

**POTENSI PAJAK BUMI DAN BANGUNAN SEKTOR PERDESAAN DAN PERKOTAAN (PBB-P2)
(STUDI KASUS DI KABUPATEN MALANG DITINJAU DARI PERBEDAAN HARGA PASAR
WAJAR DENGAN NILAI JUAL OBJEK PAJAK (NJOP) BUMI YANG BERLAKU)**

**Dwi Aprianing Yunarti
Wilopo
Yuniadi Mayowan**

(PS Perpajakan, Jurusan Administrasi Bisnis, Fakultas Ilmu Administrasi, Universitas Brawijaya)

Email : 125030400111067@mail.ub.ac.id

ABSTRACT

Tax of Land and Property of Rural and Urban Sector (PBB-P2) as one of taxes local types has managed by the Local Government starts from administration process to tax collection include the exploration of tax potential. Type of this study is descriptive research with qualitative approach. The focus of this study is the factors that influence the potential loss of Tax of Land and Property of Rural and Urban Sector (PBB-P2), the process of determine Land Tax Object Selling Value and the impact of any such establishment. The research site is in the village Mulyoagung of Dau Subdistrict Malang by using several research techniques such as interview, documentation and observation. The results of this research explain that the establishment of procedures and regulations of Land Tax Object Selling Value in Malang is appropriate. However, the differences in report of the value of sales, Malang has lost the potential amount 54%. This means that adjustments amount 54% should be needed to reflect the actual costs with considering some factors exist such as justice, social, economic, political and mindset of society.

Keywords: *Potency, Tax Object Selling Value (NJOP), Fair Market Price*

ABSTRAK

Pajak Bumi dan Bangunan Sektor Perdesaan dan Perkotaan (PBB-P2) merupakan salah satu pajak yang dikelola oleh Pemerintah Daerah mulai dari proses administrasi hingga penagihan pajak termasuk penggalan potensinya. Penelitian ini berjenis deskriptif dengan pendekatan metodologi kualitatif. Fokus dari penelitian ini adalah faktor-faktor yang mempengaruhi hilangnya potensi Pajak Bumi dan Bangunan Sektor Perdesaan dan Perkotaan (PBB-P2), proses penetapan Nilai Jual Objek Pajak (NJOP) dan dampak dari adanya penetapan tersebut. Adapun lokasi dan situs penelitian berada di Desa Mulyoagung Kecamatan Dau Kabupaten Malang dengan mengambil teknik penelitian berupa wawancara, dokumentasi dan observasi. Hasil dari penelitian ini diketahui bahwa secara prosedur dan peraturan penetapan Nilai Jual Objek Pajak (NJOP) Bumi di Kabupaten Malang sudah sesuai. Akan tetapi, dengan adanya perbedaan pelaporan nilai jual menyebabkan Kabupaten Malang kehilangan potensi sebesar 54%. Hal tersebut berarti bahwa diperlukan penyesuaian sebesar 54% untuk mencerminkan harga yang sesungguhnya dengan mempertimbangkan faktor-faktor yang ada seperti faktor keadilan, sosial, ekonomi, politis dan pola pikir masyarakat.

Kata kunci: *Potensi, Nilai Jual Objek Pajak (NJOP), Harga Pasar Wajar*

PENDAHULUAN

Bangsa Indonesia merupakan bangsa yang memiliki sumber daya alam yang melimpah ruah. Terbukti dalam UUD 1945 pasal 33 ayat 3 bahwasanya segala kekayaan yang terdapat di muka bumi digunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat. Berdasarkan data Badan Pusat Statistik (2014), Indonesia memiliki kepadatan jumlah penduduk mencapai 132 juta penduduk per km². Jumlah sebanyak itu tentunya akan memunculkan permasalahan-permasalahan yang erat

kaitannya dengan kependudukan. Salah satunya mengenai ketersediaan akan kebutuhan pokok. Kebutuhan pokok atau kebutuhan primer terdiri dari sandang, pangan dan papan. Berkaitan dengan penelitian yang akan peneliti lakukan, kebutuhan yang selalu menjadi permintaan adalah kebutuhan akan papan atau rumah.

Menurut Case (2006:60) terdapat hubungan negatif atau bertolak belakang antara kuantitas yang diminta dengan harga yang kemudian disebut dengan hukum permintaan. Hukum permintaan tersebut mengartikan

bahwa semakin tinggi harga suatu barang, maka semakin sedikit jumlah barang yang diminta atau dijual. Berbeda halnya dengan properti berupa tanah yang menjadi salah satu kebutuhan primer, jumlah permintaan akan selalu bertambah meskipun harga jual semakin tinggi. Tingginya permintaan akan tanah menyebabkan banyaknya transaksi jual beli tanah yang terjadi di masyarakat, baik yang dilakukan sesuai kenyataan maupun tidak.

Beberapa hal yang mempengaruhi tingginya harga dari sebuah tanah adalah faktor ekonomis, sosial, pemerintah dan fisik. Wolcott dalam Sutawijaya (2004:72) berpendapat bahwa faktor ekonomi disini berhubungan dengan tingkat penawaran dan permintaan masyarakat, faktor sosial ditunjukkan dengan karakteristik penduduk yang terdiri dari jumlah penduduk, keluarga dan tingkat pendidikan, faktor pemerintah yang berhubungan dengan ketentuan perundang-undangan dan kebijakan dan faktor yang terakhir yaitu faktor fisik dimana faktor ini berhubungan dengan kondisi lingkungan, tata letak dan ketersediaan fasilitas sosial.

Harga tanah yang semakin naik membuat pihak yang tidak bertanggung jawab memainkan harga dengan tujuan mendapatkan keuntungan yang sebesar-besarnya. Kebanyakan dari mereka cenderung memanipulasi harga transaksi untuk keperluan pelaporan pajak dengan harapan mengurangi besar pajak yang seharusnya dibayar. Padahal, harga transaksi yang dilaporkan tersebut nantinya digunakan sebagai dasar pengenaan pajak dari Pajak Bumi dan Bangunan (PBB). Hal tersebut dapat diketahui dari perbandingan harga yang ada di masyarakat dengan harga yang dilaporkan Wajib Pajak ataupun kuasanya ketika mengajukan pengurusan akta tanah maupun Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan (BPHTB). Sebagai akibat dari hal tersebut adalah tidak tercerminkannya harga yang ada bahkan terjadi ketidakseimbangan harga pasar karena adanya perbedaan harga yang dilaporkan dengan harga yang sesungguhnya.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah bahwasanya Pajak Bumi dan Bangunan Sektor Perdesaan dan Perkotaan (PBB-P2) kini telah dilimpahkan segala proses pengadministrasian hingga pemungutan kepada pemerintah daerah. Sebagai dampak dari adanya pelimpahan wewenang tersebut, maka pemerintah daerah harus mengupayakan sendiri potensi yang ada di wilayahnya masing-masing. Pelimpahan wewenang ini merupakan

bagian dari otonomi daerah. The Liang Gie dalam Nurcholis (2007:7) mendefinisikan otonomi daerah sebagai suatu wewenang untuk menyelenggarakan kepentingan sekelompok penduduk yang berdiam dalam suatu lingkungan wilayah tertentu yang mencakup mengatur, mengurus, mengendalikan dan mengembangkan berbagai hal yang perlu bagi kehidupan penduduk.

Dengan adanya pelimpahan wewenang tersebut banyak kemudahan yang didapatkan apabila PBB-P2 dikelola oleh pemerintah daerah yang bertujuan pada peningkatan akuntabilitas, transparansi dan kemandirian sebuah daerah (Darwin, 2011). Kemudahan tersebut diantaranya penerimaan yang diperoleh langsung masuk ke kas daerah, tidak lagi harus disetor kepada pemerintah pusat. Objek pajak yang dekat dengan wilayah administrasi daerah, maka memudahkan pemerintah daerah untuk menguasai objek pajak di wilayahnya. Kemudahan lain adalah basis PBB-P2 berupa tanah dan bangunan yang dapat dilihat dan tidak bergerak, sehingga sulit untuk menghindari dari pengenaan pajak.

Fenomena yang ada tidak semua data yang dilimpahkan dari pemerintah pusat telah mengalami proses *updating* data. Hal inilah yang menyebabkan sebuah daerah harus melakukan *updating* data sendiri. Salah satu data yang perlu dilakukan *updating* berkaitan dengan PBB-P2 adalah Nilai Jual Objek Pajak (NJOP). Masih jauhnya NJOP dengan harga transaksi yang terjadi membuat pemerintah daerah banyak kehilangan potensi yang seharusnya bisa menambah pendapatan daerahnya. Terbukti dari beberapa wilayah di Kabupaten Malang seperti Kepanjen, harga transaksi yang ada di daerah tersebut mencapai Rp 1.700.000-Rp 2.200.000 per m². Berbeda dengan 3-5 tahun sebelumnya, harga transaksi yang terjadi daerah tersebut hanya berkisar Rp 500.000-Rp 600.000 per m². Daerah lain yang masih berada di wilayah administrasi Kabupaten Malang yaitu Desa Kendalpayak Kecamatan Gondanglegi juga mengalami hal serupa. Harga transaksi yang terjadi pada tahun 2014 sebesar Rp 600.000-Rp 800.000 per m². Padahal empat tahun sebelum transaksi tersebut terjadi harga transaksi hanya berkisar Rp 400.000 per m² (Anonim, 2015).

Dengan adanya fenomena tersebut, maka pemerintah daerah melalui Dinas Pendapatan, Pengelolaan Keuangan dan Aset (DPPKA) Kabupaten Malang berkewajiban mengatasi masalah yang ada agar dapat menyelamatkan potensi yang seharusnya diperoleh oleh pemerintah daerah. Salah satu

cara yang dapat dilakukan oleh pemerintah daerah kaitannya dengan harga jual tanah adalah *updating* data NJOP. Sebagaimana dijelaskan dalam pasal 79 ayat 2 Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah bahwa besarnya NJOP dapat ditetapkan setiap 3 (tiga) tahun sekali, kecuali untuk objek pajak tertentu yang memiliki perkembangan wilayah yang pesat dapat ditetapkan setahun sekali. Pemerintah daerah dapat memodifikasi mekanisme sistem *updating* data NJOP yang akan dilakukan nantinya. Tujuan akhir dari adanya *updating* data NJOP adalah mengetahui potensi yang hilang akibat perbedaan harga pasar wajar dengan NJOP dapat dengan segera. Apabila potensi yang hilang sudah dapat diketahui, harapannya adalah terdapat peningkatan dari penerimaan hasil penggalan potensi tersebut. Selain itu, harga yang terdapat di pasar nantinya dapat mencerminkan harga yang sesungguhnya.

TINJAUAN TEORI

Potensi

Menurut Mahmudi dalam Aprilian (2014:4) potensi merupakan sesuatu yang sebenarnya sudah ada, hanya saja belum diperoleh di tangan. Untuk dapat diperoleh diperlukan upaya-upaya seperti eksplorasi dan eksploitasi dalam hal sumber daya tambang dan penghitungan daya pajak (*tax effort*) dalam hal potensi pajak. Definisi lain dari Wiyono (2006:37) potensi dapat diartikan sebagai kemampuan dasar dari sesuatu yang masih terpendam di dalamnya yang menunggu untuk diwujudkan menjadi sesuatu kekuatan nyata dalam diri sesuatu tersebut. Kedua pendapat tersebut dapat disimpulkan bahwa potensi merupakan sesuatu yang sudah ada dan diperlukan optimalisasi untuk mendapatkannya.

Potensi Pendapatan Daerah

Menurut Davey (1988:40) terdapat empat kriteria untuk menilai potensi pajak daerah yaitu kecukupan dan elatisitas, keadilan kemampuan administrasi dan kesepakatan politis. Salah satu pajak yang menjadi bagian dari pendapatan daerah adalah potensi PBB-P2. Sesuai dengan definisi dari potensi, maka faktor yang mempengaruhi potensi PBB-P2 adalah jumlah data, hasil pendataan dan harga pasar. Penghitungan potensi dari PBB-P2 adalah selisih dari NJOP setelah *updating* data dengan NJOP awal.

Pajak

Menurut Soemitro dalam Mardiasmo (2009:1) pajak adalah iuran wajib kepada kas negara berdasarkan Undang-Undang (yang dapat dipaksakan) dengan tiada mendapat balas jasa (kontraprestasi) yang langsung dapat ditunjukkan dan yang digunakan untuk membayar pengeluaran umum. Definisi lain dari Seomahamidjaja dalam Suandy (2011:8) juga mendefinisikan pajak sebagai iuran wajib berupa uang atau barang yang dipungut oleh pengusaha berdasarkan norma-norma hukum guna menutup biaya produksi barang-barang atau jasa-jasa kolektif dalam mencapai kesejahteraan umum. Dari keduanya dapat disimpulkan bahwa sesuatu dapat dikatakan sebagai pajak apabila memenuhi empat unsur yaitu waib (bersifat memaksa), dilaksanakan berdasarkan Undang-Undang, tidak mendapat balas jasa secara langsung dan digunakan untuk kepentingan umum.

Fungsi Pajak

Menurut Suandy (2011:12) dan Abut (2010:4) dapat disimpulkan bahwa fungsi pajak dibedakan menjadi dua yaitu fungsi *budgetair* yang berkaitan dengan fungsi pembiayaan dan fungsi *regulerend* yang berkaitan dengan fungsi mengatur untuk tujuan-tujuan tertentu.

Penggolongan, Tata Cara dan Hambatan Pemungutan Pajak

Pajak dibagi menjadi beberapa golongan berdasarkan sifat, organisasi pengelola dan golongan pembayar pajaknya. Berdasarkan sifatnya pajak terdiri dari pajak subjektif dan objektif, berdasarkan organisasi pengelolanya pajak terdiri dari pajak pusat dan pajak daerah, sedangkan berdasarkan golongan pembayar pajaknya, pajak terdiri dari pajak langsung dan tidak langsung (Waluyo, 2014:12)

Tata cara pemungutan pajak terdiri dari komponen stelsel pajak, asas pemungutan pajak dan sistem pemungutan pajak. Hambatan pemungutan pajak dapat dikelompokkan menjadi perlawanan pasti dan perlawanan aktif.

Pajak Daerah

Menurut Prakosa (2005:1) pajak daerah adalah pajak-pajak yang dipungut pemerintah daerah yang diatur berdasarkan peraturan daerah masing-masing dan hasil pemungutannya digunakan untuk pembiayaan rumah tangga daerah. Adapun ciri-ciri dari pajak daerah antara lain dipungut oleh pemda, dipungut apabila ada suatu keadaan dapat dikenakan pajak, dapat dipaksakan, tidak mendapat balas jasa secara langsung dan hasil penerimaan pajak daerah disetor ke kas daerah.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, pajak daerah dibagi menjadi dua yaitu pajak provinsi yang terdiri dari Pajak Kendaraan Bermotor, Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor, Pajak Bahan Bakar Kendaraan Bermotor, Pajak Air Permukaan Dan Pajak Rokok. Kedua, Pajak Kabupaten/Kota yang terdiri dari Pajak Hotel, Pajak Restoran, Pajak Hiburan, Pajak Reklame, Pajak Penerangan Jalan, Pajak Mineral Bukan Logam dan Batuan, Pajak Parkir, Pajak Air Tanah, Pajak Sarang Burung Walet, Pajak Bumi dan Bangunan Sektor Perdesaan dan Perkotaan dan Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan.

Pajak Bumi dan Bangunan Sektor Perdesaan dan Perkotaan (PBB-P2)

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, PBB-P2 adalah pajak atas bumi dan/atau bangunan yang dimiliki, dikuasai dan/atau dimanfaatkan oleh orang pribadi atau badan, kecuali kawasan yang digunakan untuk kegiatan usaha perkebunan, perhutanan dan pertambangan.

Objek pajak dari PBB-P2 adalah semua benda atau bangunan yang termasuk dalam pengertian bumi dan/atau bangunan yang dikenakan pajak, kecuali digunakan oleh pemerintah daerah untuk penyelenggaraan pemerintahan, digunakan semata-mata untuk kepentingan umum, digunakan untuk kuburan, peninggalan purbakala dan sejenisnya, hutan lindung dan sejenisnya, digunakan oleh perwakilan diplomatik atau konsulat dengan asas timbal balik dan digunakan oleh badan atau perwakilan lembaga internasional yang ditetapkan dengan Peraturan Menteri Keuangan. Sedangkan subjek dari PBB-P2 adalah orang pribadi atau badan yang mempunyai hak dan/atau memperoleh, memiliki, menguasai dan/atau memperoleh manfaat atas bumi dan/atau bangunan tersebut.

Tarif pajak yang berlaku di masing-masing daerah ditentukan dengan Peraturan Daerah dengan maksimal tarif sebesar 0,3%. Begitu pula dengan Nilai Jual Objek Pajak Tidak Kena Pajak (NJOPTKP) ditentukan dengan Peraturan Daerah paling rendah Rp 10.000.000. Dalam PBB-P2 juga terdapat beberapa komponen seperti Nomor Objek Pajak (NOP) sebagai identitas setiap objek pajak yang terdiri dari 18 digit, NJOP, Dasar Penghitungan Pajak dan Penghitungan Pajak.

Penilaian

Definisi Nilai, Harga dan Biaya

Menurut Prawoto (2011:79-80) nilai

merupakan petunjuk status penggunaan dari sebuah barang maupun kepemilikan dengan faktor-faktor seperti kegunaan (*utility*), kelangkaan (*scarcity*), keinginan (*desire*) dan daya beli (*effective demand*). Harga adalah hasil kesepakatan antara penjual dan pembeli yang diwujudkan dengan sejumlah uang sebagai alat pembayaran. Biaya adalah sejumlah uang yang disediakan untuk memproduksi atau menciptakan barang dan jasa.

Definisi Penilaian

Menurut Prawoto (2011:119) penilaian Pajak Bumi dan Bangunan (PBB) adalah kegiatan menghitung nilai jual bumi atau bangunan dalam rangka melakukan pembagian beban PBB secara merata dan seadil mungkin berdasarkan karakteristik objek pajak dan sesuai dengan nilai jualnya dengan tujuan akhir mendapatkan perkiraan nilai. Setiap melakukan penilaian, maka harus memperhatikan beberapa faktor yang mempengaruhi sesuatu yang akan dinilai, dalam hal ini adalah tanah. Adapun faktor-faktor yang mempengaruhi nilai tanah menurut Wolcott dalam Sutawijaya (2004:72) adalah faktor ekonomi, faktor sosial, faktor pemerintah dan faktor fisik.

Metode Penilaian Pajak

Metode penilaian pajak adalah cara yang digunakan untuk menentukan harga dari tanah dan/atau bangunan yang menjadi objek pajak (Prawoto, 2011:141-143). Cara untuk melakukan penilaian pajak terdiri dari penilaian massal dan penilaian individu (untuk objek pajak dengan kriteria khusus). Selanjutnya untuk melaksanakan metode tersebut dilakukan beberapa pendekatan penilaian seperti pendekatan data pasar yaitu dengan jalan membandingkan objek sejenis dengan objek lain yang telah diketahui harga pasarnya, pendekatan biaya yaitu dengan jalan menghitung semua biaya yang telah dikeluarkan untuk pembuatan bangunan baru yang sejenis dikurangi dengan penyusutan fisiknya dan pendekatan kapitalisasi pendapatan yang digunakan apabila pendekatan harga pasar dan biaya tidak dapat digunakan tetapi ditentukan berdasarkan hasil bersih objek pajak tersebut.

Penetapan Nilai Jual Objek Pajak (NJOP)

NJOP merupakan produk dari penilaian yang kemudian digunakan sebagai dasar pengenaan pajak. Sebelum melakukan penetapan, maka harus terkumpul data yang nantinya akan digunakan untuk proses penilaian pajak seperti peta blok, peta

desa/kelurahan, peta Zona Nilai Tanah (ZNT) dan Nilai Indikasi Rata-Rata (NIR). Langkah-langkah penentuan NJOP Bumi menurut Prawoto (2011:29) adalah sebagai berikut:

- a. Pengumpulan dan *updating* data transaksi/ data harga jual properti dengan sumber informasi dari agen properti, PPAT/Non PPAT, media massa dan informasi masyarakat.
- b. Analisis terhadap data yang telah dikumpulkan
- c. Pembentukan Bank Data Nilai Pasar Properti
- d. Analisis NIR/Zona Nilai Tanah (ZNT)
- e. Klasifikasi NIR menjadi NJOP
- f. Pelibatan masyarakat
- g. Usulan Surat Keputusan

METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan jenis penelitian deskriptif dengan pendekatan kualitatif. Menurut Moleong (2006:6) penelitian kualitatif adalah penelitian yang bermaksud untuk memahami fenomena apa yang dialami oleh subyek peneliti misalnya perilaku, persepsi, motivasi dan tindakan.

Fokus penelitian dalam penelitian ini akan membantu menjawab rumusan masalah. Adapun fokus tersebut adalah:

1. Faktor-faktor yang mempengaruhi hilangnya potensi PBB-P2 di Kabupaten Malang yang meliputi faktor keadilan, faktor sosial, faktor ekonomi, faktor politik dan faktor pola pikir.
2. Proses penetapan NJOP Bumi yang terdiri dari:
 - a. Pengumpulan dan *updating* data transaksi/ data harga jual properti dengan sumber informasi dari agen properti, PPAT/Non PPAT, media massa dan informasi masyarakat.
 - b. Analisis terhadap data yang telah dikumpulkan
 - c. Pembentukan Bank Data Nilai Pasar Properti
 - d. Analisis Nilai Indikasi Rata-Rata (NIR)/Zona Nilai Tanah (ZNT)
 - e. Klasifikasi Nilai Indikasi Rata-Rata (NIR) menjadi NJOP
 - f. Pelibatan masyarakat
 - g. Usulan Surat Keputusan
 - h. Dampak penetapan NJOP di Kabupaten Malang

Lokasi penelitian ini berada di Dinas Pendapatan, Pengelolaan Keuangan dan Aset (DPPKA) Kabupaten Malang dengan situs penelitian di Desa Mulyoagung Kecamatan Dau Kabupaten Malang. Metode pengumpulan data

yang digunakan adalah dengan melakukan wawancara, dokumentasi dan observasi. Analisis data dalam penelitian ini menggunakan model analisis yang dikembangkan oleh Milles dan Huberman dalam Sugiyono (2012:430) yang terdiri dari pengumpulan data, reduksi data, penyajian data dan penarikan kesimpulan. Sedangkan untuk menjawab fokus yang kedua, peneliti menggunakan analisis data berupa langkah-langkah penentuan NJOP.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Gambaran Umum Lokasi Penelitian

Kabupaten Malang merupakan salah satu kabupaten yang berada di Provinsi Jawa Timur. Kabupaten ini diapit oleh dua wilayah kota yaitu Kota Batu dan Kota Malang. Dengan luas wilayah sebesar 3.238,26 km² (sumber: Balai Pengelolaan Daerah Aliran Sungai Brantas dalam Kabupaten Malang dalam Angka 2015) menjadikan Kabupaten Malang sebagai wilayah terluas di Jawa Timur kedua setelah Kabupaten Banyuwangi. Dengan luas wilayah tersebut membuat Kabupaten Malang memiliki jenis penggunaan tanah yang terdiri dari 49.593 hektar lahan sawah, 98.641 hektar berupa tegal/ladang/kebun, 19.578 hektar areal perkebunan dan 61.995 hektar berupa hutan.

Desa Mulyoagung sebagai situs dari penelitian ini merupakan salah satu desa di wilayah Kecamatan Dau Kabupaten Malang. Desa Mulyoagung merupakan desa pusat di Kecamatan Dau karena letaknya strategis dimana berada pada wilayah perbatasan Kota Batu dan Kota Malang. Hal inilah yang membuat perkembangan wilayah Desa Mulyoagung sedikit banyak mengikuti wilayah yang berbatasan dengan wilayah Desa Mulyoagung. Dengan adanya perkembangan wilayah tentunya akan berdampak pada kondisi wilayah desa tersebut. Kondisi wilayah erat kaitannya dengan transaksi jual beli properti maupun kegiatan lain. Dilihat dari jumlah ZNT, Desa Mulyoagung memiliki zona yang lebih beragam, sehingga cocok untuk dijadikan sampel penelitian dengan harapan hasilnya nanti dapat dijadikan kesimpulan secara *general* daripada wilayah yang memiliki zona lebih sedikit.

Analisis dan Interpretasi Data

1. Faktor-faktor yang mempengaruhi hilangnya potensi PBB-P2 di Kabupaten Malang

Sejak dilakukannya pelimpahan wewenang dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah berupa PBB-P2, semua kepentingan yang berkaitan dengan pajak tersebut ditangani oleh

pemerintah daerah. Fakta yang ada bahwa hampir semua data NJOP belum menunjukkan data yang baru. Masih diperlukannya *updating* data untuk memperoleh nilai yang sesuai dengan kondisi di masyarakat. Dalam melakukan proses tersebut, diperlukan beberapa langkah yang tidak mudah. Terlebih harus memperhatikan faktor-faktor yang mempengaruhi hilangnya potensi PBB-P2 akibat perbedaan NJOP yang belum diperbaharui atau bahkan tidak sesuai dengan harga pasar wajar. Faktor-faktor tersebut diantaranya:

- a. Faktor keadilan. Faktor keadilan yang dimaksud oleh Dinas Pendapatan, Pengelolaan Keuangan dan Aset (DPPKA) Kabupaten Malang adalah dalam penentuan Nilai Jual Objek Pajak (NJOP) memperhatikan kondisi masyarakat agar setiap kebijakannya yang dikeluarkan tidak sampai menjadi beban oleh masyarakat. Hal tersebut memang sudah sesuai dengan apa yang dikemukakan oleh Davey (1988:40) yang menyatakan bahwa bisa dikatakan adil apabila pengeluaran pemerintah ditanggung secara merata oleh masyarakat sesuai dengan kesanggupan masing-masing golongan. Jika melihat dari penggolongan pajak, PBB-P2 merupakan pajak objektif yang pengenaannya tidak memperhatikan kondisi subjek pajak, sehingga apabila faktor keadilan ini tetap dijadikan pertimbangan dalam penentuan NJOP, pemerintah akan kehilangan potensi yang seharusnya bisa didapatkan.
- b. Faktor sosial. Faktor sosial disini ditunjukkan dengan tingkat karakteristik penduduk, jumlah penduduk, jumlah keluarga, tingkat kejahatan, tingkat pendidikan dan lain-lain. Dengan adanya hal tersebut, akan membentuk pola hidup berkelompok di masyarakat. Hal terburuk yang berhubungan dengan pajak, apabila salah seorang memberikan pengaruh buruk kepada masyarakat yang lain tentang pajak, maka hal yang terjadi akan timbul gejolak dari masyarakat. Oleh karenanya, pemerintah juga memperhatikan faktor ini untuk melakukan penetapan NJOP agar tidak terjadi konflik.
- c. Faktor ekonomi. Faktor ini menjadi pertimbangan dikarenakan setiap masyarakat memiliki tingkat kesejahteraan dan pola hidup yang berbeda. Diperlukannya faktor ini adalah untuk mengambil keputusan mengenai penetapan NJOP yang perolehannya berbeda, bisa dari asal diperoleh maupun tahun perolehan.
- d. Faktor pola pikir (*mindset*) masyarakat.

Masih banyak masyarakat yang memandang negatif pajak. Kecenderungan masyarakat mengenai pajak dikarenakan kuatnya pikiran negatif tentang pajak semenjak adanya kasus Gayus. Padahal tidak oknum pajak melakukan hal yang sama. Ketidakpercayaan masyarakat kepada pemerintah inilah yang menurunkan potensi yang seharusnya bisa didapat oleh pemerintah daerah.

- e. Faktor politis. Faktor ini berkaitan dengan kondisi politik dalam sebuah pemerintahan. Setiap kebijakan yang dikeluarkan pasti memiliki tujuan tertentu, begitu pula penentuan NJOP. Hal tersebut sesuai dengan pendapat dari Wolcott dalam Sutawijaya (2004:72) faktor pemerintah berhubungan dengan pengambilan kebijakan mengenai peraturan maupun penentuan penggunaan tanah (*zoning*).

2. Proses penetapan NJOP Bumi dan dampaknya terhadap potensi yang terdapat di Kabupaten Malang

Salah satu upaya untuk menggali potensi adalah dengan melakukan penilaian kembali NJOP yang belum sesuai. NJOP sesuai dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1994 tentang Pajak Bumi dan Bangunan (PBB) adalah harga rata-rata yang diperoleh dari transaksi jual beli secara wajar dan apabila tidak terdapat transaksi jual beli, maka NJOP ditentukan melalui perbandingan harga dengan objek lain yang sejenis, nilai perolehan baru dan NJOP pengganti.

Berkaitan dengan penentuan NJOP, untuk sementara ini Kabupaten Malang telah melakukan proses *updating* data NJOP di 8 kecamatan seperti Lawang, Singosari, Karangploso, Dau, Pakis, Pakisaji, Wagir dan Kepanjen yang dirasa memang pada daerah tersebut mengalami perkembangan yang pesat. Proses penilaian atas NJOP yang telah dilakukan oleh Dinas Pendapatan, Pengelolaan Keuangan dan Aset (DPPKA) akan dijadikan acuan peneliti untuk melakukan proses penilaian atas NJOP Bumi. Metode yang peneliti gunakan adalah penilaian massal dengan pendekatan harga data pasar.

Langkah pertama yang harus peneliti persiapkan sebelum melakukan kegiatan penilaian adalah mengumpulkan data yang digunakan selama proses penilaian. Data yang telah peneliti peroleh adalah peta blok yaitu blok 15 Desa Mulyoagung dan data harga pasar wajar sejumlah 12 objek pembanding yang terdapat pada tabel 1. Selanjutnya peneliti menentukan titik-titik di keenam ZNT yang ada

di Desa Mulyoagung untuk dilakukan penilaian. Selain data harga pasar, data berikutnya yang telah diperoleh adalah peta blok 15 Desa Mulyoagung seperti gambar di bawah ini.



Gambar 1. Peta Blok 15 Desa Mulyoagung
Sumber: Dinas Pendapatan Pengelolaan Keuangan dan Aset Kabupaten Malang, 2016

Tabel 1. Data Harga Pasar di Desa Mulyoagung

No.	NOP	Alamat	Harga Transaksi	NJOP/ m ² awal
1.	022-0032 (BT)	Tegal Jetak Asri	150.000.000	20.000
2.	011-0045 (AU)	Tanah Pekarangan Sengkaling	200.000.000	103.000
3.	016-0118 (BP)	Sawah, Dsn. Dermo Tepi Sungai	80.000.000	48.000
4.	018-0130 (BL)	Kampung Dsn, Dermo	75.000.000	82.000
5.	005-0137 (AN)	Dsn. Jl. Margojoyo Gg. 16	50.000.000	103.000
6.	017-0463 (AO)	Sawah Jetis	150.000.000	103.000
7.	001-0029 (CB)	Jl. Sedap Malam	175.000.000	160.000
8.	019-0183 (BN)	Jl. Dermo	125.000.000	36.000
9.	024-0039 (BD)	Jl. Kampung Dsn. Jetak Lor	40.000.000	64.000
10.	012-0021 (BQ)	Sawah Jetak Ngasri Dalam	45.000.000	48.000
11.	012-0094 (BQ)	Sawah Jetak Ngasri Dalam	120.000.000	48.000
12.	016-0046 (BW)	Sawah Jl. Sidomakmur	300.000.000	128.000

Sumber: Data Diolah, 2016

Setelah data terkumpul maka dari peta blok tersebut diberi batas imajiner dari masing-masing zona yang telah ditentukan sebagai penanda zona mana yang akan dilakukan penilaian.

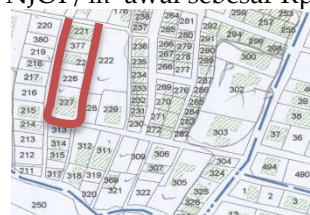
- a. Penilaian untuk kode Zona Nilai Tanah AI dengan NJOP/ m² awal sebesar Rp 160.000



Gambar 2. Batas imajiner kode AI
Sumber: Dinas Pendapatan Pengelolaan Keuangan dan Aset Kabupaten Malang, 2016

Sebagai harga pembandingan dari kode ZNT AI ditentukan tiga zona yaitu AO, BT dan BQ yang masing-masing memiliki nilai tanah per m² sebesar Rp 504.587, Rp 137.500 dan Rp 247.500. Sehingga NIR yang terbentuk sebesar Rp 296.000 atau NJOP per m² sebesar Rp 285.000 (setelah dikonversi). Terlihat bahwa terdapat selisih antara NJOP/ m² awal dengan NJOP/ m² setelah penilaian yaitu sebesar Rp 125.000 (Rp 285.000-Rp 160.000).

- b. Penilaian untuk kode Zona Nilai Tanah AO dengan NJOP/ m² awal sebesar Rp 103.000.



Gambar 3. Batas imajiner kode AO
Sumber: Dinas Pendapatan Pengelolaan Keuangan dan Aset Kabupaten Malang, 2016

Sebagai harga pembandingan dari kode ZNT AO ditentukan tiga zona yaitu BQ, BT dan AH yang masing-masing memiliki nilai tanah per m² sebesar Rp 247.500, Rp 137.500 dan Rp 220.000. Sehingga NIR yang terbentuk sebesar Rp 201.000 atau NJOP per m² sebesar Rp 200.000 (setelah dikonversi). Terlihat bahwa terdapat selisih antara NJOP/ m² awal dengan NJOP/ m² setelah penilaian yaitu sebesar Rp 97.000 (Rp 200.000-Rp 103.000).

- c. Penilaian untuk kode Zona Nilai Tanah BA dengan NJOP/ m² awal sebesar Rp 48.000.



Gambar 4. Batas imajiner kode BA
Sumber: Dinas Pendapatan Pengelolaan Keuangan dan Aset Kabupaten Malang, 2016

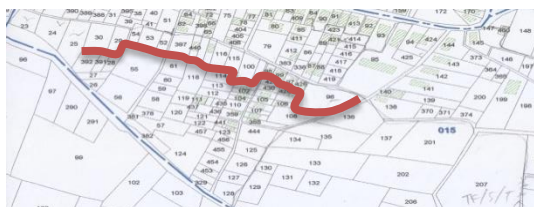
Sebagai harga pembandingan dari kode ZNT BA ditentukan tiga zona yaitu BN, BT dan BD yang masing-masing memiliki nilai tanah per m² sebesar Rp 112.890, Rp 137.500 dan Rp 70.400. Sehingga NIR yang terbentuk sebesar Rp 106.000 atau NJOP per m² sebesar Rp 106.000 (setelah dikonversi). Terlihat bahwa terdapat selisih antara NJOP/ m² awal dengan NJOP/ m² setelah penilaian yaitu sebesar Rp 55.000 (Rp 103.000-Rp 48.000).

- d. Penilaian untuk kode Zona Nilai Tanah BC dengan NJOP/ m² awal sebesar Rp 128.000.



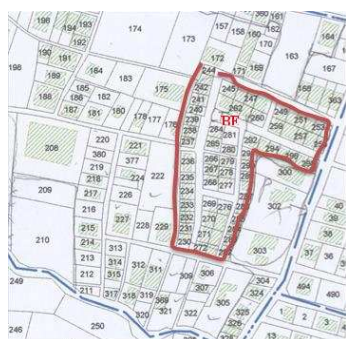
Gambar 5. Batas imajiner kode BC
Sumber: Dinas Pendapatan Pengelolaan Keuangan dan Aset Kabupaten Malang, 2016
 Sebagai harga pembandingan dari kode ZNT BC ditentukan tiga zona yaitu AN, BN dan BD yang masing-masing memiliki nilai tanah per m² sebesar Rp 550.000, Rp 112.980 dan Rp 70.400. Sehingga NIR yang terbentuk sebesar Rp 244.000 atau NJOP per m² sebesar Rp 243.000 (setelah dikonversi). Terlihat bahwa terdapat selisih antara NJOP/ m² awal dengan NJOP/ m² setelah penilaian yaitu sebesar Rp 115.000 (Rp 243.000-Rp 128.000).

- e. Penilaian untuk kode Zona Nilai Tanah BD dengan NJOP/ m² awal sebesar Rp 64.000.



Gambar 6. Batas imajiner kode BD
Sumber: Dinas Pendapatan Pengelolaan Keuangan dan Aset Kabupaten Malang, 2016
 Sebagai harga pembandingan dari kode ZNT BD ditentukan tiga zona yaitu AH, BA dan BN yang masing-masing memiliki nilai tanah per m² sebesar Rp 220.000, Rp 52.800 dan Rp 112.890. Sehingga NIR yang terbentuk sebesar Rp 128.000 atau NJOP per m² sebesar Rp 128.000 (setelah dikonversi). Terlihat bahwa terdapat selisih antara NJOP/ m² awal dengan NJOP/ m² setelah penilaian yaitu sebesar Rp 64.000 (Rp 128.000-Rp 64.000).

- f. Penilaian untuk kode Zona Nilai Tanah BE dengan NJOP/ m² awal sebesar Rp 614.000. Sebagai harga pembandingan dari kode ZNT BE ditentukan tiga zona yaitu AI, CB dan BD yang masing-masing memiliki nilai tanah per m² sebesar Rp 1.513.043, Rp 685.053 dan Rp 550.000



Gambar 7. Batas imajiner kode BE
Sumber: Dinas Pendapatan Pengelolaan Keuangan dan Aset Kabupaten Malang, 2016

Sehingga NIR yang terbentuk sebesar Rp 916.000 atau NJOP per m² sebesar Rp 916.000 (setelah dikonversi). Terlihat bahwa terdapat selisih antara NJOP/ m² awal dengan NJOP/ m² setelah penilaian yaitu sebesar Rp 302.000 (Rp 916.000-Rp 614.000).

Berdasarkan langkah tersebut selanjutnya dilakukan analisis perbandingan NJOP lama dengan NJOP yang baru untuk menentukan *Assessment Ratio (ASR)* masing-masing kode ZNT yang tersaji pada tabel 2 dibawah ini.

Tabel 2. Analisis Perbandingan NJOP Lama dan Baru

No.	Kode ZNT	NJOP Lama	NJOP Baru	Selisih	ASR
a	b	c	d	e	c : d
1.	AI	Rp 160.000	Rp 285.000	Rp 125.000	56%
2.	AO	Rp 103.000	Rp 200.000	Rp 97.000	52%
3.	BA	Rp 48.000	Rp 103.000	Rp 55.000	47%
4.	BC	Rp 128.000	Rp 243.000	Rp 115.000	53%
5.	BD	Rp 64.000	Rp 128.000	Rp 64.000	50%
6.	BE	Rp 614.000	Rp 916.000	Rp 302.000	67%
Rata-Rata					54%

Sumber: Data Diolah, 2016

Perbandingan NJOP tersebut menunjukkan bahwa masih terdapat potensi yang besar yaitu sebesar 54% untuk mencerminkan harga yang sesungguhnya. Perhitungan tersebut bisa diasumsikan jika setiap ZNT terdiri dari 100 objek pajak, maka terdapat selisih sebesar 6 ZNT dikalikan 100 objek pajak dikalikan (Rp 125.000+Rp 97.000+Rp 55.000+Rp 115.000+Rp 64.000+Rp 302.000) = Rp 454.800.000. Terlihat jelas bahwa hal tersebut apabila dibiarkan begitu saja, maka Kabupaten Malang akan merugi sebesar Rp 454.800.000 untuk satu blok saja. Belum lagi dengan jumlah blok yang ada di Kabupaten Malang tidak sedikit. Sangat diperlukan *updating* data untuk mengamankan penerimaan daerah di Kabupaten Malang.

Sebagaimana definisi dari potensi yaitu sesuatu yang telah ada, namun perlu digali lagi untuk memperoleh hasilnya. Begitu pula potensi PBB-P2 di Kabupaten Malang ini perlu adanya upaya-upaya untuk penggalan potensinya.

Tujuannya adalah untuk mengamankan penerimaan daerah yang hilang sebesar 54% tersebut dan memperbarui data NJOP maupun ZNT yang dimiliki oleh Dinas Pendapatan, Pengelolaan Keuangan dan Aset (DPPKA) Kabupaten Malang.

KESIMPULAN DAN SARAN

Kesimpulan

Adanya pengalihan PBB-P2 dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah merupakan salah satu bentuk intensifikasi pajak dengan tujuan kemandirian daerah. Pemerintah daerah lebih mudah mengelola potensi-potensi yang akan menambah pendapatan daerahnya. Penetapan NJOP juga merupakan salah satu langkah mengamankan penerimaan daerah melalui kegiatan *updating* data. Kenyataannya tidak semua kebijakan hanya dilakukan sepihak oleh pemerintah, tetapi juga harus memperhatikan kondisi dari masyarakat. Berdasarkan hasil penelitian yang telah peneliti lakukan dapat ditarik kesimpulan bahwa:

1. Masih terdapat beberapa faktor yang mempengaruhi hilangnya potensi PBB-P2 di Kabupaten Malang. Faktor tersebut diantaranya faktor keadilan yang memperhatikan kondisi dari masyarakat, padahal hal itu berbanding terbalik dengan teori mengenai pajak objektif, faktor sosial yang berhubungan dengan tingkat konflik masyarakat, faktor ekonomi yang berhubungan dengan karakteristik masyarakat, faktor pola pikir (*mindset*) masyarakat dan faktor politis yang ada di pemerintah.
2. Proses penetapan NJOP Bumi di Kabupaten Malang memiliki beberapa langkah diantaranya pengumpulan data, analisis data yang diperoleh, pembuatan batas imajiner dari lokasi yang akan dinilai, analisis dari harga NJOP yang telah terbentuk, pengajuan usulan kepada Kepala Dinas, perubahan peta ZNT dan memasukkan nilai akhir pada peta ZNT. Adapun dampak yang ditimbulkan dari adanya penetapan NJOP adalah ditemukannya selisih sebesar 54% atau sebesar Rp 454.800.000 yang seharusnya nilai tersebut bisa diperoleh oleh Kabupaten Malang. Potensi sebesar itulah yang harus diupayakan agar dapat menambah pendapatan daerah Kabupaten Malang.

Saran

Adapun saran yang bisa peneliti berikan dengan adanya penelitian ini adalah:

1. Dalam melakukan proses penetapan NJOP di Kabupaten Malang hendaknya tetap memperhatikan faktor-faktor yang mempengaruhi hilangnya potensi PBB-P2 seperti faktor keadilan, sosial, ekonomi, pola pikir (*mindset*) masyarakat dan politis, sehingga hasil ketetapannya dapat diterima dan sesuai dengan kondisi masyarakat yang ada.
2. Lebih intensif melakukan verifikasi lapangan dengan cara cek lokasi objek pajak secara langsung untuk mencegah hilangnya potensi yang ada.
3. Menambah personil dalam rangka perbantuan untuk turun ke lapangan agar mempercepat kinerja dari Dinas Pendapatan, Pengelolaan Keuangan dan Aset (DPPKA) Kabupaten Malang.
4. Melakukan *updating* data dengan cepat dan bertahap untuk wilayah-wilayah yang berpotensi memiliki perkembangan yang pesat dengan cara pengumpulan data baik dari hasil verifikasi lapangan maupun sumber-sumber yang lain seperti brosur penjualan properti dan notaris.
5. Segera melakukan perubahan peta ZNT untuk menyamakan letak dan warna dari zona yang memiliki NJOP yang sama dengan cara membandingkan hasil verifikasi lapangan dan sumber informasi yang lain.
6. Mempercepat pengesahan usulan NJOP dengan cara selalu memberikan laporan hasil verifikasi kepada kepala bidang agar tidak memerlukan waktu yang lama dalam pengesahannya dan kehilangan potensi dapat diatasi dengan segera.
7. Perlu adanya inovasi untuk menumbuhkan kepercayaan dan kesadaran akan adanya kewajiban membayar pajak seperti sosialisasi melalui kegiatan unggulan masyarakat dan penganugerahan Wajib Pajak teladan, sehingga dapat memicu Wajib Pajak yang lain untuk mau membayar pajak.
8. Pemberlakuan sanksi yang tegas untuk Wajib Pajak yang tidak mau membayar pajak maupun memberikan data yang tidak benar mengenai objek pajaknya misalnya tidak diberikannya surat izin untuk mendirikan bangunan.

DAFTAR PUSTAKA

- Abut, Hilarius. 2010. *Perpajakan Indonesia*. Jakarta : Diadit Media
- Anonim. 2015. *Harga Tanah Terus Melambung*, diakses dari <http://www.malang-post.com/kota-malang/91333-harga-tanah-terus-melambung> pada tanggal 5 November 2015 pukul 16.30 WIB
- Aprilian, Yudha Alief. 2014. *Analisis Potensi Penerimaan dan Efektivitas PPN atas Penyerahan Kendaraan Bermotor Bekas terhadap Penerimaan PPN*. Skripsi: Malang, Program Sarjana Universitas Brawijaya
- Badan Pusat Statistik. 2014. *Kabupaten Malang dalam Angka 2015*. Malang: Kurnia Offset
- Case, Karl. E. 2006. *Prinsip-Prinsip Ekonomi*. Jakarta: Erlangga
- Darwin. 2011. *Pendaerahan PBB*, diakses dari <http://www.bppk.depkeu.go.id/publikasi/artikel/167-artikel-pajak/12252-pendaerahan-pbb> pada tanggal 14 Desember 2015 pukul 15.00 WIB
- Davey, K.J. 1988. *Pembiayaan Pemrerintah Daerah: Praktek-Praktek Internasional dan Relevansunya bagi Dunia Ketiga, terjemahan Anarullah, dkk*. Jakarta: UI Press
- Republik Indonesia. Dinas Pendapatan Pengelolaan Keuangan dan Aset Kabupaten Malang. 2016. *Peta Blok Desa Mulyoagung*. Malang: Bidang Pendapatan II Dinas Pendapatan Pengelolaan Keuangan dan Aset Kabupaten Malang
- Mardiasmo. 2009. *Perpajakan*. Yogyakarta : Andi Offset
- Moleong, Lexy J. 2006. *Metode Penelitian Kualitatif, Edisi Revisi*. Bandung: PT. Remaja Rosdakarya
- Nurcholis, Hanif. 2007. *Teori dan Praktik Pemerintahan dan Otonomi Daerah*. Jakarta: Gramedia
- Prakosa, Kesit Bambang. 2005. *Pajak dan Retribusi Daerah*. Yogyakarta: UII Press
- Prawoto, Agus. 2011. *Penilaian Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan & Perkotaan*. Yogyakarta: BPFE
- Suandy, Erly. 2011. *Hukum Pajak, Edisi 5*. Jakarta : Salemba Empat
- _____. 2011. *Perencanaan Pajak, Edisi 5*. Jakarta : Salemba Empat
- Sugiyono. 2012. *Metode Penelitian Bisnis*. Bandung : Alfabeta
- Sutawijaya, Adrian. 2004. *Analisis Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Nilai Tanah sebagai Dasar Penilaian Nilai Jual Obyek Pajak (NJOP) PBB di Kota Semarang*. Vol. 9 No.1. Skripsi: Semarang, Universitas Terbuka
- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 1985 tentang Pajak Bumi dan Bangunan yang telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1994
- Waluyo. 2014. *Perpajakan Indonesia*. Jakarta : Salemba Empat
- Wiyono, Slamet. 2006. *Manajemen Potensi Diri*. Jakarta : PT. Grasindo