

ANALISIS TAHAPAN KEBIJAKAN PENGOPTIMALAN PENDAPATAN DAERAH

Agustinus Imam Saputra, Jarot Limpato
Direktorat Jenderal Pajak

Abstract

In the times of pandemic, local governments must work harder and be more prudent in exploring the potential for local revenue. The Rural and Urban Land and Building Tax (RU-LBT) is one of the main financial sources. However, several regions have did not adjust the selling value of tax object in order to increase RU-LBT revenues. This study aimed to investigate the success story of the city of Yogyakarta in increasing its RU-LBT revenues in 2020. This study uses a descriptive qualitative approach with the content analysis method. The results of this study show that Yogyakarta was going through a long process in reaching the success. Reformulation of related regulations is one of concrete steps in mitigating the risk of public resistance affected by the increase in tax payable. Finally, this study is expected to be a trigger for further research on policies to explore other local taxes.

Abstrak

Masa pandemi membuat pemerintah daerah bekerja lebih keras disertai kehati-hatian dalam penggalan potensi pendapatan asli daerah. Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan (PBB-P2) dapat dijadikan sumber potensial bagi penerimaan daerah. Namun, beberapa daerah belum melakukan penyesuaian Nilai Jual Obyek Pajak (NJOP) PBB-P2 sebagai usaha meningkatkan PAD. Studi ini menginvestigasi keberhasilan Kota Yogyakarta dalam meningkatkan ketetapan PBB-P2 di Tahun 2020 ini melalui pendekatan kualitatif deskriptif dengan metode analisis isi (*content analysis*). Hasil studi menunjukkan bahwa keberhasilan Yogyakarta dihasilkan melalui proses yang panjang dalam usaha penetapan PBB-P2 yang didukung oleh NJOP yang berkualitas. Ketentuan stimulus dalam PBB-P2 merupakan langkah nyata dalam mitigasi risiko dari resistensi masyarakat yang berdampak kenaikan pajak terutang. Studi ini diharapkan bisa menjadi pemicu bagi penelitian lebih lanjut mengenai kebijakan penggalan potensi pajak daerah lainnya.

Keywords: Pendapatan Asli Daerah, Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan, Stimulus

JEL Classification: H21

PENDAHULUAN

Di masa pandemi Covid-19, pemerintah daerah menghadapi tantangan dalam mengelola keuangan terutama mengenai penerimaan daerah. Pada sisi lain, di masa otonomi daerah sesuai amanat Pasal 18 Undang-undang Dasar 1945, Pemerintah Daerah (Pemda) diberikan wewenang untuk dapat mengelola keuangannya secara mandiri.

Di sisi lain, Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 menyatakan bahwa maksud pemberian otonomi daerah yang luas ialah untuk memacu terwujudnya masyarakat yang makmur dan sejahtera pemberian pelayanan dan pemberdayaan masyarakat. Undang-undang tersebut secara jelas memberikan mandat bagi Pemda untuk dapat secara mandiri mengelola beberapa aspek pemerintahan untuk mewujudkan kesejahteraan warga masyarakatnya, termasuk dalam mengelola Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD) untuk pembangunan daerahnya. Dalam mengelola keuangannya sendiri secara mandiri, pemerintah daerah memerlukan sumber-sumber pendapatan, terutama Pendapatan Asli Daerah (PAD) (Halim, 2014).

Berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 86 tahun 2017, Pendapatan Daerah adalah semua hak daerah yang diakui sebagai penambah nilai kekayaan bersih dalam periode tahun anggaran yang bersangkutan. PAD sendiri terdiri dari pajak daerah, retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan, dan lain-lain pendapatan asli lainnya yang sah. Pemda dirasa perlu untuk tetap menjaga besaran pendapatan daerah

guna membiayai pelayanan masyarakat. Pemda yang sukses dalam menaikkan pendapatannya dari waktu ke waktu terlihat dari tingginya rasio pertumbuhan pendapatan daerahnya tersebut (Halim, 2008). Pertumbuhan pendapatan daerah yang meningkat setiap tahunnya diharapkan mampu mendukung pemerintah daerah mengeksekusi rencana pembangunan regionalnya. Hal tersebut mengindikasikan bahwa Pemda telah mampu mengelola keuangan daerahnya dengan baik.

Pajak Bumi dan Bangunan (PBB) merupakan salah satu sumber PAD yang memiliki potensi untuk ditingkatkan. Studi di Medan (Siahaan et al., 2019). Dalam studi di Kota Medan, peningkatan penerimaan PBB terkait dengan penyesuaian Nilai Jual Objek Pajak (NJOP). Oleh sebab itu, peningkatan NJOP akan menaikkan penerimaan dari PBB yang merupakan bagian dan PAD. Penelitian lain di Semarang (Ambarita et al., 2016), dan Malang (Yunarti, 2016) menunjukkan hal serupa bahwa terdapat potensi pendapatan pajak bumi dan bangunan perkotaan dan pedesaan (PBB-P2) dari peningkatan NJOP. Di sisi lain, Monding & Pusung (2017) menemukan bahwa penetapan NJOP masih di bawah harga pasar di daerah Manado. NJOP adalah harga rata-rata suatu objek PBB yang dinilai dengan pendekatan penilaian resmi. Penilaian dapat dilakukan oleh tenaga penilai yang dimiliki oleh pemerintah, baik dari pemerintah pusat maupun daerah. Selanjutnya, nilai tersebut dijadikan sebagai dasar pengenaan PBB. Dari beberapa temuan studi yang telah dilakukan, terdapat indikasi kuat bahwa terdapat potensi yang dapat digali dari

pengenaan PBB-P2.

Pada tahun 2020, studi oleh Saputra (2020) menunjukkan bahwa Kota Yogyakarta telah berhasil menyesuaikan NJOP mendekati harga pasar. Oleh sebab itu, nilai ketetapan PBB-P2 meningkat dari masa sebelumnya. Kenaikan ketetapan PBB diharapkan berimplikasi pada kenaikan PAD. Adapun data peningkatan NJOP di Kota Yogyakarta dapat dilihat sebagai mana disajikan pada Tabel 1.

Tabel 1 tersebut menunjukkan terdapat kenaikan NJOP di Kota

Yogyakarta dari 34 sampai dengan 360 persen dari nilai sebelumnya. Temuan dalam studi tersebut sebagai konfirmasi bahwa terdapat potensi penerimaan pajak dari kenaikan NJOP. Lebih lanjut, Saputra (2020) memberikan masukan agar Kota Yogyakarta bisa dijadikan *best practice* dalam peningkatan NJOP yang sesuai harga pasar wajar bagi daerah yang lain. Diketahui dalam penelitian Saputra (2020), kabupaten lain di Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta belum menerapkan nilai NJOP mendekati harga pasar (Tabel 2). Oleh karena itu, terdapat potensi untuk

Tabel 1 Data Kenaikan NJOP Tanah dan Bangunan Kota Yogyakarta Tahun 2019-2020

Nomor Objek Pajak (NOP)	Lokasi	2019		2020		Increasing (%)	
		NJOP Tanah (Rp)	NJOP Bangunan (Rp)	NJOP Tanah (Rp)	NJOP Bangunan (Rp)	NJOP Tanah	NJOP Bangunan
34.71.040.004.002-xxxx.0	Jl. Kusumanegara	3.745.000	700.000	17.245.000	700.000	360	0
34.71.080.002.004-xxxx.0	Jl. Sultan Agung	3.745.000	505.000	17.245.000	505.000	360	0
34.71.090.002.003-xxxx.0	Jl Ahmad Yani	15.105.000	700.000	23.295.000	968.000	54	38
34.71.060.005.013-xxxx.0	Jl. Urip Sumoharjo	11.305.000	1.200.000	15.105.000	1.200.000	34	0
34.71.060.005.012-xxxx.0	Jl Sudirman Jenderal	11.305.000	823.000	18.375.000	823.000	63	0

Sumber : (Saputra, 2020)

Tabel 2 Perbandingan NJOP dan Harga Pasar di Provinsi Yogyakarta

No	Kota/ Kabupaten	Nomor Objek Pajak (NOP)	Lokasi	NJOP (Rp)	Harga Pasar (Rp)	Selisih (%)
1	Yogyakarta	34.71.040.002.006-xxxx.0	Sorosutan	1.274.000	3.230.000	254
		34.71.050.001.011-xxxx.0	Prenggan	2.176.000	6.183.000	284
2	Sleman	34.04.050.003.005-xxxx.0	Godean	1.274.000	13.011.225	1.021
		34.04.060.005.011-xxxx.0	Sinduadi	614.000	5.009.000	816
3	Bantul	34.02.150.002.012-xxxx.0	Niten	200.000	2.264.000	1.132
		34.02.150.004.004-xxxx.0	Soragan	614.000	6.649.885	1.083
4	Wates	34.01.070.005.070-xxxx.0	Pengasih Kulon	160.000	495.000	309
		34.01.020.007.006-xxxx.0	Giripeni	82.000	526.893	643
5	Gunungkidul	34.03.080.012.009-xxxx.0	Nglipar	394.000	917.000	233
		34.03.080.010.001-xxxx.0	Jeruk-Kepek	160.000	618.000	386

Sumber: Saputra (2020)

meningkatkan PAD dari penetapan PBB yang didasarkan NJOP yang mendekati pasar wajar. Di tahun 2019, Kabupaten Bantul memiliki selisih paling tinggi di antara kabupaten/kota di Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta antara NJOP dan nilai pasarnya. Di sisi lain, Kota Yogyakarta memiliki rata-rata paling rendah, namun di tahun 2020 masih melakukan penyesuaian NJOP sesuai dengan harga pasar.

Di sisi lain, Kabupaten Bantul tidak melakukan penyesuaian NJOP di tahun 2020. Oleh karena itu, nilai penetapan PBB tahun 2020 relatif tidak ada perubahan signifikan dalam potensi penerimaan pajaknya. Data di Tabel 3 menunjukkan bahwa NJOP di wilayah kabupaten Bantul tidak mengalami perubahan NJOP.

Ditemukan fakta bahwa beberapa daerah belum melakukan penyesuaian NJOP PBB-P2 sebagai usaha meningkatkan PAD daerahnya sendiri. Namun, Kota Yogyakarta di tahun 2020 dapat mengeluarkan kebijakan yang peningkatkan NJOP PBB-P2 mendekati harga pasar. Oleh sebab itu, perlu adanya analisis mengenai kebijakan yang diambil

Kota Yogyakarta dalam pengoptimalan PAD dan upaya yang dilakukan.

Lebih lanjut, studi ini ditujukan untuk mengetahui langkah-langkah kebijakan yang dilakukan oleh Kota Yogyakarta dalam upaya penyesuaian NJOP untuk meningkatkan penerimaan pajak daerah, dalam hal ini PBB-P2. Hasil dan temuan dalam studi diharapkan memberikan kontribusi bagi pemerintah daerah lain dalam memperoleh khasanah baru dalam kebijakan penghimpunan PAD melalui penetapan PBB-P2.

TINJAUAN LITERATUR

PBB-P2

PBB merupakan pajak daerah menurut amanat Undang-undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah (PDRD). Undang-undang tersebut menyatakan bahwa 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

Tabel 3 Data NJOP Tanah dan Bangunan Kabupaten Bantul Tahun 2019-2020

NOP	Lokasi	2019		2020		Kenaikan (%)	
		NJOP Tanah (Rp)	NJOP Bangunan (Rp)	NJOP Tanah (Rp)	NJOP Bangunan (Rp)	NJOP Tanah	NJOP Bangunan
34.02.150.004.007-xxxx.0	Jl. Wates	2.352.000	823.000	2.352.000	823.000	0	0
34.02.150.004.003-xxxx.0	Jl. Godean	2.176.000	968.000	2.176.000	968.000	0	0
34.02.140.003.002-xxxx.0	Jl. Imogiri Barat	1.274.000	505.000	1.274.000	505.000	0	0
34.02.140.003.001-xxxx.0	Jl. Parangtritis	1.722.000	823.000	1.722.000	823.000	0	0
34.02.070.024.001-xxxx.0	Jl. Bantul	916.000	968.000	916.000	968.000	0	0

Sumber: Saputra (2020)

usaha perkebunan, perhutanan, dan pertambangan. Oleh karena itu, PBB-P2 termasuk dalam golongan pajak objektif yang basis pengenaannya atas kepemilikan, pemanfaatan atau penguasaan atas tanah dan/atau bangunan.

Perhitungan PBB-P2 menggunakan beberapa komponen, yaitu NJOP, Nilai Jual Objek Pajak Tidak Kena Pajak (NJOPTKP), dan tarif pajak. Jumlah pokok utang PBB-P2 diperoleh dengan mengalikan tarif Pajak dengan NJOP setelah dikurangi NJOPTKP.

Formula perhitungan: $\text{Tarif} \times (\text{NJOP} - \text{NJOPTKP}) = \text{Pajak terutang}$

Penetapan NJOP

Undang-undang PDRD menyatakan bahwa NJOP adalah harga rata-rata yang diperoleh dari transaksi jual beli yang terjadi secara wajar. Namun, ketika tidak ditemukan data transaksi, maka NJOP dapat ditentukan dengan perbandingan harga suatu objek dengan objek lain yang sejenis. Pada situasi lain, penentuan NJOP dapat menggunakan nilai perolehan baru atau NJOP pengganti. NJOP adalah harga rata-rata suatu objek PBB yang dinilai dengan pendekatan penilaian resmi. Penilaian dapat dilakukan oleh penilai pemerintah, baik dari pemerintah pusat maupun daerah. Selanjutnya nilai ini digunakan sebagai dasar pengenaan PBB. Oleh sebab itu, dapat diperoleh simpulan bahwa NJOP adalah representasi dari harga riil di pasaran. NJOP yang ditetapkan menjadi dasar pengenaan PBB.

Manfaat Kenaikan PBB

Pada dasarnya, pajak tanah memiliki dua kontribusi utama bagi

negara-negara berkembang yaitu sebagai sumber pendapatan bagi pemerintah daerah dan sebagai alat untuk mengelola dan mengatur penggunaan lahan (Bird & Slack, 2002) sedangkan menurut Mardiasmo (2016), pajak memiliki fungsi anggaran (*budgetair*) dan fungsi mengatur (*regulerend*). Fungsi pertama merupakan fungsi pajak yang berhubungan dengan esensi pajak yang menjadi sumber penerimaan pemerintah untuk menjamin pelaksanaan tugas dan fungsi pemerintahan. Di sisi lain, fungsi berikutnya diartikan bahwa pajak dapat berfungsi sebagai sarana untuk membatasi suatu aktivitas tertentu dan/atau mendorong suatu kebijakan di bidang sosial dan ekonomi. Pada akhirnya, peningkatan ketetapan PBB-P2 akan menaikkan penerimaan pajak daerah. Hal tersebut memberikan kontribusi pada peningkatan PAD dan memperbaiki struktur APBD, sehingga terdapat manfaat yang besar bagi pemerintah daerah yang menetapkan NJOP sesuai amanat UU, yaitu peningkatan penerimaan daerah. Tingginya kemampuan daerah dalam menghasilkan PAD akan berimplikasi pula pada kualitas keputusan atau kemampuan eksekusi pemda dalam hal memanfaatkan PAD yang dimilikinya (Mahmudi, 2009). Belanja daerah yang didukung PAD yang besar dapat mendukung pembangunan daerah seusai dengan kebutuhan dan karakteristik daerah tersebut.

Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AUPB)

Menurut Ridwan (2014), usaha dan upaya pemerintah untuk mewujudkan kesejahteraan umum harus dilandasi dengan asas-asas umum pemerintahan

yang baik (AUPB). Berdasarkan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, AUPB merupakan prinsip yang dipegang untuk menjadi acuan oleh pejabat berwenang dalam mengambil keputusan dalam menjalankan tugas dan fungsi pemerintahan. Oleh sebab itu, AUPB sebagai pedoman dan acuan, memiliki *role* yang penting dalam meningkatkan relasi antara pemerintah dan masyarakat. Di sisi lain, AUPB bukan hanya menjadi norma hukum yang tidak tertulis bagi kebijakan yang diambil pemerintah, namun juga menjadi parameter penilaian dan aktivitas administrasi (Widjiastuti, 2017). Menurut Undang-Undang Administrasi Pemerintahan Tahun 2014, AUPB terdiri dari delapan asas sebagai berikut, yaitu (1) kepastian hukum, (2) kemanfaatan, (3) ketidakberpihakan, (4) kecermatan, (5) tidak menyalahgunakan kewenangan, (6) keterbukaan, (7) kepentingan umum, dan (8) pelayanan yang baik. Lebih lanjut, karena AUPB dijadikan pedoman oleh pemerintah atau aparatur administrasi negara dalam menjalankan fungsi pemerintahan, tata kelola yang baik atau *good governance* dapat diwujudkan dengan optimal (Sibuea, 2010). *Good governance* akan menjadi daya ungkit kualitas operasi dan kebijakan yang memperhatikan keseimbangan kepentingan pemerintah dan masyarakat. Oleh sebab itu, dalam usaha meningkatkan PAD, pemerintah daerah perlu tetap menjunjung tinggi AUPB untuk menghasilkan kebijakan yang menguntungkan semua pihak.

METODE PENELITIAN

Studi ini merupakan penelitian kualitatif deskriptif dengan menggunakan metode analisis isi (*content analysis*) terhadap dokumen regulasi penetapan PBB-P2 di Kota Yogyakarta. Metode yang digunakan ini memungkinkan peneliti untuk dapat mengeksplorasi dan menganalisis data atau informasi dalam teks dan dokumen (Sekaran & Bougie, 2016). Kemudian, data yang tersedia diolah melalui serangkaian tahapan guna mendukung penarikan kesimpulan yang valid (Smith, 2003). Creswell & Creswell (2009) mendefinisikan penelitian kualitatif sebagai alat yang handal untuk menggali dan memahami perspektif individu atau kelompok terkait dengan gejala-gejala yang ada di kehidupan sosial. Sementara itu, Hennink et al. (2011) menggambarkan bahwa pendekatan kualitatif mengeksplorasi secara mendetail berbagai data atau informasi setelah tahapan pengumpulan data. Variasi pengumpulan data yang luas menjadi nilai tambah dapat dilakukan, antara lain, melalui wawancara yang mendalam, pengamatan, analisis konten, metode visual, dan histori hidup (Hennink et al., 2011).

Penelitian kualitatif memungkinkan peneliti untuk menemukan dan menelaah variabel-variabel baru yang ditemukan dalam tahap pengumpulan maupun pengolahan data. Oleh sebab itu, penelitian deskriptif dengan menggunakan analisis isi pada dokumen sangat sesuai untuk menelaah data-data berupa literatur dan regulasi dalam upaya peningkatan PAD oleh pemerintah daerah.

Studi ini menjadikan Kota Yogyakarta sebagai objek penelitian dalam upaya peningkatan PAD dalam bentuk kasus. Kondisi dan fenomena yang terjadi dan terekam pada literatur dan regulasi digunakan oleh peneliti untuk menganalisis dan mengambil kesimpulan tahapan dalam pengambilan kebijakan di Kota Yogyakarta. Studi kasus adalah cara untuk memperoleh pemahaman tentang suatu program, peristiwa, kegiatan, proses, atau individu. Kasus dihubungkan oleh waktu dan tindakan, dan data dikumpulkan melalui berbagai prosedur dalam periode yang berkelanjutan (Stake, 1995). Studi kasus memungkinkan peneliti untuk fokus pada 'kasus' dan mempertahankan perspektif holistik dan dunia nyata seperti proses organisasi dan manajerial, serta perilaku kelompok (Yin, 2014). Oleh sebab itu, studi kasus ini diharapkan dapat mengungkap hal-hal yang spesifik dan sangat detail yang sulit untuk dijelaskan oleh penelitian-penelitian dengan pendekatan lain.

Studi ini menggunakan data sekunder berupa regulasi yang ada di Kota Yogyakarta dalam proses penetapan PBB-P2 tahun 2020 yang meningkat signifikan dari tahun-tahun sebelumnya. Data regulasi diperoleh dari web resmi pemerintah Kota Yogyakarta. Data yang terkumpul akan diolah berdasarkan keterkaitan dari waktu ke waktu dalam mendukung kebijakan yang terbit di tahun 2020 di bidang penerimaan daerah, khususnya PBB-P2.

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Dalam menetapkan pajak terutang atas bumi dan bangunan, Kota Yogyakarta melandaskan akan regulasi yang ada. Berdasarkan studi oleh Saputra (2020), Yogyakarta sangat dipengaruhi oleh tekanan koersif (*coercive pressure*) dalam menaikkan PBB. Tekanan koersif adalah salah satu dari tiga mekanisme dalam proses isomorfisme yang mempengaruhi organisasi untuk berperilaku karena adanya regulasi, perizinan dan akreditasi (DiMaggio & Powell, 1983).

Berdasarkan studi literatur dan dokumentasi, penetapan PBB-P2 tahun 2020 yang meningkat di Kota Yogyakarta dapat digambarkan dalam tabel *timeline* regulasi dari Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD), Kebijakan Umum APBD (KUA), Peraturan Daerah (Perda), hingga Peraturan Walikota dan Keputusan Walikota. Adapun tahapan yang dilaksanakan tersebut tersaji dalam Tabel 4.

Proyeksi Pendapatan Pajak Daerah berdasarkan RPJMD

Pada Tabel 4, terdapat kenaikan proyeksi pendapatan pajak daerah berdasarkan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD). RPJMD merupakan dokumen yang memuat rencana pembangunan daerah yang menjadi pedoman bagi Pemda menjalankan fungsi pembangunan dalam jangka lima tahunan. Pada dokumen RPJMD 2017-2022 terdapat kenaikan dari waktu ke waktu dalam proyeksi penerimaan pajak daerah, yang

Tabel 4 *Timeline* Regulasi Berkenaan dengan Penetapan PBB-P2

No	Timeline	Regulasi	Hal	Uraian
1	November 2017	Peraturan Daerah Nomor 11 Tahun 2017	RPJMD Tahun 2017-2022	Rencana proyeksi pendapatan daerah
2	Oktober 2019	Nota Kesepakatan antara Walikota dan DPRD Yogyakarta Nomor 26/NKB.YK/X/2019 5/NKB/DPRD/X/2019	KUA Tahun Anggaran 2020	Kebijakan proyeksi penerimaan pajak daerah tahun 2020
3	November 2019	Peraturan Daerah Nomor 9 Tahun 2019	Perubahan atas Perda Kota Yogyakarta Nomor 2 Tahun 2011 tentang PBB-P2	Perubahan NJOPTKP dari 12 juta menjadi 20 juta Rupiah untuk tahun pajak 2020
4	Desember 2019	Peraturan Walikota Nomor 96 Tahun 2019	Perubahan Kedua atas Peraturan Walikota Yogyakarta Nomor 83 Tahun 2011 tentang Petunjuk Pelaksanaan Perda Kota Yogyakarta Nomor 2 Tahun 2011 tentang PBB-P2	Stimulus merupakan pengurangan ketetapan yang diberikan oleh walikota secara langsung kepada wajib pajak, sesuai dengan ayat (1) huruf a
5	Desember 2019	Keputusan Walikota Nomor 512 Tahun 2019	Penetapan NJOP Bumi dan Bangunan Sebagai Dasar Pengenaan PBB-P2 Kota Yogyakarta Tahun 2020	Nilai NJOP Kota Yogyakarta
6	Desember 2019	Keputusan Walikota Nomor 515 Tahun 2019	Penetapan Besaran Pemberian Stimulus PBB-P2 Tahun 2020	Penetapan Besaran Stimulus PBB-P2 2020

Sumber: Berbagai peraturan Kota Yogyakarta (2020)

salah satunya ditopang oleh penerimaan PBB-P2 (Kota Yogyakarta, 2017).

Persentase kenaikan proyeksi penerimaan pajak daerah berada pada kisaran 1,85 sampai dengan 2,85 persen. Pada tahun 2020, proyeksi penerimaan pajak daerah sebesar Rp370.856.500.000,00. Terdapat

kenaikan target penerimaan daerah sebesar Rp7.450.000.000,00 pada tahun 2020 dibandingkan tahun sebelumnya. Persentase kenaikan adalah sebesar 2,05 persen. Dalam RPJMD proyeksi keuangan 2017-2022 disampaikan bahwa sektor PBB dapat dimaksimalkan dengan peningkatan NJOP sehingga

Tabel 5 Proyeksi Keuangan Daerah Kota Yogyakarta Tahun 2017 – 2022

Uraian	Proyeksi (dalam ribuan Rupiah)					
	2017	2018	2019	2020	2021	2022
PENDAPATAN ASLI DAERAH	557.709.068	547.827.533	559.612.443	571.445.443	583.549.443	595.683.443
1. Pajak Daerah	346.906.500	356.806.500	363.406.500	370.856.500	378.806.500	386.956.500
2. Retribusi Daerah	37.522.457	33.095.152	33.100.000	33.500.000	33.900.000	34.000.000
3. Hasil Pengelolaan Kekayaan Daerah yang Dipisahkan	29.109.251	24.531.504	28.105.943	30.388.943	33.142.943	36.126.943
4. Lain-lain Pendapatan Asli Daerah yang Sah	114.071.217	133.394.376	135.000.000	136.700.000	137.700.000	138.600.000

Sumber: Kota Yogyakarta (2017)

meningkatkan pendapatan daerah. Namun, perlu ada pengelolaan yang baik dalam permohonan pengurangan oleh masyarakat.

Proyeksi Pendapatan Pajak Daerah berdasarkan Kebijakan Umum APBD

Kebijakan Umum APBD (KUA) adalah dokumen yang memuat kebijakan pendapatan, belanja, dan pembiayaan serta asumsi yang mendasarinya untuk periode satu tahun. KUA memuat kondisi makro ekonomi dari suatu daerah, asumsi dalam penyusunan APBD, kebijakan pendapatan daerah, kebijakan belanja daerah, kebijakan pembiayaan daerah, dan strategi pencapaiannya. Strategi pencapaian dalam KUA memuat rencana dan langkah konkrit untuk mencapai target yang dicanangkan.

Berdasarkan Tabel 6, terdapat kenaikan target pajak daerah 2020 yang di dalamnya terdapat PBB-P2 sebesar Rp30.375.000.000,00 dibandingkan tahun 2019 (Kota Yogyakarta, 2019c). Lebih lanjut, salah satu kebijakan umum pendapatan daerah dalam APBD Tahun 2020 ialah menyesuaikan dan menyempurnakan peraturan daerah berdasarkan kondisi yang ada dan potensi yang masih dapat digali. Pada

akhirnya, peraturan daerah tersebut diharapkan dapat diberlakukan dan diterapkan untuk mendukung peningkatan PAD.

NJOPTKP Tahun 2020

Mengingat formula penetapan PBB pada rumus sebagaimana dijelaskan pada bagian studi literatur, pajak terutang adalah hasil tarif dikalikan dengan Nilai Jual Kena Pajak (NJKP) yang didapat dari NJOP dikurangi NJOPTKP. Dengan demikian, peningkatan NJOP yang bersamaan dengan kenaikan NJOPTKP akan mengendalikan peningkatan NJKP. Pada tahun 2019, penerbitan Peraturan Daerah Kota Yogyakarta Nomor 9 (Kota Yogyakarta, 2019d) merupakan upaya pemerintah untuk meningkatkan NJOPTKP. Dalam aturan saat ini, nilai NJOPTKP yang semula hanya Rp12.000.000,00 dinaikkan menjadi Rp20.000.000,00. Dalam pertimbangannya, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dan Walikota menyatakan bahwa NJOPTKP yang ada saat ini tidak sesuai dengan keadaan terkini.

Ketentuan Pemberian Stimulus

Kota Yogyakarta memberikan faktor pengurang utang pajak yang

Tabel 6 Pendapatan Daerah 2019 dan Perkiraan 2020

No	Uraian	Anggaran (Rp)	
		Tahun 2019	Perkiraan Tahun 2020
	PENDAPATAN ASLI DAERAH	636.084.388.145	667.282.674.300
1	Pajak Daerah	420.731.500.000	451.106.500.000
2	Retribusi Daerah	33.621.960.412	33.813.710.477
3	Hasil Pengelolaan Kekayaan Daerah yang Dipisahkan	28.588.899.994	35.001.411.395
4	Lain-lain PAD yang Sah	153.142.027.739	147.361.052.428

Sumber: Kebijakan Umum APBD Kota Yogyakarta Tahun Anggaran (2020)

disebut stimulus. Pemberian stimulus merupakan upaya untuk menahan laju kenaikan pajak terutang, setelah sebelumnya Kota Yogyakarta juga memberikan kebijakan peningkatan NJOPTKP. Ketentuan tentang stimulus muncul di Peraturan Walikota Kota Yogyakarta Nomor 96 Tahun 2019 (Kota Yogyakarta, 2019e). Peraturan Walikota ini sendiri merupakan petunjuk pelaksanaan dari Perda tentang PBB-P2 di Kota Yogyakarta. Selanjutnya, Pasal 15 menyebutkan bahwa Walikota dapat memberikan pengurangan PBB-P2 terutang tanpa adanya permintaan dari Wajib Pajak. Stimulus merupakan kebijakan dari pemerintah daerah yang merupakan inisiatif langsung tanpa harus ada permohonan terlebih dahulu. Pada akhirnya, Peraturan Walikota Nomor 96 Tahun 2019 tersebut menjadi dasar hukum untuk memberikan stimulus kepada wajib pajak yang terkena imbas kenaikan PBB.

Penetapan NJOP Tahun 2020

Pada Desember 2019, Walikota Yogyakarta menerbitkan Keputusan Walikota Nomor 512 tentang Penetapan NJOP Bumi dan Bangunan Sebagai PBB-P2 Kota Yogyakarta Tahun 2020 (Kota Yogyakarta, 2019a). Pada keputusan ini tiap objek pajak telah ditentukan NJOP-nya untuk tahun 2020. Dari nilai NJOP tersebut, maka dapat diperhitungkan ketetapan pajak pada tahun 2020 setelah dikurangkan NJOPTKP dan kemudian dikalikan dengan tarif. Pemerintah Kota Yogyakarta sudah bisa mengetahui total nilai ketetapan PBB-P2 berdasarkan Keputusan Walikota tersebut sehingga dapat menentukan target penerimaan PBB-P2 dan besaran stimulus yang dapat diberikan. Penetapan NJOP yang disesuaikan

dengan harga pasar wajar merupakan jawaban penelitian di Semarang (Ambarita et al., 2016), dan Malang (Yunarti, 2016) yang menunjukkan perlunya peningkatan NJOP untuk mengoptimalkan PBB-P2.

Penetapan Besaran Stimulus Tahun 2020

Seperti telah disebutkan sebelumnya, Perda Kota Yogyakarta Nomor 9 Tahun 2019 fokus pada ketentuan stimulus. Di sisi lain besaran stimulus yang diberikan, diatur dalam Peraturan Walikota Yogyakarta Nomor 515 Tahun 2019 (Kota Yogyakarta, 2019b). Dalam pertimbangannya, penetapan besaran stimulus pajak properti dimaksudkan untuk menghindari gejolak masyarakat. Ketetapan besaran stimulus untuk setiap PBB-P2 yang terutang dituangkan dalam Surat Pemberitahuan Pajak Terutang (SPPT) pada tahun pajak 2020. Besaran stimulus diberikan dengan pembagian sebagai berikut;

- a. NJOP sampai dengan Rp500.000.000,00 diberikan stimulus sebesar 70%;
- b. NJOP di atas Rp500.000.000,00 sampai dengan Rp1.000.000.000,00 diberikan stimulus sebesar 65%;
- c. untuk NJOP di atas Rp1.000.000.000,00 sampai dengan Rp2.000.000.000,00 diberikan stimulus sebesar 60%;
- d. untuk NJOP di atas Rp2.000.000.000,00 sampai dengan Rp5.000.000.000,00 diberikan stimulus sebesar 55%;
- e. untuk NJOP lebih dari Rp5.000.000.000,00 diberikan stimulus sebesar 50%.

Pemberian stimulus dapat diartikan sebagai upaya untuk menghindari resistensi dari masyarakat. Kenaikan penerimaan pajak disertai dengan upaya mitigasi bagi masyarakat yang merasa berat dalam membayarnya merupakan solusi yang dipilih oleh pemerintah daerah.

Implementasi AUPB di Kota Yogyakarta

Berdasarkan langkah-langkah dalam *timeline* regulasi berkenaan dengan penetapan PBB-P2, Kota Yogyakarta dapat dikatakan telah memenuhi beberapa kriteria AUPB. Adapun asas yang telah dilaksanakan oleh Kota Yogyakarta dari aspek kebijakan peningkatan PAD ialah asas kepastian hukum dan asas kecermatan. Regulasi yang disusun bertahap dari RPJM hingga peraturan walikota penetapan stimulus memberikan kepastian hukum untuk menaikkan NJOP dan memberikan insentif perpajakan. Pada dasarnya pemerintah Kota Yogyakarta menjalankan kebijakan berlandaskan regulasi dan peraturan perundang-undangan. Oleh sebab itu, kebijakan penyesuaian NJOP ke level harga pasar tak terlepas dari amanat Undang-Undang PDRD sehingga meningkatnya ketetapan PBB-P2 merupakan konsekuensi dari pelaksanaan suatu amanat undang-undang.

Asas kecermatan dapat diartikan bahwa tindakan atau kebijakan dari suatu instansi pemerintahan harus didasarkan pada kelengkapan regulasi dan dokumen pendukung. Kemudian, aspek kecermatan dalam melihat kondisi saat ini dan mengkalkulasi dampak suatu keputusan atau tindakan. KUA

Kota Yogyakarta Tahun Anggaran 2020 menyatakan bahwa pemerintah Kota Yogyakarta agar meningkatkan PAD dengan optimalisasi penerimaan PBB-P2. Kemudian, DPRD dan Walikota menindaklanjuti dengan melakukan perubahan atas Peraturan Daerah Kota Yogyakarta Nomor 2 Tahun 2011 tentang PBB-P2 untuk mengakomodasi peningkatan NJOPTKP. Hal ini sebagai langkah preventif untuk menjaga kenaikan ketetapan PBB-P2 agar tidak terlalu tinggi akibat dari penyesuaian NJOP mendekati harga pasar wajar. Kemudian, langkah akhir penerbitan Keputusan Walikota Nomor 515 Tahun 2019 untuk memberikan stimulus perpajakan menggambarkan pemerintah Kota Yogyakarta juga mencermati kebutuhan masyarakat bawah untuk diberikan insentif lebih melalui stimulus.

Pada akhirnya, strategi Kota Yogyakarta dalam menetapkan NJOP PBB-P2 yang dilakukan di tahun 2020 bukan merupakan kebijakan yang mendadak dilakukan. Namun, kebijakan tersebut melalui proses yang mengedepankan AUPB sebagai pedoman tata kelola administrasi pemerintahan yang baik. Pada akhirnya, upaya peningkatan PAD perlu disertai dengan regulasi yang mendukung dan mitigasi risiko akan gejolak masyarakat akibat dari peningkatan ketetapan pajak.

KESIMPULAN DAN SARAN

Upaya meningkatkan realisasi PAD dapat dilakukan dengan penyesuaian penetapan PBB-P2. Diperlukan proses yang saling terkait sejak diterbitkannya RPJMD hingga peraturan teknis dan peraturan walikota. Kota Yogyakarta

secara jelas mencantumkan terminologi 'stimulus' dalam regulasi yang diterbitkan dalam Perda Nomor 9 Tahun 2019 (Kota Yogyakarta, 2019d). Stimulus merupakan *milestone* dalam upaya meningkatkan ketetapan PBB-P2 disertai dengan mitigasi perlindungan bagi masyarakat yang keberatan dalam membayar pajak terutang.

Pemerintah Kota Yogyakarta telah memulai langkah penting dalam penyesuaian NJOP dan peningkatan penetapan PBB-P2. Diharapkan kebijakan tersebut dapat dilaksanakan secara berkesinambungan, terutama dalam hal pemberian stimulus dengan kriteria tertentu. Lebih lanjut, peneliti memberikan beberapa rekomendasi pada tataran praktis. Pertama, daerah diharapkan menjadikan Kota Yogyakarta sebagai *best practice*. Kedua, Kota Yogyakarta dapat memberikan cetak biru strategi dan langkah dalam penetapan NJOP dan dalam upaya mitigasi resistensi publik dalam penetapan NJOP. Selanjutnya, pada tingkat pemerintah pusat, Kementerian Keuangan melalui Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan (DJPK) memberikan rewiu dan bahkan diseminasi bila langkah Kota Yogyakarta pantas untuk diaplikasikan di wilayah lain di Indonesia.

Studi ini juga memberikan rekomendasi di tingkat akademik. Pertama, penelitian dapat mendorong penelitian serupa untuk wilayah lain atau bahkan lebih luas dan berskala nasional. Di masa yang akan datang, diharapkan studi ini dapat menjadi pemicu bagi penelitian lebih lanjut tentang pengoptimalan pendapatan daerah dari penetapan PBB-P2 dan sumber lain. Terakhir, studi tentang efektifitas

stimulus atas ketetapan pajak perlu dieksplorasi lebih lanjut dari perspektif dari masyarakat.

IMPLIKASI DAN KETERBATASAN

Studi ini tidak meneliti secara detail kenaikan ketetapan PBB-P2 dari waktu ke waktu karena hanya melakukan pendekatan deskriptif eksploratif melalui analisis isi dari dokumen dan regulasi. Studi ini tidak melakukan pengumpulan data primer dikarenakan wabah Covid-19 yang masih melanda sampai saat ini. Data yang digunakan untuk perbandingan NJOP dan nilai pasar menggunakan data tahun 2019 di wilayah Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta.

REFERENSI

- Ambarita, S., Subiyanto, S., & Yuwono, B. D. (2016). Analisis perubahan zona nilai tanah berdasarkan harga pasar untuk menentukan nilai jual objek pajak (NJOP) dan peningkatan pendapatan asli daerah (PAD)(Studi Kasus: Kec. Semarang Timur, Kota Semarang). *Jurnal Geodesi Undip*, 5(2), 159–167.
- Bird, R. M., & Slack, E. (2002). Land and property taxation: a review. land institutions and policy consultations for a World Bank policy research report. Budapest, Hungary. <https://doi.org/10.4337/9781845421434>
- Cresswell, W. J., & Creswell, J. W. (2009). *Research design: qualitative, quantitative, and mixed methods approaches*. SAGE Publications.

- DiMaggio, P. J., & Powell, W. W. (1983). The iron cage revisited: institutional isomorphism and collective rationality in organizational fields. *American Sociological Review*, 4, 147-160.
<https://doi.org/10.2307/2095101>
- Halim, A. (2008). *Akuntansi keuangan daerah*. Jakarta: Salemba Empat.
- Halim, A. (2014). *Manajemen keuangan sektor publik*. Jakarta: Salemba Empat.
- Hennink, M., Hutter, I., & Bailey, A. (2011). *In dept interviews*. In qualitative research methods.
- Kementerian Dalam Negeri. (2017). Peraturan Menteri Dalam Negeri No 86 Tahun 2017 tentang Tata Cara Perencanaan, Pengendalian dan Evaluasi Pembangunan Daerah, Tata Cara Evaluasi Rancangan Peraturan Daerah tentang Rancangan Peraturan Daerah tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah. Jakarta: Sekretariat Kementerian Dalam Negeri.
- Kota Yogyakarta. (2017). Peraturan Daerah Nomor 11 Tahun 2017 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah Tahun 2017-2022. Yogyakarta: Sekretariat Daerah Kota Yogyakarta.
- Kota Yogyakarta. (2019a). Keputusan Walikota Yogyakarta Nomor 512 Tahun 2019 tentang Penetapan Nilai Jual Objek Pajak Bumi dan Bangunan sebagai Dasar Pengenaan Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan Kota Yogyakarta Tahun 2020. Yogyakarta: Sekretariat Daerah Kota Yogyakarta.
- Kota Yogyakarta. (2019b). Keputusan Walikota Yogyakarta Nomor 515 Tahun 2019 tentang Penetapan Besaran Pemberian Stimulus Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan Tahun 2020. Yogyakarta: Sekretariat Daerah Kota Yogyakarta.
- Kota Yogyakarta. (2019c). Nota Kesepakatan antara Walikota dan DPRD Yogyakarta No. 26/NKB.YK/X/2019 & 5/NKB/DPRD/X/2019 tentang Kebijakan Umum Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Tahun Anggaran 2020. Yogyakarta: Sekretariat Daerah Kota Yogyakarta.
- Kota Yogyakarta. (2019d). Peraturan Daerah Kota Yogyakarta Nomor 9 Tahun 2019 tentang Perubahan atas Peraturan Daerah Kota Yogyakarta Nomor 2 Tahun 2011 tentang Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan. Lembaran Daerah Kota Yogyakarta Tahun 2019 Nomor 9. Yogyakarta: Sekretariat Daerah Kota Yogyakarta.
- Kota Yogyakarta. (2019e). Peraturan Walikota Yogyakarta Nomor 96 Tahun 2019 tentang Perubahan Kedua atas Peraturan Walikota Yogyakarta Nomor 83 Tahun 2011 tentang Petunjuk Pelaksanaan Peraturan Daerah Kota Yogyakarta Nomor 2 Tahun 2011 tentang Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan. Yogyakarta: Sekretariat Daerah Kota Yogyakarta.
- Mahmudi. (2009). *Manajemen keuangan daerah*. Jakarta: Erlangga.
- Mardiasmo. (2016). *Perpajakan edisi terbaru*. Yogyakarta: Penerbit Andi.
- Monding, R. O. H., & Pusung, R. J. (2017). Analisis tingkat akurasi penetapan nilai jual objek pajak (NJOP) bumi

- dan bangunan di kecamatan paal dua kota Manado. *Jurnal EMBA: Jurnal Riset Ekonomi, Manajemen, Bisnis dan Akuntansi*, 4(4).
- Republik Indonesia. (2009). Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah. Lembaran Negara RI tahun 2009 Nomor 130. Sekretariat Negara.
- Republik Indonesia. (2014). Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan.
- Ridwan, HR. (2014). *Hukum Administrasi Negara*. Depok: PT Raja Grafindo Persada.
- Saputra, A. I. (2020). Analysis of success factors in determining sales value of taxable object (SVTO) that correspond to fair market value. Yogyakarta: Universitas Gadjah Mada.
- Sekaran, U., & Bougie, R. (2016). Research method for business textbook: a skill building approach. In *John Wiley & Sons Ltd*. Wiley Plus.
- Siahaan, E., Fachruddin, K. A., & Fachruddin, H. T. (2019). Optimization of updating land and building tax object in improving local own-source revenue for Medan Development Acceleration. *Abdimas Talenta: Jurnal Pengabdian Kepada Masyarakat*. <https://doi.org/10.32734/abdimastalenta.v3i2.4036>
- Sibuea, H. P. (2010). *Asas negara hukum, peraturan kebijakan, dan asas-asas umum pemerintahan yang baik*. Jakarta: Erlangga.
- Smith, M. (2003). *Research methods in accounting*. Sage Publications.
- Stake, R. E. (1995). *The art of case study research*. Sage Publications.
- Widjiastuti, A. (2017). Peran AAUPB dalam Mewujudkan Penyelenggaraan Pemerintahan yang Bersih dan Bebas dari KKN. *Perspektif*, 22(2), 96–110.
- Yin, R. K. (2014). *Case study research: Design and methods (5th ed.)*. In Thousand Oaks, CA: SAGE Publications.
- Yunarti, D. A. (2016). 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). *Jurnal Mahasiswa Perpajakan*, 8(1).