapkan secara bervariasi untuk masing-masing kabupaten/kota dengan batas maksimal per wajib pajak sebesar Rp. 12.000.000,- (dua belas juta rupiah).

Sebagaimana diatur dalam pasal Keputusan Menteri Keuangan RI Nomor : 201/KMK.04/2000 tanggal 6 Juni 2000 tentang Penyesuaian Besarnya NJOPTKP

sebagai Dasar Penghitungan PBB. Keputusan Direktur Jenderal Pajak Nomor : KEP-251/PJ/2000 tentang Tata Cara Penetapan Besarnya NJOPTKP sebagai Dasar Penghitungan PBB.

4. Tata Cara Penghitungan PBB

Dengan dasar perhitungan di atas maka pengenaan PBB terutang adalah sebagai berikut :

1. Untuk yang NJKP-nya 20% = $0,5\% \times 20\% \times (\text{NJOP-NJOPTKP})$
2. Untuk yang NJKP-nya 40% = $0,5\% \times 40\% \times (\text{NJOP-NJOPTKP})$

Pengenaan PBB diberitahukan kepada wajib pajak dengan menerbitkan SPPT (Surat Pemberitahuan Pajak Terhutang) yang berisikan antara lain nama serta alamat wajib pajak, data-data mengenai objek pajak, besarnya pajak terutang, tempat pembayaran dan jatuh tempo pembayaran.

Hasil penghitungan, penetapan, dan pembebanan pajak terutang dituangkan dalam SPPT yang berisikan antara lain, nama serta alamat wajib pajak, besarnya pajak terutang, dan data mengenai objek pajak. Daluarsa pengenaan PBB adalah setelah 10 (sepuluh) tahun pajak. Jumlah pajak terutang yang ditetapkan dalam SPPT secara keseluruhan akan menghasilkan pokok ketetapan PBB.

5. Penerimaan dan Penagihan

Penerimaan adalah kegiatan administrasi PBB yang berkaitan dengan pembayaran, pemungutan, penyeteroran, penagihan, pelimpahan, dan pembagian hasil penerimaan PBB. Pembayaran adalah kegiatan yang dilakukan oleh wajib pajak untuk melunasi PBB terutangnya ke tempat pembayaran. Mekanisme pembayaran lain yang dapat dilakukan wajib pajak adalah melalui Petugas Pemungut apabila keberadaan tempat pembayaran sulit dijangkau oleh wajib pajak.

Mekanisme pembayaran PBB akan diikuti dengan mekanisme pelimpahan dari tempat pembayaran ke Bank Persepsi dan dari Bank Persepsi ke Bank Operasional V. Perlimpahan dilakukan setiap hari jumat atau hari kerja berikutnya apabila hari jumat libur. Bank Persepsi adalah kantor cabang bank yang ditetapkan untuk menerima pelimpahan penerimaan PBB dari tempat pembayaran dan melimpahkannya ke Bank Operasional V. Atas pelimpahan tersebut, Bank Operasional V membagi hasil penerimaan PBB dengan rincian 10% untuk Pemerintah Pusat dan disalurkan ke rekening kas Negara, 16,2 % untuk Daerah Propinsi dan disalurkan ke rekening kas Daerah Propinsi, 64,8 % untuk Daerah Kabupaten/Kota dan disalurkan ke rekening kas

Daerah Kabupaten/Kota, dan 9 % merupakan biaya pemungutan yang disalurkan ke kas Negara.

Dalam administrasi PBB, SPPT dan SKP merupakan dasar penagihan PBB, dimana apabila SPPT atau SKP tidak atau kurang dibayar setelah lewat jatuh tempo pembayaran akan diterbitkan Surat Tagihan Pajak (STP) PBB. Besarnya pajak terutang yang ditagih dalam STP PBB adalah pokok pajak ditambah denda administrasi sebesar 2 % per bulan untuk jangka waktu paling lama 24 (dua puluh empat) bulan.

STP PBB harus dilunasi dalam jangka waktu 1 (satu) bulan sejak diterima wajib pajak. Dalam hal ini STP PBB tidak atau kurang dibayar setelah lewat jatuh tempo pembayaran, maka akan dilakukan serangkaian tindakan penagihan. Pada dasarnya pelaksanaan penagihan PBB diawali dengan penerbitan Surat Teguran, namun demikian dalam rangka memberikan pelayanan kepada wajib pajak, pendekatan persuasif sebelum dilakukan tindakan penagihan selalu dilakukan Kantor Pelayanan PBB dengan cara memberitahukan melalui telepon, surat, atau cara lain mengenai kewajiban wajib pajak sebelum saat jatuh tempo pembayaran STP PBB. Tindakan pelaksanaan penagihan harus dilakukan sampai tuntas dengan hasil akhir berupa dilunasinya utang pajak beserta biaya penagihannya. Hak untuk melaksanakan penagihan pajak kadaluarsa setelah 10 tahun.

6. Keberatan dan Pengurangan

Keberatan dan pengurangan pajak terutang merupakan hak yang dimiliki wajib pajak dalam pelaksanaan pengenaan PBB. Walaupun PBB merupakan jenis pajak objektif, dengan pengertian bahwa pengenaan PBB tidak terkait dengan kemampuan ekonomis wajib pajak, namun sesuai Pasal 19 UU No. 12 Tahun 1994 tentang Pajak Bumi dan Bangunan, Menteri Keuangan, dalam hal ini Kepala Kantor Pelayanan PBB, dapat memberikan pengurangan pajak yang terutang karena kondisi tertentu objek pajak yang ada hubungannya dengan subjek pajak atau karena sebab-sebab tertentu lainnya.

Keberatan dapat diajukan oleh wajib pajak dalam hal ini terjadi perbedaan persepsi antara wajib pajak dengan fiskus mengenai data-data objek pajak yang digunakan sebagai dasar penetapan pajak. Pengajuan keberatan dapat dilakukan selambat-lambatnya tiga bulan terhitung sejak SPPT/SKP diterima. Dalam jangka waktu paling lama dua belas bulan Dirjen Pajak harus sudah memberikan keputusan atas pengajuan tersebut. Keputusan atas keberatan dapat berupa menerima seluruhnya atau sebagian, menolak, atau menambah besarnya pajak terhutang.

Selanjutnya, kepada wajib pajak juga diberikan peluang untuk mengajukan banding kepada badan peradilan pajak terhadap keputusan yang ditetapkan oleh Ditjen Pajak atas keberatan yang diajukan oleh wajib pajak sebagaimana telah diatur dalam Undang-undang Nomor 6 Tahun 1983 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-undang Nomor 16 Tahun 2000 dan Undang-undang Nomor 17 Tahun 1997 tentang Badan Penyelesaian Sengketa Pajak. Tolok ukur kinerja administrasi PBB di bidang keberatan dan pengurangan dapat diukur dari kemampuan aparat PBB dalam menyelesaikan pengajuan pengurangan dan keberatan wajib pajak.

Namun dalam kenyataannya, untuk hal-hal tertentu PBB masih mempertimbangkan kondisi wajib pajak, dengan memberi peluang kepada wajib pajak untuk mengajukan pengurangan sebagaimana ditentukan dalam pasal 19 Undang-undang Nomor 12 Tahun 1994.

Pengurangan dapat diberikan kepada :

1. Wajib pajak karena kondisi tertentu objek pajak yang ada hubungannya dengan subjek pajak dan atau karena sebab-sebab tertentu lainnya yaitu :
 - lahan pertanian/perkebunan/perikanan/peternakan sangat terbatas
 - objek pajak yang dimiliki oleh wajib pajak yang berpenghasilan rendah yang nilai jualnya meningkat akibat adanya pembangunan atau perkembangan lingkungan
 - wajib pajak penghasilannya semata-mata dari pensiunan
 - perusahaan yang mengalami kerugian dan kesulitan likuiditas sepanjang tahun
 - wajib pajak berpenghasilan rendah, sehingga yang bersangkutan mengalami kesulitan dalam memenuhi kewajiban pajaknya.
2. Wajib pajak dalam hal objek pajak terkena bencana alam seperti gempa bumi, banjir, tanah longsor, gunung meletus, serta sebab-sebab lain yang luar biasa seperti kebakaran, kekeringan, wabah penyakit, dan hama tanaman.
3. Wajib pajak anggota veteran pejuang dan pembela kemerdekaan termasuk janda dan dudanya.

Permohonan pengurangan karena kondisi tertentu wajib pajak diajukan selambat-lambatnya 60 (enam puluh) hari sejak diterimanya SPPT, sedangkan permohonan pengurangan karena bencana alam dan sebagaimana diajukan selambat-lambatnya 60

hari setelah kejadian. Kantor Pelayanan PBB harus sudah menerbitkan Keputusan selambat-lambatnya 60 hari sejak diterimanya permohonan.

2.6 Pengelolaan Pajak Bumi dan Bangunan Oleh Daerah

Pengkajian atas pengelolaan pajak properti dapat dikatakan komprehensif apabila ditinjau dari 3 (tiga) aspek, yaitu : penerimaan, pengelolaan administrasi dan wewenang perumusan kebijakan. Suharno, SH.,MPM (*Pajak Properti Di Indonesia, 2003*)

2.6.1 Aspek Penerimaan

Berdasarkan aspek penerimaannya, pajak properti merupakan sumber penerimaan yang potensial bagi daerah. Hal ini senada dengan pernyataan para pakar financial masyarakat perkotaan seperti Bahl dan Mc Cluskey.

Bahl (*Implementation Rules For Fiscal Decentralization, 1999*) dalam buku Pajak Properti di Indonesia, 2003, menyatakan bahwa pajak properti merupakan keuntungan yang harus dibayar pemilik tanah yang memperoleh manfaat terbesar dari pelayanan pemerintah lokal. Dari sisi penerimaan, pajak properti menghasilkan penerimaan bagi mayoritas daerah, meski dalam prakteknya jarang menghasilkan penerimaan yang signifikan. Pendapat Bahl diperkuat McCluskey (1995) yang menyatakan bahwa pajak properti merupakan alat yang penting dalam sistem perpajakan suatu negara sebagai sumber keuangan pemerintah daerah.

Berdasarkan pernyataan-pernyataan para pakar tersebut, sistem pengelolaan PBB yang selama ini dilaksanakan di Indonesia dipandang adalah sudah sesuai. Sebab, meskipun PBB dikelola secara sentralistik oleh pemerintah pusat, namun hasilnya hampir seluruhnya telah diserahkan ke daerah dengan pembagian setiap minggu secara otomatis langsung masuk ke kas daerah. Bahkan sebagian besar pemerintah daerah tersebut mengharapkan dan meminta agar dana-dana perimbangan yang lain dapat secara teratur langsung masuk ke kas daerah sebagaimana PBB dan BPHTB.

2.6.2 Aspek Pengelolaan Administrasi

Pada prinsipnya aktivitas pengelolaan administrasi pajak properti mencakupi 4 kegiatan yaitu identifikasi subjek dan objek pajak properti, pemeliharaan basis data, penilaian, dan pemungutan. Dalam prakteknya, terutama di negara berkembang, pelaksanaan pengelolaan administrasi pajak properti sangat kompleks dan cenderung mahal sehingga sering tidak memenuhi prinsip *adequacy*, sebagaimana dipertegas oleh

para pakar keuangan masyarakat perkotaan lainnya seperti Bahl, Dilinger, Bird, Youngman, Malme, Benton dan Vernor.

Menurut Bahl (1993:109), pajak properti sulit dikelola terutama di negara-negara berkembang. Masalah adalah kurangnya staf yang berkapabilitas tinggi untuk tugas administrasi pajak properti, serta sistem administrasi pendaftaran/perpindahan hak atas tanah yang belum terorganisasi dengan baik. Berdasarkan hasil penelitiannya, tahun 1999 Bahl juga menyatakan bahwa dari segi administrasi, pajak properti sulit dan mahal, dan tidak populer secara politik. Bahl juga mengutip pernyataan Dilinger (1991) yang menyatakan bahwa banyak masalah ditemui untuk mengaplikasikan pajak properti di negara-negara berkembang.

Pendapat Bahl di atas didukung oleh Bird (*Rethinking Subnational Taxes* : 1999) dalam buku Pajak Properti di Indonesia, Suharno 2003, dikatakan bahwa pajak properti adalah pajak yang sulit dan mahal untuk dapat diadministrasikan dengan baik. Meskipun penilaian properti dan koleksi data properti telah dikembangkan di beberapa negara, namun sulit untuk mengadministrasikannya secara tepat sehingga susah untuk mengikuti perubahan; serta sulit untuk menambah *revenue* yang besar atau cepat. Padahal menurut Alvin Benton dan James Vernor sebagaimana yang dikutip oleh Owens (2000:341), tujuan umum proses penilaian properti untuk pengenaan pajak properti adalah membuat keseimbangan antara efisiensi dan keadilan.

Menurut Youngman dan Malne(*An International Survey Of Taxes On Land And Building*, Boston 1993), pendesainan sistem pengelolaan administrasi pajak properti sangat dipengaruhi oleh tingkat ketersediaan dan kesulitan perolehan data, dan *tax base*. Menurut Bahl (1992:28), penilaian untuk penentuan nilai kapital secara teknis lebih sulit, dan membutuhkan banyak tenaga penilai yang profesional.

Dengan usulan jalan tengah Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah dan Tim Asistensi Menteri Keuangan Bidang Desentralisasi Fiskal yang mengusulkan PBB dan BPHTB menjadi pajak kabupaten/kota, namun administrasi pendataan dan pemungutan oleh pusat, berarti pengelolaan PBB akan dilakukan oleh 2 (dua) level pemerintahan yang berbeda.

Dengan diusulkannya PBB dan BPHTB sebagai pajak kabupaten/kota meskipun administrasinya tetap oleh Pusat, maka komponen variabel penentu PBB akan menjadi banyak sekali.

2.6.3 Aspek Wewenang Perumusan Kebijakan

Untuk mengembangkan dan meningkatkan aspek kekuatan pajak lokal, akuntabilitas dan transparansi, hendaknya wewenang perumusan kebijakan PBB diserahkan kepada daerah. Dengan demikian diharapkan daerah dapat lebih leluasa dalam merencanakan penerimaan PBB untuk membiayai pembangunan daerahnya sesuai dengan kebutuhannya.

Menurut Bahl (1999) sebagaimana dikutip oleh Rao (*Challenges Of Fiscal Decentralization In Transitional Economies*, Georgia. 2001) untuk desentralisasi fiskal yang efektif disyaratkan adanya Kebijakan pajak pemerintah lokal yang signifikan. Prinsip kekuatan pajak lokal adalah sesuai dengan asas fungsi keuangan, di mana kewenangan pengelolaan pajak juga harus diikuti dengan keleluasaan dalam perencanaan biaya, karena perencanaan penerimaan dan biaya tidak dapat dipisahkan Bahl dan Alm (James *Decentralization in Indonesia : Prospect and Problem*, Georgia. 1999:20) juga menyatakan bahwa pemerintah daerah harus diberi kewenangan mengatur tarif pajak agar daerah dapat mengatur penerimaannya, terutama apabila terjadi penurunan penerimaan. Lebih jauh menurut Sitanggang (Pajak Bumi dan Bangunan sebaiknya Pajak Daerah atau Pajak Pusat, Depkeu RI. 2001:2) kekuatan pajak daerah adalah kondisi di mana pemerintah daerah memiliki sumber penerimaan dan kewenangan penuh untuk menentukan tarif dan pengelolaan administrasi dan pemungutannya.

Sejauh ini meskipun terdapat diversifikasi Tarif (NJKP), NJOPTKP dan NPOPTKP, namun masih dapat dilakukan sesuai dengan ukuran-ukuran kesebandingan antar wilayah secara nasional. Keterlibatan pengambilan kebijakan pemerintah daerah dalam pengelolaan pajak properti merupakan konsekuensi logis dari daerah sebagai penerima hasil PBB.

2.6.4 Prinsip Dasar Pengelolaan Pajak Bumi dan Bangunan

Berdasarkan polanya, sesungguhnya sistem pengelolaan PBB sudah sesuai dan seaspirasi dengan pelaksanaan otonomi daerah dan desentralisasi fiskal. Dalam pelaksanaannya, sudah mencerminkan prinsip kekuatan pajak daerah dengan melibatkan pemerintah daerah dalam pemungutan dan penggalian potensi. Demikian pula dari sisi penerimaan hampir seluruhnya sudah diserahkan ke daerah.

Dalam prakteknya, sebagai upaya optimalisasi penggalian potensi dan memaksimalkan peran serta masyarakat dalam menjalankan kewajiban perpajakannya,

peran pemerintah daerah telah diakomodasi dalam sistem pengelolaan PBB. Sebagai upaya untuk mempermudah akses ke masyarakat wajib pajak, dalam sistem pengelolaan PBB pemerintah daerah dilibatkan dalam kegiatan pemungutan PBB melalui penyampaian SPPT, sosialisasi dan pemantauan pembayaran/pemungutan, termasuk bertindak sebagai petugas pemungut yang bertugas sebagai fasilitator bagi masyarakat di kawasan pedesaan dalam menjalankan kewajiban membayar PBB.

Bahkan, dengan maksud mengakomodir aspirasi dan kemauan daerah agar lebih banyak terserap dalam sistem pengelolaan PBB, mulai tahun 2001 pemerintah daerah telah dilibatkan pula dalam proses pengenaan PBB yaitu berpartisipasi dalam penentuan NJOPTKP (Nilai Jual Objek Pajak Tidak Kena Pajak). Partisipasi dalam penentuan NJOPTKP sangat bermakna karena secara langsung bersinggungan dengan kebijakan strategi, yaitu dengan memperkecil NJOPTKP untuk meningkatkan penerimaan PBB, yang berarti pula untuk meningkatkan sumber dana daerah.

2.6.5 Pendistribusian Penerimaan PBB

Dari segi pemanfaatan dananya, PBB termasuk jenis pajak yang penerimaannya dibagi-hasilkan kepada daerah. Sejak dipungut berdasarkan UU N0. 12/1994 hasil penerimaan PBB sebagian besar (90%) telah diberikan kepada daerah (Propinsi dan Kabupaten/Kota). Bahkan mulai tahun 1994, hasil penerimaan PBB telah diterimakan seluruhnya oleh pemerintah daerah yaitu dengan dibagikannya hasil penerimaan PBB bagian pemerintah pusat yang besarnya 10 % kepada seluruh daerah. Hal ini dimaksudkan antara lain sebagai upaya redistribusi hasil penerimaan PBB kepada seluruh daerah dengan mementingkan proses pemerataan hasil penerimaan PBB, cermin dari cost pengelolaan negara. Dengan pola pembagian hasil PBB, keseimbangan keuangan silang dengan PBB dapat dilakukan dari daerah “kaya” ke daerah “miskin”.

Terhadap pola pembagian hasil PBB, ada sebagian pendapat yang menyatakan bahwa pembagian penerimaan PBB melebihi Dana Alokasi Umum (DAU), dengan alasan DAU adalah satu-satunya penyeimbang pendapatan yang paling tepat dalam pelaksanaan otonomi daerah. Menanggapi pendapat tersebut, setuju apabila pembagian tersebut dirasa adil oleh setiap daerah. Namun, faktanya mengatakan lain. Dalam prakteknya, banyak daerah yang merasa pembagian penerimaan melalui DAU tidak adil. Apabila ditelusuri, disadari atau tidak, ketidakadilan tersebut sebenarnya berasal dari formula DAU itu sendiri. Jumlah DAU diformulasikan berdasarkan jumlah penduduk, luas wilayah dan lain-lain, yang alami dipastikan tidak akan adil.

Berdasarkan jumlah penduduk, wilayah Jawa akan merasa diuntungkan. Sebaliknya, berdasarkan luas wilayah, mungkin wilayah Kalimantan atau Irian Jaya yang paling merasa diuntungkan.

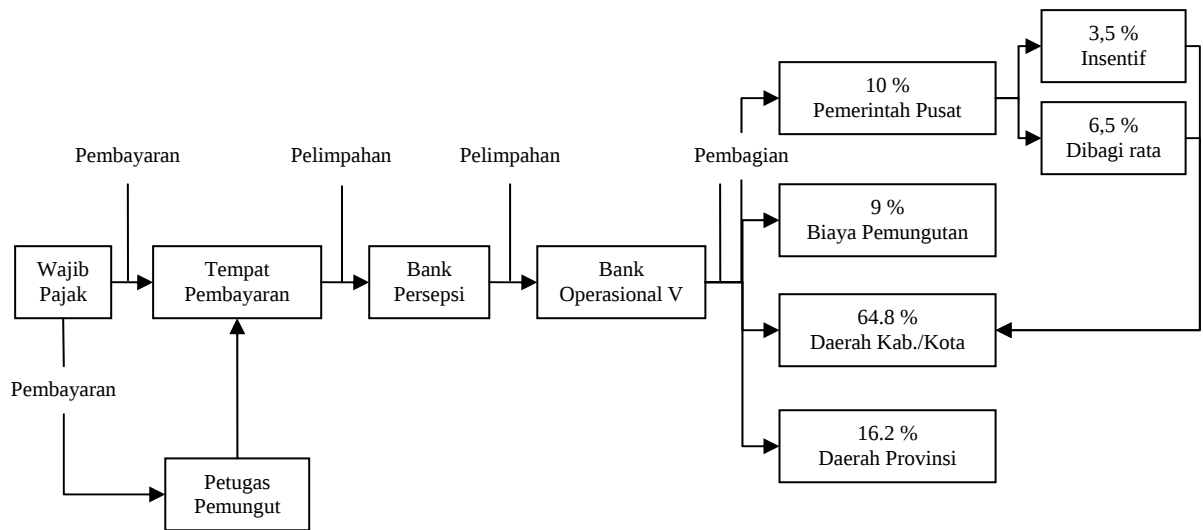
Berdasarkan rincian sumber penerimaan daerah seperti tersebut di atas, PBB dan BPHTB merupakan bagian daerah (bagi hasil) dana perimbangan. Imbangan pembagian hasil penerimaan PBB diatur melalui PP Nomor 16 Tahun 2000 tanggal 10 Maret 2000 tentang Pembagian Hasil Penerimaan Pajak Bumi dan Bangunan antara Pemerintah Pusat dan Daerah, dan PP MENKEU No. 34 Tahun 2005 tentang Pembagian Hasil Penerimaan Pajak Bumi dan Bangunan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah. Berdasarkan peraturan tersebut, rincian bagian daerah dari penerimaan PBB adalah sebagai berikut :

1. untuk pemerintah Pusat sebesar 10% dikembalikan ke Daerah dengan rincian :
 - 1) 65% dibagikan secara merata kepada seluruh Daerah Kabupaten/Kota
 - 2) 35% dibagikan secara insentif kepada Daerah Kabupaten/Kota yang realisasi penerimaan Pajak Bumi dan Bangunan sektor pedesaan dan perkotaan pada Tahun Anggaran sebelumnya mencapai/melampaui rencana penerimaan yang ditetapkan.
2. untuk Daerah sebesar 90% dengan rincian :
 - 1) 16,2% untuk Daerah Propinsi yang bersangkutan
 - 2) 64,8% untuk Daerah Kabupaten/Kota yang bersangkutan
 - 3) 9% untuk Biaya Pemungutan yang berdasarkan ketentuan yang berlaku juga dikembalikan sebagian kepada daerah kabupaten dan kota, atas peran serta mereka dalam ikut bekerjasama untuk mengamankan upaya pemungutan PBB.

Khusus untuk pemungutan pajak daerah, dalam Undang-undang Nomor 34 Tahun 2000 tentang Perubahan atas Undang-undang Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 1997 tentang pajak Daerah dan Retribusi Daerah (PDRD) telah ditetapkan bahwa pajak daerah yang akan dipungut oleh daerah harus memenuhi kriteria sebagai berikut :

- a. Basis pajak tersebar merata di daerah tersebut
- b. Hasilnya cukup ekonomis
- c. Beban pajak dapat dialokasikan di daerah tersebut
- d. Hasil penerimaannya cukup tinggi dan dapat diandalkan
- e. Dampak pengenaannya cukup adil
- f. Dasar pengenaannya harus jelas

g. Pelaksanaannya dapat meningkatkan akuntabilitas daerah.



Gambar 2.5
Siklus Pembayaran PBB Kepada Daerah

2.7 Metoda Analisis Faktor

2.7.1 Definisi Analisis Faktor

Analisis faktor adalah teknik statistik yang digunakan untuk mengidentifikasi sejumlah kecil faktor yang dapat mewakili hubungan antar sejumlah banyak variabel yang saling berhubungan. Analisis faktor merupakan teknik reduksi data yang digunakan untuk mengubah (menyederhanakan) sejumlah variabel yang saling berkorelasi menjadi kelompok-kelompok variabel yang lebih kecil, yang disebut sebagai faktor. Melalui prosedur analisis faktor penggantian informasi dihilangkan dengan cara membentuk kelompok-kelompok variabel dari data semula tanpa membuang informasi yang lama sehingga memudahkan dalam interpretasi dan analisis lanjutan.

Analisis faktor telah mulai diperkenalkan pada 1927-1930 oleh Spearman dan dikembangkan lebih lanjut oleh Thurstone pada tahun 1935. Analisis faktor baru dapat digunakan secara praktis setelah adanya komputer dan perangkat lunak statistik multivariat karena kompleksitas perhitungan analitisnya.

2.7.2 Tujuan dan Prinsip Dasar Analisis Faktor

Tujuan analisis faktor adalah mengidentifikasi faktor-faktor yang tidak secara langsung teramati berdasarkan sejumlah variabel yang teramati.

Adapun fungsi umum analisis faktor antara lain adalah :

- Mereduksi jumlah variabel yang banyak untuk pengolahan data selanjutnya dengan mempertahankan sebanyak mungkin informasi awal yang terkandung dalam variabel.
- Memberikan perbedaan kualitatif dan kuantitatif data, misalnya mengenai jumlah dan karakter dimensi yang mendasari variasi sejumlah variabel.
- Digunakan untuk menguji hipotesis tentang perbedaan kualitatif dan kuantitatif yang terdapat di dalam data.

Analisis faktor pada prinsipnya berusaha mengidentifikasi struktur tersembunyi yang terdapat dalam sejumlah variabel yang diamati. Asumsi dasar analisis faktor adalah bahwa sejumlah dimensi atau faktor yang tersembunyi dapat digunakan untuk menjelaskan suatu fenomena yang kompleks.

Dengan menggunakan analisis faktor, diharapkan akan terbentuk sesedikit mungkin faktor yang menerangkan hubungan korelasi antara variabel. Selain itu, diharapkan bahwa faktor yang terbentuk, memiliki arti yang dalam, sehingga dapat dikatakan bahwa solusi analisis faktor yang bagus adalah bila hasilnya sederhana dan dapat diinterpretasikan.

2.7.3 Aplikasi Analisis Faktor

Banyak permasalahan data yang dapat dipecahkan dengan menggunakan analisis faktor. Beberapa aplikasi analisis faktor adalah sebagai berikut :

- Identifikasi Faktor Pokok

Salah satu hal yang sangat penting dalam penggunaan analisis faktor adalah dalam hal mengidentifikasi faktor-faktor yang menjadi dasar sekelompok besar variabel. Dengan mengelompokkan sejumlah besar variabel menjadi sejumlah kelompok kecil yang homogen dan membuat variabel baru yang disebut faktor, dapat dengan mudah diketahui pokok permasalahan yang terdapat pada sekelompok data tersebut.

- Penyaringan Variabel

Hal penting kedua dalam penggunaan analisis faktor adalah dalam menyaring variabel yang akan digunakan untuk analisis statistik selanjutnya, seperti analisis regresi atau analisis diskriminan. Analisis faktor mengidentifikasi kelompok variabel yang mempunyai hubungan sangat erat dengan kelompok lainnya, selanjutnya dapat dipilih sebuah variabel dari setiap faktor yang dapat dimasukkan sebagai variabel prediktor dengan menghindari masalah kolinearitas.

- Menyimpulkan Data

Penggunaan analisis faktor yang ketiga adalah menyarikan beberapa faktor yang diinginkan dari sekelompok variabel dengan fleksibel. Tipikal faktor pertama yang diekstraksi memberikan bagian terbesar dari variansi informasi yang menjadi sifat kelompok variabel dan setiap faktor yang diekstraksi selanjutnya memberikan variansi yang lebih kecil.

- **Sampel Data**

Penggunaan keempat adalah dalam memilih wakil dari kelompok kecil melalui variabel yang tidak berhubungan dari kelompok yang lebih besar yang digunakan untuk memecahkan masalah praktis yang bervariasi.

- **Pengelompokan Obyek**

Selanjutnya untuk mengidentifikasi di antara variabel yang sama, analisis faktor dapat digunakan untuk mengelompokkan obyek. Pada prosedur ini, sering mengacu pada invers analisis faktor, contoh obyek dapat diukur pada sejumlah variabel acak dan dikelompokkan dalam kelompok homogen berdasarkan pada hubungan antar kelompoknya.

A. Pendekatan dan Model Analisis Faktor

Faktor dapat terbentuk jika terdapat hubungan antara variabel-variabel pengamatan, atau dapat dikatakan bahwa faktor terbentuk karena adanya *share* antara sekelompok variabel pengamatan. Dalam suatu penelitian, seringkali kita tidak menyadari bahwa suatu variabel sebenarnya saling berhubungan dengan satu atau beberapa variabel lainnya. Tujuan analisis faktor dalam hal ini adalah untuk mengidentifikasi hubungan-hubungan tersebut.

Dalam analisis faktor terdapat dua jenis pendekatan, yaitu :

1. Analisis Komponen Utama

Asumsi yang digunakan dalam pendekatan ini adalah bahwa variansi data tidak terbagi. Analisis komponen utama mengubah sejumlah variabel awal menjadi kumpulan variabel (faktor, komponen) yang lebih kecil, yang merupakan kombinasi linier variabel awal yang berjumlah namun menjelaskan sebagian besar variansi set awal. PC1 (*principal component 1*) menjelaskan variansi data terbanyak, disusul dengan PC2 dan seterusnya sampai PCn, di mana jumlah variansi yang dijelaskan $\sum PC = 100\%$ dan $n =$ jumlah variabel.

Faktor merupakan bagian dari variabel-variabel pengamatan dan dapat dituliskan sebagai kombinasi linier dari variabel-variabel tersebut. Variabel-variabel dengan

koefisien yang besar pada persamaan merupakan variabel-variabel penting yang membentuk suatu faktor. Bentuk umum model analisis komponen utama adalah sebagai berikut :

$$PC_m = w_{m1}X_1 + w_{m2}X_2 + \dots + w_{mp}X_p$$

di mana:

w_{mp} = koefisien skor faktor (*factor score coefficients*)

p = jumlah variabel

Teknik yang dapat digunakan dalam pendekatan ini adalah *principal component analysis* dan *principal-axis factoring*.

2. Analisis Faktor Umum

Asumsi yang digunakan dalam dalam pendekatan ini ialah bahwa variansi data dapat dibedakan menjadi bagian umum (*common*) dan bagian unik (*unique*). Analisis faktor umum, atau sering disebut sebagai analisis faktor saja, menyederhanakan hubungan yang beraneka ragam dan kompleks dalam sejumlah variabel pengamatan dengan mengungkap faktor atau dimensi umum yang menghubungkan variabel-variabel (yang sepertinya tidak berhubungan) sehingga struktur data dapat terlihat. Dalam analisis faktor, variabel awal merupakan kombinasi linier dari faktor-faktor yang ada.

Model matematis analisis faktor mirip dengan persamaan regresi linier berganda. Dalam persamaan ini, setiap variabel ditampilkan sebagai kombinasi linier dari beberapa faktor. Bentuk umum model analisis faktor adalah sebagai berikut :

$$X_p = A_{p1}CF_1 + A_{p2}CF_2 + \dots + A_{pm}CF_m + U_p$$

di mana:

CF_m = *common factor* ke-m, yang dibentuk dari sejumlah variabel. Disebut *common factor* karena seluruh variabel dibentuk darinya. Dengan kata lain, seluruh variabel dapat ditampilkan sebagai fungsi dari *common factor*.

U_p = *unique factor* dalam variabel ke-p, yaitu bagian variabel yang tidak dapat dijelaskan oleh *common factor*. *Unique factor* diasumsikan tidak berkorelasi satu sama lain dan juga tidak berkorelasi dengan *common factor*.

A_{pm} = konstanta yang digunakan untuk mengkombinasikan sejumlah m faktor, juga disebut *factor loading*.

Dalam pendekatan ini terdapat beberapa teknik yang dapat digunakan, yakni:

- *Principal factor analysis*
- *Alpha analysis*

- *Image factor analysis*
- *Canonical factor analysis*
- *Maximum likelihood analysis*
- *Principal-axis factoring*
- *Unweighted least-squares*
- *Generalized least-squares*

Perbedaan antara analisis komponen utama dengan analisis faktor umum, selain dalam hal jumlah variansi yang dianalisis, adalah sebagai berikut:

B. Tahapan Analisis Faktor

Analisis faktor umumnya dilakukan melalui tahap-tahap berikut:

- Penghitungan Matrik Korelasi Atau Kovariansi

Matriks data asal berukuran $n \times p$ (n obyek dan p variabel) diubah menjadi matriks korelasi atau matriks kovariansi. Umumnya variabel-variabel pengamatan mempunyai unit dan skala pengukuran yang berbeda. Penggunaan matriks korelasi menghilangkan perbedaan yang diakibatkan oleh *mean* dan dispersi variabel, dengan kata lain data distandarkan sehingga variabel yang pada awalnya mempunyai skala dan satuan yang berbeda dapat diperbandingkan. Penggunaan matriks kovariansi mensyaratkan bahwa variabel-variabel pengamatan tidak mempunyai perbedaan variansi yang terlalu besar, yang dapat dipenuhi dengan penggunaan input korelasi.

Untuk analisis komponen utama, angka pada diagonal matriks korelasi menyatakan variansi total sehingga nilainya = 1, sedangkan untuk analisis faktor umum menyatakan komunalitas.

Dalam tahap ini dapat dilakukan pengamatan terhadap hubungan atau korelasi antar variabel. Variabel-variabel yang tampaknya memiliki korelasi yang kecil dengan variabel lain dapat diidentifikasi. Bila korelasi antar variabel secara umum kecil, kemungkinan bahwa mereka saling berbagi *common factor* juga kecil.

Dalam tahap ini dilakukan juga pengujian terhadap matriks korelasi dengan *Bartlett's test of sphericity*. Asumsi dalam pengujian adalah bahwa data berasal dari populasi yang berdistribusi normal multivariat. Hipotesis yang diuji adalah bahwa matriks korelasi adalah matriks identitas. Apabila hipotesis tersebut ditolak (dilihat dari nilai uji statistik yang besar dan tingkat signikansi yang kecil) maka model faktor yang digunakan dapat dikatakan sesuai. Sebaliknya bila hipotesis tersebut tidak dapat ditolak maka penggunaan analisis faktor perlu dipertimbangkan kembali.

Indikator lain yang digunakan untuk menunjukkan kekuatan hubungan antar variabel adalah koefisien korelasi parsial. Jika variabel-variabel memiliki suatu *common factor* secara bersama, nilai koefisien korelasi parsial antar variabel tersebut akan kecil bila pengaruh linier dari variabel lain dihilangkan. Korelasi parsial merupakan estimasi dari korelasi antar faktor unik dan nilainya mendekati 0 bila asumsi dalam faktor analisis terpenuhi. Nilai negatif dari koefisien korelasi parsial ditampilkan dalam matriks korelasi Anti Image. Bila proporsi nilai koefisien yang besar dalam matriks tersebut tinggi, maka penggunaan analisis faktor perlu dipertimbangkan kembali.

Untuk mengukur kecukupan sampling, dalam tahap ini digunakan ukuran Kaiser-Meyer-Olkin (KMO) yang merupakan indeks untuk membandingkan besarnya koefisien korelasi pengamatan dengan koefisien korelasi parsial. Rumus KMO dinyatakan sebagai berikut:

$$KMO = \frac{\sum \sum r_{ij}^2}{\sum \sum r_{ij}^2 + \sum \sum a_{ij}^2} \quad \text{untuk } i \neq j$$

di mana:

r_{ij} = koefisien korelasi antara variabel i dan variabel j

a_{ij} = koefisien korelasi parsial antara variabel i dan variabel j

Bila jumlah kuadrat koefisien korelasi parsial antar variabel lebih kecil daripada jumlah kuadrat koefisien korelasi, maka ukuran KMO akan mendekati 1. Nilai KMO yang kecil menunjukkan bahwa korelasi antar variabel tidak dapat dijelaskan oleh variabel lain sehingga penggunaan analisis faktor tidak terlalu baik. Kaiser (1974) mengelompokkan ukuran KMO sebagai berikut:

- 0,90-an sebagai *marvelous*
- 0,80-an sebagai *meritorious*
- 0,70-an sebagai *middling*
- 0,60-an sebagai *mediocre*
- 0,50-an sebagai *miserable*
- di bawah 0,5 sebagai *unacceptable*

Ukuran kecukupan sampling (*measure of sampling adequacy*, MSA) untuk setiap variabel dapat dihitung secara individual dengan rumus sebagai berikut:

$$MSA_i = \frac{\sum_{j \neq i} r_{ij}^2}{\sum_{j \neq i} r_{ij}^2 + \sum_{j \neq i} a_{ij}^2}$$

Ukuran kecukupan sampling setiap variabel ditampilkan pada diagonal matriks korelasi *anti-image*. Variabel-variabel dengan nilai MSA yang kecil perlu dipertimbangkan untuk dieliminasi dari analisis.

Kuadrat koefisien korelasi berganda antara satu variabel dengan variabel lainnya juga merupakan indikator yang menunjukkan kekuatan hubungan linier antar variabel, yang disebut sebagai komunalitas.

Angka MSA berkisar antara 0 sampai 1, dengan kriteria :

MSA = 1, variabel tersebut diprediksi tanpa kesalahan oleh variable yang lain

MSA > 0.5, variabel tersebut masih bias diprediksi dan dianalisis lebih lanjut

MSA < 0.5, variabel tersebut tidak bias diprediksi dan tidak bias dianalisis lebih lanjut atau dikeluarkan dari variabel lainnya.

- **Ekstrak Teori**

Pada tahap ini ditentukan model faktor yang akan digunakan, apakah analisis komponen utama atau analisis faktor umum, sesuai dengan tujuan analisis dan pengetahuan mengenai variansi data. Metoda eksploratori digunakan bila batasan awal dalam perkiraan jumlah faktor yang akan diekstraksi tidak ditentukan terlebih dahulu. Sedangkan bila analisis faktor digunakan untuk menguji hipotesis yang berkaitan dengan pengelompokan variabel atau jumlah faktor maka metoda konfirmatori digunakan.

Beberapa kriteria untuk menentukan jumlah faktor yang akan diekstraksi adalah sebagai berikut:

➤ Kriteria nilai eigen: jumlah kuadrat dalam suatu kolom

Dalam analisis komponen utama, hanya faktor yang nilai eigennya > 1 yang dianggap signifikan. Sedangkan dalam analisis faktor umum, nilai eigen yang dimiliki suatu faktor lebih rendah (bahkan cukup dengan bila nilainya positif) daripada analisis komponen utama.

➤ Kriteria apriori

Analisis sudah memiliki hipotesis awal mengenai jumlah faktor yang akan diekstraksi.

➤ Kriteria persentase variansi

Pendekatan di mana persentase kumulatif variansi yang diekstraksi oleh faktor-faktor terpilih merupakan kriteria.

➤ Kriteria scree tail

Dalam analisis komponen utama, faktor yang diekstraksi mencakup variansi common dan unique. Pendekatan scree tail digunakan untuk mengidentifikasi jumlah faktor optimum yang dapat diekstraksi sebelum variansi unique mulai mendominasi struktur variansi common. Pada kurva nilai eigen terhadap jumlah faktor, titik di mana kurva mulai bergerak lurus merupakan indikasi dari jumlah faktor maksimum yang diekstraksi.

Pada tahap ini juga akan dibentuk matriks faktor. Setiap elemen dalam matriks menyatakan bobot variabel terhadap masing-masing faktor. Jumlah baris (n variabel) selalu lebih besar dari jumlah kolom (m faktor) karena jumlah faktor yang diekstraksi akan lebih kecil dari jumlah variabel awal. Matriks faktor digunakan untuk meneliti kemungkinan-kemungkinan pengelompokan variabel ke dalam sejumlah faktor yang telah diekstraksi. Matriks ini merangkum informasi mengenai bobot variabel dalam setiap faktor. Informasi tersebut belum dapat digunakan untuk menginterpretasi secara jelas mengenai pengelompokan variabel dalam setiap faktor karena bobot masing-masing variabel pada setiap faktor tidak berbeda jauh. Matriks faktor ini harus dirotasi untuk memperoleh bobot variabel yang mudah untuk diinterpretasikan.

- **Rotasi Faktor**

Untuk mengekstraksi faktor dikenal dua kelompok metoda rotasi faktor yakni rotasi ortogonal dan rotasi oblique. Rotasi ortogonal akan merotasikan sumbu faktor yang kedudukannya saling tegak lurus satu sama lain. Setiap faktor independen terhadap faktor lain karena sumbunya saling tegak lurus. Metoda rotasi ini digunakan bila tujuan analisis faktor adalah untuk mereduksi jumlah variabel tanpa mempertimbangkan besarnya arti faktor yang diekstraksi. Beberapa metoda rotasi ortogonal adalah sebagai berikut:

- Metoda Quartimax, bertujuan untuk merotasi faktor sehingga memperoleh hasil rotasi di mana setiap variabel memberi bobot yang tinggi pada satu faktor dan bobot sekecil mungkin pada faktor lain.
- Metoda Varimax, bertujuan untuk merotasi faktor sehingga memperoleh hasil rotasi di mana suatu kolom nilai yang ada sebanyak mungkin mendekati nol, yang artinya di dalam setiap faktor tercakup sesedikit mungkin variabel.
- Metoda Equamax, merupakan kombinasi metoda quartimax dan varimax.

Sedangkan rotasi oblique akan merotasikan sumbu faktor yang kedudukannya saling membentuk sudut dengan besar sudut tertentu. Korelasi antar faktor masih

diperhitungkan karena sumbu faktor tidak saling tegak lurus. Rotasi ini digunakan untuk memperoleh jumlah faktor yang secara teoritis cukup berarti. Dalam penerapan rotasi ini loading faktor dan korelasi faktor variabel menjadi tidak identik, sehingga matriks loading faktor ditampilkan dalam matriks pola, sedangkan matriks korelasi faktor variabel dalam matriks struktur. Adapun beberapa metoda rotasi oblique adalah sebagai berikut:

- Metoda Oblimax
- Metoda Quartimin
- Metoda Covarimin
- Metoda Biquartimin
- Metoda Oblimin, memiliki parameter yang disebut delta (δ) untuk mengendalikan besarnya obliqueness. Jika $\delta = 0$ faktor-faktor menjadi sangat oblique dan untuk δ yang negatif faktor-faktor menjadi kurang oblique.

Setelah rotasi dilakukan maka interpretasi faktor dapat dilakukan berdasarkan *loading* masing-masing variabel dalam setiap faktor.

- Penghitungan Sektor Faktor

Skor faktor adalah ukuran yang menyatakan representasi suatu variabel oleh masing-masing faktor. Skor tersebut dapat digunakan sebagai data mentah dalam analisis lanjutan seperti analisis regresi dan diskriminan. Skor tersebut menunjukkan bahwa suatu data memiliki karakteristik khusus yang direpresentasikan oleh faktor dan merupakan ukuran komposit untuk setiap faktor pada masing-masing obyek. Selain itu ia juga menunjukkan derajat skor setiap individu (obyek) pada masing-masing faktor dan digunakan untuk mengganti himpunan variabel asal dengan himpunan variabel komposit yang baru dengan jumlahnya yang lebih sedikit.

C. Interpretasi

Salah satu hal yang perlu diperhatikan pada tahap sebelum ekstraksi faktor dilakukan adalah matriks korelasi beserta pengujiannya seperti, *Bartlett's test of sphericity*, matriks korelasi *anti-image*, KMO dan MSA. Selain itu, nilai-nilai pada tabel statistik awal (*initial statistics*) seperti komunalitas, nilai eigen, persentase variansi dan variansi kumulatif sebelum ekstraksi, juga perlu diperhatikan. Besar komunalitas untuk setiap variabel adalah 1, artinya setiap satu variabel masuk ke dalam satu faktor, karena belum terjadi pengelompokkan beberapa variabel ke dalam satu faktor.

Pada tahap setelah ekstraksi dilakukan maka yang harus diperhatikan adalah jumlah faktor yang akan dihasilkan dan kriteria yang digunakan, apakah menggunakan kriteria nilai eigen, variansi, apriori atau *scree tail*. Selain itu matriks faktor yang berisi *loading* faktor sebelum rotasi serta menunjukkan korelasi antara variabel dengan faktor juga harus diperhatikan. Kemudian nilai-nilai pada tabel statistik akhir (*final statistics*) serta *reproduced correlation matrix* juga harus diamati. Besarnya komunalitas untuk setiap variabel tidak lagi 1 dan satu sama lain tidak sama besarnya, tetapi semua akan mendekati nilai 1. Jumlah faktor dapat ditentukan berdasarkan kebutuhan analisis atau diserahkan pada komputer. Jika pada awalnya terdapat 3 faktor, maka setelah ekstraksi akan muncul pula 3 faktor. Faktor 1 mempunyai % nilai eigen dan % variansi terbesar. Persentase variansi untuk masing-masing faktor merupakan perbandingan nilai eigen faktor tersebut terhadap nilai eigen total. Persentase variansi kumulatif menunjukkan besarnya variansi yang diwakili oleh faktor dibandingkan dengan variansi seluruh variabel. Misalkan persentase variansi kumulatif pada faktor ketiga sebesar 93,5% berarti faktor 1, faktor 2, dan faktor 3 sudah mewakili 93,5% dari total variansinya.

Setelah rotasi, hal-hal yang harus diperhatikan di antaranya adalah matriks faktor yang telah dirotasi (*rotated factor matrix*), matriks transformasi faktor (*factor transformation matrix*) serta skor faktor (*factor score*). Pengelompokan dilakukan dengan melihat besarnya *loading* faktor variabel untuk setiap faktor. Suatu variabel yang membentuk suatu faktor adalah variabel yang mempunyai *loading* faktor yang besar pada faktor tersebut (dengan melihat harga mutlak). *Loading* faktor yang bernilai positif berarti hubungan faktor dengan variabelnya positif, sedangkan untuk *loading* faktor yang bernilai negatif berarti hubungan faktor dengan variabelnya negatif (terbalik). Sedangkan matriks transformasi faktor digunakan untuk menghasilkan skor faktor.

D. Input Data

Variabel-variabel harus berupa data kuantitatif dalam skala ukuran rasio atau interval. Data kategori berupa nominal dan ordinal tidak cocok untuk digunakan di dalam analisis faktor. Data-data yang digunakan sebaiknya berdistribusi normal untuk tiap pasang variabel dan observasi sebaiknya bersifat independen. Gunakan prosedur statistik eksploratif untuk memeriksa data yang ada. Apabila data yang ada tidak memenuhi asumsi kenormalan, dapatlah data tersebut ditransformasi. Model analisis faktor akan menggambarkan masing-masing variabel sebagai kombinasi linier dari

Common Factors (faktor yang diestimasi oleh model) dan *Unique Factors* (faktor yang sifatnya unik atau tidak saling tumpang tindih dengan variabel lain). Perhitungan dilakukan berdasarkan pada asumsi bahwa semua *unique factors* tidak saling berhubungan dengan variabel lain dan dengan *common factors*.

2.7.4 Skala Pengukuran Penelitian

Skala pengukuran merupakan kesepakatan yang digunakan sebagai acuan untuk menentukan panjang pendeknya interval yang ada dalam alat ukur, sehingga alat ukur tersebut dalam pengukurannya akan menghasilkan data kuantitatif. Dengan skala pengukuran ini, maka variabel yang diukur dengan instrumen tertentu dapat dinyatakan dalam bentuk angka, sehingga akan lebih akurat, efisien, dan komunikatif.

Berbagai jenis skala yang dapat digunakan untuk mengukur fenomena sosial dan dapat dianalisis dengan menggunakan metode statistik adalah skala untuk mengukur intelegensi, kepribadian, sikap, status sosial, institusional dan berbagai tipe yang lainnya. Ada beberapa jenis skala yang dapat digunakan dalam penelitian bisnis antara lain adalah (Sugiyono, 1999):

1. Skala Likert

Digunakan untuk mengukur sikap, pendapat, dan persepsi seseorang atau sekelompok atau tentang fenomena sosial. Dalam penelitian fenomena sosial ini telah ditetapkan secara spesifik oleh peneliti, yang selanjutnya disebut sebagai variabel penelitian. Dengan skala likert, Variabel yang akan diukur dijabarkan menjadi indikator variabel. Kemudian indikator tersebut dijadikan sebagai titik tolak untuk menyusun item-item instrumen yang dapat berupa pernyataan atau pertanyaan.

Jawaban setiap item masing-masing instrumen mempunyai gradasi sangat positif sampai sangat negatif, yang dapat berupa kata-kata, yang selanjutnya jawaban tersebut diberi skor untuk keperluan analisi kuantitatif. Untuk lebih jelasnya dapat dilihat pada tabel 2.1 sebagai berikut (Sugiyono, 1999):

Tabel 2.1
Kriteria Skor Skala Likert

Gradasi instrumen	Nilai / Skor
Sangat penting/ selalu/ sangat baik/ sangat setuju	5
Penting/ sering/ baik/ setuju	4
Cukup penting/ kadang-kadang/ cukup baik/ ragu-ragu	3
Kurang penting/ pernah/ kurang baik/ tidak setuju	2
Tidak penting/ tidak pernah/ tidak baik/ sangat tidak setuju	1

Sumber : Sugiyono 1999 Dikutip dari TA Fitri Prasetyaningsih

2. Skala Guttman

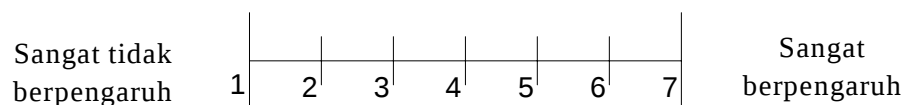
Skala tipe ini akan didapat jawaban yang tegas. Yaitu “ya” atau “tidak”, “benar” atau “salah”, “positif” atau “negatif” dan lain-lain. Data yang diperoleh dapat berupa data interval atau rasio dikhotomi (dua alternatif). Oleh karena itu skala Guttman hanya ada dua jawaban dan diberi skor 1(satu) atau 0 (nol).

3. Rating Scale

Data mentah pada *rating scale* sudah berupa data kuantitatif kemudian ditafsirkan dalam pengertian kualitatif. Jawaban pada *rating scale* ini langsung berupa angka yang sudah ditentukan, oleh karena itu skala ini lebih efisien. Akan tetapi pemaknaan angka jawaban tiap responden akan berbeda satu dan lainnya.

4. Semantict Deferensial

Skala ini juga digunakan untuk mengukur sikap hanya bentuknya berbeda. Jawaban pada skala ini tersusun dalam satu garis kontinum dan data yang diperoleh adalah data interval, dan biasanya skala ini digunakan untuk mengukur sikap/karakteristik tertentu yang dipunyai seseorang.



2.8 Resume

Pada Tinjauan Pustaka di atas banyak disebutkan mengenai hal-hal yang berkaitan baik secara langsung maupun tidak langsung dengan bentuk dan fungsi-fungsi kota serta Pajak Bumi dan Bangunan terhadap kemampuan pembiayaan daerah penghasil. Hal tersebut diperkuat lagi dengan hal-hal yang berkaitan dengan kebijakan-kebijakan yang menyebutkan tentang kewajiban akan membayar pajak bumi dan bangunan, fungsi dan peranan pajak bumi dan bangunan serta hal-hal lainnya.

Pada konsep dasar bentuk dan fungsi kota, adalah guna melihat termasuk ke dalam fungsi kota apakah kawasan perkotaan Soreang itu sehingga dengan begitu dapat dilihat sebenarnya apakah peningkatan penerimaan Pajak Bumi dan Bangunan memang diperlukan di kawasan perkotaan ini.

Pada Tinjauan Pustaka yang terdapat di atas juga dituliskan mengenai Teori Lokasi Model Von Thunen, di mana Von Thunen menjelaskan melalui diagram cincinnya yang berarti bahwa selain harga tanah yang tinggi di pusat kota dan semakin menurun bila semakin menjauh dari pusat kota, juga adalah harga tanah tinggi pada

jalan-jalan utama dan makin rendah bila menjauh dari jalan utama. Makin tinggi kelas jalan utama itu, makin mahal sewa tanah di sekitarnya. Hal tersebut berkaitan dengan penetapan nilai NJOP yang bergantung pada kelas jalan utama. Di mana pada Tugas Akhir ini yang mengambil wilayah studi Kawasan Perkotaan Kecamatan Soreang terdapat perbedaan NJOP yang bergantung kepada kelas jalannya. NJOP Kecamatan Soreang itu sendiri berkisar antara terendah 3500/M² – 702.000/M² tertinggi. Penetapan nilai NJOP tersebut digunakan untuk menghitung besarnya Pajak Bumi dan Bangunan yang dibebankan terhadap suatu bidang tanah.

Pada konsep dasar Pajak Bumi dan Bangunan dijelaskan mengenai hal-hal yang berkaitan dengan Pajak Bumi dan Bangunan itu sendiri antara lain : Pengertian serta dasar hukum, objek dan subyek pajak yang dikenakan kewajiban membayar Pajak Bumi dan Bangunan, pengenaan tarif dan lain-lain.

Konsep tersebut dipergunakan di dalam penulisan Tugas Akhir ini untuk dijadikan pedoman dasar mengenai apa dan bagaimana itu Pajak Bumi dan Bangunan. Hal tersebut dijadikan suatu acuan untuk melihat potensi pajak bumi dan bangunan wilayah studi, serta dijadikan pertimbangan di dalam melihat kondisi penerimaan sektor pajak bumi dan bangunan yang terjadi di wilayah studi. Hal ini dikarenakan pada konsep dasar pajak bumi dan bangunan banyak sekali menyangkut hal-hal yang berkaitan dengan kebijakan-kebijakan yang saling berkaitan antara yang satu dengan yang lainnya.

Selain adanya konsep dasar pajak bumi dan bangunan, juga terdapat prinsip-prinsip dasar pajak bumi dan bangunan yang lebih melihat kepada administrasi dan kinerja dari Pajak Bumi dan Bangunan itu sendiri. Administrasi Pajak Bumi dan Bangunan itu dilihat berdasarkan pendataan objek dan subyek pajak, penilaian, dan pengenaan. Dengan begitu dapat diperkirakan besaran pajak bumi dan bangunan yang dikenakan terhadap suatu bidang tanah. Hal tersebut dilakukan untuk memperhitungkan asumsi potensi penerimaan Pajak Bumi dan Bangunan di wilayah studi.

Sedangkan untuk Aspek pengelolaan Pajak Bumi dan Bangunan oleh daerah yang terdapat pada Tinjauan Pustaka pada Tugas Akhir ini digunakan sebagai bahan acuan untuk melihat seberapa besar tingkat kebutuhan Pajak Bumi dan Bangunan untuk dijadikan sumber pembiayaan roda pembangunan dan pemerintahan di daerah. Hal tersebut dilihat melalui aspek penerimaan yang ada, aspek pengelolaan administrasi, serta aspek wewenang perumusan kebijakan dimana salah satunya menyatakan tentang

penilaian Pajak Bumi dan Bangunan yang isinya menyebutkan bahwa Hasil penilaian adalah Nilai Jual Objek Pajak (NJOP) sebagai dasar pengenaan pajak. Dalam Pasal 1 ayat (3) Undang-undang Nomor 12 Tahun 1994 disebutkan : *“nilai jual objek pajak adalah harga rata-rata yang diperoleh dari transaksi jual beli yang terjadi secara wajar, dan bilamana tidak terdapat transaksi jual beli, Nilai Jual Objek Pajak ditentukan melalui perbandingan harga dengan objek lain yang sejenis, atau nilai perolehan baru, atau Nilai Jual Objek Pajak Pengganti”*.

Selain hal tersebut juga diutarakan mengenai pendistribusian penerimaan Pajak Bumi dan Bangunan yang menjelaskan tentang pembagian antara Penerimaan Pajak Bumi dan Bangunan antara pemerintah pusat, pemerintah provinsi, dan pemerintah daerah itu sendiri, sehingga dapat terlihat presentase pembagiannya. Pada Tugas Akhir ini pembagian tersebut memperlihatkan bahwa semakin kecil pendapatan dari sektor Pajak Bumi dan Bangunan di wilayah studi, tentunya akan berpengaruh terhadap pendapatan daerah yang dimasukkan ke dalam Dana Bagi Hasil di dalam APBD.

Pada bahasan lain Tinjauan Pustaka ini juga terdapat mengenai Metode Analisis Faktor. Metode Analisis Faktor ini digunakan untuk memperoleh faktor-faktor yang berpengaruh terhadap peningkatan penerimaan Pajak Bumi dan Bangunan, hal ini didapatkan melalui tahapan memperoleh variable-variabel melalui prose wawancara, yang kemudian dijadikan suatu ukuran penelitian yang kemudian diproses dengan menggunakan Metode Analisis Faktor sehingga diperoleh faktor-faktor yang berpengaruh terhadap peningkatan penerimaan sektor Pajak Bumi dan Bangunan di wilayah studi.

2.9 Kajian Studi Terdahulu

Di dalam proses penyusunan Tugas Akhir ini telah dilakukan sebelumnya suatu kajian terhadap studi-studi yang telah dilakukan sebelumnya yang kurang lebih memiliki tujuan yang sama yaitu peningkatan penerimaan baik itu sektor Pajak Bumi dan Bangunan maupun sektor yang lainnya. Kajian studi terdahulu ini sendiri sebagai suatu upaya untuk lebih mengetahui mengenai teknik pembentukan faktor yang dirasakan berpengaruh terhadap peningkatan Pajak Bumi dan Bangunan, sehingga arah tujuan penulisan menjadi sedikit lebih jelas, dan menjadi suatu arahan di dalam proses penyusunan Tugas Akhir ini.

Oleh karena itu telah dilakukan suatu kajian terhadap studi yang telah dilakukan oleh :

1. Ir. Rachmawan, M.Si

Judul : Analisis SWOT Guna Menyusun Strategi Menuju Peningkatan Menuju Peningkatan Peranan PBB dan BPHTB Dalam Mendukung Pengembangan APBD

: Penelitian Pengembangan Pelayanan Pajak Bumi dan Bangunan Pusat Penelitian dan Pengembangan Kantor Pelayanan PBB Kupang Nusa Tenggara Timur

2. Bachrul Elmi

Judul : Studi Pembiayaan Pembangunan Perkotaan (URBAN DEVELOPMENT FINANCE) Kota Prabumulih

: Program Studi Pembangunan Strata 1 Universitas Negeri Lampung

Untuk lebih jelasnya dapat dilihat pada **Tabel 2.2**

Pada kajian studi terdahulu tersebut terdapat kesamaan dari penulisan yang pada intinya berupaya untuk meningkatkan penerimaan daerah baik dari sektor Pajak Bumi dan Bangunan maupun sektor yang lainnya. Dengan adanya kesamaan pada tujuan, maka pada tahapan penyusunan faktor yang berpengaruh terhadap penerimaan Pajak Bumi dan Bangunan yang dilakukan oleh penulis, terdapat beberapa faktor yang ternyata sama, hal tersebut terlihat dari variabel-variabel yang membentuk faktor. Variabel tersebut antara lain adalah variabel pelayanan terhadap masyarakat, di mana pelayanan akan mempengaruhi sifat seseorang untuk bertransaksi. Dengan kata lain bahwa semakin baik pelayanan, maka masyarakat akan semakin sadar untuk membayar.

Selain itu dapat dilihat pula bahwa telah dinyatakan sebelumnya bahwa Pajak Bumi dan Bangunan merupakan sumber penerimaan daerah yang sangat vital dalam menjalankan roda pembangunan dan pemerintahan. Sehingga pada studi ini dilakukan suatu kajian untuk merumuskan upaya yang dapat dilakukan untuk meningkatkan penerimaan Pajak Bumi dan Bangunan, sebagaimana telah dikaji pada studi terdahulu hanya saja dengan teknik analisis yang berbeda.

